

LA PRIMA RASSEGNA DEL COORDINAMENTO NAZIONALE DELL'ARTIGIANATO



LA PRIMA RASSEGNA DEL COORDINAMENTO NAZIONALE DELL'ARTIGIANATO

SEGRETERIE DELLE COMMISSIONI REGIONALI PER L'ARTIGIANATO

INDICE

Presentazione	Pag. 2
1 I nuovi rapporti tra Pubblica Amministrazione e cittadini – a cura della Segreteria della Commissione Regionale per l'Artigianato della Toscana	Pag. 3
2 La presentazione dei ricorsi e l'adozione dei relativi provvedimenti – a cura delle Segreterie della Commissione Regionale per l'Artigianato della Toscana e della Commissione Regionale per l'Artigianato del Friuli Venezia Giulia	Pag. 5
3 La convocazione ed il verbale – a cura della Commissione Regionale per l'Artigianato della Toscana	Pag. 11
4 La partecipazione al procedimento amministrativo: i procedimenti relativi al riconoscimento della qualificazione artigiana delle imprese – a cura della Segreteria della Commissione Provinciale per l'Artigianato di Trento	Pag. 13
5 La notifica degli atti amministrativi – a cura della Segreteria della Commissione Regionale per l'Artigianato del Piemonte	Pag. 19
6 La Posta Elettronica Certificata (PEC) – a cura della Segreteria della Commissione Regionale per l'Artigianato del Piemonte	Pag. 23
7 Il diritto di accesso – a cura della Commissione Regionale per l'Artigianato della Toscana	Pag. 26
8 Le disposizioni in materia di Privacy – a cura della Commissione Regionale per l'Artigianato della Toscana	Pag. 31
Commissioni Regionali per l'Artigianato – indirizzi	Pag. 37

PRESENTAZIONE

Questo lavoro prende le mosse dal tavolo di coordinamento delle segreterie delle Commissioni Regionali per l'Artigianato che si tiene presso la sede di Unioncamere Toscana dal 2004. Gli incontri si sono tenuti con cadenza regolare al fine di consentire un utile confronto sulle numerose problematiche inerenti gli aspetti previdenziali e le varie novità normative intervenute nel frattempo.

Essendo infatti venuta meno la possibilità di ricorrere per le questioni più complesse al Consiglio Nazionale dell'Artigianato (soppresso con l'entrata in vigore del D.Lgs. 112/1998) il coordinamento delle segreterie ha rappresentato un momento di raccordo assai proficuo.

Infatti, in tale ambito si è potuto mettere a confronto le diverse esperienze proprie di ogni realtà territoriale realizzando così un lavoro dinamico e trasversale, dove si è cercato il più possibile di unire gli aspetti teorici della norma a quelli pratici dell'attività amministrativa.

La pubblicazione sulle procedure amministrative non è stata concepita come opera sistematica, ma come uno strumento di lavoro per agevolare l'attività degli operatori del settore, vista la rapida evoluzione normativa, legata anche all'era digitale, che ha radicalmente modificato il metodo di lavoro della Pubblica Amministrazione.

Il lavoro si articola in 8 contributi che approfondiscono oltre ai nuovi rapporti fra P.A. e cittadini, gli aspetti connessi con i procedimenti amministrativi inerenti l'attività delle segreterie delle Commissioni regionali per l'artigianato, dalla presentazione del ricorso e adozione del provvedimento relativo, alla convocazione della riunione della Commissione e verbalizzazione, alla partecipazione al procedimento, e notificazione degli atti amministrativi, alla posta elettronica certificata, infine due sezioni sono dedicate al diritto di accesso e alle disposizioni in materia di privacy.

Un particolare ringraziamento è dovuto all'Unione Regionale delle Camere di Commercio della Toscana che ha ospitato in questi anni i lavori delle segreterie, permettendo la realizzazione di questo coordinamento al quale si è affiancato nel tempo un proficuo scambio professionale, non soltanto tra gli addetti ai lavori del settore, ma anche con figure professionali facenti capo ad altre strutture e che, a vario titolo, hanno contribuito all'interpretazione delle norme attraverso la messa a disposizione delle loro conoscenze specifiche.

I NUOVI RAPPORTI TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E CITTADINI

Assistiamo oggi ad un'evoluzione dell'attività della pubblica amministrazione finalizzata a rendere maggiormente efficiente e trasparente il servizio che la stessa è chiamata a vario titolo ad erogare. Al fine di rendere pienamente attuabile tale disegno si è provveduto a rivoluzionare il metodo di lavoro della pubblica amministrazione la quale oggi è tenuta al rispetto di norme comunitarie nonché all'applicazione delle nuove tecnologie legate all'e-gouvernement.

Infatti la L. 15/2005 richiama espressamente il rispetto delle norme comunitarie anche nell'azione amministrativa che ogni pubblica amministrazione pone in essere, dovendo pertanto rispettare nell'adozione dei propri provvedimenti i seguenti principi comunitari:

- *principio di certezza del diritto*: è diretto a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario. La revoca può essere ammessa solo entro un termine ragionevole.
- *principio di legittimo affidamento*: è volto alla protezione di situazioni consolidate a seguito di provvedimenti emanati (e illegittimamente revocati) che hanno ingenerato un ragionevole affidamento nei destinatari.
- *principio di proporzionalità*: non possono essere stabiliti da parte delle pubbliche autorità obblighi e restrizioni alla libertà degli interessati in misura diversa da quella necessaria per raggiungere lo scopo cui è preposta l'autorità responsabile.
- *principio del giusto procedimento*: il diritto di essere ascoltati nel corso del procedimento amministrativo e il rispetto delle prerogative della difesa in qualsiasi procedimento instaurato a carico di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo, costituiscono, rispettivamente, un principio generale e un principio fondamentale del diritto comunitario. Secondo quanto indicato dalla Corte di giustizia, laddove le istituzioni comunitarie dispongono di potere discrezionale è di fondamentale importanza il rispetto nei procedimenti amministrativi delle garanzie offerte dall'ordinamento giuridico comunitario.
- *principio di buona amministrazione*: il principio impone di garantire la tempestività dell'azione amministrativa e, nella connessa accezione di imparzialità, di evitare, in casi analoghi, trattamenti difformi senza adeguata motivazione o di rispettare criteri di massima fissati in precedenza.

Sull'altro fronte si è ormai consolidata l'applicazione di strumenti informatici alla base dei rapporti fra cittadini e pubblica amministrazione, essendo quest'ultima tenuta all'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione così come esplicitato nel D.Lgs. 7/3/2005 n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale).

Fra gli strumenti innovativi più significativi meritano particolare menzione:

- *la posta elettronica certificata*: la trasmissione del documento informatico per via telematica equivale nei casi consentiti dalla legge alla notificazione per mezzo della posta.
- *la firma digitale*: garantisce con sicurezza l'identificazione di chi firma e la sua volontà. L'apposizione di questa firma integra e sostituisce sigilli, timbri, punzoni ecc. e dà validità giuridica a qualsiasi attestazione. Per rendere più sicura la firma elettronica questa deve essere certificata in maniera qualificata, cioè da un ente certificatore che risponda ai requisiti di legge.
- *i siti internet delle P.A.*: il codice prescrive per i siti web pubblici alcune caratteristiche fondamentali: devono essere accessibili a tutti, anche ai disabili, reperibili, facilmente usabili, chiari nel linguaggio, affidabili, semplici, omogenei tra loro. I siti internet delle P.A. devono contenere organigramma, indirizzi e-mail, elenco dei servizi forniti in rete, elenco di tutti i bandi di gara, elenco dei procedimenti svolti da ciascun ufficio con il nome del responsabile.
- *le carte elettroniche*: la carta di identità elettronica e la carta nazionale dei servizi (documento rilasciato su supporto informatico per consentire l'accesso per via telematica ai servizi erogati dalle P.A.) diventano lo strumento chiave per semplificare l'azione amministrativa e sono regolate dal codice per essere uno strumento di autenticazione e di accesso ai servizi in rete della P.A. che sia universalmente valido in Italia. La carta nazionale dei servizi è anche lo strumento per entrare nel portale delle imprese: il portale è un punto di accesso unitario a tutte le informazioni ed i servizi on line per le imprese pubblicati nei siti istituzionali della Pubblica Amministrazione centrale e locale. Attraverso la Carta Nazionale dei Servizi, infatti, si accede ai servizi e alle procedure amministrative integrate del Portale, in una logica di "sportello virtuale" che agevola il rapporto tra gli operatori del sistema economico nazionale e la Pubblica Amministrazione grazie ad un efficace utilizzo delle tecnologie informatiche e di internet: www.impresa.gov.it permette di accedere alle informazioni, alla modulistica ed ai servizi interattivi offerti nei siti istituzionali delle PAC, delle Regioni, Province, Comunità Montane, dei Comuni con più di 25.000 abitanti, delle Aziende Sanitarie Locali e delle Camere di Commercio. Inoltre, consente di gestire interamente on line 19 procedure amministrative di cui sono titolari le Camere di Commercio, l'INPS e l'INAL, predisponendo e inoltrando telematicamente le pratiche. Il possessore di tale carta potrà ottenere gratuitamente le informazioni relative alla sua impresa (massimo tre imprese) e più precisamente:
 - Visure
 - Modello di dichiarazione sostitutiva del certificato Registro Imprese
 - Statuti, atti e bilanci depositati
 - Situazione dei pagamenti del diritto annuale
 - Stato pratiche R.I. (trasparenza Amministrativa)

2. LA PRESENTAZIONE DEI RICORSI E L'ADOZIONE DEI RELATIVI PROVVEDIMENTI

NOZIONI GENERALI

Il ricorso gerarchico (proprio) è un rimedio giustiziale ordinario e generale su istanza di parte, che consiste nell'impugnativa di un atto non definitivo all'organo gerarchicamente superiore a quello che ha emanato l'atto, a tutela di diritti soggettivi ed interessi legittimi, con deducibilità sia dei vizi di legittimità che di merito.

