

L'accesso ai documenti amministrativi

11.1



Dipartimento per il coordinamento amministrativo
Dipartimento per l'informazione e l'editoria

L'accesso ai documenti amministrativi

11.1

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO AMMINISTRATIVO
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA

NOTA INTRODUTTIVA (Diana Agosti)	pag. 5
--	--------

PARTE I

RELAZIONE AL PARLAMENTO ANNO 2006

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi sulla trasparenza
dell'attività della pubblica amministrazione
(*art. 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241*)

Il quadro normativo

Introduzione	» 9
Il decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 2006, n. 184 "Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi"	» 9
Il riutilizzo dei documenti nel settore pubblico	» 12
Il diritto di accesso in materia ambientale	» 13

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

Composizione	» 15
------------------------	------

L'attività della Commissione

Pareri espressi	» 17
Ricorsi esaminati	» 17
Interventi della Commissione	» 18
Regolamenti in materia di accesso	» 18

Tavole riepilogative del lavoro svolto dalla Commissione	» 19
---	------

Attività di supporto alla Commissione

Premessa	» 27
Attività editoriale	» 27
Banche dati	» 28
Informazione su internet	» 28

Osservazioni conclusive	» 31
--	------

PARTE II

NORMATIVA RIGUARDANTE L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Legge 7 agosto 1990, n. 241 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi	» 35
Decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195 Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale	» 61
Decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36 Attuazione della direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico.	» 71
Decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184 Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi	» 79
Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 22 settembre 2006 Composizione della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi	» 87
Regolamento interno della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi 12 aprile 2006	» 89

PARTE III

APPENDICE

Testi di alcuni dei più significativi pareri espressi e decisioni dei ricorsi adottate dalla Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. .	» 91
---	------

Nota introduttiva

Nel 2006 alcune innovazioni normative hanno assicurato al diritto d'accesso una più ampia garanzia.

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi le aveva auspicato.

La legge n. 15 del 2005 le aveva previste.

Il Regolamento emanato con d.P.R. 184 del 2006 le ha rese esecutive.

L'innovazione più importante prevede che la Commissione abbia competenza a decidere ricorsi amministrativi.

Si tratta di un'attività completamente nuova, impegnativa anche per il complesso iter che la caratterizza, per l'urgenza dovuta al termine di 30 giorni per la decisione ma soprattutto per il valore che la pronuncia assume nella singola fattispecie e come precedente nella giurisprudenza che si andrà ad affermare.

Come è noto la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi redige una relazione annuale sulla trasparenza della P.A. e la comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio.

Abbiamo dedicato il presente volume a questa Relazione relativa all'anno 2006 al fine di consentire una più diffusa conoscenza delle nuove funzioni della Commissione.

Il testo è quello presentato in Parlamento gli allegati invece sono solo i più significativi.

Diana Agosti
*Coordinatore dell'Ufficio
Affari generali
e Attività di Indirizzo
Politico-Amministrativo*

PARTE I

RELAZIONE AL PARLAMENTO ANNO 2006

*Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi sulla trasparenza
dell'attività della pubblica amministrazione
(art. 27, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241)*

IL QUADRO NORMATIVO

Introduzione

L'anno 2006 è stato l'anno in cui l'attività propositiva della Commissione per l'accesso in materia di testi legislativi e regolamentari, utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto di accesso, ha visto la realizzazione di alcune innovazioni per le quali la Commissione stessa si era adoperata, accolte prima dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15 e rese operative poi dal "Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi", emanato con decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184.

Quanto alla normativa a livello europeo, con decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36 è stata data finalmente attuazione alla direttiva 2003/98/CE, relativa al riutilizzo dell'informazione nel settore pubblico.

L'anno 2006, infine, è stato anche il primo anno completo in cui la disciplina dell'accesso ambientale ha dovuto tener conto, oltre che delle disposizioni contenute nel TUEL e nella legge 7 agosto 1990, n. 241, di quanto stabilito dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, attuativo della direttiva 2003/4/CE.

Il decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 2006, n. 184 "Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi"

Occorre premettere che l'articolo 23, comma 3, della legge 15/2005 ha disposto che la nuova formulazione della legge n. 241 del 1990 - relativamente all'articolo 22 (*Definizioni e principi in materia di accesso*), all'articolo 24 (*Esclusione dal diritto di accesso*) ed all'articolo 25, quarto comma (*Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi*) - avessero effetto dalla data di entrata in vigore del nuovo regolamento di cui al medesimo articolo 23, comma 2, di integrazione o modifica al precedente emanato con decreto del Presidente della Repubblica del 27 giugno 1992, n. 352.

Il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, struttura di supporto alla Commissione per l'accesso, si è pertanto adoperato per l'emanazione di tale nuovo regolamento, necessario per la concreta applicabilità della normativa sopra richiamata e, conseguentemente, per l'operatività della Commissione medesima.

Poiché si è resa necessaria una approfondita rielaborazione della precedente disciplina regolamentare, si è ritenuto opportuno riscrivere integralmente il testo del regolamento, al fine di migliorarne la leggibilità, con abrogazione del precedente regolamento all'approvazione del nuovo.

L'iter di approvazione del regolamento n. 184 del 2006 è stato particolarmente lungo e complesso. Lo schema di tale nuovo regolamento è stato trasmesso infatti sia al Consiglio di Stato che alla Conferenza unificata, per il prescritto parere, ottenendo una prima pronuncia interlocutoria del

Consiglio di Stato, resa nell'adunanza della Sezione Consultiva per gli atti normativi del 29 agosto 2005. In tale pronuncia il parere veniva sospeso in attesa di acquisire agli atti il parere della Conferenza unificata Stato - regioni, città e autonomie locali.

Per quanto riguarda la sede della Conferenza unificata, invece, nella riunione tecnica preliminare del 28 settembre 2005, le Regioni e l'UPI hanno formulato alcune osservazioni, al fine di apportare modifiche al testo del provvedimento ed hanno posto sostanzialmente la questione dell'applicabilità del regolamento stesso alle Regioni ed agli Enti locali.

In una nota del 10 ottobre 2005, tali osservazioni sono state in parte accolte dal citato Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ha peraltro ribadito la necessità di dare urgente corso al provvedimento e di garantire uniformità di trattamento per tutti i cittadini nei confronti della generalità delle Pubbliche Amministrazioni.

La questione, pur essendo stata iscritta all'ordine del giorno delle sedute della Conferenza Unificata del 13 ottobre, del 24 novembre e del 14 dicembre 2005, è stata effettivamente trattata soltanto nella seduta del 26 gennaio 2006, ottenendo un parere favorevole con osservazioni.

Il 2 febbraio 2006 tutti gli atti, comprensivi della documentazione relativa al passaggio in Conferenza Unificata, sono stati nuovamente trasmessi al Consiglio di Stato, che si è espresso nell'adunanza del 13 febbraio 2006, formulando osservazioni ed indicando alcune modifiche al testo regolamentare. Il tutto è stato recepito nell'articolato, che poi è stato finalmente deliberato dal Consiglio dei ministri del 17 marzo e del 29 marzo 2006 ed emanato con il già citato decreto del Presidente della Repubblica del 12 aprile 2006, n. 184, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 18 maggio 2006, Serie Generale n. 114.

All'entrata in vigore del predetto regolamento, il 2 giugno 2006, la Commissione si è dovuta quindi confrontare concretamente con le più ampie prospettive operative attribuite dalla legge ed in particolare con la rilevante disciplina del ricorso amministrativo innanzi la Commissione medesima, impostata nel senso di garantire una tutela giustiziale aggiuntiva a quella giurisdizionale. La presentazione del ricorso innanzi alla Commissione sospende infatti i termini per il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

In concreto, gli interessati, in caso di rifiuto, differimento o limitazione del diritto di accesso da parte delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, possono, entro trenta giorni, ricorrere alla Commissione (art. 25, legge 7 agosto 1990, n. 241).

Il ricorso deve essere presentato nel termine di trenta giorni dalla piena conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio-rigetto sulla richiesta di accesso (art. 12, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 184 del 12 aprile 2006).

Inoltre, il medesimo deve essere notificato agli eventuali controinteressati, i quali, nel termine di quindici giorni dall'avvenuta comunicazione possono presentare le proprie controdeduzioni.

Su tali ricorsi la Commissione si pronuncia entro trenta giorni dalla loro presentazione ovvero entro quarantacinque giorni, nel caso in cui i controinteressati, titolari del diritto alla riservatezza, presentino controdeduzioni. Scaduti tali termini, il ricorso si intende respinto (art. 12, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica n. 184 del 12 aprile 2006).

Con riferimento alla concreta attività della Commissione, si fa presente che il suddetto regolamento è entrato in vigore lo scorso 2 giugno 2006, con la conseguenza che solo a partire da questa data si è applicata ai ricorsi pervenuti la disciplina sinteticamente sopra illustrata.

In data 28 giugno 2006 si è tenuta la prima riunione della Commissione, nella sua rinnovata composizione e con nuovi poteri, nel corso della quale sono stati decisi i ricorsi, nel frattempo pervenuti, e con prima scadenza l'8 luglio 2006. In tale sede è stata esaminata anche la problematica rappresentata dai ricorsi pervenuti prima dell'entrata in vigore del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 184/2006 ed è stata adottata la soluzione di fornire comunque al cittadino una risposta da parte della Commissione con la modalità di seguito descritta.

La Commissione infatti ha preliminarmente rilevato che i ricorsi in esame, proposti ai sensi dell'art. 25, comma 4, della legge 7 agosto 1990 n. 241, come sostituito dall'art. 17 della legge 11 febbraio 2005 n. 15, sono stati presentati in data posteriore a quella di entrata in vigore della legge n. 15/2005 (8 marzo 2005) ma anteriore a quelle di pubblicazione (18 maggio 2006) e di entrata in vigore (3 giugno 2006) del nuovo regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006 n. 184, che all'art. 12 ha dettato una particolareggiata disciplina dei requisiti dei ricorsi amministrativi in materia di accesso, sancendo l'inammissibilità dei ricorsi sforniti dei requisiti ivi prescritti. Di conseguenza i ricorsi in esame, non possedendo i requisiti del citato art. 12, avrebbero dovuto essere dichiarati inammissibili.

Peraltro la Commissione, tenuto conto che nella fattispecie la non conformità ai requisiti prescritti non è stata imputabile al ricorrente ed è stata invece conseguenza dell'anomalo sfasamento temporale tra l'entrata in vigore della legge e l'entrata in vigore del relativo regolamento, considerata l'esigenza di dare una sollecita risposta ad una domanda di giustizia, ha ritenuto che i ricorsi in questione potessero essere considerati alla stregua di una semplice richiesta di parere e potessero come tali essere presi in esame, al fine di consentire alla Commissione medesima di esprimere comunque un avviso atto ad orientare immediatamente in modo legittimo l'azione dell'Amministrazione.

