

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## COMMISSIONE SPECIALE

PER L'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE  
CONCERNENTE NORME GENERALI SULLA  
AZIONE AMMINISTRATIVA

VENERDÌ 14 MARZO 1958

(5ª Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente SCHIAVONE

### INDICE

#### Disegno di legge:

« Norme generali sull'azione amministrativa »  
(1652) (D'iniziativa del deputato De Francesco)  
(Approvato dalla Camera dei deputati)  
(Seguito della discussione e approvazione con  
modificazioni) (1):

PRESIDENTE, relatore	Pag. 31, 33, 42, 43, 47, 52, 53, 56
CONDORELLI . . . . .	43, 56
PIECHELE . . . . .	52
ZOTTA, Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione . . . . .	33, 42, 47, 53

La seduta è aperta alle ore 11,40.

Sono presenti i senatori: Cemmi, Condorelli, Cornaggia Medici, Elia, Jannuzzi, Lepore, Magliano, Mancinelli, Minio, Molinelli, Monni, Negri, Piechele e Schiavone.

(1) Il titolo del disegno di legge è stato così modificato: « Norme generali sul procedimento amministrativo »

*Interviene il Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione Zotta.*

*CEMMI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

**Seguito della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge d'iniziativa del deputato De Francesco: « Norme generali sull'azione amministrativa » (1652)**  
(Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE, relatore. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato De Francesco: « Norme generali sull'azione amministrativa », già approvato dalla Camera dei deputati.

Poichè in una passata seduta è stata chiusa la discussione generale sul disegno di legge, procediamo ora all'esame degli articoli e degli emendamenti elaborati dalla Sottocommissione.

Anzitutto la Sottocommissione ha proposto lo emendamento del titolo da: « Norme generali sull'azione amministrativa » in: « Norme generali sul procedimento amministrativo ».

Metto ai voti il suddetto emendamento al titolo del disegno di legge.

(È approvato).

Do ora lettura degli articoli del disegno di legge:

#### Art. 1.

*Organi regolati dalla presente legge.*

La presente legge disciplina l'azione amministrativa svolta da organi amministrativi del-

lo Stato, delle aziende autonome e degli enti pubblici.

A questo articolo è stato proposto un emendamento modificativo della rubrica, la cui formulazione diverrebbe la seguente: « Oggetto della presente legge », molto più consona allo articolo.

Metto ai voti il suddetto emendamento presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

#### TITOLO I

#### ORGANI AMMINISTRATIVI

##### Capo I

#### COMPETENZA DEGLI ORGANI

##### Art. 2.

##### *Forme di competenza degli organi.*

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

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

Anche per questo articolo è stata proposta la modificazione dell'oggetto in: « Competenza degli organi ».

Inoltre è stato concordato il seguente testo sostitutivo del capoverso:

« La competenza per materia degli organi periferici dell'Amministrazione statale è stabilita dalla legge ».

La formula è preferibile perchè molto più aderente alla realtà.

Metto ai voti il primo emendamento presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Pongo ora in votazione il secondo emendamento proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 2 il quale, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

##### *« Competenza degli organi. »*

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

La competenza per materia degli organi periferici dell'Amministrazione statale è stabilita dalla legge ».

(È approvato).

##### Art. 3.

##### *Inderogabilità della competenza.*

La competenza degli organi amministrativi è inderogabile.

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

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

Per questo articolo è stato presentato da parte della Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« L'organo adito, nel dichiarare, anche d'ufficio, l'incompetenza propria o dell'Amministrazione cui esso appartiene deve trasmettere gli atti all'organo o all'Amministrazione che ritiene competente comunicando all'interessato, anche d'ufficio, a quale organo o a quale Amministrazione l'istanza sia stata eventualmente trasmessa per competenza.

La presentazione della domanda ad un organo incompetente vale ad impedire eventuali decadenze da diritti od azioni ».

Si tratta di una formula diversa, ma il concetto è lo stesso.

Metto ai voti il suddetto nuovo testo dello articolo 3.

(È approvato).

## Art. 4.

*Conflitti di competenza.*

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

Se, in pendenza della decisione sul conflitto, vi sia pericolo di grave ed irreparabile danno, ciascuno degli organi fra i quali il conflitto è sorto può prendere i provvedimenti urgenti, dandone immediata comunicazione agli altri.

Di questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« Se, nel caso di procedimento amministrativo, insorgano questioni o conflitti di competenza tra più organi ed Enti dipendenti o controllati dalla stessa Amministrazione statale, la soluzione della questione o del conflitto è demandata all'organo immediatamente superiore.

In ogni altro caso la questione o il conflitto di competenza sono risolti dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Nelle more del regolamento di competenza l'organo immediatamente superiore di cui al 1° comma o il Presidente del Consiglio dei ministri possono sospendere l'esecuzione degli atti eventualmente emanati ed autorizzare i provvedimenti di urgenza, designando l'organo o l'ente che dovrà, occorrendo, adottarli ».

ZOTTA, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione.* « Se, nel caso ecc. » suona un po' male; sarebbe meglio spostare la parola: « Se », collocandola prima della parola « insorgano ».

PRESIDENTE, *relatore.* Sta bene. Qui c'è una modifica molto importante che risponde a effettive esigenze; e cioè per quanto riguarda i provvedimenti d'urgenza, questi non debbono essere affidati all'iniziativa indiscriminata dell'uno o dell'altro organo in conflitto tra loro, ma all'organo superiore. Per il resto il contenuto dell'articolo è immutato.

Metto ai voti il suddetto nuovo testo dell'articolo con la variante suggerita dal rappresentante del Governo.

(È approvato).

## Art. 5.

*Divisione interna degli uffici.*

Quando l'attribuzione di competenza non sia fatta da norme di legge o di regolamento, la

ripartizione delle attribuzioni tra i singoli uffici ha valore puramente interno.

(È approvato).

## Capo II

## ORGANI INDIVIDUALI

## Art. 6.

*Sostituzione del titolare dell'ufficio*

Il titolare dell'ufficio è sostituito, in caso di assenza o d'impedimento, da chi per legge ne fa le veci.

In mancanza di disposizioni di legge, o di diverse disposizioni dell'autorità superiore, il titolare è sostituito dal funzionario più elevato in grado o, in caso di parità di grado, dal funzionario più anziano.

Di questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« In caso di assenza o d'impedimento il titolare dell'ufficio è sostituito dal funzionario più elevato in grado o qualifica, o, in caso di parità di grado o qualifica, dal funzionario più anziano ».

Si tratta di adeguarsi alle nuove norme sullo stato giuridico stabilite dalla legge delega, ma il concetto espresso è identico a quello del vecchio testo.

Metto ai voti l'articolo sostitutivo presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Art. 7.

*Poteri di direzione del superiore.*

Il superiore dirige e regola l'attività degli organi inferiori con istruzioni, circolari e ordini di servizio.

A questo articolo la Commissione ha presentato un emendamento modificativo della rubrica, che sarebbe così formulata: « Poteri del superiore ».

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo della rubrica dell'articolo 7.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo suddetto.

(È approvato).

## Art. 8.

*Limiti del dovere di obbedienza.*

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

Se l'ordine è dato per iscritto, l'inferiore ha il dovere di darvi esecuzione.

L'inferiore non deve comunque eseguire l'ordine del superiore, quando l'atto sia vietato dalla legge penale.

Salvo quanto stabilito nel comma precedente, l'emanazione dell'ordine scritto esime l'inferiore da responsabilità. Questi va pure esente da responsabilità se il superiore esige l'obbedienza senza dare l'ordine scritto che gli sia stato richiesto.

A questo articolo è stato concordato un emendamento parzialmente modificativo del secondo comma, il cui testo diverrebbe il seguente: « Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'inferiore ha il dovere di darvi esecuzione »; anche qui il concetto è identico ma la formula è migliore.

Il terzo comma si propone che venga sostituito dal seguente: « Salvo quanto disposto da ordinamenti speciali, l'inferiore non deve eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla legge penale ». Anche qui la formula è migliore, ma il concetto è lo stesso.

Metto ai voti l'emendamento del secondo comma.

*(È approvato).*

Metto ai voti l'emendamento del terzo comma.

