LEGGE SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E SULL'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

LEGGE 5 OTTOBRE 2011 N. 160 MODIFICATA DA DECRETO LEGGE N. 79del 29 GIUGNO 2016

Criteri che conformano l'attività amministrativa

Sono criteri stabiliti dalla Dichiarazione dei Diritti dei Cittadini e dei principi fondamentali dell'Ordinamento sammarinese (Art. 14, Legge 59/1974 e s.m.):

- Legalità: obbligo di conformare l'azione amministrativa alla legge;
- Imparzialità: intesa come divieto di discriminazione e diritto di tutti i cittadini ad accedere ai servizi della pubblica amministrazione;
- **Efficienza:** migliore utilizzo delle risorse per raggiungere gli obiettivi;
- Ulteriori criteri:
- Pubblicità: rispetto delle procedure per l'adozione dei provvedimenti in modo che questi siano conoscibili ai cittadini
- ▶ Efficacia: capacità di perseguire gli scopi prefissati dalla legge;
- **Economicità**: ottimizzazione dei risultati



Devono altresì essere rispettati i principi di:

- trasparenza: accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- buona fede: è posto a tutela del legittimo affidamento;

Nell'esercizio del **potere discrezionale** (inteso quale facoltà di scelta tra più comportamenti ugualmente leciti per il soddisfacimento dell'interesse pubblico) deve attenersi ai criteri di

- Obiettività: sinonimo di imparzialità ed equità;
- Ragionevolezza;
- Proporzionalità;
- Conformità allo scopo;
- Tutela dell'interesse generale;



Anche i privati che partecipano ai procedimenti hanno il dovere di comportarsi secondo BUONA FEDE e CORRETTEZZA.



- Il provvedimento amministrativo costituisce manifestazione del potere amministrativo;
- ▶ I requisiti del provvedimento amministrativo sono:
- Soggetto (chi emana il provvedimento)
- Oggetto (ciò su cui incide il provvedimento)
- Causa (finalità tipica di pubblico interesse)
- Obbligo di motivazione
- Forma
- Destinatario



Differenza tra interesse Legittimo e Diritto Soggettivo

- Interesse legittimo: è la situazione giuridica soggettiva della quale è titolare un soggetto privato nei confronti della pubblica amministrazione, che esercita un potere autoritativo attribuitole dalla legge.
- Diritto Soggettivo: situazione giuridica piena che consente al titolare di tutelare il proprio bene.



Obbligo di provvedere – Art. 5

- Il procedimento amministrativo, una volta iniziato, deve essere concluso con l'adozione di un PROVVEDIMENTO, se la sua emissione è prevista dalla Legge.
- Decorre emettere un provvedimento, che dichiara l'estinzione del procedimento, anche in caso sia necessario dichiarare la decadenza, revoca o rinuncia con indicazione del fatto e della circostanza che l'hanno determinata;
- Il procedimento può iniziare:
- a. su istanza dei soggetti interessati (destinatari di provvedimento che incide su una situazione giuridica soggettiva di cui sono titolari) portatori di un diritto soggettivo o interesse legittimo all'emanzaione del provvedimento;
- b. d'ufficio;



Termini – Art. 6

I termini entro i quali l'Amministrazione deve provvedere sono:

- 1. stabiliti dalle singole norme relative ai procedimenti;
- se non stabilite, il termine massimo è di 90 giorni che può essere sospeso per integrare la documentazione necessaria all'adozione del provvedimento (con perizie, documenti in possesso di altra amministrazione, documenti in possesso dell'interessato.
- 3. La sospensione può avere durata massima di tre mesi



Silenzio - Art. 7

- Singole norme possono stabilire che il silenzio equivale ad accoglimento, trascorso un determinato termine (es. prelazione Ecc.ma Camera).
- in tutti gli altri casi, decorsi i termini per l'adozione del provvedimento, senza che questo sia stato adottato, l'interessato può intimare all'amministrazione l'adozione di un provvedimento, assegnando un termine non infriore a 15 gg..
- Trascorso questo ulteriore termine l'interessato può ricorrere avanti al Giudice Amministrativo impugnando il silenzio rifiuto.