Il ricorso gerarchico improprio (o atipico), a differenza di quello proprio, ha carattere eccezionale ed è ammesso solo nei casi, nei limiti e con le modalità previsti dalla legge o dagli ordinamenti dei singoli enti; manca inoltre in questo caso un rapporto di gerarchia in senso tecnico tra l'autorità che emana il provvedimento e quella che decide sul ricorso. Nell'ipotesi prevista dall'art. 7 della L. 443/1985 esso è proposto ad un organo collegiale (Commissione regionale per l'artigianato) avverso provvedimenti di altri organi collegiali (Commissioni provinciali per l'artigianato).

Disciplina per il settore artigiano. L'art. 7, 5 comma della L. 443/1985 stabilisce che *"Contro le deliberazioni della commissione provinciale per l'artigianato in materia di iscrizione, modificazione e cancellazione dall'albo provinciale delle imprese artigiane è ammesso ricorso in via amministrativa alla commissione regionale per l'artigianato, entro sessanta giorni dalla notifica della deliberazione stessa, anche da parte degli organismi indicati nel comma precedente e di eventuali terzi interessati."*

Per tutto quanto non previsto dalla L. 443/1985 e dalle specifiche discipline poste dalle Regioni, si fa riferimento al D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 (Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi). Le singole leggi regionali possono prevedere una disciplina diversa da quella generale con riguardo ai termini e le modalità per la proposizione del ricorso.

RICORSI AMMISSIBILI

Sono ammissibili i ricorsi avverso le deliberazioni delle Commissioni provinciali per l'artigianato in materia di iscrizione, modificazione cancellazione dall'Albo Artigiani.

Nel caso in cui la Commissione provinciale di competenza proceda a iscrivere nuovamente una impresa, nonostante non siano decorsi i termini di impugnativa dal precedente deliberato, si pone il problema dell'ammissibilità del ricorso. Infatti con tale comportamento l'istante potrebbe dare attuazione all'istituto dell'acquiescenza, nel senso di piena accettazione del provvedimento di reelezione, non avendo optato per il ricorso amministrativo.

Pertanto, al fine di non incorrere in un istituto di non facile interpretazione, si invitano le CPA nei casi in questione ad attendere il decorso dei 60 giorni previsti dalla legge, e qualora vi sia insistenza nella presentazione della nuova domanda di iscrizione, a richiedere una formale rinuncia al diritto di ricorso da inviare anche alla Commissione regionale. L'interessato così si preclude la possibilità di impugnare l'atto

amministrativo, estingue cioè il suo diritto a ricorrere accettando esplicitamente il provvedimento, e riconoscendo la legittimità dell'operato della P.A.

Sono altresì ammissibili ricorsi avverso i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività in relazione al mancato riconoscimento dei requisiti tecnico professionali previsti per alcuni settori. A tal proposito si ricorda che il D.P.R. 558/'99 attribuisce espressamente alle Commissioni provinciali la competenza in materia di leggi speciali (impiantisti, autoriparatori, pulizie, facchinaggio, tintolavanderie) qualora trattasi di imprese artigiane, salvo che le norme regionali non dispongano diversamente.

SOGGETTI ABILITATI A PRESENTARE I RICORSI

Possono essere proposti solo da coloro che ritenendosi danneggiati dall'atto della P.A. abbiano interesse all'annullamento di esso. L'interesse è un interesse protetto (materiale), che quale interesse sostanziale protetto dalla norma dà luogo alla legittimazione a ricorrere, ed è costituito da un diritto soggettivo o da un interesse legittimo.

L'interesse deve essere:

- personale (si deve riferire al soggetto che propone ricorso)
- diretto (è legittimato a ricorrere solo il soggetto titolare di un interesse coinvolto direttamente nell'oggetto del ricorso)
- attuale (il ricorrente deve aver subito una lesione concreta e immediata in conseguenza del provvedimento amministrativo oggetto del ricorso).

L'interesse a ricorrere deve sussistere sia al momento del ricorso che al momento della decisione.

- La persona o l'impresa oggetto del provvedimento della Commissione provinciale
- Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, Direzione Provinciale del Lavoro, Enti erogatori di agevolazioni in favore delle imprese artigiane, qualsiasi altra amministrazione interessata
- Eventuali terzi interessati.

TERMINE PER LA PRESENTAZIONE DEI RICORSI

(ove il termine finale sia festivo, la scadenza è prorogata al primo giorno successivo non festivo)

- Per i diretti interessati 60 giorni dalla notificazione della delibera della Commissione provinciale, o diverso termine stabilito dalla legge regionale
- Ove non sia stato provveduto alla notificazione (eventuali terzi interessati): entro 60 giorni dalla scadenza del termine di affissione della delibera all'Albo delle deliberazioni della Commissione provinciale o diverso termine stabilito dalla legge regionale
- Per gli interessati non contemplati nel provvedimento, dalla data di pubblicazione se questa è prevista, ovvero dalla piena conoscenza dell'atto
- Rimessione in termini – nel caso di ricorso proposto oltre il termine si applica la disciplina dell'errore scusabile con conseguente rimessione in

termini qualora il provvedimento impugnato non contenga l'indicazione del termine e dell'autorità cui ricorrere, cioè nel caso in cui la P.A. non dia indicazioni puntuali sulla possibilità di impugnativa. In ogni caso la mancata indicazione dell'organo cui ricorrere non comporta nullità della notifica.

MODALITÀ DI PRESENTAZIONE DEI RICORSI

- Il ricorso deve essere redatto per iscritto e deve contenere l'indicazione dell'autorità cui è diretto
- non occorre il patrocinio di un avvocato
- può essere presentato direttamente agli uffici di segreteria della CRA, previo il rilascio di ricevuta, o mediante raccomandata con avviso di ricevimento, in questo secondo caso la data di spedizione vale quale data di presentazione
- nel caso in cui sia presentato a autorità incompetente, se l'organo appartiene alla stessa amministrazione (ad. es. CPA), il ricorso viene trasmesso all'ufficio competente, se invece l'organo a cui viene presentato non appartiene alla medesima amministrazione, l'istante potrà invocare la sospensione del termine per errore scusabile
- il ricorso è soggetto a imposta di bollo, che può essere assolta o mediante l'uso di carta bollata o mediante l'applicazione di una marca da bollo ogni quattro facciate o fogli recanti scrittura, e comunque ogni 100 righe di testo ai sensi dell' art. 5 della Tariffa – Allegato A - al D.P.R. 26/10/1972, n. 642, e successive modificazioni; nel caso di impugnativa da parte di pubblica amministrazione è esente da imposta di bollo, ai sensi del comma 16 dell'Allegato B al D.P.R. 26/10/1972 e successive modificazioni – Tuttavia il mancato uso della carta da bollo non rende il ricorso irricevibile, ma obbliga l'interessato a regolarizzarlo, anche se nel frattempo sono scaduti i termini per la sua presentazione
- Chiarire quale è l'atto impugnato e cosa viene richiesto con il ricorso, cioè gli estremi del provvedimento impugnato, si tenga conto che oggetto del ricorso può essere solo un atto amministrativo
- Sottoscrizione del ricorrente (titolare di impresa individuale, legale rappresentante di società); nel caso in cui il ricorso sia presentato da uno studio legale, deve venire prodotta la delega all'avvocato da parte del ricorrente
- Motivazioni e argomentazioni adeguate, e preferibilmente documentate, cioè devono essere esplicitamente indicati i vizi di legittimità e di merito su cui si fonda il ricorso. Qualora il ricorrente sia venuto a conoscenza solo in un secondo momento del testo completo del provvedimento, può dedurre motivi aggiunti
- Eventuale documentazione probatoria
- Istanza di Rinuncia al Ricorso – il procedimento si conclude per estinzione quando l'interessato presenta un'istanza formale di rinuncia, con marca da bollo attualmente di euro 14,62 alla CRA (brevi manu o per posta raccomandata a/r).