È stata fatta ovviamente salva la facoltà dell'interessato, che intendesse avvalersi dei particolari effetti che il citato art. 25 ricollega alla decisione della Commissione che abbia ritenuto illegittimo il diniego o il differimento, di proporre un nuovo formale ricorso di analogo tenore con i requisiti prescritti dall'art. 12 del regolamento.

Alla Commissione è rimasta comunque la precedente funzione di esprimere pareri su quesiti, istanze e regolamenti che le siano sottoposti, al fine di garantire che i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto di accesso siano applicate in modo uniforme sul territorio nazionale.

In considerazione quindi delle numerose richieste di parere, che sono continuate a pervenire e dei ricorsi, presentati alla Commissione, le sedute si sono tenute con una frequenza più che mensile, affrontando anche problemi organizzatori e di definizione della modulistica legata all'attività giustiziale di nuova attribuzione.

Il riutilizzo dei documenti nel settore pubblico

Nella Gazzetta Ufficiale del 14 febbraio 2006 è stato pubblicato il decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, che ha recepito la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo di documenti nel settore pubblico. Il provvedimento è stato predisposto dal Ministro per le politiche comunitarie e da quello per l'innovazione e le tecnologie, di concerto con i dicasteri degli Affari Esteri, Giustizia, Economia e Finanze, Funzione pubblica.

La Commissione per l'accesso si è già soffermata nelle sue precedenti relazioni annuali (anno 2003, 2004 e 2005) sull'impatto che il dettato normativo della direttiva ha sull'attuale struttura del diritto di accesso, in quanto, per esercitare il proprio diritto, non è necessario avere nessuna situazione legittimante ma essere semplicemente un cittadino europeo. Inoltre, non è necessario indicare in modo preciso il documento di interesse, ma può essere indicato soltanto il tema e spetta all'ente pubblico elaborare poi l'informazione ricercando i documenti richiesti.

Importante, ai fini della chiarezza applicativa, è la definizione che il decreto legislativo fornisce del concetto di riutilizzo: l'uso del dato di cui è titolare una pubblica amministrazione o un organismo di diritto pubblico, da parte di persone fisiche o giuridiche, a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per il quale il documento che lo rappresenta è stato prodotto nell'ambito dei fini istituzionali. Di rilievo, inoltre, è la precisazione che lo scambio di documenti tra enti pubblici in adempimento dei loro compiti istituzionali non costituisce riutilizzo e che sono escluse dall'applicazione della direttiva le informazioni detenute da emittenti di servizio pubblico, istituti di istruzione e di ricerca, musei, biblioteche, archivi ed altri enti culturali. Sono esclusi anche i dati personali.

Lo scopo del decreto legislativo n. 36/2006 è quello di dare attuazione alla direttiva, disciplinando le modalità per una equa fruizione dei documenti contenenti dati pubblici, da parte di terzi, per finalità diverse da quelle per le quali sono stati prodotti. L'obiettivo è quello di rendere disponibile il patrimonio informativo pubblico, senza creare situazioni di esclusività, possibilmente con l'utilizzo del formato elettronico e nel rispetto della disciplina vigente in materia di protezione dei dati personali, di protezione

del diritto di autore, di accesso ai documenti amministrativi, di riutilizzo commerciale dei documenti catastali e ipotecari, di proprietà industriale ed infine della disciplina vigente sul Sistema statistico nazionale.

Il diritto di accesso in materia ambientale

L'innovazione più rilevante introdotta dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195 è l'ampiezza della categoria dei soggetti abilitati ad esercitare il diritto di accesso. Infatti l'art. 3, comma 1, prevede che "l'autorità pubblica rende disponibile, secondo le disposizioni del presente decreto, le informazioni ambientali a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dimostrare il proprio interesse". L'accessibilità dei dati ambientali è considerata come un mezzo di controllo diffuso sulla qualità dell'ambiente ed anche a tale finalità risponde l'estensione dell'oggetto del diritto di accesso: ogni informazione disponibile in una qualsiasi forma, riguardante lo stato degli elementi dell'ambiente, i fattori che possono incidere sull'ambiente, le misure che possono influenzare o sono finalizzate alla protezione dell'ambiente. L'informazione ambientale deve essere detenuta dalla pubblica autorità e può consistere non solo in documenti già formati, ma anche in dati risultanti da una attività elaborativa da parte dell'amministrazione.

Infine, è importante il fatto che il predetto decreto legislativo, in attuazione del principio di leale collaborazione, demanda alla collaborazione tra regioni, autonomie locali e Stato la definizione degli aspetti organizzativi e procedurali, sia per la definizione dei livelli minimi omogenei di informazioni al pubblico, che per l'individuazione dei casi di esclusione dal diritto di accesso e delle modalità di produzione della relazione annuale sull'applicazione del decreto legislativo in questione.

LA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Composizione*

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, prevista dall'articolo 27 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è stata ricostituita con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 15 luglio 2005.

Nel corso dell'anno 2006, la Commissione, ancora sotto il precedente Governo Berlusconi, si è riunita per la prima volta il giorno 23 marzo 2006, con la presidenza del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dr. Gianni Letta.

In tale sede è stato nominato il suo Vice-Presidente, l'avv. Ignazio Francesco Caramazza, e, ai sensi dell'art. 27, comma 2, della legge 241/90, sono stati anche individuati i componenti del Gruppo di esperti di cui la Commissione medesima si può avvalere.

Alla suddetta riunione hanno partecipato i membri nominati con DPCM 15 luglio 2005.

Il terzo comma del predetto articolo 27 prevede peraltro che, nel corso del triennio di durata della Commissione medesima, al rinnovo del Governo si procede alla nuova nomina del presidente e del componente di diritto della Commissione e che, per rinnovo delle Camere, si procede altresì a nuova nomina per i membri parlamentari della Commissione medesima.

Con l'avvio della XV legislatura, essendo entrato in carica il 17 maggio 2006 il II Governo Prodi, nominato di diritto, come Presidente, il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'on. dr. Enrico Letta, sono state richieste le nuove designazioni per i due componenti della Commissione, da nominare in rappresentanza del Senato della Repubblica, nonché per ulteriori due componenti, in rappresentanza della Camera dei Deputati.

L'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

I pareri espressi

Nel corso dell'anno la Commissione si è riunita in plenum nelle seguenti date:

23 marzo 2006, 28 giugno 2006, 19 settembre 2006, 9 ottobre 2006, 26 ottobre 2006, 20 novembre 2006, 20 dicembre 2006.

Sono stati esaminati dalla Commissione 47 pareri, di cui 39 quesiti e 8 istanze, come da tabella seguente:

DATE PLENUM	QUESITI	ISTANZE
28-giu-06	4	0
19-set-06	15	0
09-ott-06	1	1
26-ott-06	4	1
20-nov-06	5	3
20-dic-06	10	3

Nello specifico, sono stati presentati:

11 quesiti da Amministrazioni pubbliche, **6** istanze da privati cittadini, **25** quesiti da Amministrazioni comunali, **5** quesiti presentati rispettivamente da una Camera di Commercio, un Istituto scolastico statale, il Centro diritti del malato, un difensore civico e da parte di un Istituto nazionale.

Ricorsi esaminati

Nel corso dell'anno 2006 sono stati esaminati dalla Commissione **125** ricorsi. Di questi **60** ricorsi sono stati accolti, **14** ricorsi hanno avuto la pronuncia sospesa, **11** ricorsi sono stati respinti, **23** ricorsi sono stati dichiarati inammissibili, **5** ricorsi sono stati dichiarati irricevibili, **3** ricorsi sono improcedibili o è cessata la materia del contendere, **3** ricorsi hanno avuto la dichiarazione di incompetenza della Commissione, **2** ricorsi sono stati accolti in parte, **1** ricorso è stato deciso ritenendo impregiudicata la decisione sulla competenza, **2** ricorsi sono stati decisi come pareri e **1** ricorso ha avuto la decisione rinviata per supplemento di istruttoria.

Si segnala inoltre che, avverso la decisione di rigetto di uno dei ricorsi per l'accesso ai documenti amministrativi, adottata dalla Commissione nella seduta del 28 giugno 2006, è stato proposto ricorso al Tribunale Amministrativo regionale del Lazio.

Con sentenza n. 200615670 del 23 dicembre 2006 il suddetto Tribunale ha dichiarato inammissibile il ricorso.

Infine, la Commissione, nell'ambito dei casi sottoposti, ha rilevato tre episodi di comportamenti contrari al principio della trasparenza.

Interventi della Commissione

Nel corso dell'anno sono pervenute 15 richieste di intervento, da parti di privati, per avere riscontro alle proprie richieste di accesso.

La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi è intervenuta ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge 7 agosto 1990, n. 241, attraverso l'inoltro di una propria nota alle relative Amministrazioni competenti, indicando l'obbligo di riferire alla Commissione in merito alle problematiche segnalate in materia di accesso entro trenta giorni dal ricevimento della nota medesima.

Regolamenti in materia di accesso

Su tale competenza della Commissione ha inciso l'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 184/2006, ove prevede che mentre le amministrazioni centrali hanno un anno di tempo per adeguarsi alle nuove disposizioni normative, decorrente dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 184/2006, dandone comunicazione alla Commissione. Da tale obbligo, di cui all'articolo 1 comma 2, sono escluse le regioni e gli enti locali che "adeguano alle restanti disposizioni del presente regolamento i rispettivi regolamenti in materia di accesso vigenti alla data della sua entrata in vigore, ferma restando la possibilità di adottare, nell'ambito delle rispettive competenze, le specifiche disposizioni e misure organizzative necessarie per garantire nei rispettivi territori i livelli essenziali delle prestazioni e per assicurare ulteriori livelli di tutela."