Comunicazione dell'inizio del procedimento

- Art. 12

- Se la PA procede d'ufficio, o su segnalazione di altro ufficio, ha l'obbligo di comunicare agli interessati (se individuati/individuabili) l'avvio del procedimento, con raccomandata AR;
- La PA deve indicare:
- a) l'Amministrazione competente;
- b) l'oggetto del procedimento al quale si dà inizio;
- c) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento;
- d) la data da cui decorre il termine per la conclusione del procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'Amministrazione;
- e) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza;
- f) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.
- Se la PA procede su istanza si parte, l'inizio del procedimento si intende coincidere con il rilascio della ricevuta



Partecipazione – Art. 14

- I soggetti interessati, (destinatari di provvedimento che incide su una situazione giuridica soggettiva di cui sono titolari) devono poter partecipare ai procedimenti a tutela dei loro diritti soggettivi e interessi leigttimi.
- Anche i soggetti portatori di interessi pubblici o diffusi, qualora possano subire pregiudizio dal provvedimento possono partecipare.
- In caso di procedimento d'ufficio vi è l'obbligo di consentire la partecipazione del destinatario solo se il provvedimento incide su un diritto soggettivo o interesse leggittimo.



Partecipazione – Art. 14

- I provvedimenti cautelari possono essere assunti prima di aver dato comunicazione agli interessati dell'inizio del procedimento.
- Vi sono ipotesi in cui il diritto di partecipazione può subire limitazioni:
- a) qualora sussistano ragioni derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento;
- b) quando il procedimento sia connesso ad attività d'indagine per l'accertamento e la repressione di illeciti di natura penale, amministrativa, fiscale, doganale o valutaria o comunque derivanti dalla violazione di norme di legge o di regolamento;
- c) quando la sua applicazione possa compromettere l'efficacia di controlli, di ispezioni e dell'attività sanzionatoria;
- d) quando la sua applicazione possa compromettere l'ordine pubblico interno, la sicurezza pubblica o le relazioni internazionali;
- e) in tutti i procedimenti nei quali la partecipazione sia disciplinata in modo specifico da norme particolari.



Diritti dei soggetti che intervengono – Art. 15

- In cosa si sostanza il diritto di partecipazione?
- Nel diritto di:
- a) di conoscere lo stato del procedimento;
- b) di prendere visione degli atti del procedimento e di estrarne copia, salvo quanto previsto dall'articolo 30;
- c) di presentare osservazioni ovvero proposte per iscritto o con audizioni, nonché di allegare documenti che l'amministrazione ha l'obbligo di prendere in considerazione.



Titolo III - Competenza e responsabilità del procedimento e del provvedimento

- In questo titolo viene stabilito che:
- il Dirigente del Settore Pubblico Allargato è competente ad adottare i provvedimenti amministrativi necessari a perseguire la missione e l'interesse pubblico dell'Unità Organizzativa ed è responsabile dell'attività istruttoria;
- il Dirigente del Settore Pubblico Allargato ed i singoli enti devono individuare i provvedimenti di loro competenza;
- il Dirigente del Settore Pubblico Allargato ed il personale in servizio ai quali compete l'adozione del provvedimento sono personalmente responsabili per le azioni od omissioni rilevanti ai fini del buon andamento degli affari di loro competenza. Hanno potere di impulso (adottano le misure per la rimozione degli ostacoli). Hanno l'obbligo di astenersi in caso di interesse personale.