ADEMPIMENTI ISTRUTTORI

La Commissione regionale dà comunicazione del ricorso:

- alla Commissione provinciale che ha adottato il provvedimento contestato
- agli altri soggetti direttamente interessati, ed individuabili sulla base dell'atto impugnato – ai sensi dell'art. 4 del D.P.R. 24/11/1971, n. 1199. Tutti i soggetti controinteressati (coloro che potrebbero essere lesi in un loro interesse dall'eventuale accoglimento del ricorso) e cointeressati devono essere messi in grado di presentare le loro deduzioni

I soggetti interessati possono presentare:

- Deduzioni e documenti: entro 20 giorni dalla comunicazione del ricorso, senza però addurre motivi nuovi avverso l'atto impugnato.

La sospensione del provvedimento di cancellazione dall'Albo Artigiani è prevista espressamente dalla legge regionale toscana 29/1988 e successive modifiche e integrazioni – art. 42 comma 3 -, negli altri casi il ricorso non ha efficacia sospensiva.

Le Commissioni provinciali sono tenute a trasmettere tempestivamente:

- le deliberazioni contro cui è stato esperito il ricorso
- la documentazione istruttoria in loro possesso
- la domanda o denuncia presentata dall'impresa in questione.

La Commissione regionale può disporre gli accertamenti che riterrà più opportuni per la definizione del ricorso.

DECISIONE DELLA COMMISSIONE REGIONALE

Alla fase istruttoria segue la fase della decisione in cui si ha la sottoscrizione dello schema di provvedimento da parte del responsabile del procedimento.

Il provvedimento, che è l'atto finale di un procedimento, deve dare conto dell'attività che è stata fatta per giungere a quelle conclusioni, cioè deve descrivere l'iter logico seguito per arrivare a una certa decisione.

Il provvedimento si organizza a grandi linee nel modo seguente:

- Intestazione (deve essere chiaro l'organo che adotta l'atto)
- Numero progressivo e data di adozione
- Preambolo che contiene il richiamo alle norme in via gerarchica (dalla quella più generale alla più specifica –'visto'...normativa di riferimento), ed anche ad eventuali pareri (che se chiesti non possono essere ignorati) e/o atti preparatori, inoltre le considerazioni di fatto - 'ritenuto'...)
- Dispositivo che riguarda la decisione (delibera di accogliere – respingere)
- Motivazione: considerazioni di tipo giuridico ('considerato'...). L'atto amministrativo deve essere accompagnato da congrua motivazione. Infatti quando c'è discrezionalità amministrativa - cioè quando si deve fare una scelta amministrativa tra diversi interessi - la motivazione è sempre necessaria. La motivazione è la rappresentazione di come si è svolta l'istruttoria, cioè la spiegazione delle ragioni per cui si è proceduto in un certo modo.

- Sottoscrizione che attesta l'autorità che ha emanato l'atto (la deliberazione che verrà inviata all'interessato può riportare sotto l'indicazione del segretario e del presidente la scritta f.to con il nominativo senza che il segretario apponga alcuna firma, sarà cura invece di quest'ultimo rendere tale copia conforme all'originale, originale firmato sia dal segretario o dal suo sostituto che dal presidente)
- Comunicazione - Notificazione: è la fase integrativa dell'efficacia. L'autorità e i termini entro cui ricorrere devono sempre essere indicati in calce al provvedimento pena l'irregolarità dell'atto (altrimenti rimessione in termini).

Rispetto al contenuto della decisione possiamo avere una decisione di rito, che risolve il ricorso in base a una questione pregiudiziale:

- Il ricorso è irricevibile, in quanto presentato fuori termine
- Il ricorso non poteva essere proposto: inammissibile (perché presentato ad autorità incompetente non appartenente alla stessa amministrazione, perché proposto contro un atto non impugnabile, o presentato da soggetto carente di interesse)
- Irregolarità sanabile: termine al ricorrente per la regolarizzazione. Se non vi provvede: improcedibilità
- Il ricorso è nullo se manca qualcuno degli elementi indispensabili (motivi ecc.)

Oppure una decisione di merito, che deve contenere la valutazione dei motivi adottati nel ricorso

- Ricorso accolto per motivi di legittimità, in tal caso l'atto è nullo, fatta salva la facoltà dell'organismo di primo grado di emanare un nuovo provvedimento immune da vizio; per motivi di merito l'atto viene riformato e sostituito con un provvedimento adeguato, in ogni caso il ricorso non può essere accolto per motivi diversi da quelli dedotti in giudizio
- Ricorso respinto, se i motivi sono ritenuti infondati

In ogni caso la motivazione che è lo specchio dell'istruttoria deve essere adeguata.

La motivazione, tramite la ricostruzione dell'iter logico percorso dall'autorità che emana l'atto, deve dare ragione di come si è svolta l'istruttoria, e del fatto che in essa sono stati adeguatamente considerati tutti gli interessi coinvolti nel procedimento (TAR Lazio, sez. II, 2523 del 16 marzo 2004).

Si tenga altresì presente che il difetto di motivazione rappresenta come la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento un vizio sulla forma dell'atto e non un vizio sostanziale ai sensi dell'art. 21 octies della L. 241/1990 e successive modifiche e integrazioni. Il vizio formale non può condurre all'annullamento dell'atto amministrativo qualora vi sia comunque raggiungimento dello scopo, cioè l'interesse pubblico sia stato soddisfatto, ovvero nel caso in cui il dispositivo dell'atto non avrebbe potuto essere diverso.

In particolare l'art. 21 octies stabilisce che qualora l'Amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato, il ricorrente non può far valere l'annullamento per motivi formali e procedurali. Pertanto la mancata comunicazione ai fini della partecipazione al procedimento non viene considerata invalidante per l'annullamento dell'atto, in quanto si è resa la forma del procedimento funzionale alla sostanza, in tutti quei casi in cui l'Amministrazione dimostri che nulla sarebbe cambiato nell'adozione del provvedimento.

Si tenga presente altresì che gli atti decisori – decisioni sui ricorsi amministrativi – non sono in ogni caso annullabili in sede di autotutela.

Notificazione della decisione con raccomandata con ricevuta di ritorno:

- alla Commissione provinciale di competenza
- al ricorrente
- ai terzi interessati

TERMINE PER IL PRONUNCIAMENTO DELLA COMMISSIONE REGIONALE

La decisione deve essere comunicata entro 90 giorni dalla data di presentazione del ricorso. In caso contrario il ricorso si intende respinto a tutti gli effetti. In ogni caso la P.A. può procedere all'adozione del provvedimento anche dopo la scadenza del termine di 90 giorni, cioè tardivamente. Tale sopravvenuto provvedimento deve essere ritenuto perfettamente valido e può comportare la cessazione della materia del contendere. Resta ferma la possibilità che il privato abbia ancora interesse alla pronuncia contro il silenzio per conseguire il risarcimento del danno eventualmente cagionato dall'inadempienza della pubblica amministrazione.

RIFORMA DEL PROVVEDIMENTO

Circa la questione se la Commissione regionale possa pronunciarsi su motivi diversi rispetto a quelli dedotti dal ricorrente, risulta applicabile alla medesima il consolidato indirizzo giurisprudenziale relativo ai ricorsi gerarchici propri. Visto anche l'art. 112 del C.P.C. relativo alla corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, il potere dell'autorità amministrativa in sede di ricorso gerarchico è circoscritto ai motivi dedotti dal ricorrente in relazione agli interessi dei quali viene chiesta la protezione. La motivazione dedotta nel deliberato non può pertanto essere riformata nei giudizi successivi.

RICORSO AVVERSO LA DECISIONE

Al Tribunale competente per territorio (capoluogo dove ha sede la Commissione regionale), nel termine di 60 giorni dalla notifica della decisione, o nel caso in cui vi sia il silenzio rifiuto della P.A. sul ricorso, dalla scadenza del novantesimo giorno dalla data di presentazione del medesimo.

3. LA CONVOCAZIONE ED IL VERBALE

ORDINE DEL GIORNO

Così come previsto dalla L. R. toscana 29/1988 all'art. 13 la convocazione delle Commissioni provinciali per l'artigianato e della Commissione regionale per l'Artigianato deve essere effettuata dal presidente e tale avviso deve pervenire almeno tre giorni avanti la riunione e deve contenere l'ordine del giorno.