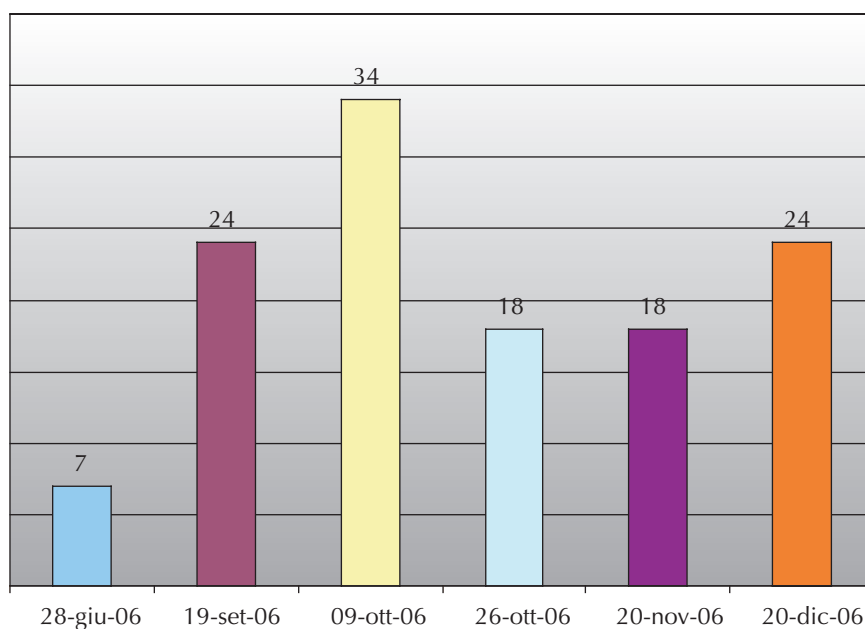
Pertanto, per quelle amministrazioni che hanno inviato il proprio regolamento alla Commissione per un parere, si è proceduto a verificare – sui regolamenti emanati precedentemente alle modifiche ed integrazioni della legge 241/90 – l'effettivo permanere dell'interesse all'emanazione del parere medesimo.

Ciò premesso, la Commissione è stata adita per 20 richieste di parere ed una verifica di conformità. Per il resto – ulteriori 29 testi regolamentari da parte di Amministrazioni varie – l'invio degli atti regolamentari è stato finalizzato all'inserimento in archivio.

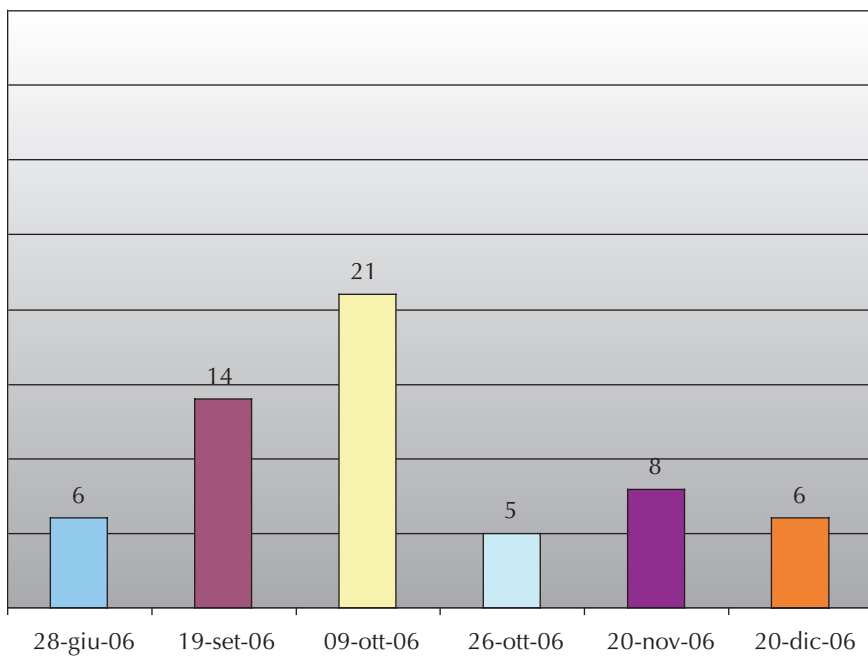
TAVOLE RIEPILOGATIVE DEL LAVORO SVOLTO DALLA COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI NEI PLENUM

RICORSI	PLENUM					
	28-giu-06	19-set-06	09-ott-06	26-ott-06	20-nov-06	20-dic-06
Accolti	6	14	21	5	8	6
Pronuncia Sospesa	0	3	5	1	1	4
Respinto/ Rigettato	1	1	3	2	0	4
Inammissibile	0	1	4	8	5	5
Irricevibile	0	1	0	0	2	2
Improcedibile/cessata Materia Contendere	0	0	1	0	0	2
Incompetenza	0	0	0	2	0	1
Accolto In Parte	0	2	0	0	0	0
Impregiudicata/de- cisione Competenza	0	1	0	0	0	0
Parere	0	1	0	0	1	0
Rinviato	0	0	0	0	1	0
Totale Ricorsi Trattati	7	24	34	18	18	24