Titolo III - Competenza e responsabilità del procedimento e del provvedimento

- Compiti del Responsabile del procedimento:
- a) valuta le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione e i presupposti rilevanti per l'adozione del provvedimento;
- b) svolge d'ufficio o su richiesta dell'interessato le iniziative occorrenti per l'accertamento dei fatti sui quali si fonda l'istanza, disponendo le attività istruttorie utili. Nell'accertare i fatti prende in considerazione ed esamina tutte le circostanze che possano essere rilevanti per la trattazione del procedimento, senza distinguere se siano favorevoli o contrarie agli interessati;
- c) può richiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica delle dichiarazioni e delle istanze erronee o incomplete;
- d) effettua, quando è necessario, accertamenti tecnici o controlli e richiede la presentazione di documenti;
- e) ascolta gli intervenuti su fatti rilevanti ai fini della decisione, qualora sia opportuno tenuto conto della natura del provvedimento da adottare;
- f) cura i rapporti con tutti i soggetti interessati al provvedimento e esegue le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
- g) adotta il provvedimento finale se ne ha la competenza, ovvero formula la proposta di provvedimento con le proprie valutazioni e trasmette gli atti preparatori all'autorità competente per l'adozione.
- E' disciplinata anche la procedura relativa all'acquisizione di dcomenti e parere tra pubbliche amministrazioni ed i termini per evadere la richiesta



Motivazione del provvedimento – Art. 21

- L'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi trova origine nell'art. 14, secondo comma, della Dichiarazione dei Diritti: «la legge stabilirà l'obbligo della motivazione dei provvedimenti amministrativi ed il contraddittorio con i soggetti interessati».
- L'obbligo deve essere assolto da chi si occupa del provvedimento finale.
- La motivazione deve contenere le considerazioni di FATTO e di DIRITTO, nonché le valutazioni di tipo amministrativo o tecnico che hanno determinato l'adozione del provvedimento.
- Se la motivazione è fondata su motivi a loro volta contenuti in altro provvedimento, questo deve essere indicato e reso disponibile (conoscibile).



Obbligo di motivazione – Art. 22

- L'obbligo di motivazione si estrinseca del DIRITTO dei soggetti interessati di conoscere tempestivamente i motivi del provvedimento che incide sulla loro sfera giuridica.
- L'bbligo è assolto se la motivazione è SCRITTA
- Se l'atto è vincolato è sufficiente, ai fini della motivazione, che vengano richiamate le norme applicate.
- In caso di urgenza è possibile emettere provvedimento non motivato, ma DEVONO essere indicate le RAGIONI DI URGENZA. La motivazione può essere in tal caso inoltrata entro 30 giorni dalla adozione del primo provvedimento.



Adempimenti formali – Art. 24

- Tutti i provvedimenti comunicati agli interessati devono contenere i termini entro i quali possono essere impugnati.
- Salvo che la legge disponga diversamente i provvedimenti devono essere comunicati con raccomandata AR.



TITOLO IV – ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI – SANZIONI

Accesso ai documenti amministrativi

- Art. 25
- La Direzione Generale della Funzione Pubblica vigila sulla corretta applicazione delle norme sull'accesso.
- Il diritto di accesso è riconosciuto:
- ai cittadini sammarinesi;
- ai cittadini stranieri residenti o soggiornanti in Repubblica;
- alle persone giuridiche (società), associazioni, fondazioni, enti che hanno sede legale in Repubblica;
- Questi soggetti possono accedere ai documenti amministrativi che sono in possesso dell'Amministrazione anche indipendentemente da fini di tutela di posizioni giuridiche qualificate e differenziate e senza necessità di motivare la richiesta di accesso.
- Sono, comunque, fatte salve le norme speciali;



Accesso ai documenti amministrativi

- Art. 25

- OBBLIGO DI COMUNICAZIONE AGLI INTERESSATI:
- La Direzione Generale della Funzione Pubblica, le unità organizzative, i Dipartimenti, le Aziende Autonome di Stato e gli Enti del Settore Pubblico Allargato cui è indirizzata la richiesta di accesso sono tenuti, qualora siano individuati o facilmente individuabili soggetti controinteressati ai sensi dell'articolo 30, a darne comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della richiesta medesima con raccomandata con avviso di ricevimento o tramite canali informatici sicuri, secondo quanto previsto dalle norme in materia.
- Entro trenta giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche con riferimento ad esigenze di protezione di dati personali; decorso tale termine l'Amministrazione, accertata la ricezione della comunicazione, provvede sulla richiesta entro il termine previsto all'articolo 29, comma 1.