*(È approvato).*

Metto ai voti l'articolo 8, il quale, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

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

Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'inferiore ha il dovere di darvi esecuzione. Salvo quanto disposto da ordinamenti speciali,

l'inferiore non deve eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla legge penale.

Salvo quanto stabilito nel comma precedente, l'emanazione dell'ordine scritto esime l'inferiore da responsabilità. Questi va pure esente da responsabilità se il superiore esige l'obbedienza senza dare l'ordine scritto che gli sia stato richiesto ».

*(È approvato).*

## Art. 9.

*Delega.*

Salvo contraria disposizione di legge l'autorità superiore può delegare anche in modo permanente le sue attribuzioni in determinate materie ad una autorità inferiore; del relativo provvedimento deve essere data notizia sul Bollettino ufficiale dell'amministrazione. Essa può altresì delegare ad una autorità inferiore l'esercizio di attribuzioni di sua competenza relativamente a singole persone od a singoli affari.

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

Si propone il seguente testo sostitutivo:

« Nei limiti di legge, l'organo superiore può delegare l'esercizio delle sue attribuzioni, in determinate materie e per singoli affari, all'organo immediatamente inferiore ».

Questa norma soddisfa pienamente perchè è la legge che deve volta per volta stabilire se vi sia o meno questa facoltà di delega.

Metto ai voti l'articolo sostitutivo.

*(È approvato).*

## Art. 10.

*Avocazione e sostituzione.*

Salvo contraria disposizione di legge, l'autorità superiore non può avocare a sé la trattazione di affari spettanti ad una autorità inferiore.

Essa può tuttavia sostituirsi all'autorità in-

feriore qualora questa, sebbene richiamata, abbia ommesso di provvedere senza giustificato motivo.

È stato proposto il seguente testo sostitutivo:

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

Esso può tuttavia sostituirsi all'autorità inferiore qualora questa, sebbene richiamata, abbia ommesso di provvedere senza giustificato motivo ».

Anche qui il concetto è chiaro; essendo inderogabile la competenza, bisogna che il superiore rispetti quella dell'inferiore, e può avocare a sé la competenza soltanto quando l'inferiore sia inadempiente.

Metto ai voti l'articolo sostitutivo.

(È approvato).

### Capo III

#### ORGANI COLLEGIALI

##### Art. 11.

#### *Funzioni del presidente degli organi collegiali.*

Il presidente assicura l'osservanza delle leggi e garantisce l'ordine e la regolarità delle discussioni e delle deliberazioni. A questo fine, ha anche facoltà di sospendere o di togliere la seduta, facendone redigere processo verbale.

In caso di assenza o d'impedimento del presidente, qualora manchino norme che stabiliscano chi ne faccia le veci, i membri presenti del collegio designano uno di loro a presiedere la seduta.

A questo articolo è stato concordato un emendamento sostitutivo del primo comma del seguente tenore:

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

Del secondo comma è proposta la soppressione.

Questa è materia che tutti conosciamo; la nuova formulazione proposta soddisfa in pieno perchè effettivamente si tratta di compiti del Presidente dell'organo collegiale.

Metto ai voti il primo emendamento.

(È approvato).

Pongo ora in votazione il secondo emendamento.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 11 quello risulta con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

##### Art. 12.

#### *Convocazione del collegio*

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

Ove la legge non disponga diversamente, l'avviso di convocazione deve essere inviato ai membri del collegio almeno cinque giorni prima di quello fissato per la seduta, salvo i casi d'urgenza, da dichiararsi nell'atto di convocazione.

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

(È approvato).

##### Art. 13.

#### *Ordine dei lavori.*

L'ordine del giorno è fissato dal presidente.

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

Il collegio può deliberare una inversione dell'ordine del giorno fissato dal presidente.

Nessun argomento che non sia nell'ordine

del giorno può essere trattato se non siano presenti e consenzienti tutti i membri del collegio.

(È approvato).

#### Art. 14.

##### *Adunanze.*

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

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

In seconda convocazione, per una nuova adunanza da tenersi a distanza di almeno un giorno, l'adunanza è valida purchè sia presente un terzo dei componenti e, in ogni caso, un numero non inferiore a tre.

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

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

A questo articolo è stato proposto il seguente emendamento: nell'ultimo comma, quarto rigo, dopo le parole « può pronunciare », aggiungere le altre « previa diffida ». Si tratta di persone assenti continuamente e occorre diffidarle prima di dichiararle decadute.

Metto ai voti il suddetto emendamento all'articolo 14.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 14 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

#### Art. 15.

##### *Membri supplenti.*

Salvo diversa disposizione di legge, nei casi in cui esistano membri supplenti questi parte-

cipano alle sedute con diritto di voto ogni qualvolta manchino per qualsiasi motivo i membri effettivi che devono sostituire.

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

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

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

A questo articolo è stato proposto un emendamento *soppressivo*, nel primo comma, delle parole: « Salvo diversa disposizione di legge ». Si propone inoltre di sostituire, alla fine del terzo comma, le parole « all'anziano di età » con le altre: « al più anziano di età ». È stata altresì proposta la soppressione del quarto comma, poichè l'intervento dei membri supplenti deve intendersi limitato ai casi in cui sia necessario sostituire i membri effettivi.

Metto ai voti il primo degli emendamenti proposti.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo emendamento proposto.

(È approvato).

Metto infine ai voti il terzo emendamento proposto.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 15, il quale, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

##### *« Membri supplenti. »*

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

Quando esistono membri supplenti in relazione a varie categorie di membri effettivi, i

supplenti surrogano i membri effettivi della rispettiva categoria.

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

(È approvato).

#### Art. 16.

##### *Segretario.*

Alle adunanze assiste il segretario, cui spetta redigere il processo verbale.

Se al collegio non è assegnato un segretario, o se questo è assente, le funzioni sono esercitate dal più giovane tra i membri del collegio.

Per questo articolo la Sottocommissione ha proposto il seguente testo sostitutivo:

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

In mancanza o in assenza del segretario, le funzioni relative sono esercitate dal membro del Collegio meno anziano per età ».

Anche qui la formula è migliore; i concetti sono gli stessi.

Metto ai voti l'articolo sostitutivo.

(È approvato).

#### Art. 17.

##### *Deliberazioni.*

Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta di voti, salvo che sia richiesta una maggioranza qualificata.

La votazione avviene per alzata e seduta, salvo che il collegio deliberi una diversa forma di votazione. Le votazioni per acclamazione non sono valide.

In ogni caso le deliberazioni concernenti persone devono essere adottate a scrutinio segreto.

Ove la legge non disponga diversamente, in caso di parità di voti in votazione a scrutinio palese prevale il voto del presidente; in votazione a scrutinio segreto la deliberazione s'intende non adottata.

Le schede bianche sono computate solo per determinare il numero dei votanti.

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

A questo articolo la Sottocommissione propone un emendamento sostitutivo del secondo comma del seguente tenore:

« La votazione avviene per alzata e seduta salvo che il Collegio non deliberi la forma di votazione per divisione o appello nominale ».

È quello che accade sempre; non mi sembra vi sia nulla da eccepire.

Il terzo comma dovrebbe poi essere sostituito dal seguente: « Le deliberazioni concernenti persone devono essere adottate per scrutinio segreto ».

Questa è una norma generale: niente da eccepire.

Fra il terzo e il quarto comma è stato proposto di inserire un comma aggiuntivo del seguente tenore: « Le votazioni per acclamazione non sono valide ».

La Sottocommissione ha inoltre proposto la soppressione, nel quarto comma dell'articolo, che diventa quinto, della seguente frase: « In votazione a scrutinio segreto la deliberazione s'intende non adottata ».

E questo va da sé: se la votazione non dà un risultato positivo, non c'è approvazione.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del secondo comma presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del terzo comma.

(È approvato).

Metto ai voti il comma aggiuntivo da inserire dopo il terzo.

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento parzialmente soppressivo apportato dalla Sottocommissione al quarto comma, ora divenuto quinto.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 17, il quale, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

« *Deliberazioni.* »

« Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta di voti, salvo che sia richiesta una maggioranza qualificata.

La votazione avviene per alzata e seduta salvo che il collegio non debba la forma di votazione per divisione o appello nominale.

Le deliberazioni concernenti persone devono essere adottate per scrutinio segreto.

Le votazioni per acclamazione non sono valide.