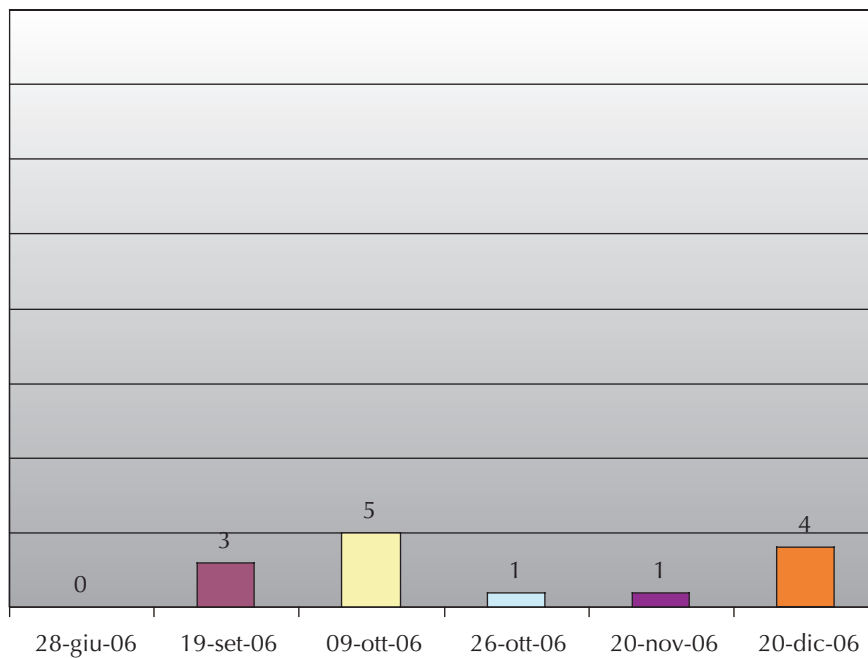
TOTALE RICORSI TRATTATI



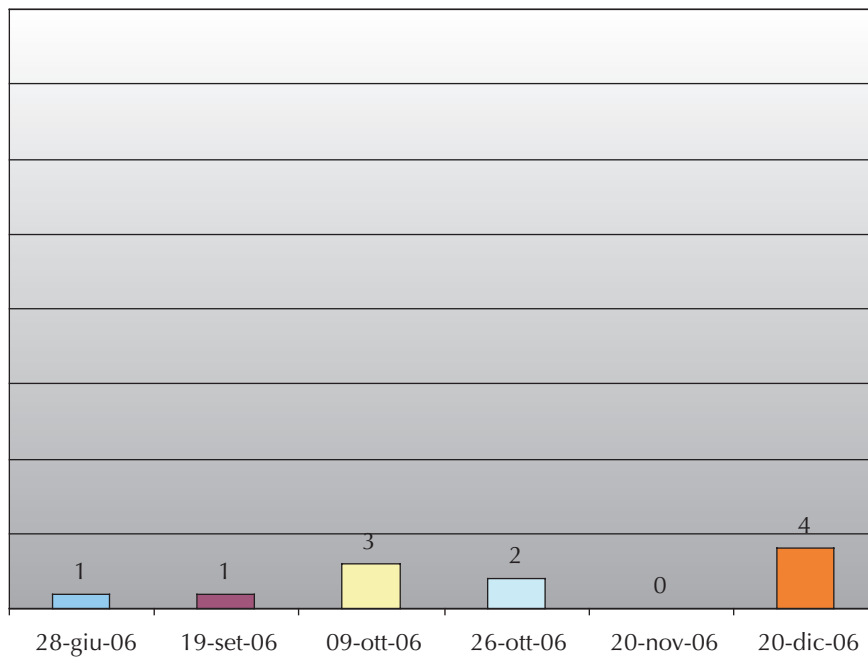
ACCOLTI



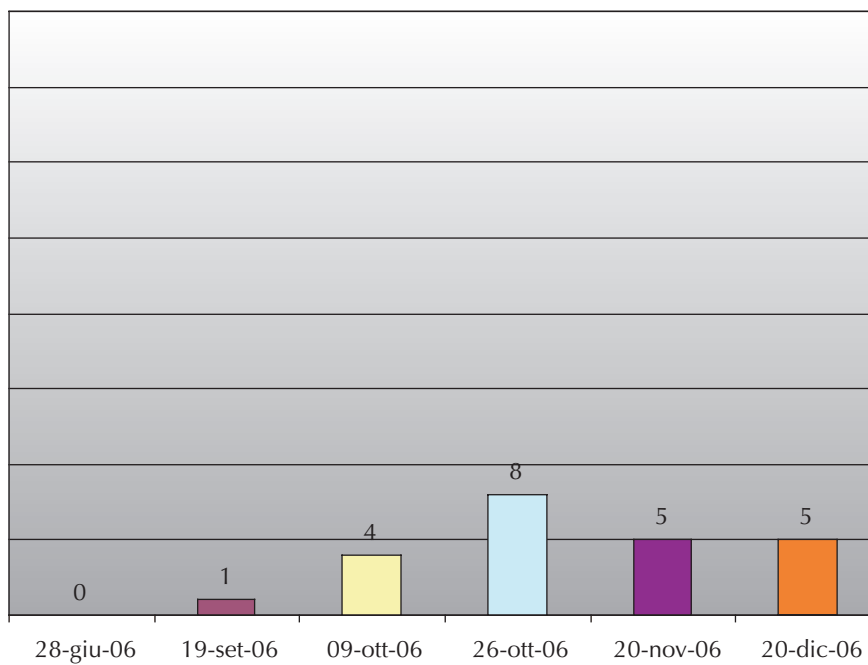
PRONUNCIA SOSPESA



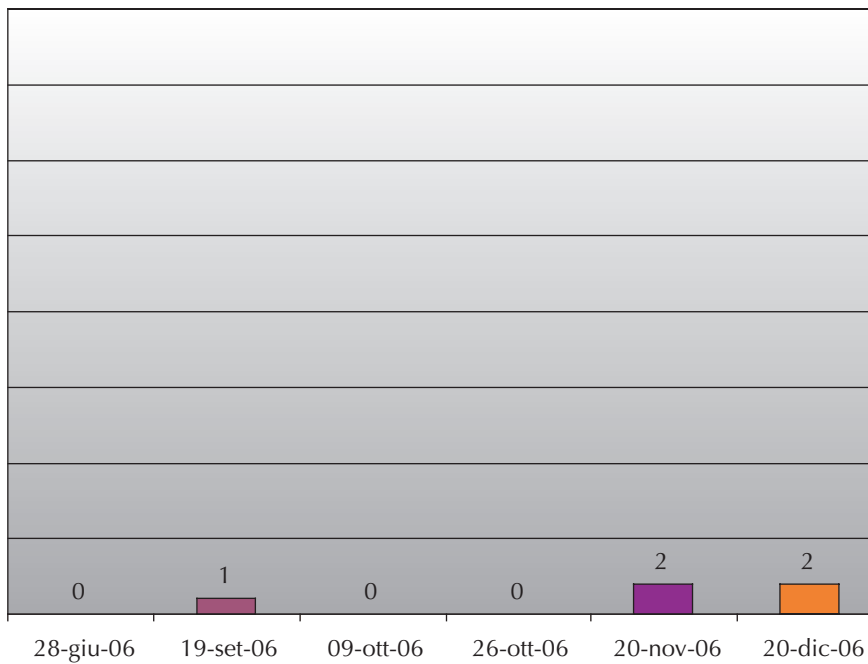
RESPINTO/RIGETTATO



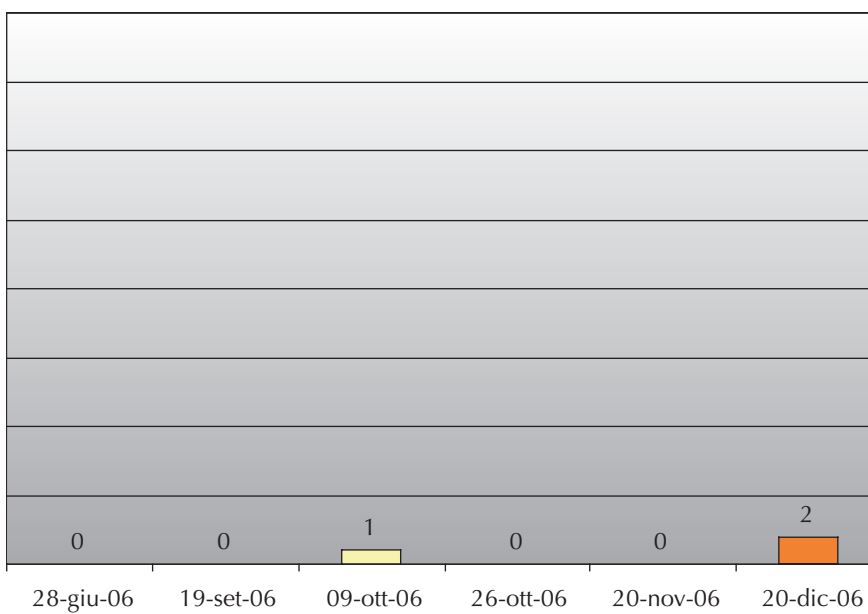
INAMMISSIBILE



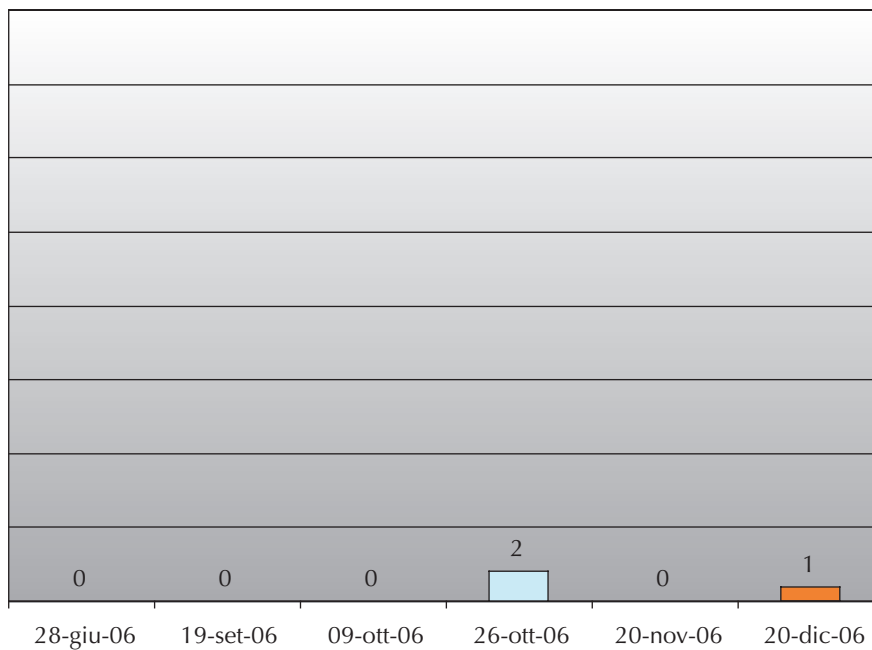
IRRICEVIBILE



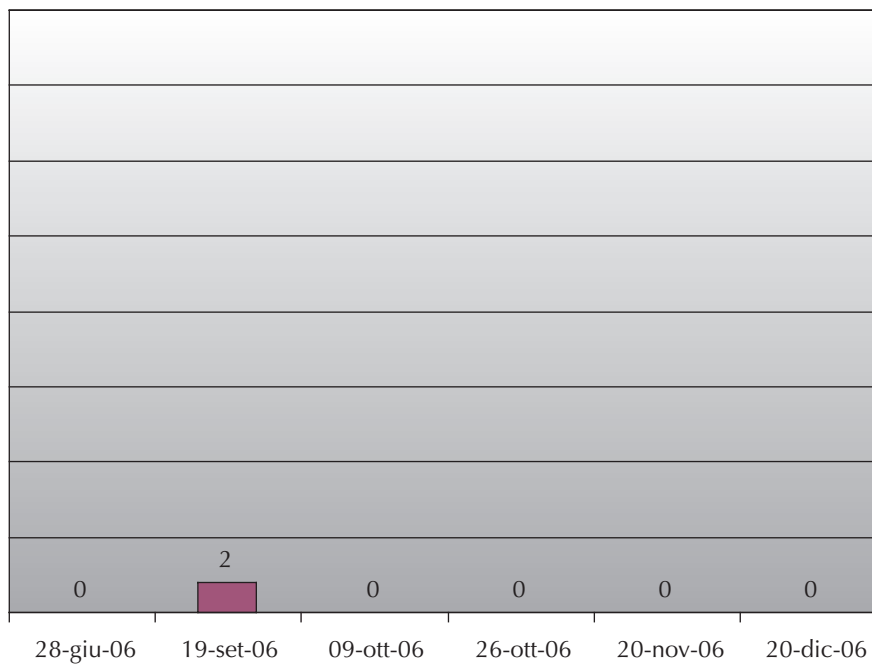
IMPROCEDIBILE/CESSATA MATERIA CONTENDERE