Ambito di applicazione dell'accesso

- Art. 26
- A quali documenti si applica l'accesso?
- I. ai documenti o insieme di documenti indipendentemente dal supporto materiale su cui sono formati;
- 2. prodotti o ricevuti dall'amministrazione;
- 3. inerenti lo svolgimento delle funzioni di tutela dell'interesse pubblico o esercizio dei servizi pubblici.



Disposizioni in materia di accesso

- Art. 27

- L'accesso si esercita mediante consultazione dei documenti detenuti dall'Ufficio sia di documenti completi che di documenti preparatori.
- ▶ E' un DOVERE (sono tenuti) degli Uffici adempiere.
- La pubblicazione su sito internet gestito dagli Uffici costituisce adempimento all'obbligo di garantire l'accesso.
- Negli altri casi l'accesso si esercita dietro richiesta all'Amministrazione. L'Amministrazione ha l'obbligo di collaborare con l'interessato per identificare il documento richiesto e di indirizzare all'ufficio competente se necessario.
- Se l'Ufficio richiesto non ha il documento deve trasmettere la richiesta all'ufficio che detiene il documento.



Esercizio dell'accesso – Art. 28

- Il diritto di accesso può essere esercitato in vari modi:
- a) per consultazione gratuita nei locali dell'ufficio che conserva la documentazione, purché il suo stato di conservazione lo permetta;
- b) per copia purché non arrechi danno alla documentazione, o non sia vietato per alcuni atti e documenti da norme speciali. Le spese della copia sono a carico del richiedente e non possono superare il costo della riproduzione. Su richiesta dell'interessato, le copie sono autenticate;
- c) per posta elettronica gratuita se il documento è disponibile in formato elettronico che garantisca l'immodificabilità del contenuto del documento medesimo.



Esercizio dell'accesso - Art. 28

- La consultazione può essere eseguita dal richiedente o da persona incaricata da questo anche con l'assistenza di altra persona.
- E' consentito prendere appunti e trascrivere in tutto o in parte i documenti, salvo divieti espressi.



Modalità di esercizio dell'accesso – Art. 29

- Dbbligo per l'Amministrazione di provvedere entro 30 giorni dalla richiesta, ovvero dalla scadenza del termine concesso ai controinteressati per la presentazione dell'opposizione a mente dell'art. 25, comma terzo.
- L'Amministrazione non è tenuta dar corso alle richieste:
- a) qualora accolga l'opposizione presentata dai controinteressati ai sensi dell'art. 25, comma 3;
- b) se esse non sono sufficientemente precise o sono formulate in modo tale da non permettere l'identificazione del documento richiesto;
- c) se esse sono manifestamente irragionevoli, abusive, pretestuose e quantitativamente eccessive.
- Se l'Amministrazione limita, differisce o rifiuta l'accesso deve darne comunicazione scritta e motiviata al richiedente. E tale provvedimento è impugnabile dinanzi agli organi della giurisdizione amministrativa secondo i principi comuni.
- Il provvedimento di accoglimento della richiesta di accesso contiene l'indicazione dell'ufficio, presso il quale l'accesso è consentito.
- L'accoglimento della richiesta di accesso a un documento comporta la facoltà di accesso agli altri documenti nello stesso richiamati e appartenenti al medesimo procedimento, salve le eccezioni di legge e di cui all'articolo 30.



Limiti all'esercizio dell'accesso - Art. 30

- L'accesso può essere limitato, differito o negato se può arrecare pregiudizio:
- a) all'esercizio della sovranità e alla difesa nazionale della Repubblica;
- b) alla politica estera o alle relazioni internazionali della Repubblica;
- c) alla sicurezza dello Stato, all'ordine pubblico e alla pubblica sicurezza o alla sicurezza delle persone;
- d) alla prevenzione dei reati e alle attività d'indagine per l'accertamento e la repressione di illeciti di natura penale, amministrativa, fiscale, doganale o valutaria, o comunque derivanti dalla violazione di norme di legge o di regolamento;
- e) alla politica economica e finanziaria della Repubblica;
- f) allo svolgimento di tutte le attività ispettive, di controllo e di vigilanza.