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

Le schede bianche sono computate solo per determinare il numero dei votanti.

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

(È approvato).

Art. 18.

*Processo verbale.*

I processi verbali devono contenere l'indicazione delle persone intervenute e delle circostanze di luogo e di tempo nelle quali sono stati compiuti gli atti che documentano. Da essi devono risultare i punti principali delle discussioni, le forme e i risultati delle votazioni.

I processi verbali sono firmati dal presidente e dal segretario e devono essere letti ed approvati nella stessa seduta o in quella successiva.

Salvo i casi in cui la legge espressamente lo vieti, ognuno dei presenti ha diritto di far constare nel verbale il suo voto e i motivi che lo hanno determinato, nonché di chiedere le opportune rettificazioni. È esente da ogni eventuale responsabilità il componente del collegio che abbia fatto constare il suo motivato dissenso dalla deliberazione adottata.

A questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione un emendamento consistente nella sostituzione del primo comma col seguente: « Il verbale della seduta deve indicare il luogo, la data e l'ordine del giorno della riunione, i nominativi e la qualifica dei presenti, i punti principali delle discussioni e le operazioni compiute, la procedura seguita per le votazioni, il dispositivo e, quando siano prescritti, i motivi delle deliberazioni adottate ».

Tutto questo è aderente alla realtà; non ci sono osservazioni, per conto mio.

Il secondo comma andrebbe sostituito dal seguente: « Il verbale è sottoscritto dal Presidente e dal segretario e dev'essere letto e approvato nella stessa o nella successiva seduta ».

Mi sembra sia pacifico.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del primo comma, presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del secondo comma.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 18 quale risulta dagli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

Art. 19.

*Ordini e circolari agli organi collegiali.*

Agli organi collegiali non possono essere impartiti ordini di servizio.

Mediante circolare possono peraltro essere determinate modalità relative all'organizzazione dei lavori del collegio, al fine di assicurarne il migliore andamento.

È stato presentato dalla Sottocommissione il seguente testo sostitutivo:

« Agli organi collegiali non possono essere impartiti ordini di servizio, ma soltanto istruzioni e direttive, limitatamente alle modalità di svolgimento dei lavori ».

Il concetto è lo stesso, ma è espresso meglio.

Metto ai voti l'articolo nel testo presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## TITOLO II

## PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

## Capo I

## INIZIO DEL PROCEDIMENTO

## Art. 20.

*Modi di inizio del procedimento.*

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

L'istanza della parte interessata dà inizio ad un procedimento amministrativo regolato dalle norme dei seguenti articoli solo quando chi la propone ha un diritto o un'interesse legittimo a che sulla stessa sia emanato un provvedimento amministrativo.

In caso di procedimento d'ufficio, le norme degli articoli seguenti trovano applicazione solo quando il procedimento implichi l'adozione, da parte dell'amministrazione, di provvedimenti che tocchino un diritto o un interesse legittimo di altri soggetti.

La Sottocommissione ha proposto il seguente testo sostitutivo dell'articolo:

« Quando la pubblica Amministrazione debba adottare, di ufficio o su istanza della parte interessata, provvedimenti che incidano nella sfera giuridica di altri soggetti, il relativo procedimento è regolato dalle norme di cui agli articoli seguenti ».

La formula è migliore, la sostanza rimane.

Metto ai voti l'articolo 20 nel nuovo testo presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Art. 21.

*Presentazione di istanze.*

Ogni istanza diretta all'autorità amministrativa deve essere presentata o inviata alla stessa per iscritto, e, ove occorra, in carta legale, a meno che non sia consentita una forma diversa.

La mancanza o l'insufficienza di bollo im-

portano irricevibilità soltanto se il richiedente invitato a regolarizzare l'istanza, non vi provveda entro il termine assegnatogli, che non può essere inferiore a venti giorni.

Salvo che la legge non richieda la formazione di speciale verbale, delle istanze è presa nota in apposito registro, e ne è rilasciata ricevuta, contenente gli estremi della registrazione. Non si rilascia ricevuta quando l'istanza è notificata a mezzo di ufficiale giudiziario.

Di questo articolo è stato proposto dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« Ogni istanza alla pubblica Amministrazione deve essere proposta per iscritto e, ove occorra, in carta bollata, se non sia prescritta o consentita una forma diversa.

L'istanza può essere presentata personalmente dall'interessato o da un suo incaricato; può essere anche notificata a mezzo di ufficiale giudiziario o inviata per posta in lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

All'atto della presentazione ogni istanza deve essere annotata in apposito registro e di essa va rilasciata ricevuta, contenente gli estremi della registrazione. Non si rilascia ricevuta quando l'istanza sia stata notificata o inviata per posta.

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

Anche qui la forma è resa migliore, ma la sostanza è immutata.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Art. 22.

*Rappresentanza.*

Gli interessati possono presentare le loro istanze a mezzo di persona da loro incaricata, senza che sia necessaria delega scritta.

Nei limiti fissati dai regolamenti delle singole amministrazioni, gli interessati possono farsi rappresentare presso l'ufficio da altra persona munita di delega scritta autenticata.

La delega, quando sia rilasciata ad un pro-

COMM. SPEC. NORME GEN. AZIONE AMM.

5ª SEDUTA (14 marzo 1958)

fessionista iscritto all'albo per un affare che rientri nell'ambito delle sue attività professionali, e sia da lui autenticata, conferisce al mandatario la facoltà di rappresentare ad ogni effetto l'istante nella trattazione dell'affare, a meno che la legge non ne faccia espresso divieto o richieda all'uopo maggiori formalità.

Di questo articolo è stato proposto dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« L'interessato può farsi rappresentare presso la pubblica Amministrazione da altra persona munita di delega autenticata da un notaio o dallo stesso mandatario, se questi sia iscritto in un albo professionale.

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

Questa disposizione è effettivamente utile perchè si possono fare le comunicazioni presso il rappresentante come domiciliatario.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

#### Art. 23.

##### *Comunicazioni relative all'istanza.*

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

La Sottocommissione propone la soppressione di questo articolo perchè, quando si è elaborato l'articolo 3 nel nuovo testo, si sono prese in esame quelle che possono essere le notificazioni relative alla competenza.

Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'articolo 23.

(È approvato).

#### Art. 24.

##### *Documenti.*

I documenti che l'interessato intende esibire devono essere allegati all'istanza.

Salvo il caso in cui il termine per la presentazione dei documenti sia prescritto a pena di decadenza, l'interessato può esibire ulteriori documenti durante l'istruttoria.

L'amministrazione, se la documentazione è incompleta, e non si è verificata decadenza, indica per iscritto all'interessato, nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'istanza, gli altri documenti occorrenti, prefiggendo un congruo termine per la esibizione.

Di questo articolo è stato proposto dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

##### *« Documentazione.*

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

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

La formula è migliorata, la sostanza è immutata.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

#### Art. 25.

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

Ove non sia disposto altrimenti, l'autorità amministrativa, che debba provvedere d'ufficio o su proposta di altra autorità, è tenuta a darne preventivo avviso agli interessati, i cui diritti o interessi legittimi possono essere lesi dal provvedimento.

In tale caso, ove non ostino ragioni di urgenza, l'autorità non può provvedere se non decorsi dieci giorni dall'avviso dato.

Di questo articolo è stato proposto dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« Ove non sia disposto altrimenti e non ostino ragioni di riservatezza o di urgenza, l'autorità amministrativa non può adottare provvedimenti di ufficio, se non sia stato dato, da

almeno dieci giorni, preavviso agli interessati i cui diritti o interessi legittimi possono essere lesi dal provvedimento.

In tale caso, ove non ostino ragioni di urgenza, l'Autorità non può provvedere se non decorsi dieci giorni dall'avviso dato ».

Anche qui la formula è migliore, la sostanza è immutata.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Capo II

### SVOLGIMENTO DEL PROCEDIMENTO

#### Art. 26.

##### *Istruttoria.*

L'autorità svolge, d'ufficio o su richiesta dell'interessato, le indagini occorrenti per l'accertamento dei fatti sui quali l'istanza si fonda. Può anche richiedere informazioni ad altre autorità.