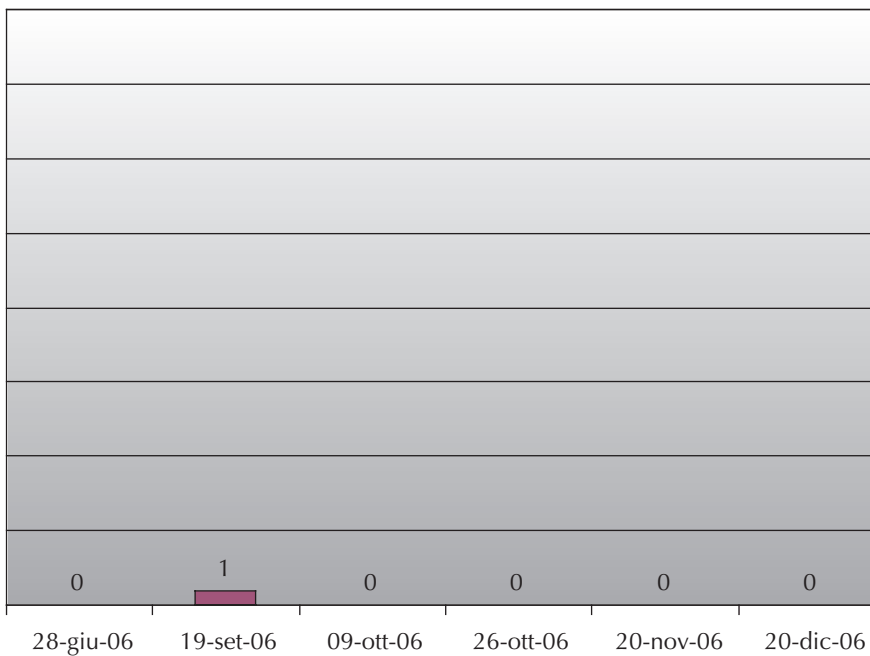
INCOMPETENZA



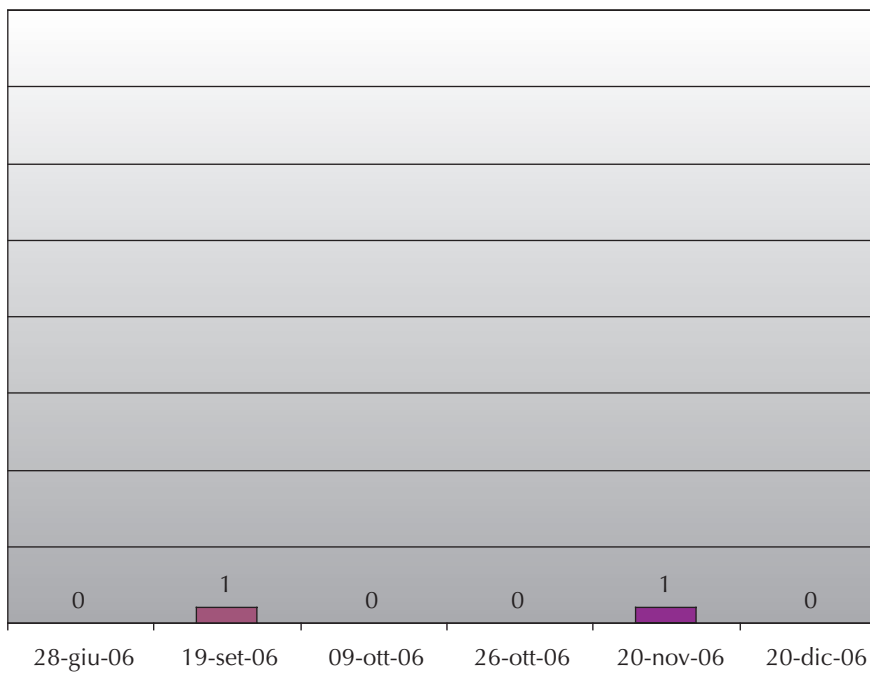
ACCOLTO IN PARTE



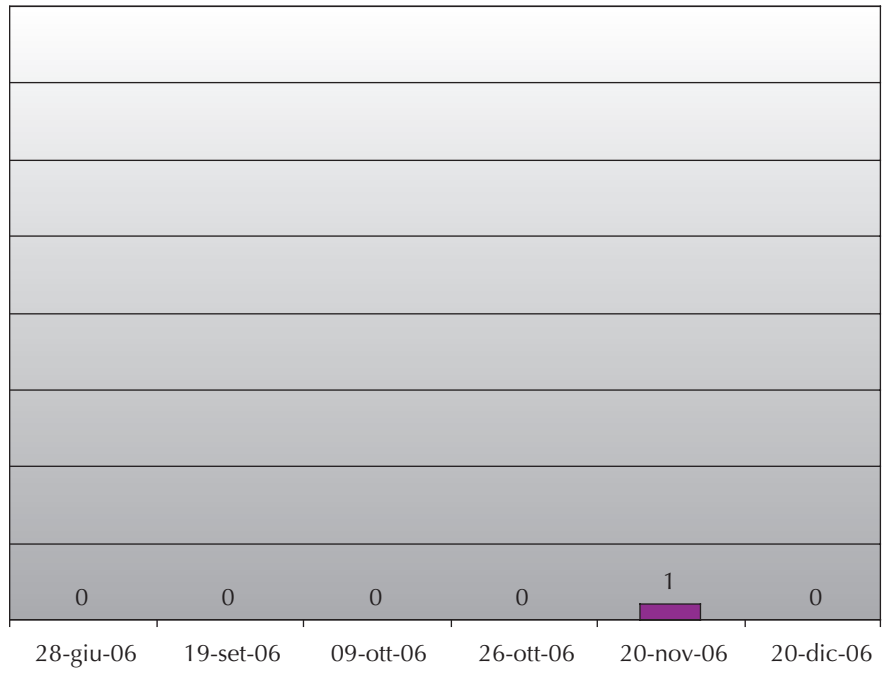
IMPREGIUDICATA/DECISIONE COMPETENZA



PARERE



RINVIATO



ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA COMMISSIONE

Premessa

Anche per l'anno 2006 l'attività di supporto alla Commissione è stata svolta dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri e si è articolata, oltre che nell'organizzazione dei plenum della Commissione presso la Sala Verde di Palazzo Chigi, nelle attività di seguito riportate.

Attività editoriale

L'attività editoriale del Dipartimento per il coordinamento amministrativo nell'anno 2006 ha portato alla pubblicazione del decimo volume annuale dedicato all'"Accesso ai documenti amministrativi", oltre a due numeri del relativo supplemento quadrimestrale (il n. 9.2 e il n. 10.1).

Nel decimo volume annuale, reso disponibile al pubblico, come di consueto, in occasione del Forum della Pubblica amministrazione, nel maggio del 2006, sono stati riportati i lavori svolti dalla Commissione nel corso del 2005 (pareri integrali e massime) e la composizione aggiornata della Commissione come da decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15/07/2005. Una scheda specifica è stata dedicata al nuovo regolamento per l'accesso (d.P.R. 184/2006) ed un'ampia sezione del libro (la parte prima) riporta i più significativi aggiornamenti intervenuti sulla normativa in materia di accesso a livello europeo, statale e regionale. Il volume comprende infine le sentenze più significative intervenute in materia di accesso ai documenti amministrativi ed alcuni atti del Garante per la protezione dei dati personali.

La pubblicazione quadrimestrale n. 9.2 è stata dedicata alla descrizione dei principi fondamentali espressi dalla Commissione in materia di concorsi pubblici, accesso dei consiglieri comunali e delle società per azioni a partecipazione pubblica. Il testo ha ospitato inoltre approfondimenti sulla nuova normativa introdotta per l'accesso dalla legge 15/2005 e sul rapporto tra diritto alla sicurezza ed alla privacy, riportando infine le innovazioni normative intervenute nel periodo ed una specifica parte dedicata all'accesso alla documentazione ufficiale nell'Unione Europea.

Il n. 10.1 della pubblicazione quadrimestrale sull'accesso è stato il frutto di un Gruppo di Lavoro creato, nell'ambito del Dipartimento per il coordinamento amministrativo, con lo scopo di esaminare il diritto di accesso ai documenti nelle legislazioni di vari Paesi, avviando un ciclo di pubblicazioni relativo alle più significative esperienze su trasparenza e diritto di accesso nei singoli stati non solo europei. In questo numero vengono trattate l'esperienza italiana, francese e britannica.

Le Banche dati

È proseguita l'attività di inserimento dei dati nell'archivio informatizzato dei regolamenti creato presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, la cui realizzazione è da riferire all'anno 2005, mentre nell'anno 2006 è stato realizzato un database per i ricorsi alla Commissione per l'accesso.

Lo scopo del database è di agevolare la consultazione dello stato degli atti relativamente ai ricorsi pervenuti, con una impostazione in base alla quale i ricorsi pervenuti prima del 3 giugno 2006, data in cui è entrato in vigore il regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 184/2006, sono stati gestiti in modo distinto e separato da quelli pervenuti a regolamento vigente. La Commissione ha infatti ritenuto di esprimersi anche su ricorsi che, non possedendo i requisiti del citato art. 12, avrebbero dovuto essere dichiarati inammissibili. Peraltro, tenuto conto che nella fattispecie la non conformità ai requisiti prescritti non è stata imputabile al ricorrente ed è stata la conseguenza dell'anomalo sfasamento temporale tra l'entrata in vigore della legge e l'entrata in vigore del relativo regolamento, considerata l'esigenza di dare una sollecita risposta ad una domanda di giustizia, si è ritenuto che i ricorsi in questione potessero essere considerati alla stregua di semplici richieste di parere e potessero, come tali, essere presi in esame, al fine di consentire alla Commissione di esprimere comunque un avviso atto ad orientare immediatamente in modo legittimo l'azione dell'Amministrazione.

Si segnala da ultimo che il medesimo Dipartimento ha proposto, come obiettivo per la Direttiva generale per l'azione amministrativa per l'anno 2007 per il Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la realizzazione di una ulteriore banca dati, per la gestione informatizzata dei pareri richiesti alla Commissione per l'accesso, in modo da consentire una più agevole ricerca di pareri già espressi su argomenti trattati nei vari plenum. Ciò anche al fine di rendere possibile una più veloce trattazione delle richieste di parere, con conseguenze positive sui tempi richiesti per la formulazione dei pareri medesimi.

Informazione su internet

Nel corso del 2006 il Dipartimento per il coordinamento amministrativo ha proceduto ad aggiornare e completare la documentazione in materia di accesso fornita in precedenza per la consultazione sul sito istituzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In particolare:

- "I compiti" della Commissione per l'accesso sono stati sostituiti e aggiornati con il documento "Funzioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi";

- per la “composizione della Commissione” è stato predisposto il relativo documento di aggiornamento, con riferimento sia al decreto del 15 luglio 2005 che all’ultimo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri intervenuto in data 22 settembre 2006;

- per il “Regolamento interno” è stato inserito il testo del nuovo regolamento interno, approvato nella seduta del 28 giugno 2006;

- le “Sedute in ordine cronologico” sono state aggiornate rendendo disponibili alla consultazione gli atti di tutte le sedute svoltesi nel 2006;

- per gli “Atti del Garante per la protezione dei dati personali” è disponibile un link che consente il collegamento diretto al sito del Garante.

Infine, sono stati resi consultabili sul sito le più recenti relazioni annuali sulla trasparenza, nonché i prodotti editoriali più recenti realizzati dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo, inserendo icone apposite relativamente ai volumi annuali sull’accesso ed al relativo supplemento quadrimestrale.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

L'anno 2006 ha comportato per l'attività della Commissione una importante innovazione, con la trattazione, a partire dalla seduta del 28 giugno 2006, dei ricorsi in materia di diniego di accesso ai documenti.

Dall'esame dei suddetti ricorsi il primo dato che emerge è rappresentato dal fatto che, da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato, la cultura della trasparenza amministrativa non sia ancora un valore del tutto acquisito e la strada da percorrere in tal senso sia ancora piuttosto lunga. La leale collaborazione fra gli organismi dello Stato ha tuttavia reso, nella maggior parte dei casi, efficaci – pur se prive di potere impositivo – le decisioni assunte nei Plenum.

PARTE II

NORMATIVA RIGUARDANTE L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI



NUOVE NORME IN MATERIA DI PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E
DI DIRITTO DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI
(pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 18 agosto 1990, n. 192)

CAPO I PRINCÌPI

Art. 1

Principi generali dell'attività amministrativa

1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.
1. *bis*. La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente.
1. *ter*. I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei principi di cui al comma 1.
2. La pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria.

Art. 2

Conclusione del procedimento

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.
2. Con uno o più regolamenti adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, sono stabiliti i termini entro i quali i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali devono concludersi, ove non siano direttamente previsti per legge. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza. I termini sono modulati tenendo conto della loro sostenibilità, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, e della natura degli interessi pubblici tutelati e decorrono dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.
3. Qualora non si provveda ai sensi del comma 2, il termine è di novanta giorni.

4. Nei casi in cui leggi o regolamenti prevedono per l'adozione di un provvedimento l'acquisizione di valutazioni tecniche di organi o enti apposti, i termini di cui ai commi 2 e 3 sono sospesi fino all'acquisizione delle valutazioni tecniche per un periodo massimo comunque non superiore a novanta giorni. I termini di cui ai commi 2 e 3 possono essere altresì sospesi, per una sola volta, per l'acquisizione di informazioni o 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.
5. Salvi i casi di silenzio assenso, decorsi i termini di cui ai commi 2 o 3, 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 necessità di diffida all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini di cui ai predetti commi 2 o 3. 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.

Art. 3

Motivazione del provvedimento

1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.
2. La motivazione non è richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.
3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.
4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere.

Art. 3-bis

Uso della telematica

1. Per conseguire maggiore efficienza nella loro attività, le amministrazioni pubbliche incentivano l'uso della telematica, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati.

CAPO II RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Art. 4

Unità organizzativa responsabile del procedimento

1. Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.
2. Le disposizioni adottate ai sensi del comma 1 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti.

Art. 5

Responsabile del procedimento

1. Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità della istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.
2. Fino a quando non sia effettuata l'assegnazione di cui al comma 1, è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa determinata a norma del comma 1 dell'articolo 4.
3. L'unità organizzativa competente e il nominativo del responsabile del procedimento sono comunicati ai soggetti di cui all'articolo 7 e, a richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

Art. 6

Compiti del responsabile del procedimento

1. Il responsabile del procedimento:
 - a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento;
 - b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

- c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14;
- d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
- e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione. L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale.

CAPO III

PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Art. 7

Comunicazione di avvio del procedimento

1. Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenirvi. Ove parimenti non sussistano le ragioni di impedimento predette, qualora da un provvedimento possa derivare un pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento.
2. Nelle ipotesi di cui al comma 1 resta salva la facoltà dell'amministrazione di adottare, anche prima della effettuazione delle comunicazioni di cui al medesimo comma 1, provvedimenti cautelari.