Le tematiche rientranti tra le varie ed eventuali possono essere oggetto di discussione, ma non di deliberazione, a meno che non ci sia la presenza unanime e tutti siano d'accordo. La convocazione può avvenire anche per fax o per casella di posta elettronica certificata.

Qualora sia necessario convocare in seduta stante la Commissione, tale convocazione è messa a verbale della riunione terminata con indicato l'o.d.g., sempre che vi sia l'unanimità dei componenti e dei consensi (es. caso in cui in sede di insediamento sia urgente la disanima dei ricorsi in giacenza).

IL VERBALE

La verbalizzazione dal punto di vista storico documentale rappresenta lo svolgimento della seduta e dei fatti importanti che ivi si sono verificati.

Senza verbalizzazione le deliberazioni sono nulle. Essa è 'l'attestazione dei fatti avvenuti e delle dichiarazioni rese dai componenti dell'organo dinanzi all'Ufficiale verbalizzatore', di modo che è indispensabile che la verità storica dei fatti emerga dal verbale.

Il verbale non è un resoconto completo di ciò che accade, ma solo degli atti giuridicamente rilevanti. Infatti non è necessario riferire in modo integrale la discussione, ma devono risultare gli elementi fondamentali che consentono di ricostruire la volontà dell'organo collegiale.

Il verbale può essere redatto sia nel corso della seduta che successivamente, in genere viene approvato nella prima seduta successiva dell'organo: in questo caso è possibile una spiegazione più chiara delle dichiarazioni rese ma non sono ammissibili modificazioni sostanziali che mutino i termini di quanto si è verificato nel corso della riunione.

Nel caso in cui nella seduta di approvazione siano richieste rettifiche a dichiarazioni che si ritengono non verbalizzate correttamente, integrando il verbale precedente, queste vanno riportate nel verbale relativo alla seduta nella quale vengono richieste le modificazioni. In tal caso sarà opportuno inserire un richiamo anche nel verbale precedente, al fine di dare certezza dell'esistenza della modificazioni apportate successivamente.

Il soggetto che redige il verbale assume la qualità di pubblico ufficiale, esercita una pubblica funzione, un potere di tipo certificativo. Infatti con il verbale si immette nell'ordinamento una certezza legale piena. Il verbale ha valore probatorio privilegiato e dunque fa fede fino a querela di falso (il falso può essere materiale, quando è incorporato nel documento, cioè il

provvedimento contiene un elemento falso; oppure falso ideologico, quando si dichiara avvenuto un fatto che non è avvenuto, come l'orario diverso da quello effettivo ecc.).

Il verbale viene firmato in genere dal segretario e dal presidente, ma la firma assolutamente necessaria è quella del segretario verbalizzante, altrimenti il verbale non esiste. Infatti è lui che con la propria firma immette la certezza di ciò che è avvenuto.

Il segretario è tenuto a verificare il quorum all'inizio di ogni riunione (quorum strutturale), e sempre prima di ogni votazione (quorum funzionale). Si tenga presente che conta solo la presenza in aula (nel caso in cui membri necessari per il quorum siano momentaneamente usciti, la seduta è sospesa fino a che non rientrano). E' il segretario il garante della legalità.

L'inosservanza delle disposizioni relative alla valida costituzione dei collegi quali convocazione, votazioni, quorum, verbalizzazioni, attengono alla figura residuale della violazione di legge e perciò potrebbero comportare l'annullamento dei relativi atti per vizio di legittimità.

Nel caso in cui un membro della commissione abbia un interesse personale ai fini della decisione di un ricorso, è buona norma che il presidente inviti l'interessato ad allontanarsi momentaneamente dalla seduta durante la discussione relativa. Ovviamente anche di tale fatto deve essere dato conto nel verbale.

4. LA PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: I PROCEDIMENTI RELATIVI AL RICONOSCIMENTO DELLA QUALIFICAZIONE ARTIGIANA DELLE IMPRESE

1. PRINCIPI GENERALI

L'intero Capo III della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) è dedicato al tema della partecipazione al procedimento amministrativo ed alla previsione di strumenti atti a dare attuazione in particolare al principio della trasparenza. Infatti tale principio deve essere inteso nella duplice accezione di rendere conoscibile all'esterno l'iter seguito dalla P.A. al fine dell'adozione del provvedimento, ma anche, e soprattutto, come espressione della volontà di rendere permeabile il processo decisionale pubblico al contributo e alle istanze, e più in generale, alle sollecitazioni e all'apporto collaborativo, dei privati, in particolare di coloro nei confronti dei quali l'atto è destinato a produrre effetti. Questo risponde alla necessità di pervenire ad un'amministrazione il più possibile concordata, e dunque condivisa, e di ridurre il contenzioso sul provvedimento.

In relazione ai procedimenti per l'iscrizione, variazione e cancellazione dall'Albo delle imprese artigiane, si dovrebbe in realtà nettamente distinguere tra procedimenti di competenza della Commissione provinciale e procedimenti (o meglio, ricorsi) presentati alla Commissione regionale per l'artigianato, poiché solamente ai primi sono direttamente applicabili gli istituti della legge n. 241/1990 (o delle corrispondenti legislazioni regionali e provinciali delle regioni autonome). Il ricorso amministrativo è infatti disciplinato dal D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199 (Semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi).

2. IL RICORSO AMMINISTRATIVO ALLA COMMISSIONE REGIONALE COME IMPROPRIO STRUMENTO DI PARTECIPAZIONE

La legge 8 agosto 1985, n. 443 (Legge-quadro per l'artigianato), la quale nel proprio impianto principale è comunque precedente alla norma di disciplina del procedimento amministrativo, non prevede istituti specifici in relazione alla partecipazione: in tale materia può tuttavia intervenire il legislatore regionale (in materia di provvedimenti d'ufficio, ad es. la Regione Veneto prevede espressamente l'audizione delle imprese interessate – art. 7 e 9, L.R. n. 67/1987).

Tuttavia, a ben vedere, non si può affermare che la questione della partecipazione degli interessati al fine di ridurre il contenzioso giudiziale, sia stata trascurata dalla legge quadro: il ricorso amministrativo alla Commissione regionale per l'artigianato, infatti, se anche nella forma è riconducibile all'area del contenzioso e si configura quindi come momento successivo al procedimento originale, nella sostanza si è rivelato un agevole strumento di "revisione" del provvedimento iniziale, sulla base dei nuovi elementi forniti dalle parti interessate.

3. GLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE

3.1. Comunicazione di avvio del procedimento

Ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 241/1990, l'amministrazione deve, di norma, comunicare l'avvio del procedimento ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti; a quelli che per legge debbono intervenire; ed infine ai soggetti a carico dei quali il provvedimento può produrre derivare un pregiudizio.

Il successivo art. 8 stabilisce che la comunicazione è personale, anche se, quando per il numero dei destinatari tale tipo di comunicazione non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione può avvalersi delle forme di pubblicità idonee di volta in volta da essa stessa stabilite.

Nella comunicazione debbono essere indicati tutti quegli elementi necessari all'esercizio dei diritti di partecipazione e all'applicazione degli istituti di tutela, ossia: a) l'amministrazione competente; b) l'oggetto del procedimento promosso; c) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento; c-bis) la data entro la quale deve concludersi il procedimento; c-ter) i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione; c-ter) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza; ed infine d) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

La nuova formulazione della disposizione, che con la legge n. 15/2005 introduce le lettere c)-bis e c)-ter, prevede la preventiva individuazione del termine iniziale e finale del procedimento stesso, nonché dei rimedi esperibili nei confronti del silenzio della pubblica amministrazione. La legge n. 443/1985 contiene già esplicitamente tali elementi: il termine del procedimento è di 60 giorni perché entro tale termine la decisione della commissione deve essere notificata all'interessato. Anche il rimedio in caso di inerzia è previsto e si tratta di un rimedio che offre la massima tutela possibile: il silenzio assenso.

Lo scopo di porre il privato nella condizione di poter effettivamente controllare l'esercizio del potere amministrativo nei termini di legge, ed in caso di riscontro negativo al fine di dotarlo di uno strumento idoneo a sollecitare la definizione del procedimento appare pertanto pienamente soddisfatto con l'applicazione del "vecchio" istituto del silenzio-assenso.

Certamente tuttavia la comunicazione dell'esistenza di tali strumenti, oltre che obbligatoria per legge, permette di "consentire alla parte interessata di partecipare al procedimento amministrativo fin dal momento del suo concreto avvio, o quantomeno, di inserirsi in una fase che non sia avanzata o, peggio, conclusiva, altrimenti risultando del tutto eluse le finalità partecipative e di trasparenza dell'azione amministrativa" (Consiglio di Stato, s. 26.5.97, n. 560).