Gli accertamenti tecnici sono eseguiti normalmente da uno o più funzionari dell'amministrazione. Gli enti pubblici che non dispongono di idoneo personale tecnico possono avvalersi dell'opera di funzionari tecnici appartenenti agli uffici statali, previa autorizzazione del capo dell'ufficio da cui dipendono.

Solo in via eccezionale, ed in materie di particolare importanza, l'autorità potrà disporre che ai funzionari incaricati degli accertamenti tecnici siano affiancate persone estranee all'amministrazione, fornite di particolare esperienza.

Nel caso che si proceda su richiesta di un privato, a tutela di un suo diritto soggettivo o interesse legittimo, l'amministrazione può richiederli l'anticipazione delle spese necessarie per l'effettuazione degli accertamenti tecnici.

(È approvato).

#### Art. 27.

##### *Comunicazione agli interessati.*

Delle operazioni dirette ad accertamenti tecnici l'amministrazione dà avviso agli interes-

sati almeno dieci giorni prima del loro inizio.

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

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

(È approvato).

#### Art. 28.

##### *Convocazione degli interessati.*

Quando sia indispensabile per lo svolgimento dell'istruttoria, l'autorità invita gli interessati a presentarsi per dare chiarimenti. L'avviso di convocazione deve contenere la specificazione del motivo per il quale essa viene fatta e, salvo che sia disposto altrimenti, deve essere comunicato mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

La convocazione di cui al comma precedente deve essere fatta, di norma, presso l'ufficio che si trovi nella località più vicina a quella in cui risiede l'interessato. Qualora l'autorità che tratta l'affare ritenga indispensabile sentire direttamente l'interessato, questi potrà essere convocato anche presso gli uffici della stessa.

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

(È approvato).

#### Art. 29.

##### *Richiesta di pareri.*

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

La legge stabilisce i casi in cui l'autorità deve richiedere il parere e quelli nei quali è tenuta a conformarvisi, ove intenda provvedere.

(È approvato).

## Art. 30.

*Richiesta di notizie.*

Salvo quanto è disposto nell'articolo 32, quando siano decorsi novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza, gli interessati possono chiedere all'amministrazione, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, notizie sullo stato dell'affare, e l'amministrazione è tenuta a fornirle agli stessi nei trenta giorni successivi.

Di questo articolo è stato proposto dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

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

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

Anche questo emendamento è formale.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Art. 31.

*Deroghe al procedimento istruttorio.*

In caso di urgenza, da dichiararsi e da motivarsi nel provvedimento, l'autorità può prescindere dalla osservanza delle norme degli articoli 27 e 28.

Di questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« Gli adempimenti di cui agli articoli 27 e 28 possono essere omessi quando si tratti di affari che abbiano carattere urgente o riservato ».

È evidente la migliore formulazione.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

(È approvato).

## Capo III

## CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

## Art. 32.

*Provvedimento dell'autorità.*

L'autorità provvede sui casi singoli mediante atti amministrativi.

Qualora essa non abbia provveduto su una istanza sulla quale sia tenuta a prendere un provvedimento, il privato, trascorsi novanta giorni dalla data di presentazione dell'istanza, può chiedere, con atto notificato all'amministrazione, che l'autorità si pronunzi. Trascorsi trenta giorni dalla notificazione senza che sia intervenuto alcun provvedimento, l'istanza si intende a tutti gli effetti rigettata.

Per questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente testo sostitutivo del secondo comma:

« Qualora non provveda, l'interessato può diffidarla a pronunziarsi, con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, purchè siano trascorsi almeno 90 giorni dalla presentazione dell'istanza o dal compimento dell'ultimo atto istruttorio. Decorsi 30 giorni dalla diffida, senza che all'interessato sia stato comunicato alcun provvedimento, l'istanza si intende rigettata ».

Si sarebbe poi inoltre d'accordo, su istanza del Ministro, di cambiare il termine di 30 giorni in 60 giorni. La legge comunale e provinciale contempla ben 180 giorni come primo termine, al posto dei quali abbiamo stabilito 90 giorni, in modo da dimezzare il termine. D'altra parte è bene dare all'Amministrazione un po' di tempo perchè ci possono essere comunicazioni da fare.

ZOTTA, *Ministro della riforma della pubblica Amministrazione.* Si dovrebbe dire: « Decorsi 60 giorni dalla diffida ».

PRESIDENTE, *relatore.* Nel testo della Sottocommissione, su proposta del senatore Piechele, erano stati abbreviati i termini; direi di contentarci di avere ridotto il primo.

CONDORELLI. Anche 30 giorni potrebbero bastare dopo la diffida. Ad ogni modo va bene.

PRESIDENTE, *relatore*. Metto ai voti lo emendamento sostitutivo del secondo comma, con la sostituzione, proposta dal Ministro, delle parole: « 30 giorni » con le altre: « 60 giorni ».

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 32 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

### Art. 33.

#### *Obbligo di astensione.*

La persona preposta all'ufficio che deve provvedere su un affare è tenuta ad astenersi quando, in relazione all'atto da emanare, sussistano motivi di incompatibilità.

Qualora il provvedimento debba essere emanato da un organo collegiale, è tenuto ad astenersi il membro di quest'ultimo che si trovi nelle condizioni previste dal primo comma.

Se il provvedimento deve essere emanato da un organo individuale, il titolare dell'ufficio che si astenga è sostituito a norma dell'articolo 6, salvo che egli stesso o gli interessati richiedano, in relazione alle circostanze, che alla sostituzione provveda il superiore gerarchico.

In caso di astensione del membro di un collegio, lo sostituisce, ove esista, il membro supplente a norma dell'articolo 15.

### Art. 34.

#### *Richiesta di sostituzione.*

Prima che l'atto sia emanato, l'interessato può segnalare al superiore gerarchico o al presidente del collegio i motivi di incompatibilità che importino l'astensione a sensi dell'articolo precedente.

L'autorità è tenuta a provvedere. Ove ravvisi fondata la segnalazione, provvede alla sostituzione, a sensi del terzo e del quarto comma dell'articolo stesso.

Sono salve le disposizioni relative alla ricusazione ed alla astensione dei componenti dei collegi disciplinari.

È stato presentato dalla Sottocommissione un emendamento tendente a sopprimere gli articoli 33 e 34 e a sostituirli con il seguente:

#### *« Incompatibilità.*

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

Alla sostituzione del funzionario, la cui incompatibilità sia stata accertata, di ufficio o su istanza di parte, si provvede nei modi indicati dagli articoli 6 e 15.

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

La sostanza è rimasta, con una opportuna modificazione di forma.

Metto ai voti il suddetto articolo sostitutivo degli articoli 33 e 34, presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

### TITOLO III

## L'ATTO AMMINISTRATIVO

### *Capo I*

#### FORMA ED ELEMENTI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

### Art. 35.

#### *Forma dell'atto.*

Le pronunzie della pubblica amministrazione devono farsi per iscritto, tranne i casi in cui una forma diversa sia imposta dalla natura dell'atto.

Sono salve le disposizioni di leggi speciali che richiedano una particolare forma solenne o escludano la necessità della scrittura.

È stato presentato dalla Sottocommissione il seguente emendamento sostitutivo dell'articolo 35:

*« Elementi formali dell'atto. »*

I provvedimenti della pubblica amministrazione devono essere redatti per iscritto, salvo che la legge o la natura dell'atto richiedano una forma diversa.

Il provvedimento deve indicare la autorità da cui è emesso, i presupposti di fatto, gli atti preparatori compiuti, le norme di diritto applicate, la dichiarazione di volontà dell'amministrazione, la data, la qualifica e il nome del funzionario da cui è sottoscritto ».

Ritengo ottima questa formula, mentre la precedente, che trovava posto nel susseguente articolo 36, arieggiava proprio una copia del Codice di procedura civile quanto alle sentenze; il dispositivo di un provvedimento amministrativo, infatti, è una dichiarazione di volontà, non è giudizio fra parti contendenti.

Metto ai voti l'articolo sostitutivo proposto dalla Sottocommissione.

*(È approvato).*

**Art. 36.**

*Elementi dell'atto.*

Oltre gli elementi che siano prescritti da particolari norme giuridiche, l'atto deve contenere:

- 1) l'intestazione dell'autorità da cui è emesso;
- 2) l'enunciazione dei fatti che vi hanno dato origine;
- 3) gli estremi degli atti preparatori intervenuti nel procedimento;
- 4) l'indicazione delle norme giuridiche sulle quali si fonda;
- 5) il dispositivo;
- 6) la data;
- 7) la sottoscrizione, con l'indicazione espressa del nome e della qualifica di chi firma.