Art. 8

Modalità e contenuti della comunicazione di avvio del procedimento

1. L'amministrazione provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale.
2. Nella comunicazione debbono essere indicati:
 - a) l'amministrazione competente;
 - b) l'oggetto del procedimento promosso;

- c) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento;
 - c *bis*) la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'articolo 2, commi 2 o 3, deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione;
 - c *ter*) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza;
 - d) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.
3. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi di cui al comma 2 mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima.
 4. L'omissione di taluna delle comunicazioni prescritte può essere fatta valere solo dal soggetto nel cui interesse la comunicazione è prevista.

Art. 9

Intervento nel procedimento

1. Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento.

Art. 10

Diritti dei partecipanti al procedimento

1. I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto:
 - a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24;
 - b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

Art. 10-bis

Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza.

1. Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di pre-

sentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti. La comunicazione di cui al primo periodo interrompe i termini per concludere il procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine di cui al secondo periodo. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali.

Art. 11

Accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento

1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo.
1. *bis*. Al fine di favorire la conclusione degli accordi di cui al comma 1, il responsabile del procedimento può predisporre un calendario di incontri cui invita, separatamente o contestualmente, il destinatario del provvedimento ed eventuali controinteressati.
2. Gli accordi di cui al presente articolo debbono essere stipulati, a pena di nullità, per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano, ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.
3. Gli accordi sostitutivi di provvedimenti sono soggetti ai medesimi controlli previsti per questi ultimi.
4. Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse l'amministrazione recede unilateralmente dall'accordo, salvo l'obbligo di provvedere alla liquidazione di un indennizzo in relazione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato.
4. *bis*. A garanzia dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa, in tutti i casi in cui una pubblica amministrazione conclude accordi nelle ipotesi previste al comma 1, la stipulazione dell'accordo è preceduta da una determinazione dell'organo che sarebbe competente per l'adozione del provvedimento.
5. Le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi di cui al presente articolo sono riservate alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Art. 12

Provvedimenti attributivi di vantaggi economici

1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.
2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1.

Art. 13

Àmbito di applicazione delle norme sulla partecipazione

1. Le disposizioni contenute nel presente capo non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione.
2. Dette disposizioni non si applicano altresì ai procedimenti tributari per i quali restano parimenti ferme le particolari norme che li regolano, nonché ai procedimenti previsti dal decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni, e dal decreto legislativo 29 marzo 1993, n. 119, e successive modificazioni.

CAPO IV

SEMPLIFICAZIONE DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

Art. 14

Conferenza di servizi

1. Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente indice di regola una conferenza di servizi.
2. La conferenza di servizi è sempre indetta quando l'amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro trenta giorni dalla ricezione, da parte dell'amministrazione competente, della relativa richiesta. La conferenza può essere altresì indetta quando

nello stesso termine è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate.

3. La conferenza di servizi può essere convocata anche per l'esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati. In tal caso, la conferenza è indetta dall'amministrazione o, previa informale intesa, da una delle amministrazioni che curano l'interesse pubblico prevalente. L'indizione della conferenza può essere richiesta da qualsiasi altra amministrazione coinvolta.
4. Quando l'attività del privato sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, dall'amministrazione competente per l'adozione del provvedimento finale.
5. In caso di affidamento di concessione di lavori pubblici la conferenza di servizi è convocata dal concedente ovvero, con il consenso di quest'ultimo, dal concessionario entro quindici giorni fatto salvo quanto previsto dalle leggi regionali in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA). Quando la conferenza è convocata ad istanza del concessionario spetta in ogni caso al concedente il diritto di voto.
5. *bis*. Previo accordo tra le amministrazioni coinvolte, la conferenza di servizi è convocata e svolta avvalendosi degli strumenti informatici disponibili, secondo i tempi e le modalità stabiliti dalle medesime amministrazioni.

Art. 14-bis

Conferenza di servizi preliminare

1. La conferenza di servizi può essere convocata per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, su motivata richiesta dell'interessato, documentata, in assenza di un progetto preliminare, da uno studio di fattibilità, prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo, al fine di verificare quali siano le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari atti di consenso. In tale caso la conferenza si pronuncia entro trenta giorni dalla data della richiesta e i relativi costi sono a carico del richiedente.
2. Nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche e di interesse pubblico, la conferenza di servizi si esprime sul progetto preliminare al fine di indicare quali siano le condizioni per ottenere, sul progetto definitivo, le intese, i pareri, le concessioni, le autorizzazioni, le licenze, i nulla osta e gli assensi, comunque denominati, richiesti dalla normativa vigente. In tale sede, le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela

della salute e della pubblica incolumità, si pronunciano, per quanto riguarda l'interesse da ciascuna tutelato, sulle soluzioni progettuali prescelte. Qualora non emergano, sulla base della documentazione disponibile, elementi comunque preclusivi della realizzazione del progetto, le suddette amministrazioni indicano, entro quarantacinque giorni, le condizioni e gli elementi necessari per ottenere, in sede di presentazione del progetto definitivo, gli atti di consenso.

3. Nel caso in cui sia richiesta VIA, la conferenza di servizi si esprime entro trenta giorni dalla conclusione della fase preliminare di definizione dei contenuti dello studio d'impatto ambientale, secondo quanto previsto in materia di VIA. Ove tale conclusione non intervenga entro novanta giorni dalla richiesta di cui al comma 1, la conferenza di servizi si esprime comunque entro i successivi trenta giorni. Nell'ambito di tale conferenza, l'autorità competente alla VIA si esprime sulle condizioni per la elaborazione del progetto e dello studio di impatto ambientale. In tale fase, che costituisce parte integrante della procedura di VIA, la suddetta autorità esamina le principali alternative, compresa l'alternativa zero, e, sulla base della documentazione disponibile, verifica l'esistenza di eventuali elementi di incompatibilità, anche con riferimento alla localizzazione prevista dal progetto e, qualora tali elementi non sussistano, indica nell'ambito della conferenza di servizi le condizioni per ottenere, in sede di presentazione del progetto definitivo, i necessari atti di consenso.
3. *bis*. Il dissenso espresso in sede di conferenza preliminare da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità, con riferimento alle opere interregionali, è sottoposto alla disciplina di cui all'articolo 14-quater, comma 3.
4. Nei casi di cui ai commi 1, 2 e 3, la conferenza di servizi si esprime allo stato degli atti a sua disposizione e le indicazioni fornite in tale sede possono essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento, anche a seguito delle osservazioni dei privati sul progetto definitivo.
5. Nel caso di cui al comma 2, il responsabile unico del procedimento trasmette alle amministrazioni interessate il progetto definitivo, redatto sulla base delle condizioni indicate dalle stesse amministrazioni in sede di conferenza di servizi sul progetto preliminare, e convoca la conferenza tra il trentesimo e il sessantesimo giorno successivi alla trasmissione. In caso di affidamento mediante appalto concorso o concessione di lavori pubblici, l'amministrazione aggiudicatrice convoca la conferenza di servizi sulla base del solo progetto preliminare, secondo quanto previsto dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

Art. 14-ter

Lavori della conferenza di servizi

01. La prima riunione della conferenza di servizi è convocata entro quindici giorni ovvero, in caso di particolare complessità dell'istruttoria, entro trenta giorni dalla data di indizione.
 1. La conferenza di servizi assume le determinazioni relative all'organizzazione dei propri lavori a maggioranza dei presenti.
 2. La convocazione della prima riunione della conferenza di servizi deve pervenire alle amministrazioni interessate, anche per via telematica o informatica, almeno cinque giorni prima della relativa data. Entro i successivi cinque giorni, le amministrazioni convocate possono richiedere, qualora impossibilitate a partecipare, l'effettuazione della riunione in una diversa data; in tale caso, l'amministrazione precedente concorda una nuova data, comunque entro i dieci giorni successivi alla prima.
 3. Nella prima riunione della conferenza di servizi, o comunque in quella immediatamente successiva alla trasmissione dell'istanza o del progetto definitivo ai sensi dell'articolo 14-bis, le amministrazioni che vi partecipano determinano il termine per l'adozione della decisione conclusiva. I lavori della conferenza non possono superare i novanta giorni, salvo quanto previsto dal comma 4. Decorso inutilmente tali termini, l'amministrazione precedente provvede ai sensi dei commi 6-bis e 9 del presente articolo.
 4. Nei casi in cui sia richiesta la VIA, la conferenza di servizi si esprime dopo aver acquisito la valutazione medesima ed il termine di cui al comma 3 resta sospeso, per un massimo di novanta giorni, fino all'acquisizione della pronuncia sulla compatibilità ambientale. Se la VIA non interviene nel termine previsto per l'adozione del relativo provvedimento, l'amministrazione competente si esprime in sede di conferenza di servizi, la quale si conclude nei trenta giorni successivi al termine predetto. Tuttavia, a richiesta della maggioranza dei soggetti partecipanti alla conferenza di servizi, il termine di trenta giorni di cui al precedente periodo è prorogato di altri trenta giorni nel caso che si appalesi la necessità di approfondimenti istruttori.
 5. Nei procedimenti relativamente ai quali sia già intervenuta la decisione concernente la VIA le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 14-quater, nonché quelle di cui agli articoli 16, comma 3, e 17, comma 2, si applicano alle sole amministrazioni preposte alla tutela della salute, del patrimonio storico-artistico e della pubblica incolumità.
 6. Ogni amministrazione convocata partecipa alla conferenza di servizi attraverso un unico rappresentante legittimato, dall'organo competente, ad esprimere in modo vincolante la volontà dell'amministrazione su tutte le decisioni di competenza della stessa.

6. *bis*. All'esito dei lavori della conferenza, e in ogni caso scaduto il termine di cui al comma 3, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento, valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede.
7. Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione il cui rappresentante non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione rappresentata.
8. In sede di conferenza di servizi possono essere richiesti, per una sola volta, ai proponenti dell'istanza o ai progettisti chiarimenti o ulteriore documentazione. Se questi ultimi non sono forniti in detta sede, entro i successivi trenta giorni, si procede all'esame del provvedimento.
9. Il provvedimento finale conforme alla determinazione conclusiva di cui al comma 6-*bis* 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.
10. Il provvedimento finale concernente opere sottoposte a VIA è pubblicato, a cura del proponente, unitamente all'estratto della predetta VIA, nella Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino regionale in caso di VIA regionale e in un quotidiano a diffusione nazionale. Dalla data della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale decorrono i termini per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte dei soggetti interessati.