E' innegabile tuttavia che, nel caso di procedimenti numerosi, relativamente semplici e brevi nei termini, l'azione della P.A. possa risultare appesantita nell'adempimento degli obblighi di comunicazione. Gli articoli 7 e 8 cercano quindi di mediare tra le esigenze di partecipazione e di trasparenza, che inducono a conferire carattere tendenzialmente generale alla comunicazione in commento, e quelle, parimenti espresse dalla disciplina sul procedimento, ma che rispetto all'obbligo in esame si

presentano come antitetiche, di economia e celerità procedimentale. Esito di tale bilanciamento è la previsione secondo la quale la P.A. può legittimamente pretermettere l'adempimento in oggetto allorquando il medesimo risulti eccessivamente gravoso o dispendioso, o comunque incompatibile con particolari esigenze di celerità sussistenti nella specifica circostanza.

Peraltro, come chiarito dal secondo comma dell'art. 21-octies, "..... Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato". Oltre a tale nuova (2005) previsione normativa, anche la giurisprudenza prevalente ha riconosciuto che l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento non è, dunque, ex lege, causa di illegittimità del provvedimento, ove l'interessato abbia avuto per altra via sicura conoscenza dell'apertura del procedimento, ad esempio, per averlo attivato con la propria istanza (Cons. Stato, sez. IV; s. 15.6.2004, n. 4018).

Pertanto, in riferimento ai procedimenti di iscrizione e cancellazione dall'Albo delle imprese artigiane, se per molti versi appare comprensibile l'omissione della comunicazione (il procedimento è ad istanza di parte, ha breve durata è comunicato al termine ai sensi del comma 2 dell'art. 7 della legge n. 443/1985), tale comunicazione deve invece ritenersi più che opportuna in quanto fornisce una pluralità di elementi di conoscenza che difficilmente l'interessato potrebbe acquisire per il solo fatto di avere presentato una domanda. D'altra parte tutti gli elementi richiesti possono essere facilmente indicati nella ricevuta che normalmente viene rilasciata all'atto della presentazione di una domanda.

Un obbligo assoluto di provvedere alla comunicazione deve altresì ritenersi presente nei casi di avvio di procedimenti d'ufficio. La stessa legislazione regionale evidenzia in tali casi la necessità di rispettare le disposizioni della legge n. 241/1990 (ad es. Regione Toscana, L.R. N. 29/1988, art. 33, co. 3).

Le citate disposizioni in materia di comunicazione non sono evidentemente richieste nel caso dei ricorsi amministrativi alla Commissione regionale, salvo che la legislazione regionale non disponga diversamente. L'unico espresso obbligo in materia consiste nel rilascio di ricevuta a seguito di presentazione diretta del ricorso (art. 2, co. 2, D.P.R. n 1199/1971). Nel caso di presentazione a mezzo posta, la data di spedizione della raccomandata sostituisce la ricevuta.

3.2. Intervento nel procedimento e diritti dei partecipanti

La disciplina dei diritti di intervento e di partecipazione prevista dalla legge 241/1990 concerne in special modo due aspetti, non toccati dalla revisione del 2005: soggetti titolari e contenuto. I soggetti portatori di interessi suscettibili di essere incisi dall'adozione del provvedimento, che dovrebbero essere stati individuati dalla stessa amministrazione procedente ai fini della comunicazione di cui all'art. 7, assumono la facoltà di partecipare al procedimento esprimendo i propri interessi. Tuttavia il diritto di

partecipare al procedimento, esercitando i diritti elencati all'art. 10, non spetta soltanto a tali soggetti, ma anche a coloro che decidono, spontaneamente e di propria iniziativa, di interloquire col soggetto pubblico in modo da condurlo all'adozione di una decisione in linea con i propri interessi. La legge, come chiaramente recita l'art. 9, attribuisce infatti la facoltà di intervenire nel procedimento a "qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento". Tale potere di intervento è peraltro subordinato a due specifiche condizioni, da verificare a cura del responsabile del procedimento. Innanzitutto, il fatto che colui che interviene nel procedimento possa subire un pregiudizio dal provvedimento; ulteriormente, il fatto che il medesimo si come portatore di interessi pubblici, ovvero portatore di interessi privati, o ancora portatore di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati.

Il contenuto della partecipazione al procedimento si articola, ai sensi dell'art. 10, in due aspetti. Da un lato, il diritto di prendere visione degli atti del procedimento, salvi i limiti generali del diritto d'accesso; dall'altro, la rappresentazione scritta di fatti ed interessi propri, attraverso "memorie scritte e documenti", dei quali l'amministrazione deve tenere conto ai fini della decisione da assumere, ove siano pertinenti. Di tali memorie e documenti dovrebbe inoltre rimanere traccia nella motivazione del provvedimento che, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241/1990 deve indicare presupposti e ragioni in relazione alle risultanze dell'istruttoria, e quindi anche alle medesime memorie e documenti presentati ai sensi degli artt. 9 e 10.

Nei procedimenti in materia di qualifica artigiana, la competenza decisionale in capo ad un organo collegiale (Commissione provinciale per l'artigianato) facilita in generale la partecipazione di soggetti interessati al provvedimento: si pensi ad es. all'INPS, il quale, tramite il proprio rappresentante nella Commissione, può far valere le proprie ragioni in qualità di soggetto nei confronti del quale il provvedimento comporta effetti economici rilevanti (iscrizione dei titolari e soci nella specifica gestione previdenziale ed inquadramento dei dipendenti). Pertanto, nei confronti di potenziali portatori di interessi presenti nella Commissione in qualità degli enti interessati (INPS, INAIL, Direzione Provinciale del Lavoro, ecc.) la normale trasmissione della documentazione istruttoria preparatoria delle riunioni sembrerebbe poter assolvere anche ad una più generale funzione di comunicazione finalizzata alla partecipazione al procedimento. D'altra parte, la mancata trasmissione di tale documentazione in una fase precedente al momento decisionale rischierebbe altresì di causare un aggravamento del procedimento qualora gli enti interessati richiedano un supplemento istruttorio solamente in sede decisoria, con conseguente sospensione della decisione e allungamento dei tempi di conclusione.

Come già evidenziato, gli istituti previsti per la partecipazione dei soggetti interessati risultano particolarmente significativi nei procedimenti d'ufficio che riguardano l'albo delle imprese artigiane: in tali situazioni l'amministrazione non può senz'altro permettersi di non valutare con la massima attenzione eventuali contributi "esterni". La legislazione regionale

può prevedere specifiche forme di partecipazione che possono spingersi addirittura a istituti tipicamente processuali quali "l'audizione dei titolari o dei legali rappresentanti delle imprese che possono farsi assistere da persona o associazione di propria fiducia" (Regione Veneto, L.R. 67/1987, art. 7 e 9).

A ben vedere, nell'ottica della partecipazione al procedimento da parte del soggetto che propone l'istanza, appare molto significativo il potere di "rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete" che fa capo al responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 6. In molte situazioni ove la decisione della Commissione può essere influenzata ad es. dalla carenza dei dati o documenti che obbligatoriamente debbono essere indicati o allegati all'istanza, l'azione del responsabile del procedimento tendente a "regolarizzare" l'istanza anche attraverso il confronto con il diretto interessato (richiesta dei documenti mancanti, di chiarimenti, ecc.) non può essere considerata causa di aggravamento del procedimento, - che potrebbe pure conseguentemente allungarsi pur in sospensione dei termini per la conclusione -, ma deve senz'altro essere annoverata tra gli istituti di partecipazione promossi dal legislatore.

3.3. Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza ai sensi dell'art. 10 bis della L. 15/2005

Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente prima della formale adozione del provvedimento negativo, a pena di illegittimità, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti.' Tale comunicazione interrompe i termini per concludere il procedimento che iniziano nuovamente a decorrere dalla data di presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza dei termini relativi ai dieci giorni dal ricevimento della comunicazione. Nel caso di partecipazione dell'istante a tale fase la stessa può apportare modifiche alla domanda precedentemente presentata, eliminando i motivi di contrasto che si frapponevano alle esigenze dell'amministrazione.

Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale.

Con la previsione dell'obbligo di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza nei procedimenti a richiesta di parte viene introdotto un secondo livello di partecipazione finalizzato all'istituzione di un contraddittorio, confermando così che lo scopo della comunicazione non è solo quello di trasmettere notizie che potrebbero già essere in possesso dell'interessato, ma quello di far emergere tutti gli interessi sottesi all'azione amministrativa e che la stessa potrebbe non conoscere.

L'art. 10 bis è pertanto applicabile ai procedimenti a carattere discrezionale nei quali la partecipazione dei soggetti portatori degli interessi apporta elementi utili alla decisione.