Limiti all'esercizio dell'accesso – Art. 30

- L'accesso inoltre è limitato, differito o negato:
- a) se può causare la divulgazione di informazioni liberamente fornite da terzi a un'autorità che sia tenuta al segreto;
- b) se può causare la rivelazione di segreti professionali, ovvero di segreti inerenti all'attività produttiva o del commercio o dell'industria;
- c) se può ledere la sfera privata di terzi.



Limiti all'esercizio dell'accesso - Art. 30

- Solo i diretti interessati possono accedere:
- a) ai documenti relativi alle persone contenenti dati e informazioni di carattere riservato, quali i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico;
- b) ai documenti contenenti i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute o comunque dati o informazioni di natura sanitaria;
- c) ai documenti contenenti dati personali idonei a rivelare la vita sessuale o i rapporti riservati di tipo familiare;
- d) ai documenti amministrativi relativi ai procedimenti di selezione del personale contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale.



Limiti all'esercizio dell'accesso – Art. 30

Hanno diritto di accedere ai documenti di carattere sanitario sia i diretti interessati, sia, a scelta di questi, il medico o i medici all'uopo designati.

Quando la richiesta di accesso riguarda un documento che contiene menzioni o informazioni che non sono accessibili in applicazione del presente articolo, ma che è possibile occultare o eliminare, la consultazione è consentita una volta occultata o eliminata la menzione o l'informazione.

Restano comunque ferme le specifiche disposizioni di legge vigenti che limitano l'accesso ai documenti amministrativi.

Le limitazioni cessano una volta che i documenti siano divenuti consultabili ai sensi delle norme sulla consultabilità dei documenti versati all'Archivio di Stato.



Obblighi dell'Amministrazione in materia di pubblicazione e diffusione di documenti – Art. 31

- L'Amministrazione:
- è sempre TENUTA a dare IDONEA PUBBLICITÀ alle direttive, circolari, istruzioni, disposizioni comunque denominate che contengono interpretazioni o note esplicative di norme di diritto o che contengono la descrizione di procedure amministrative ovvero disposizioni relative all'organizzazione amministrativa;
- di <u>propria iniziativa</u>, adotta le misure necessarie per la pubblicazione e la diffusione della conoscenza dei documenti amministrativi da essa prodotti o ricevuti;
- ad omettere, per i documenti amministrativi che rientrano nei casi previsti dall'articolo 30 dati, menzioni o informazioni di carattere personale che consentano l'individuazione degli interessati.



Limiti dell'utilizzazione dei dati derivanti dall'accesso ai documenti amministrativi – Art. 32

- Lo scopo del diritto di accesso è la tutela delle situazioni giuridicamente rilevanti ed è a tal fine che i dati possono essere utilizzati;
- Chi esercita il diritto di accesso è responsabile della utilizzazione dei dati.
- ▶ E' fatto divieto di utilizzare i dati raccolti per fini commerciali: la violazione del divieto è punita con la prigionia di primo grado (3 mesi I anno) e con la multa a giorni di secondo grado (10 a 40 giorni).



Utilizzazione dei documenti pubblici – Art. 33

- I dati e le informazioni contenuti nei documenti resi pubblici ai sensi dell'articolo 31 possono essere liberamente utilizzati, salvo che ciò non sia espressamente vietato da norme speciali, anche per fini diversi da quelli della missione di tutela dell'interesse pubblico o della missione del servizio pubblico in funzione dei quali i documenti sono stati prodotti o ricevuti.
- E' vietata ogni utilizzazione dei documenti consultati in contrasto con il diritto della loro proprietà letteraria ovvero con le norme sul diritto d'autore. Lla violazione del divieto è punita con la prigionia (6 mesi a 3 anni) e la multa a giorni di secondo grado (10 a 40 giorni).