Art. 14-quater

Effetti del dissenso espresso nella conferenza di servizi

1. Il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni, regolarmente convocate alla conferenza di servizi, a pena di inammissibilità, deve essere manifestato nella conferenza di servizi, deve essere congruamente motivato, non può riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso.
2. *Comma abrogato dall'art. 11, L. 11 febbraio 2005, n. 15.
[Se una o più amministrazioni hanno espresso nell'ambito della conferenza il proprio dissenso sulla proposta dell'amministrazione procedente, quest'ultima, entro i termini perentori indicati dall'articolo 14-ter, comma 3, assume comunque la determinazione di conclusione del procedimento sulla base della maggioranza delle posizioni espresse in sede di conferenza di servizi. La determinazione è immediatamente esecutiva]*

3. Se il motivato dissenso è espresso da un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la decisione è rimessa dall'amministrazione procedente, entro dieci giorni: a) al Consiglio dei Ministri, in caso di dissenso tra amministrazioni statali; b) alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di seguito denominata "Conferenza Stato-regioni", in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali; c) alla Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. Verificata la completezza della documentazione inviata ai fini istruttori, la decisione è assunta entro trenta giorni, salvo che il Presidente del Consiglio dei Ministri, della Conferenza Stato-regioni o della Conferenza unificata, valutata la complessità dell'istruttoria, decida di prorogare tale termine per un ulteriore periodo non superiore a sessanta giorni.
3. *bis*. Se il motivato dissenso è espresso da una regione o da una provincia autonoma in una delle materie di propria competenza, la determinazione sostitutiva è rimessa dall'amministrazione procedente, entro dieci giorni: a) alla Conferenza Stato-regioni, se il dissenso verte tra un'amministrazione statale e una regionale o tra amministrazioni regionali; b) alla Conferenza unificata, in caso di dissenso tra una regione o provincia autonoma e un ente locale. Verificata la completezza della documentazione inviata ai fini istruttori, la decisione è assunta entro trenta giorni, salvo che il Presidente della Conferenza Stato-regioni o della Conferenza unificata, valutata la complessità dell'istruttoria, decida di prorogare tale termine per un ulteriore periodo non superiore a sessanta giorni.
3. *ter*. Se entro i termini di cui ai commi 3 e 3-*bis* la Conferenza Stato-regioni o la Conferenza unificata non provvede, la decisione, su iniziativa del Ministro per gli affari regionali, è rimessa al Consiglio dei Ministri, che assume la determinazione sostitutiva nei successivi trenta giorni, ovvero, quando verta in materia non attribuita alla competenza statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, e dell'articolo 118 della Costituzione, alla competente Giunta regionale ovvero alle competenti Giunte delle province autonome di Trento e di Bolzano, che assumono la determinazione sostitutiva nei successivi trenta giorni; qualora la Giunta regionale non provveda entro il termine predetto, la decisione è rimessa al Consiglio dei Ministri, che delibera con la partecipazione dei Presidenti delle regioni interessate.
3. *quater*. In caso di dissenso tra amministrazioni regionali, i commi 3 e 3-*bis* non si applicano nelle ipotesi in cui le regioni interessate abbiano ratificato, con propria legge, intese per la composizione del dissenso ai

sensi dell'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione, anche attraverso l'individuazione di organi comuni competenti in via generale ad assumere la determinazione sostitutiva in caso di dissenso.

3. *quinquies*. Restano ferme le attribuzioni e le prerogative riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano dagli statuti speciali di autonomia e dalle relative norme di attuazione.
4. *Comma abrogato dall'art. 11, L. 11 febbraio 2005, n. 15.*
[Quando il dissenso è espresso da una regione, le determinazioni di competenza del Consiglio dei ministri previste al comma 3 sono adottate con l'intervento del presidente della giunta regionale interessata, al quale è inviata a tal fine la comunicazione di invito a partecipare alla riunione, per essere ascoltato, senza diritto di voto].
5. Nell'ipotesi in cui l'opera sia sottoposta a VIA e in caso di provvedimento negativo trova applicazione l'articolo 5, comma 2, lettera *c-bis*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, introdotta dall'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303.

Art. 14-quinquies

Conferenza di servizi in materia di finanza di progetto

1. Nelle ipotesi di conferenza di servizi finalizzata all'approvazione del progetto definitivo in relazione alla quale trovino applicazione le procedure di cui agli articoli 37-bis e seguenti della legge 11 febbraio 1994, n. 109, sono convocati alla conferenza, senza diritto di voto, anche i soggetti aggiudicatari di concessione individuati all'esito della procedura di cui all'articolo 37-quater della legge n. 109 del 1994, ovvero le società di progetto di cui all'articolo 37-quinquies della medesima legge.

Art. 15

Accordi fra pubbliche amministrazioni

1. Anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 14, le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.
2. Per detti accordi si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste dall'articolo 11, commi 2, 3 e 5.

Art. 16

Attività consultiva

1. Gli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, sono

tenuti a rendere i pareri ad essi obbligatoriamente richiesti entro quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta. Qualora siano richiesti di pareri facoltativi, sono tenuti a dare immediata comunicazione alle amministrazioni richiedenti del termine entro il quale il parere sarà reso.

2. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'acquisizione del parere.
3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano in caso di pareri che debbano essere rilasciati da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica, territoriale e della salute dei cittadini.
4. Nel caso in cui l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie il termine di cui al comma 1 può essere interrotto per una sola volta e il parere deve essere reso definitivamente entro quindici giorni dalla ricezione degli elementi istruttori da parte delle amministrazioni interessate.
5. Qualora il parere sia favorevole, senza osservazioni, il dispositivo è comunicato telegraficamente o con mezzi telematici.
6. Gli organi consultivi dello Stato predispongono procedure di particolare urgenza per l'adozione dei pareri loro richiesti.

Art. 17

Valutazioni tecniche

1. Ove per disposizione espressa di legge o di regolamento sia previsto che per l'adozione di un provvedimento debbano essere preventivamente acquisite le valutazioni tecniche di organi od enti appositi e tali organi ed enti non provvedano o non rappresentino esigenze istruttorie di competenza dell'amministrazione procedente nei termini prefissati dalla disposizione stessa o, in mancanza, entro novanta giorni dal ricevimento della richiesta, il responsabile del procedimento deve chiedere le suddette valutazioni tecniche ad altri organi dell'amministrazione pubblica o ad enti pubblici che siano dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero ad istituti universitari.
2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica in caso di valutazioni che debbano essere prodotte da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e della salute dei cittadini.
3. Nel caso in cui l'ente od organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie all'amministrazione procedente, si applica quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 16.

Art. 18

Autocertificazione

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni interessate adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione delle disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte di cittadini a pubbliche amministrazioni di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni e integrazioni. Delle misure adottate le amministrazioni danno comunicazione alla Commissione di cui all'articolo 27.
2. I documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, sono acquisiti d'ufficio quando sono in possesso dell'amministrazione procedente, ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L'amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti.
3. Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione procedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare.

Art. 19

Dichiarazione di inizio attività

1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, con la sola esclusione degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, nonché degli atti imposti dalla normativa comunitaria, è sostituito da una dichiarazione dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste. L'amministrazione competente può richiedere informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità soltanto qualora non siano attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non siano direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

2. L'attività oggetto della dichiarazione può essere iniziata decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente. Contestualmente all'inizio dell'attività, l'interessato ne dà comunicazione all'amministrazione competente.
3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza delle condizioni, modalità e fatti legittimanti, nel termine di trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 2, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, il termine per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti sono sospesi, fino all'acquisizione dei pareri, fino a un massimo di trenta giorni, scaduti i quali l'amministrazione può adottare i propri provvedimenti indipendentemente dall'acquisizione del parere. Della sospensione è data comunicazione all'interessato.
4. Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti.
5. Ogni controversia relativa all'applicazione dei commi 1, 2 e 3 è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Art. 20

Silenzio assenso

1. Fatta salva l'applicazione dell'articolo 19, nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato, nel termine di cui all'articolo 2, commi 2 o 3, il provvedimento di diniego, ovvero non procede ai sensi del comma 2.
2. L'amministrazione competente può indire, entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza di cui al comma 1, una conferenza di servizi ai sensi del capo IV, anche tenendo conto delle situazioni giuridiche soggettive dei controinteressati.
3. Nei casi in cui il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento della domanda, l'amministrazione competente può assumere deter-

minazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza e l'immigrazione, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti.
5. Si applicano gli articoli 2, comma 4, e 10-bis.

Art. 21

Disposizioni sanzionatorie

1. Con la denuncia o con la domanda di cui agli articoli 19 e 20 l'interessato deve dichiarare la sussistenza dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti. In caso di dichiarazioni mendaci o di false attestazioni non è ammessa la conformazione dell'attività e dei suoi effetti a legge o la sanatoria prevista dagli articoli medesimi ed il dichiarante è punito con la sanzione prevista dall'articolo 483 del codice penale, salvo che il fatto costituisca più grave reato.
2. Le sanzioni attualmente previste in caso di svolgimento dell'attività in carenza dell'atto di assenso dell'amministrazione o in difformità di esso si applicano anche nei riguardi di coloro i quali diano inizio all'attività ai sensi degli articoli 19 e 20 in mancanza dei requisiti richiesti o, comunque, in contrasto con la normativa vigente.
2. *bis*. Restano ferme le attribuzioni di vigilanza, prevenzione e controllo su attività soggette ad atti di assenso da parte di pubbliche amministrazioni previste da leggi vigenti, anche se è stato dato inizio all'attività ai sensi degli articoli 19 e 20.

CAPO IV-BIS

EFFICACIA ED INVALIDITÀ DEL PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO. REVOCA E RECESSO

Art. 21-bis

Efficacia del provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati

1. Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione allo

stesso effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili nei casi previsti dal codice di procedura civile. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima. Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati non avente carattere sanzionatorio può contenere una motivata clausola di immediata efficacia. I provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei privati aventi carattere cautelare ed urgente sono immediatamente efficaci.

Art. 21-ter

Esecutorietà

1. Nei casi e con le modalità stabiliti dalla legge, le pubbliche amministrazioni possono imporre coattivamente l'adempimento degli obblighi nei loro confronti. Il provvedimento costitutivo di obblighi indica il termine e le modalità dell'esecuzione da parte del soggetto obbligato. Qualora l'interessato non ottemperi, le pubbliche amministrazioni, previa diffida, possono provvedere all'esecuzione coattiva nelle ipotesi e secondo le modalità previste dalla legge.
2. Ai fini dell'esecuzione delle obbligazioni aventi ad oggetto somme di denaro si applicano le disposizioni per l'esecuzione coattiva dei crediti dello Stato.