Nel caso di negata iscrizione, modificazione e cancellazione dall'Albo delle imprese artigiane dunque si dovrà priormente comunicare all'istante i motivi

che ostano all'accoglimento della domanda e solo successivamente, ricevute le osservazioni, o comunque preso atto della notifica avvenuta e del decorso dei termini, provvedere negativamente.

Alla luce di quanto sopra evidenziato non pare che tale strumento partecipativo possa applicarsi al procedimento di DIA (denuncia di inizio attività) quale auto provvedimento che sostituisce l'atto amministrativo e che pertanto non può essere assimilata a un'istanza di parte. Infatti tale dichiarazione è dovuta in base a requisiti predefiniti dalle norme che implicano procedimenti a carattere vincolato.

5. LA NOTIFICA DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI

L'art. 7 co. 6 della legge 443/1985 recita che: "Le decisioni della commissione regionale per l'artigianato, adita in sede di ricorso, possono essere impugnate entro sessanta giorni dalla notifica davanti al tribunale competente per territorio, che decide in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero".

La Commissione regionale per l'artigianato notifica a mezzo servizio postale con raccomandata A/R le proprie delibere ai ricorrenti onde consentirne la conoscenza e la possibilità di impugnazione innanzi al Tribunale.

I mezzi di comunicazione degli atti amministrativi sono finalizzati a portare atti giuridici nella sfera di conoscibilità del destinatario. La comunicazione assume particolare rilevanza riguardo agli atti amministrativi "ricettizi" che diventano efficaci soltanto al momento in cui pervengono nella sfera di conoscibilità del destinatario a differenza degli altri atti amministrativi che producono effetti a prescindere dalla comunicazione. Sono ricettizi oltre agli atti che la legge espressamente richiede siano comunicati ai destinatari, anche quelli che impongono obblighi ai destinatari, ad es. ordini, intimazioni, ecc.

Tra i mezzi di comunicazione è la notificazione il procedimento che assume maggiore rilevanza.

Le notificazioni costituiscono misure individuali con cui si porta a conoscenza del destinatario l'atto, attraverso un procedimento che mira a dare certezza legale dell'invio e del ricevimento dell'atto stesso (1).

La notificazione se ritualmente effettuata produce effetti a prescindere dall'effettiva conoscenza dell'atto da parte del destinatario.

Dall'art. 10 della legge 265/1999 (2) si ricava che per effettuare la notificazione di un atto, le pubbliche amministrazioni possono percorrere tre distinte strade:

Notificazione tramite servizio postale

Notificazione tramite messo comunale

Altre forme di notificazione previste dalla legge

L'art. 12 della legge 20 novembre 1982 n. 890 – Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari - dispone che le norme sulla notificazione degli atti giudiziari a mezzo posta sono applicabili alla notificazione degli atti amministrativi adottati dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 D. Lgs. 29/1993 (ora D. Lgs. 165/2001 e successive modifiche e integrazioni) purché la notificazione sia effettuata da parte dell'ufficio che ha adottato l'atto stesso. La legge 890/1982 ritiene che lo strumento più idoneo in caso di spedizione tramite posta è la raccomandata A/R.

Relativamente alla raccomandata A/R se il destinatario rifiuta di firmare l'avviso di ricevimento pur ricevendo il piego o rifiuta il piego stesso,

l'agente postale ne fa menzione nell'avviso di ricevimento che è subito restituito al mittente: la notificazione si ha per eseguita a tale data.

L'art. 8 co. 2 e 3 prima della sua modifica ad opera dell'art. 2 co. 4 del D.L. 35/2005 prevedeva che se l'agente postale non poteva ad esempio recapitare il piego per assenza temporanea del destinatario, lo stesso era depositato nell'ufficio postale. Trascorsi dieci giorni dalla data in cui il piego era stato depositato nell'ufficio postale senza che ne fosse curato il ritiro esso era restituito al mittente con l'indicazione "non ritirato". La notificazione si aveva per eseguita trascorsi dieci giorni dalla data del deposito. Se il destinatario curava il ritiro, l'impiegato postale lo dichiarava sull'avviso di ricevimento che era subito spedito al mittente: la notificazione si aveva per eseguita alla data del ritiro del piego. La Corte Costituzionale con sentenza 346/1998 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 8 L. 890/1982 nella parte in cui prevedeva che il piego fosse restituito al mittente in caso di mancato ritiro da parte del destinatario, dopo dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale; la Corte non ha inteso in alcun modo riferirsi all'individuazione del momento perfezionativo della notificazione, bensì la legittimità della norma che disponeva la restituzione al mittente del piego non ritirato dal destinatario entro i dieci giorni dal deposito presso l'ufficio postale, frustrando, dato il termine eccessivamente breve, la concreta possibilità di conoscenza del contenuto dell'atto da parte del destinatario medesimo.

La nuova disciplina delle notifiche a mezzo posta è stata dettata dall'art. 2 co. 4 del D.L. 35/2005 che ha modificato l'art. 8 della L. 890/1982. Il comma II dell'art. 8 L. 890/1982, così come risultante dalla modifica legislativa, infatti oltre a prevedere l'obbligo per l'agente postale di depositare il plico inesitato per rifiuto o per assenza del destinatario presso l'ufficio, dispone che l'agente postale dia notizia del deposito al destinatario mediante avviso in busta chiusa a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

Detto avviso in caso di assenza del destinatario, deve essere affisso alla porta di ingresso oppure immesso nella cassetta della corrispondenza dell'abitazione, dell'ufficio o dell'azienda.

Rispetto alla precedente disciplina la nuova previsione dispone che l'avviso non venga solo recapitato al pari di una raccomandata ordinaria, ma affisso alla porta di ingresso del destinatario. Così come l'articolo 140 C.P.C. prevede che l'ufficiale giudiziario in caso di assenza del destinatario affigga sulla porta di ingresso l'avviso dell'avvenuto deposito dell'atto da notificare presso la casa comunale.

L'intervento legislativo disciplina anche il momento in cui la notifica si perfeziona stabilendo che la notificazione si ha per eseguita decorsi dieci giorni dalla data di spedizione della lettera raccomandata contenente l'avviso di cui sopra, ovvero dalla data del ritiro del piego se anteriore, mentre il destinatario ha a disposizione un termine assai ampio, cioè sei mesi, per ritirare il piego a lui spedito contenente l'atto da notificare. Decorso tale termine il piego verrà restituito al mittente e l'ufficiale giudiziario dovrà annotare la data dell'avvenuto deposito e dei motivi che l'hanno determinato, oltre ad apporre la dicitura "non ritirato entro il termine di centottanta giorni".

In merito alla notificazione, la Corte Costituzionale, prima della riforma, ex legge 28.12.05 n. 263, del codice di procedura civile, con sentenza 477/2002 aveva stabilito che "E' incostituzionale il combinato disposto degli artt. 149 C.P.C. (Notificazione a mezzo del servizio postale) e 4 co. 3 L. 890/1982 (3) nella parte in cui prevede che, per il notificante, la notificazione a mezzo posta si perfeziona alla data di ricezione dell'atto da parte del destinatario, anziché quella, antecedente, in cui è avvenuta la consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario" (4). La notifica per posta si intende eseguita nel momento in cui l'atto da notificare è consegnato all'ufficiale giudiziario o alla struttura postale competente; mentre per il destinatario dell'atto amministrativo varrà la data di effettiva ricezione dell'atto, attestata dall'avviso di ricevimento (5).

L'art. 149 C.P.C. così come modificato e dedicato alla notificazione a mezzo del servizio postale, al terzo comma, prevede che la notifica si perfeziona per il soggetto notificante al momento della consegna del plico all'ufficiale giudiziario e con riferimento al destinatario dal momento in cui lo stesso ha la legale conoscenza dell'atto.

La notifica si distingue dalla pubblicazione che è una misura collettiva di conoscenza (6). In particolare la distinzione tra comunicazione e notificazione viene di solito individuata in ciò che mentre con la comunicazione la P.A. informa uno o più soggetti dell'emanazione di un atto o del verificarsi di un fatto, con la notificazione si porta a conoscenza dell'atto il destinatario attraverso un procedimento che mira a dare certezza legale dell'invio e del ricevimento dell'atto stesso (7).

Quanto alla notificazione a mezzo messo comunale, ad essa si ricorre allorché si intenda ottenere la sicurezza il più completa possibile circa il raggiungimento del requisito della conoscenza legale dell'atto da notificare. Il messo comunale (notificatore) nell'esercizio delle sue funzioni è un pubblico ufficiale con obblighi, attribuzioni, competenze e responsabilità previste da diverse disposizioni di legge; tra le sue mansioni principali vi è la notificazione degli atti del proprio comune e anche di altre pubbliche amministrazioni che lo richiedano.