Efficacia dei provvedimenti – Art. 35

- L'efficacia del provvedimento amministrativo è la possibilità per lo stesso di produrre gli effetti per i quali è emanato.
- L'efficacia può essere:
- differita al momento in cui il provvedimento è notificato all'interessato, se limitativo della sfera giuridica dei privati;
- immediata per i provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei privati non avente carattere sanzionatorio;
- immediata per i provvedimenti limitativi della sfera giuridica dei privati in caso di esigenze cautelari o di urgenza;



Sospensione – Art. 36 Esecutorietà – Art. 37

- L'efficacia di un provvedimento amministrativo può essere sospesa. La sospensione produce effetti per il futuro: interrompe temporaneamente e non retroattivamente gli effetti.
- Esecutorietà: capacità dell'atto amministrativo di imporsi unilateralmente sui destinatari (es. per pubblica sicurezza).
- Il provvedimento esecutorio deve indicare termine e modalità di esecuzione da parte di chi è obbligato.



Ritiro del provvedimento prima del controllo – Art. 38

- Alcuni tipi di provvedimenti, individuati dall'art. 23 della Legge n. 68 del 1989 sono soggetti a controllo preventivo di legittimità da parte del Giudice Amministrativo.
- ▶ Tale controllo incide sull'esecutività dell'atto.
- Sono soggetti a c.p.l.:
- tutti gli atti di assunzione in via definitiva o per incarico, compresi i trasferimenti, con esclusione degli atti di assunzione di personale politico, i rapporti di consulenza e gli atti riguardanti il personale fuori organico;
- gli atti di concessione di aspettativa di qualunque natura;
- gli atti di ricostruzione di carriera, liquidazione anticipata o di fine servizio, gli atti di cessazione del servizio, gli atti riguardanti le pensioni regime stato;
- gli atti dell'Istituto Sicurezza Sociale con i quali sono erogate prestazioni vitalizie e liquidati gli assegni famigliari;
- gli atti amministrativi della Commissione di Collocamento quanto sono in attuazione di facoltà concesse alla Commissione da leggi dello Stato;
- ogni altro atto che per espressa disposizione di legge è assoggettato al controllo di legittimità.



Nelle more della decisione sulla legittimità l'Amministrazione può ritirare il provvedimento che quindi non è esecutivo



Titolo VI – Invalidità e irregolarità dell'atto amministrativo

- Art. 39: correzione di errori materiali. Possono essere corretti mediante "errata corrige" degli errori chiaramente riconoscibili.
- Art. 40: rettifica. In caso di errore sostanziale o materiale non chiaramente riconoscibile, il provvedimento può essere rettificato con NUOVO atto che integra o sostituisce il precedente;
- Art. 41: convalida. E' diretta a riconoscere i vizi di un provvedimento e ad eliminarli. La sanatoria supplisce ai vizi di provvedimenti adottati in assenza dei presupposti.



- Art. 42. Nullità del provvedimento. E' tale il provvedimento che difetta dei requisiti essenziali, che è viziato da difetto assoluto di attribuzione, adottato in violazione di un giudicato o in altri casi previsti per legge.
- ▶ Il provvedimento dichiarato nullo è detto: tamquam non esset
- Art. 43. Annullabilità: è il provvedimento viziato da violazione di legge, eccesso di potere o incompetenza. La violazione di norme sul procedimento non lo rende annullabile se il contenuto non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Le impugnazioni sono quelle di cui alla Legge n. 68/1989: ricorso in opposizione e ricorso giurisdizionale



Art. 44. Annullamento d'ufficio. Il provvedimento illegittimo (annullabile) può essere annullato d'ufficio entro termine ragionevole e tenuto conto degli interessi dei destinatari.

Il provvedimento annullabile, può essere convalidabile se ne sussiste l'interesse ed entro termine ragionevole.

Art. 45: Revoca. I provvedimenti ad efficacia durevole possono essere revocati per mutamento della situazione di fatto, nuova valutazione dell'interesse pubblico. Ha efficacia ex tunc.