Art. 21-quater

Efficacia ed esecutività del provvedimento

1. I provvedimenti amministrativi efficaci sono eseguiti immediatamente, salvo che sia diversamente stabilito dalla legge o dal provvedimento medesimo.
2. L'efficacia ovvero l'esecuzione del provvedimento amministrativo può essere sospesa, per gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario, dallo stesso organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. Il termine della sospensione è esplicitamente indicato nell'atto che la dispone e può essere prorogato o differito per una sola volta, nonché ridotto per sopravvenute esigenze.

Art. 21-quinquies

Revoca del provvedimento

1. Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia dure-

vole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti. Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo. Le controversie in materia di determinazione e corresponsione dell'indennizzo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Art. 21-sexies

Recesso dai contratti

1. Il recesso unilaterale dai contratti della pubblica amministrazione è ammesso nei casi previsti dalla legge o dal contratto.

Art. 21-septies

Nullità del provvedimento

1. È nullo il provvedimento amministrativo che manca degli elementi essenziali, che è viziato da difetto assoluto di attribuzione, che è stato adottato in violazione o elusione del giudicato, nonché negli altri casi espressamente previsti dalla legge.
2. Le questioni inerenti alla nullità dei provvedimenti amministrativi in violazione o elusione del giudicato sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Art. 21-octies

Annullabilità del provvedimento

1. È annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza.
2. Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Art. 21-nonies

Annullamento d'ufficio

1. Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi

dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge.

2. È fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole.

CAPO V

ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Art. 22

Definizioni e principi in materia di accesso

1. Ai fini del presente capo si intende:
 - a) per «diritto di accesso», il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi;
 - b) per «interessati», tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;
 - c) per «controinteressati», tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;
 - d) per «documento amministrativo», ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale;
 - e) per «pubblica amministrazione», tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.
2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza, ed attiene ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. Resta ferma la potestà delle regioni e degli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, di garantire livelli ulteriori di tutela.

3. Tutti i documenti amministrativi sono accessibili, ad eccezione di quelli indicati all'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6.
4. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una pubblica amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo, salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in materia di accesso a dati personali da parte della persona cui i dati si riferiscono.
5. L'acquisizione di documenti amministrativi da parte di soggetti pubblici, ove non rientrante nella previsione dell'articolo 43, comma 2, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, si informa al principio di leale cooperazione istituzionale.
6. Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere.

Art. 23

Ambito di applicazione del diritto di accesso

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle pubbliche amministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il diritto di accesso nei confronti delle Autorità di garanzia e di vigilanza si esercita nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, secondo quanto previsto dall'articolo 24.

Art. 24

Esclusione dal diritto di accesso

1. Il diritto di accesso è escluso:
 - a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo;
 - b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
 - c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;

d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

2. Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.
3. Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.
4. L'accesso ai documenti amministrativi non può essere negato ove sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.
5. I documenti contenenti informazioni connesse agli interessi di cui al comma 1 sono considerati segreti solo nell'ambito e nei limiti di tale connessione. A tale fine le pubbliche amministrazioni fissano, per ogni categoria di documenti, anche l'eventuale periodo di tempo per il quale essi sono sottratti all'accesso.
6. Con regolamento, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo può prevedere casi di sottrazione all'accesso di documenti amministrativi:
 - a) quando, al di fuori delle ipotesi disciplinate dall'articolo 12 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, dalla loro divulgazione possa derivare una lesione, specifica e individuata, alla sicurezza e alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale e alla continuità e alla correttezza delle relazioni internazionali, con particolare riferimento alle ipotesi previste dai trattati e dalle relative leggi di attuazione;
 - b) quando l'accesso possa arrecare pregiudizio ai processi di formazione, di determinazione e di attuazione della politica monetaria e valutaria;
 - c) quando i documenti riguardino le strutture, i mezzi, le dotazioni, il personale e le azioni strettamente strumentali alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione e alla repressione della criminalità con particolare riferimento alle tecniche investigative, alla identità delle fonti di informazione e alla sicurezza dei beni e delle persone coinvolte, all'attività di polizia giudiziaria e di conduzione delle indagini;
 - d) quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono;
 - e) quando i documenti riguardino l'attività in corso di contrattazione collettiva nazionale di lavoro e gli atti interni connessi all'espletamento del relativo mandato.

7. Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Art. 25

Modalità di esercizio del diritto di accesso e ricorsi

1. Il diritto di accesso si esercita mediante esame ed estrazione di copia dei documenti amministrativi, nei modi e con i limiti indicati dalla presente legge. L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.
2. La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata. Essa deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.
3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso sono ammessi nei casi e nei limiti stabiliti dall'articolo 24 e debbono essere motivati.
4. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso ai sensi dell'articolo 24, comma 4, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi del comma 5, ovvero chiedere, nello stesso termine e nei confronti degli atti delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali, al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito, che sia riesaminata la suddetta determinazione. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27. Il difensore civico o la Commissione per l'accesso si pronunciano entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine, il ricorso si intende respinto. Se il difensore civico o la Commissione per l'accesso ritengono illegittimo il diniego o il differimento, ne informano il richiedente e lo comunicano all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico o della Commissione, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico o alla Commissione, il termine di cui al comma 5 decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico o alla Commissione stessa. Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede,

sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso. Qualora un procedimento di cui alla sezione III del capo I del titolo I della parte III del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, o di cui agli articoli 154, 157, 158, 159 e 160 del medesimo decreto legislativo n. 196 del 2003, relativo al trattamento pubblico di dati personali da parte di una pubblica amministrazione, interessi l'accesso ai documenti amministrativi, il Garante per la protezione dei dati personali chiede il parere, obbligatorio e non vincolante, della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi. La richiesta di parere sospende il termine per la pronuncia del Garante sino all'acquisizione del parere, e comunque per non oltre quindici giorni. Decorso inutilmente detto termine, il Garante adotta la propria decisione.

5. Contro le determinazioni amministrative concernenti il diritto di accesso e nei casi previsti dal comma 4 è dato ricorso, nel termine di trenta giorni, al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne abbiano fatto richiesta. In pendenza di un ricorso presentato ai sensi della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, e successive modificazioni, il ricorso può essere proposto con istanza presentata al presidente e depositata presso la segreteria della sezione cui è assegnato il ricorso, previa notifica all'amministrazione o ai controinteressati, e viene deciso con ordinanza istruttoria adottata in camera di consiglio. La decisione del tribunale è appellabile, entro trenta giorni dalla notifica della stessa, al Consiglio di Stato, il quale decide con le medesime modalità e negli stessi termini. Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.
- 5- *bis*. Nei giudizi in materia di accesso, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. L'amministrazione può essere rappresentata e difesa da un proprio dipendente, purché in possesso della qualifica di dirigente, autorizzato dal rappresentante legale dell'ente.
6. Il giudice amministrativo, sussistendone i presupposti, ordina l'esibizione dei documenti richiesti.

Art. 26

Obbligo di pubblicazione

1. Fermo restando quanto previsto per le pubblicazioni nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dalla legge 11 dicembre 1984, n. 839, e dalle relative norme di attuazione, sono pubblicati, secondo le modalità previste dai singoli ordinamenti, le direttive, i programmi, le istruzioni, le circolari e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti di una pubblica amministrazione ovvero nel quale si determina l'interpretazione di norme giuridiche o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse.

2. Sono altresì pubblicate, nelle forme predette, le relazioni annuali della Commissione di cui all'articolo 27 e, in generale, è data la massima pubblicità a tutte le disposizioni attuative della presente legge e a tutte le iniziative dirette a precisare ed a rendere effettivo il diritto di accesso.
3. Con la pubblicazione di cui al comma 1, ove essa sia integrale, la libertà di accesso ai documenti indicati nel predetto comma 1 s'intende realizzata.

Art. 27

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi

1. È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.
2. La Commissione è nominata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri. Essa è presieduta dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è composta da dodici membri, dei quali due senatori e due deputati, designati dai Presidenti delle rispettive Camere, quattro scelti fra il personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, su designazione dei rispettivi organi di autogoverno, due fra i professori di ruolo in materie giuridiche e uno fra i dirigenti dello Stato e degli altri enti pubblici. È membro di diritto della Commissione il capo della struttura della Presidenza del Consiglio dei Ministri che costituisce il supporto organizzativo per il funzionamento della Commissione. La Commissione può avvalersi di un numero di esperti non superiore a cinque unità, nominati ai sensi dell'articolo 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400.
3. La Commissione è rinnovata ogni tre anni. Per i membri parlamentari si procede a nuova nomina in caso di scadenza o scioglimento anticipato delle Camere nel corso del triennio.
4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a decorrere dall'anno 2004, sono determinati i compensi dei componenti e degli esperti di cui al comma 2, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri.
5. La Commissione adotta le determinazioni previste dall'articolo 25, comma 4; vigila affinché sia attuato il principio di piena conoscibilità dell'attività della pubblica amministrazione con il rispetto dei limiti fissati dalla presente legge; redige una relazione annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri; propone al Governo modifiche dei testi legislativi e regolamentari che siano utili a realizzare la più ampia garanzia del diritto di accesso di cui all'articolo 22.
6. Tutte le amministrazioni sono tenute a comunicare alla Commissione, nel termine assegnato dalla medesima, le informazioni ed i documenti da essa richiesti, ad eccezione di quelli coperti da segreto di Stato.

7. In caso di prolungato inadempimento all'obbligo di cui al comma 1 dell'articolo 18, le misure ivi previste sono adottate dalla Commissione di cui al presente articolo.

Art. 28

Modifica dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, in materia di segreto di ufficio

1. L'impiegato deve mantenere il segreto d'ufficio. Non può trasmettere a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, in corso o concluse, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso. Nell'ambito delle proprie attribuzioni, l'impiegato preposto ad un ufficio rilascia copie ed estratti di atti e documenti di ufficio nei casi non vietati dall'ordinamento".

CAPO VI

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 29

Àmbito di applicazione della legge

1. Le disposizioni della presente legge si applicano ai procedimenti amministrativi che si svolgono nell'ambito delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali e, per quanto stabilito in tema di giustizia amministrativa, a tutte le amministrazioni pubbliche.
2. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, regolano le materie disciplinate dalla presente legge nel rispetto del sistema costituzionale e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa, così come definite dai principi stabiliti dalla presente legge.

Art. 30

Atti di notorietà

1. In tutti i casi in cui le leggi e i regolamenti prevedono atti di notorietà o attestazioni asseverate da testimoni altrimenti denominate, il numero dei testimoni è ridotto a due.
2. È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni e alle imprese esercenti servizi di pubblica necessità e di pubblica utilità di esigere atti di notorietà in luogo della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà prevista dall'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, quando si tratti di provare qualità personali, stati o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato.

Art. 31

1. *Articolo abrogato dall'art. 20, L. 11 febbraio 2005, n. 15.
[Le norme sul diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V hanno effetto dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui all'articolo 24]*