Per quanto concerne le altre forme di notificazione previste dalla legge, a titolo di esempio viene in soccorso il DPR 445/2000 art. 43 (8) che stabilisce che i documenti trasmessi ad una pubblica amministrazione tramite fax, o con altro mezzo telematico o informatico idoneo ad accertare la fonte di provenienza del documento, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale attraverso il sistema postale.

NOTE

- 1) Diritto Amministrativo - F. Caringella; L. Delfino; F. Del Giudice - Ed. Simone 2004 pag. 418
- 2) Legge 3 agosto 1999 n. 265 - Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142 - art. 10 co. 1 (Notificazioni degli atti delle pubbliche amministrazioni). I. Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, possono avvalersi, per le notificazioni dei propri atti, dei messi comunali,

qualora non sia possibile eseguire utilmente le notificazioni ricorrendo al servizio postale o alle forme di notificazione previste dalla legge.

- 3) Articolo 4 co. 3 L. 20 novembre 1982 n 890 : "L'avviso di ricevimento costituisce prova dell'eseguita notificazione".
- 4) Corte Costituzionale, sentenza 26 novembre 2002, n. 447
- 5) Circolare della Regione Piemonte del 21 dicembre 2004 prot. 16956/5
- 6) Diritto Amministrativo- F. Caringella; L. Delfino; F. Del Giudice - Ed. Simone 2004 pag. 418
- 7) Corso di Diritto Amministrativo – R. Galli, D. Galli – quarta edizione Cedam, pag. 721
- 8) L. 445/2000 art. 43 ult. co. I documenti trasmessi da chiunque ad una pubblica amministrazione tramite fax, o con altro mezzo telematico o informatico idoneo ad accertarne la fonte di provenienza, soddisfano il requisito della forma scritta e la loro trasmissione non deve essere seguita da quella del documento originale.

6. LA POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA (PEC)

La nozione di documento informatico attualmente in vigore intende il termine come la "rappresentazione informatica di atti, fatti e dati giuridicamente rilevanti" ed estende la sua influenza sul tema della gestione digitale dei flussi documentali e quindi sul passaggio dalla carta al digitale e quindi sulla "dematerializzazione" degli archivi delle amministrazioni.

Il termine "dematerializzazione" identifica la tendenza alla sostituzione della documentazione amministrativa solitamente cartacea in favore del documento informatico; il tema è diventato di grande attualità con l'emanazione ed entrata in vigore (1 gennaio 2006) del D. Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 noto come "Codice dell'amministrazione digitale": attraverso tale provvedimento viene data attuazione, ricorrendo alle più avanzate tecnologie informatiche, alla possibilità di realizzare la tanto auspicata "scomparsa della carta". (1)

Uno degli strumenti chiave per ridurre in futuro la carta è la posta elettronica.

La normativa recante le disposizioni per l'uso della posta elettronica certificata (PEC) è contenuta nel D.P.R. 11 febbraio 2005 n. 68 in vigore dal 13 maggio 2005 e nel Decreto del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie, 2 novembre 2005.

Con l'entrata in vigore di tali norme disciplinanti il funzionamento della PEC è possibile utilizzare messaggi e-mail che avranno valore a tutti gli effetti di legge e pertanto potranno essere assimilati alla raccomandata con ricevuta di ritorno che fino ad oggi rappresentava il mezzo maggiormente utilizzato per avere certezza di ricezione da parte del destinatario della comunicazione inviata. (2)

La normativa pone in rilievo i due momenti fondamentali nella trasmissione dei documenti informatici: l'invio e la ricezione. "Certificare" queste fasi significa che il mittente riceve dal proprio gestore di posta una ricevuta che costituisce prova legale dell'avvenuta spedizione del messaggio e dell'eventuale allegata documentazione.

Allo stesso modo, quando il messaggio perviene al destinatario, il suo gestore di posta invia al mittente la ricevuta di avvenuta (o mancata) consegna, con indicazione di data ed orario, a prescindere dalla apertura del messaggio. (3)

Il servizio di PEC è fornito esclusivamente dai Gestori di Posta Elettronica Certificata iscritti nell'elenco tenuto dal CNIPA (Centro Nazionale per l'Informatica della Pubblica Amministrazione). Dal punto di vista della natura giuridica i privati che presentano domanda di iscrizione nell'elenco dei gestori di PEC al CNIPA devono essere costituiti in forma di società di capitali ed avere capitale sociale interamente versato non inferiore ad un milione di euro. Il D.P.R. n. 68/2005, al fine di garantire la correttezza e la serietà del servizio, data l'importanza legale dei documenti che verranno spediti tramite la PEC, stabilisce al comma 6 dell'art. 14 che il gestore del servizio PEC deve avere requisiti specifici in grado di attestare la propria affidabilità e le competenze tecniche del personale addetto al servizio. Inoltre il Ministero

delle innovazioni e delle tecnologie ha specificato che i gestori di posta elettronica devono essere in grado di offrire ai propri clienti determinati livelli di servizio, in modo da consentire un'adeguata gestione del sistema di posta e da garantire standard qualitativi affidabili ai mittenti ed ai destinatari dei messaggi (cfr. art. 12 D.P.C.M. 2 novembre 2005 elenco dei livelli di servizio che i gestori di PEC sono tenuti a rispettare).

Le ricevute rilasciate dai gestori di posta elettronica certificata sono inoltre da essi sottoscritte mediante una firma elettronica avanzata e gli stessi sono tenuti a garantire la riservatezza, la sicurezza (anche da virus informatici) e l'integrità nel tempo delle informazioni contenute nel documento informatico (busta di trasporto) conservandole per 30 mesi. (4)

La normativa italiana pare contemplare quattro tipologie di firme elettroniche: semplici, avanzate, qualificate e digitali. (5)

La firma digitale è il risultato di una procedura informatica che garantisce l'autenticità e l'integrità dei documenti scambiati e archiviati con mezzi informatici al pari di quanto svolto dalla firma autografa per i documenti tradizionali. La differenza tra firma autografa e firma digitale è che la prima è legata alla caratteristica fisica della persona che appone la firma, vale a dire la grafia, mentre la seconda al possesso di uno strumento informatico e di un PIN (Personal Identification Number) di abilitazione da parte del firmatario. In sostanza i requisiti assolti sono l'autenticità (con un documento firmato digitalmente si può essere certi dell'identità del sottoscrittore) e l'integrità (sicurezza che il documento informatico non è stato modificato dopo la sua sottoscrizione). La garanzia che il documento informatico, dopo la sottoscrizione, non possa essere modificato in alcun modo in quanto, durante la procedura di verifica, eventuali modifiche sarebbero riscontrate, la certezza che solo il titolare del certificato possa aver sottoscritto il documento perché non solo possiede il dispositivo di firma (smart card) necessario, ma è anche l'unico a conoscere il PIN necessario per utilizzare il dispositivo stesso, unite al ruolo del certificatore che garantisce la veridicità e la correttezza delle informazioni riportate nel certificato (dati anagrafici del titolare), forniscono allo strumento "firma digitale" caratteristiche tali da non consentire al sottoscrittore di disconoscere semplicemente la propria firma digitale (fatta salva la possibilità di querela di falso). (6) La firma elettronica qualificata e la firma digitale hanno la stessa efficacia giuridica, cioè integrano il requisito della forma scritta e formano piena prova fino a querela di falso. La firma elettronica avanzata è la firma elettronica ottenuta attraverso una procedura informatica che garantisce la connessione univoca al firmatario e la sua univoca identificazione, creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo e collegata ai dati ai quali si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati. La firma elettronica avanzata presenta requisiti di affidabilità superiori a quelli della firma elettronica semplice. Poiché non è prevista una distinta disciplina per la firma elettronica avanzata, ma solo per quella qualificata e digitale, si dovrebbe ritenere, perlomeno secondo un'interpretazione letterale, che tali previsioni si applichino tanto alla firma elettronica semplice quanto a quella avanzata. (5)

L'uso della firma elettronica e l'invio attraverso la Posta Elettronica Certificata conferisce al messaggio valore ufficiale di notificazione; la casella di Posta Elettronica Certificata consente la trasmissione di documenti sottoscritti aventi piena validità giuridica ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445.

L'impiego della posta elettronica certificata sia nelle comunicazioni tra i privati e tra i privati e la Pubblica Amministrazione, sia tra le sole Pubbliche Amministrazioni, apporterà notevoli risparmi, non solo in termini di tempo, ma anche e soprattutto, in termini economici.

Anche le imprese, nei rapporti intercorrenti con la Pubblica Amministrazione potranno dichiarare l'esplicita volontà di accettare le comunicazioni tramite la posta elettronica certificata pubblicizzando il nome della propria casella nell'ambito della certificazione del Registro delle Imprese.