Salvi i casi in cui la legge escluda la motivazione o richieda la sola enunciazione della causa generica del provvedimento, gli atti che respingono istanze sulle quali l'amministrazione è tenuta a provvedere e quelli che, in qualunque modo, restringono la sfera delle libertà e dei diritti individuali devono essere motivati.

È stato presentato dalla Sottocommissione un nuovo testo dell'articolo, del seguente tenore:

*« Motivazione. »*

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

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

È una formula ampia che mi pare sia più aderente alle esigenze del disegno di legge.

Metto ai voti il suddetto nuovo testo dell'articolo 36.

*(È approvato).*

**Art. 37.**

*Manifestazioni tacite.*

Tranne i casi in cui la legge richiede la dichiarazione espressa, il comportamento della pubblica amministrazione, che sia univoco ed incompatibile con una volontà diversa, produce gli stessi effetti della dichiarazione di volontà.

Salvo il disposto dell'articolo 32, il silenzio dell'amministrazione ha valore di dichiarazione tacita soltanto nei casi in cui la legge attribuisce ad esso un significato determinato.

*(È approvato).*

**Art. 38.**

*Efficacia dell'atto.*

L'atto amministrativo ha efficacia dalla data della sua notificazione, a termini dell'articolo

39, o da quella data posteriore che sia fissata nell'atto stesso.

Efficacia retroattiva può essere attribuita, eccezionalmente, agli atti aventi natura meramente dichiarativa, a quelli che sono emessi in sostituzione di atti annullati o revocati per vizio di forma e a quelli che producono effetti favorevoli al soggetto cui si riferiscono, semprechè i relativi presupposti esistessero già alla data cui si fa risalire l'efficacia dell'atto e la retroattività non leda diritti o interessi legittimi di altri soggetti.

A questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione un emendamento soppressivo. Si tratta di nozioni dottrinarie circa l'efficacia degli atti amministrativi e comunque può apparire ben strano che ad ogni effetto per la loro efficacia si debba risalire alla notifica. Quello che interessa, agli effetti della notifica, è il termine per ricorrere. E questo è detto dopo.

Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'articolo 38.

(È approvato).

## Capo II

### EFFICACIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

#### Art. 39.

##### Notificazione.

L'atto è comunicato integralmente alle persone alle quali direttamente si riferisce. La comunicazione deve essere fatta mediante consegna o trasmissione di copia in forma amministrativa, secondo le disposizioni dei regolamenti.

In mancanza di norme regolamentari, l'atto va comunicato con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, oppure notificato per mezzo di ufficiale giudiziario o messo comunale, osservate le norme sulle notificazioni del Codice di procedura civile, in quanto applicabili.

Quando la notificazione nei modi ordinari è sommamente difficile per il rilevante numero dei destinatari, o per la difficoltà di identificarli tutti, si procede alla notificazione nei modi ordinari nei confronti di alcuni degli interessati e un estratto dell'atto è pubblicato, se-

condo la sua natura, nella *Gazzetta Ufficiale*, o nel *Foglio annunzi legali*, o all'albo pretorio del Comune ove ha sede l'autorità che lo ha emanato.

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

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

A questo articolo è stata proposta dalla Sottocommissione la seguente nuova rubrica: «Comunicazione».

La Sottocommissione propone inoltre un emendamento sostitutivo del primo comma del seguente tenore:

«Salvo che non sia consentito dalla legge, l'atto è comunicato integralmente alle persone alle quali direttamente si riferisce, mediante consegna o trasmissione di copia in forma amministrativa, nei modi stabiliti dai relativi regolamenti».

Questa è la formula delle leggi sulla giustizia amministrativa; è la migliore perciò ed è molto opportuno riprodurla in questo testo.

Si propone inoltre il seguente emendamento sostitutivo del quinto comma:

«Quando il provvedimento sia pubblicato per estratto, la persona cui si riferisce ha diritto di ottenerne copia, se la richiede».

Questa disposizione riguarda i pubblici funzionari la cui Amministrazione pubblici un bollettino; quando quelli trovano annotato qualche provvedimento che li riguarda, avranno diritto, dopo la pubblicazione, ad averne copia integrale.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo della rubrica:

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del primo comma presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del quinto comma concordato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 39 il quale, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

« *Comunicazione.*

Salvo che non sia consentito dalla legge, lo atto è comunicato integralmente alle persone alle quali direttamente si riferisce, mediante consegna o trasmissione di copia in forma amministrativa, nei modi stabiliti dai relativi regolamenti.

In mancanza di norme regolamentari, l'atto va comunicato con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, oppure notificato per mezzo di ufficiale giudiziario o messo comunale, osservate le norme sulle notificazioni del Codice di procedura civile, in quanto applicabili.

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

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

Quando il provvedimento sia pubblicato per estratto, la persona cui si riferisce ha diritto di ottenerne copia, se la richiede ».

(È approvato).

Art. 40.

*Pubblicazione.*

Nei casi determinati dalla legge l'atto è pubblicato con le modalità dalla stessa stabilite. La pubblicazione vale come notifica nei confronti di tutti gli interessati non menzionati nell'atto.

Gli atti sottoposti ad approvazione oppure a visto, ancorchè pubblicati, a speciali effetti, prima di tali adempimenti, devono essere nuo-

vamente pubblicati dopo l'esercizio di tali controlli per gli effetti di cui al presente articolo.

Indipendentemente da quanto previsto nei commi precedenti, l'amministrazione è tenuta a dare, con mezzi idonei, adeguata diffusione agli atti amministrativi generali.

A questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione un emendamento sostitutivo del primo comma del seguente tenore:

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

A questo proposito non c'è nulla da osservare, perchè la disposizione è attinente a ciò che accade quotidianamente.

La Sottocommissione ha proposto inoltre la sostituzione del secondo comma dell'articolo 40 con il seguente:

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

In questo comma bisogna cancellare la parola « occorrendo », che è dovuta ad un equivoco. Si è chiarito infatti che essa ha un significato che non ha niente a che vedere con lo spirito dell'articolo.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del primo comma, presentato dalla Sottocommissione:

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del secondo comma.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 40 quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

Art. 41.

*Esecutorietà.*

L'adempimento degli obblighi ed il rispetto delle limitazioni che derivano dall'atto ammi-

nistrativo possono imporsi senza necessità di accertamento giurisdizionale, salvo che la legge disponga altrimenti.

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

A questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente emendamento sostitutivo del primo comma:

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

Questa è la norma comune scritta nei vari testi di legge; quindi la più rispondente allo scopo.

Si propone inoltre la soppressione del secondo comma dell'articolo.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo del primo comma presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo comma dell'articolo.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 41 quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

### Capo III

#### INVALIDITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

##### Art. 42.

##### Nullità.

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

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

Di questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« Sono nulli gli atti amministrativi che non siano emanati da un organo della pubblica amministrazione o siano emanati da un'autorità in materia del tutto estranea alla sfera di attribuzioni dell'Amministrazione alla quale appartiene, nonchè gli atti che siano effetto di violenza assoluta o il cui oggetto " sia impossibile o illecito " ».

Il concetto e la formula sono esatti.

ZOTTA, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Le virgolette alle parole « sia impossibile o illecito » non hanno ragione d'essere: bisogna cancellarle.

PRESIDENTE, *relatore*. Metto ai voti lo emendamento sostitutivo presentato dalla Sottocommissione con la correzione formale proposta dal Ministro Zotta.

(È approvato).

##### Art. 43.

##### Illegittimità.

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

Si ha incompetenza quando, fuori dei casi previsti dal primo comma dell'articolo precedente, l'atto è emanato da un organo amministrativo diverso da quello avente potestà di provvedere a' sensi dell'articolo 2.

Si ha eccesso di potere quando l'autorità amministrativa usa di un suo potere discrezionale per fini diversi da quelli per cui esso le fu attribuito, o quando un vizio del procedimento di formazione della volontà dell'amministrazione risulti da travisamento dei fatti, o da illogicità manifesta, o da incongrua motivazione, o da ingiustificata contraddittorietà del provvedimento con altro precedente atto o con il contenuto di circolari od altre norme in-

terne, o da contraddittorietà intrinseca del provvedimento, o da altri elementi.

A questo articolo è stato proposto dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo del primo comma: « Sono illegittimi e annullabili gli atti viziati per violazione di legge, incompetenza o eccesso di potere ».

Si propone inoltre la soppressione del secondo e terzo comma. Felicissima modifica, a mio parere. Si tratta di vizi che non dobbiamo definire noi, ma che sono definiti dalla giurisprudenza.

Metto ai voti l'emendamento al primo comma dell'articolo 43 presentato dalla Sottocommissione.

*(È approvato).*

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo comma.

*(È approvato).*

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del terzo comma.

*(È approvato).*

Metto ai voti l'articolo 43 il quale, con gli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

« Sono illegittimi e annullabili gli atti viziati per violazione di legge, incompetenza o eccesso di potere ».

*(È approvato).*

#### Art. 44.

##### *Vizi di merito.*

Sono viziati nel merito gli atti non conformi all'opportunità o all'equità amministrativa o comunque in contrasto colle regole di buona amministrazione.

Di questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

« Sono viziati nel merito e, nei casi previsti dalla legge, annullabili gli atti non corrispondenti all'opportunità o convenienza amministrativa ovvero in contrasto con le regole di buona amministrazione ».

Questo è proprio il concetto del controllo di merito e la formula si può ricavare da svariate sentenze del Consiglio di Stato. Da parte mia sono favorevole.

Metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dalla Sottocommissione.

*(È approvato).*

#### TITOLO IV

#### RIESAME DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

##### *Capo I*

##### RIESAME D'UFFICIO

##### Art. 45.

##### *Revoca e annullamento d'ufficio.*

L'autorità che ha emanato l'atto può, entro un anno dalla emanazione, revocarlo quando risulti affetto da vizi di legittimità o da vizi di merito sin dall'origine.

La revoca è ammessa anche per mutate condizioni di fatto o per nuove esigenze dell'interesse pubblico.

L'atto deve essere revocato quando sia venuta meno una delle condizioni richieste dalla legge per la sua emanazione, semprechè si tratti di una delle condizioni la cui sussistenza sia necessaria per la continuazione del rapporto.

L'autorità gerarchicamente superiore può, nel termine indicato nel primo comma, annullare gli atti delle autorità inferiori affetti da vizi di legittimità e annullarli o riformarli se affetti da vizi di merito fin dall'origine, salvo che si tratti di provvedimenti definitivi a' sensi dell'articolo 57.

Per questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente nuovo testo:

##### *« Annullamento e revoca. »*

L'autorità che ha emanato l'atto può annullarlo, se illegittimo; può revocarlo, se viziato nel merito sin dall'origine; può abrogarlo, quando risulti viziato nel merito per mutate

condizioni di fatto o per nuove esigenze dell'interesse pubblico.

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

L'autorità gerarchicamente superiore può annullare, revocare o abrogare gli atti dell'autorità inferiore. Tale facoltà può essere esercitata, in relazione ai provvedimenti definitivi di cui al secondo comma dell'articolo 57, soltanto nei casi dalla legge previsti ».

Qui la Sottocommissione si è ispirata al concetto di rispettare tutto quello che la dottrina ha insegnato e la giurisprudenza ha sentenziato, senza aderire a opinioni di carattere personale. Teniamo conto anche del concetto, ricavato dalla dottrina e dalla giurisprudenza, dell'abrogazione. Tale espressione, che ci viene data dalla giurisprudenza, mi pare renda bene anche agli effetti legislativi. Per conto mio esprimo il parere che questa formula sia la migliore.

Metto ai voti l'articolo nel testo sostitutivo presentato dalla Sottocommissione.

(È approvato).

#### Art. 46.

##### *Annullamento da parte del Presidente della Repubblica.*

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

Contro il decreto di annullamento sono ammessi, in via alternativa, il ricorso di legittimità al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale ovvero il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

A questo articolo è stato presentato dalla Sottocommissione il seguente emendamento: sopprimere il secondo comma. Ciò perchè è un controsenso che si ricorra al Presidente della Repubblica per far annullare quello che egli ha già disposto.

Metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo comma dell'articolo 46.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 46 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

#### Art. 47.

##### *Limiti dell'annullamento e della revoca.*

L'amministrazione non può procedere ad annullamento nè a revoca quando, per il tempo trascorso o per altre circostanze, l'annullamento o la revoca di un atto risultino contrari all'interesse pubblico o manifestamente iniqui.

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

All'articolo 47 non solo vi è un emendamento modificativo della rubrica, ma ve n'è anche un altro del tutto sostitutivo dell'intero articolo. E precisamente il nuovo testo proposto è il seguente:

##### *« Limiti*

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

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

Lo metto ai voti.

(È approvato).

#### Art. 48.

##### *Decorrenza della revoca e dell'annullamento.*

Salvo particolari disposizioni, la revoca e l'annullamento previsti dal primo e dal quarto comma dell'articolo 45 hanno effetto dalla data dell'atto revocato o annullato; nei casi previsti dal secondo e dal terzo comma dell'articolo stesso la revoca ha effetto dal momento in cui è pronunciata.

La Sottocommissione propone il seguente nuovo testo:

*« Decorrenza. »*

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

Lo metto ai voti.

(È approvato).

## Art. 49.

*Indennità.*

L'annullamento e la revoca degli atti amministrativi non danno luogo ad indennità, salvo le diverse disposizioni di leggi speciali e le diverse clausole dei relativi atti amministrativi.

È tuttavia sempre dovuta al concessionario, salvo le diverse clausole dell'atto di concessione, una indennità pari al valore attuale dell'impianto e delle altre opere esistenti, quando l'annullamento o la revoca investano concessioni che abbiano dato luogo a costruzioni di impianti od altre opere di carattere permanente, ovvero investano atti autorizzativi delle costruzioni o delle altre opere predette.

Resta in ogni caso impregiudicata ogni eventuale azione in responsabilità, ove ne ricorrano gli estremi.

Si propone che il primo e il terzo comma dell'articolo testè letto vengano sostituiti dal seguente comma :

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

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 49 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(È approvato).

## Art. 50.

*Sospensione d'ufficio.*

Le autorità previste dall'articolo 45 possono, quando ricorrano gravi motivi, disporre la sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo.

La Sottocommissione propone il seguente nuovo testo, restando invariata la rubrica :

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

Lo metto ai voti.

(È approvato).

## Art. 51.

*Convalida.*

L'autorità amministrativa può convalidare l'atto, viziato da illegittimità, mediante un nuovo atto che contenga la menzione del vizio e la dichiarazione che si intende eliminarlo e convalidare l'atto.

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

Se il vizio consiste nel difetto di una autorizzazione, questa può essere data dall'autorità competente in via di sanatoria.

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

Al primo comma si propone di sopprimere le parole finali « e convalidare l'atto », e di aggiungere le altre: « , salvo che contro di esso sia stata proposta impugnativa da parte degli interessati ».

Metto ai voti il suddetto emendamento.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo quale risulta con lo emendamento testè approvato.

(È approvato).

## Art. 52.

*Conversione.*

L'atto nullo o illegittimo produce gli effetti di un atto diverso se di questo contenga i requisiti di forma e di sostanza, semprechè debba ritenersi che l'autorità avrebbe voluto tale di-

COMM. SPEC. NORME GEN. AZIONE AMM.

5ª SEDUTA (14 marzo 1958)

verso atto se avesse conosciuto la nullità o la illegittimità dell'atto emanato.

Si propone il seguente nuovo testo, lasciando invariata la rubrica:

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

Metto in votazione tale emendamento.

(È approvato).

#### Art. 53.

##### *Invaldità parziale.*

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

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

(È approvato).

#### Capo II

#### RIESAME SU RICORSO AMMINISTRATIVO

#### Art. 54.

##### *Indicazione nell'atto delle modalità di ricorso.*

In calce ad ogni provvedimento amministrativo deve essere fatta menzione dell'autorità alla quale è dato ricorso contro il provvedimento stesso e del termine entro il quale il ricorso deve essere proposto.

In mancanza di tale menzione non ha inizio il decorso del termine per ricorrere.

Il ricorrente che, seguendo la predetta menzione, incada in errore, ha sempre diritto alla rimessione in termine.

Si propone un nuovo testo di questo articolo, per cui, mutandosi la forma, la sostanza rimane identica. Il nuovo testo è così formulato:

« La comunicazione, la notifica e la pubblicazione dei provvedimenti amministrativi debbono indicare a quale autorità e entro quale termine è ammesso il ricorso.

« Se tale indicazione manchi o sia errata, gli interessati avranno sempre diritto alla rimessione in termini per l'impugnativa ».

Metto ai voti tale emendamento sostitutivo.

(È approvato).

#### Art. 55.

##### *Opposizione.*

Contro gli atti amministrativi non è ammesso ricorso all'autorità dalla quale sono stati emanati, salvo i casi previsti dalla legge.

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

A questo articolo sono stati presentati due emendamenti: il primo aggiuntivo, al primo comma, delle parole: « In tali casi si osservano in quanto applicabili le norme di cui all'articolo seguente »; e l'altro soppressivo, nel secondo comma, delle parole dell'ultimo periodo, e cioè: « Esso non dà diritto ad ottenere risposta ».

Metto ai voti il primo emendamento proposto.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo emendamento proposto.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 55 quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

#### Art. 56.

##### *Ricorso gerarchico.*

Contro i provvedimenti delle autorità inferiori è ammesso il ricorso in via gerarchica alle autorità superiori.

Salvo il disposto del secondo comma dell'articolo 58, i ricorsi gerarchici al governo, da

COMM. SPEC. NORME GEN. AZIONE AMM.

5ª SEDUTA (14 marzo 1958)

qualunque legge previsti, sono decisi con provvedimento definitivo del ministro.

Il ricorso gerarchico può essere sperimentato solo da chi vi abbia interesse, e non è più ammesso dopo trascorsi trenta giorni dalla data della notificazione o comunicazione amministrativa, o dalla data in cui sia dimostrato che l'interessato abbia avuto comunque integrale cognizione del provvedimento. Per le persone indicate nel penultimo comma dell'articolo 39 e nell'articolo 40 il termine decorre dalla pubblicazione ivi stabilita.

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

Nel termine di venti giorni dalla comunicazione o notificazione del ricorso, gli interessati possono presentare all'autorità cui è diretto deduzioni e documenti.

Trascorsi novanta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che l'autorità adita abbia provveduto, il ricorrente può chiedere, con istanza alla stessa notificata, che il ricorso venga deciso.

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

A tale articolo la Sottocommissione propone alcuni emendamenti. Secondo il primo di tali emendamenti, al terzo comma dovrebbero essere aggiunte, in prosecuzione del testo in esame, le parole:

« Osservato il termine, il ricorso è presentato all'autorità che ha emesso il provvedimento, la quale ha l'obbligo di darne comunicazione ai controinteressati entro otto giorni, e di trasmetterlo nei successivi otto giorni all'autorità superiore adita, con la prova della eseguita comunicazione ai controinteressati ».

Tale proposta è scaturita dalla domanda che i componenti la Sottocommissione si sono posta: se convenga che il ricorso deve essere presentato direttamente all'autorità adita col ricorso stesso, come si potrebbe avere per sottinteso nel testo venuto

dalla Camera. Senonché vi sono disposizioni in senso opposto, in vigore; per esempio, nel settore della scuola, i ricorsi devono essere presentati sotto pena di inammissibilità ai Provveditori, i quali provvedono a trasmetterli al Ministro. Il senatore Piechele informava che in Austria i ricorsi vengono presentati all'autorità che ha emanato l'atto, la quale poi deve trasmetterli, integrati dalle sue osservazioni, alla autorità superiore, che provvede a informarne le controparti. Per conto mio è ottimo questo criterio di non presentare i ricorsi direttamente all'autorità superiore, in quanto questa deve poi sempre rivolgersi all'autorità interessata per le necessarie informazioni; e allora si dà vita a un giro vizioso, che è dannoso per il cittadino interessato al ricorso. Penso però che sarebbe opportuno, come per i ricorsi al Consiglio di Stato, invitare il ricorrente a notificare l'atto alle controparti. Ciò facendo, adotteremmo un testo rispettoso delle norme vigenti. Quindi, pur accogliendo la proposta della Sottocommissione, dovremmo togliere l'obbligo per l'autorità di dare comunicazione dell'atto ai controinteressati.

PIECHELE. Vorrei proporre una soluzione intermedia. Il primitivo testo diceva: « L'autorità adita, qualora non creda di comunicare di ufficio il ricorso ai controinteressati, ordina che il ricorso stesso venga notificato a costoro a cura del ricorrente, nel termine da essa stabilito, sospendendo la pronuncia, finché non consti della eseguita notificazione ». Il testo della Sottocommissione — come ha giustamente osservato l'onorevole Presidente — modifica tale concetto (tanto è vero che la Sottocommissione stessa, dopo l'emendamento aggiuntivo proposto al terzo comma, propone di sopprimere il quarto comma, contenente appunto la norma enunciata), instaurando l'obbligo per l'autorità di dare comunicazione dell'atto ai controinteressati. Io proporrei di stabilire che coloro i quali inoltrano ricorso, producano tante copie quanti sono i controinteressati. Tale norma si spiega con il fatto che nessuno meglio del ricorrente sa se vi sono, chi sono e quanti sono i controinteressati.

PRESIDENTE, *relatore*. La proposta del senatore Piechele sarebbe indubbiamente merite-

vole di considerazione, se non accadesse spesso nelle vertenze amministrative di avere di fronte un gran numero di controinteressati.

ZOTTA, *Ministro per la riforma della pubblica Amministrazione*. Il rilievo dell'onorevole Presidente è quanto mai opportuno e fondato: basti considerare il caso di un concorso per migliaia di posti. In tal caso, qualora vi sia motivo per un ricorso, ogni ricorrente dovrebbe produrre migliaia e migliaia di copie del suo atto. Non mi sembra una cosa fattibile: è infatti ovvio che in tali casi si ricorre alla pubblicazione tramite bollettino dell'Amministrazione, o tramite altri mezzi.

Vi sono due ipotesi da tenere presenti per il caso prospettato: che si abbia un ingente numero di controinteressati, e che vi sia difficoltà di identificazione dei controinteressati.

PRESIDENTE, *relatore*. In verità la legge prevede tali casi consentendo la notifica per pubblici proclami; tuttavia questa procedura particolare deve essere autorizzata di volta in volta, così come avviene, del resto, in sede di ricorsi straordinari, allorchè la sezione competente del Consiglio di Stato indica le modalità da seguire. Va rilevato, a tal proposito, che il disegno di legge in esame è ispirato al concetto di rispecchiare quella parte di leggi che possono rimanere in vita.

Per tali motivi, poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il seguente emendamento aggiuntivo, alla fine del terzo comma:

« Osservato il termine, il ricorso è presentato all'autorità che ha emesso il provvedimento, la quale ha l'obbligo di trasmetterlo nei successivi otto giorni all'autorità superiore adita ».

(È approvato).

La Sottocommissione propone poi due emendamenti al quinto comma. Il primo di tali emendamenti consiste nel sostituire alle parole: « Nel termine di venti giorni le parole: « Entro venti giorni ». Lo metto ai voti.

(È approvato).

Con il secondo emendamento, si propone la soppressione delle parole « o notificazione ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Quale relatore, propongo infine di sostituire nel settimo comma le parole « Trascorsi trenta giorni » con le parole « Trascorsi sessanta giorni ».

Metto ai voti tale emendamento.

(È approvato).

In conseguenza delle modifiche testè apportate, il testo dell'articolo 56 risulta il seguente:

« Contro i provvedimenti delle autorità inferiori è ammesso il ricorso in via gerarchica alle autorità superiori.

Salvo il disposto del secondo comma dell'articolo 58, i ricorsi gerarchici al governo, da qualunque legge previsti, sono decisi con provvedimento definitivo del Ministro.

Il ricorso gerarchico può essere sperimentato solo da chi vi abbia interesse, e non è più ammesso dopo trascorsi trenta giorni dalla data della notificazione o comunicazione amministrativa, o dalla data in cui sia dimostrato che l'interessato abbia avuto comunque integrale cognizione del provvedimento. Per le persone indicate nel penultimo comma dell'articolo 39 e nell'articolo 40 il termine decorre dalla pubblicazione ivi stabilita. Osservato il termine, il ricorso è presentato all'autorità che ha emesso il provvedimento, la quale ha l'obbligo di trasmetterlo nei successivi otto giorni all'autorità superiore adita.

L'autorità adita, qualora non creda di comunicare d'ufficio il ricorso ai controinteressati, ordina che il ricorso stesso venga notificato a costoro a cura del ricorrente, nel termine da essa stabilito, sospendendo la pronuncia finchè non consti della eseguita notificazione.

Entro venti giorni dalla comunicazione del ricorso, gli interessati possono presentare all'autorità cui è diretto deduzioni e documenti

Trascorsi novanta giorni dalla data di presentazione del ricorso senza che l'autorità adita abbia provveduto, il ricorrente può chiedere, con istanza alla stessa notificata, che il ricorso venga deciso.

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

Metto ai voti tale testo.

(È approvato).

## Art. 57.

*Provvedimenti definitivi.*

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

Il ricorso gerarchico contro atti di autorità inferiori è escluso altresì quando la competenza a provvedere su una materia è attribuita dalla legge ad una determinata autorità in modo specifico ed esclusivo.

La Sottocommissione propone a tale articolo due emendamenti: uno aggiuntivo al primo comma, e uno sostitutivo del secondo comma.

Con il primo emendamento, si propone di inserire, prima della parola « definitivi », le parole « o ritenuti », ciò che investe un grande problema nel campo del diritto amministrativo.

Metto ai voti tale emendamento aggiuntivo.

(È approvato).

Con il secondo emendamento, la Sottocommissione propone di sostituire il seguente testo a quello del secondo comma:

« Il ricorso gerarchico è escluso altresì quando, con l'emanazione di un provvedimento da parte dell'autorità inferiore, si è esaurito lo esercizio del potere amministrativo in relazione all'oggetto dell'atto ».

Metto ai voti tale emendamento sostitutivo.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo quale risulta con gli emendamenti ora approvati.

(È approvato).

## Art. 58.

*Ricorso gerarchico improprio.*

Quando la legge ammette il ricorso all'autorità amministrativa contro atti di enti pubblici o di organi collegiali, o comunque non legati da rapporti di gerarchia, si applicano le disposizioni dell'articolo 56.

Quando è ammesso il ricorso al governo contro il provvedimento del ministro, su esso si decide con decreto del Presidente del Consiglio.

Non ho obiezioni da fare circa la formulazione del primo comma, il quale concerne il ricorso gerarchico improprio.

In ordine invece al secondo comma, poichè si parla di ricorso al Governo contro il provvedimento del Ministro, la norma di decidere con decreto del Presidente del Consiglio mi sembra incompleta, in quanto in effetti tali poteri non sono riconosciuti al Presidente del Consiglio. Ritengo pertanto che sia necessario aggiungere a tale comma le parole « previa deliberazione del Consiglio dei Ministri ».

Metto ai voti questo emendamento.

(È approvata).

Metto ai voti l'articolo 58 nel testo così modificato.

(È approvato).

Gli articoli 59, 60, 61 e 62 trattano del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, e l'articolo 63 della sospensione del provvedimento impugnato. Si tratta, invero, di istituto parallelo al ricorso giurisdizionale innanzi al Consiglio di Stato, e perciò da riprendere in esame in occasione delle innovazioni che si vogliono apportare agli istituti della giustizia amministrativa. Propongo pertanto la soppressione di tali articoli di cui do lettura:

## Art. 59.

*Ricorso straordinario  
al Presidente della Repubblica.*

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

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

Se l'atto si riferisce direttamente ad altri interessati, il ricorso al Presidente della Repubblica non può essere proposto se non siano decorsi i termini per impugnare il provvedimento stesso in sede giurisdizionale. Il ricorso proposto prima della scadenza dei termini per il ricorso giurisdizionale è tuttavia ricevibile, ov-  
nessuno degli altri interessati notificati al ricorrente ed all'amministrazione, entro quindici

giorni dalla ricevuta notifica del ricorso straordinario, che intende proporre ricorso giurisdizionale, e successivamente proponga nei termini di legge il ricorso medesimo. In quest'ultimo caso il giudizio avrà luogo in sede giurisdizionale.

Metto ai voti la soppressione dell'articolo.  
(È approvata).

#### Art. 60.

##### *Notificazione e deposito del ricorso straordinario.*

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

Nel termine suddetto il ricorso deve essere notificato tanto all'autorità dalla quale è emanato l'atto impugnato, quando ai diretti controinteressati, nei modi e con le forme prescritti per ricorsi giurisdizionali, e deve altresì essere depositato con la prova dell'eseguita notificazione, al ministero competente. La notificazione al ministero non è necessaria quando l'atto è emanato dal ministero stesso presso il quale deve essere effettuato il deposito.

Ai controinteressati è assegnato un termine di sessanta giorni dalla notificazione del ricorso per presentare al ministero che istruisce l'affare deduzioni e documenti.

L'autorizzazione per eseguire la notificazione nelle forme previste dal terzo comma dell'articolo 39 è data dal ministro cui spetta provvedere alla istruzione del ricorso.

Quando sia stata omessa la notifica ai controinteressati o ad alcuni tra essi, il ministro ordina l'integrazione del procedimento, determinando le persone cui il ricorso deve notificarsi e le modalità ed i termini entro i quali il ricorrente deve provvedere alla integrazione.

Metto ai voti la soppressione dell'articolo.  
(È approvata).

#### Art. 61.

##### *Decisione sul ricorso straordinario.*

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

Il parere è dato dall'adunanza generale.

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

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

Metto ai voti la soppressione dell'articolo.  
(È approvata).

#### Art. 62.

##### *Impugnativa della decisione sul ricorso straordinario.*

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

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

Metto ai voti la soppressione dell'articolo.  
(È approvata).

## Art. 63.

*Sospensione del provvedimento impugnato.*

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

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

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

Metto ai voti la soppressione dell'articolo.

*(È approvata).*

In conseguenza della soppressione degli articoli 59, 60, 61, 62 e 63 del testo in esame, si rende necessaria la introduzione di un nuovo articolo destinato a regolare i rapporti tra questa legge e le altre vigenti, e che la Sottocommissione propone abbia il seguente testo:

*Disposizione finale.*

Sono abrogati gli articoli 5 e 6 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, della legge comunale e provinciale.

Restano ferme le disposizioni speciali di leggi, regolamenti o statuti contrarie o incompatibili con le norme di cui ai titoli I e II della presente legge ».

Mi sembra che con tale discriminazione possano coesistere le nuove norme e quelle di leggi che è giusto rimangano in vigore.

Metto ai voti tale articolo aggiuntivo.

*(È approvato).*

Così emendato, il disegno di legge, se approvato dall'altro ramo del Parlamento, ci darà motivo di ritenere di aver compiuto opera buona per la elaborazione di norme di fondamentale importanza per i rapporti tra il cittadino e la pubblica Amministrazione.

CONDORELLI. Voglio esternare un vivo ringraziamento all'onorevole Presidente e al ministro Zotta per averci guidati in questa opera che è certamente assai utile sia che si trasformi senz'altro in legge, sia che valga come avvio a una ulteriore discussione parlamentare. Indubbiamente lo spirito di questo provvedimento è immensamente commendevole, perchè è animato dal desiderio di rendere più facile e perciò più democratica l'attività amministrativa e la difesa dei diritti pubblici. Noi siamo profondamente grati all'onorevole Presidente per l'opera compiuta e siamo sicuri di aver lavorato nell'interesse della collettività, per il nostro Paese.

PRESIDENTE, *relatore*. Non posso che associarmi alle parole di apprezzamento sulla importanza del provvedimento e ringraziare del benevolo giudizio.

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

*(È approvato).*

Resta inteso, se nessuno fa obiezione, che io stesso, nella mia qualità di relatore, curerò il coordinamento formale del disegno di legge, reso necessario dagli emendamenti apportati allo stesso nel corso della discussione.

*(Così rimane stabilito).*

*La seduta termina alle ore 12,40.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.