Il costo della e-mail è infatti notevolmente inferiore rispetto all'utilizzo del servizio di posta cartacea anche perché il costo delle e-mail non è calcolato in base alle dimensioni dei documenti inviati, come avviene per le raccomandate tradizionali, il cui costo è proporzionale al peso dei documenti. Inoltre oltre alla sicurezza della comunicazione e alla rintracciabilità del messaggio, anche alle e-mail certificate viene riconosciuto il valore legale, che le rende opponibili nei confronti dei terzi. (1)

NOTE

- 1) Sito internet – www.innovazione.gov.it
- 2) Aziende & fisco n. 2/2006 – Il servizio di posta elettronica certificata - pag. 15
- 3) Sito internet – www.governo.it (5.05.2006)
- 4) Sito internet – www.mininnovazione.it (5.05.2006)
- 5) www.mglobale.it (16.05.2006)
- 6) Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie – La dematerializzazione della documentazione amministrativa – Libro Bianco del Gruppo di Lavoro interministeriale per la dematerializzazione della documentazione tramite supporto digitale - Pubblicazione a cura del CNIPA Marzo 2006

7. IL DIRITTO DI ACCESSO

Il diritto di accesso è il diritto degli interessati di prendere visione e di estrarre copia di documenti amministrativi.

Per “**soggetti interessati**” la legge intende tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso.

Per “**controinteressati**” tutti i soggetti individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall’esercizio dell’accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza.

Per “**documento amministrativo**” si intende ogni rappresentanza grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.

Il diritto di accesso ai documenti amministrativi è esercitato nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni da chiunque vi abbia un interesse personale e concreto per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti e si esercita con riferimento agli atti del procedimento, e anche durante il corso dello stesso, nei confronti dell’autorità che è competente a formare l’atto conclusivo o a detenerlo stabilmente.

Ai sensi dell’art. 13 del D.P.R. 184/’06 le P.A. assicurano l’esercizio del diritto di accesso anche in via telematica.

MODALITA’ DI ACCESSO:

- **ACCESSO INFORMALE**

Il diritto di accesso si esercita in via informale mediante richiesta anche verbale, o attraverso richiesta effettuata su apposito modello, indicando gli estremi del documento oggetto della richiesta, ovvero gli elementi che ne consentano l’individuazione, comprovando l’interesse connesso all’oggetto della richiesta, facendo constatare la propria identità e, ove occorra i propri poteri rappresentativi.

La richiesta esaminata immediatamente e senza formalità è accolta mediante l’indicazione della pubblicazione contenente le notizie, l’esibizione del documento e/o estrazione di copie, ovvero altra modalità idonea.

La richiesta, ove provenga da una pubblica amministrazione, è presentata dal titolare dell’ufficio interessato o dal responsabile del procedimento amministrativo.

La richiesta di accesso può essere presentata anche per il tramite degli Uffici Relazioni con il Pubblico.

La P.A. qualora individui l’esistenza di controinteressati, invita l’interessato a presentare richiesta formale di accesso.

- **ACCESSO FORMALE**

Qualora non sia possibile l'accoglimento immediato della richiesta in via informale, qualora ad esempio la richiesta sia riferita a dati per i quali vi sia difficoltà nel reperimento, ovvero sorgano dubbi sulla legittimazione del richiedente, sulla sua identità, sui suoi poteri rappresentativi, sulla sussistenza dell'interesse alla stregua delle informazioni e delle documentazioni fornite o sull'accessibilità del documento, il richiedente è invitato contestualmente a presentare istanza formale, di cui l'ufficio rilascia ricevuta. Qualora la richiesta d'accesso venga curata dal legale dell'interessato, dovrà essere accompagnata da copia della procura.

La richiesta formale presentata ad altro ufficio o amministrazione deve essere trasmessa da chi la riceve a quella competente, dandone comunicazione all'interessato. Nel caso vi siano soggetti controinteressati alla richiesta di accesso l'amministrazione interessata notifica a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica il termine (dieci giorni) entro il quale poter controdedurre eventuali opposizioni.

L'ufficio è tenuto a rilasciare regolare ricevuta inerente la sopra citata istanza ed il procedimento di accesso deve concludersi nel termine di trenta giorni decorsi i quali la richiesta si intende respinta.

Ove la richiesta sia irregolare o incompleta l'amministrazione, entro dieci giorni, è tenuta a darne tempestiva comunicazione al richiedente con raccomandata con avviso di ricevimento od altro mezzo idoneo ad accertare la ricezione. Il termine del procedimento ricomincia a decorrere dalla presentazione della richiesta perfezionata.

L'atto di accoglimento deve contenere l'indicazione dell'ufficio presso cui rivolgersi, indicando un congruo periodo di tempo, in ogni caso non inferiore a 15 giorni, per prendere visione dei documenti o per ottenerne copia.

- **CONSULTAZIONE**

L'accesso ad atti, documenti relativi alla tenuta di Registri, Albi, Ruoli o Elenchi aventi natura pubblica deve essere esercitato sotto la vigilanza del personale addetto affinché non siano effettuate illecite asportazioni o manipolazioni documentali e sia verificato il pagamento dei diritti dovuti.

La richiesta di accesso può concernere il solo esame del documento oppure il rilascio di sua copia.

L'interessato può prendere appunti o trascrivere in tutto o in parte il contenuto dei documenti visionati, con l'espresso divieto penalmente perseguibile di alterarli, in qualsiasi modo, ovvero di asportarli dal luogo in cui gli stessi sono dati in visione.

L'esame dei documenti è gratuito.

Per il Registro delle Imprese la consultazione da parte dell'impresa sul proprio fascicolo è esente da diritti.

Il rilascio di copia è subordinato al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

NON ACCOGLIMENTO DELLA RICHIESTA

I provvedimenti di rifiuto, limitazione o differimento del diritto di accesso richiesto in via formale debbono essere sempre motivati con riferimento specifico alla normativa vigente.

Il differimento del diritto di accesso è disposto dal dirigente qualora sia necessario assicurare una temporanea tutela agli interessi o per salvaguardare esigenze di riservatezza dell'Amministrazione, specialmente nella fase preparatoria del provvedimento, al fine di non compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa. L'atto che dispone il differimento ne indica anche la durata.

ESCLUSIONE DEL DIRITTO DI ACCESSO

Il diritto di accesso è escluso per le seguenti categorie di documenti ai sensi dell'art. 24 della L. 241/1990:

1. per i documenti coperti da segreto di stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801 e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo (le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso);
2. nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
3. nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
4. nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.

I casi di esclusione sono altresì stabiliti con il regolamento di cui al comma 6 dell'art. 24 della L. 241/1990 nonché con gli atti adottati dalle singole amministrazioni ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 24.

TUTELA DELLA RISERVATEZZA DEI DATI CONTENUTI NEI DOCUMENTI OGGETTO DI ACCESSO

Nell'ambito di quanto previsto dall'art. 24 della L. 241/1990 e dall'art. 8 del D.P.R. 352/1992 (articolo che peraltro sarà abrogato dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'art. 24 - comma 6 - della legge sopra citata) si individuano alcune categorie di atti che sono escluse dal diritto di accesso, al fine di garantire e salvaguardare la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni garantendo comunque ai richiedenti la visione degli atti dei procedimenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o

per difendere i loro stessi interessi giuridici nell'osservanza comunque dei limiti posti dal D. Lgs. 196/2003.

A titolo esemplificativo per i procedimenti di iscrizione a vario titolo in Albi Ruoli e Registri sono sottratti all'accesso i seguenti atti:

1. certificato generale del casellario giudiziale e altre certificazioni richieste d'ufficio (certificato dei carichi pendenti, certificato antimafia ecc..) allegate alle domande di iscrizioni, modificazioni e cancellazione degli albi, registri elenchi e repertori camerati od inserite in fascicoli personali di dipendenti;
2. informazioni bancarie inerenti la capacità economica finanziaria dei soggetti (sono escluse le semplici indicazioni del conto corrente) allegate alle domande tese ad ottenere le abilitazioni per l'esercizio di particolari attività disciplinate dalla legge;
3. informazione inerenti lo stato di salute richieste ai fini dell'esercizio di particolari attività o comunque inserite a corredo di istanze tese ad ottenere provvedimenti sospensivi o di cancellazione;
4. documentazione inerente l'origine razziale ed etnica, alle convinzioni religiose filosofiche o di altro genere, alle opinioni politiche, all'adesione a partiti sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, allo stato di salute ed alla vita sessuale dei dipendenti.

Coloro che per esigenze di tutela dei propri interessi giuridici prendono conoscenza di tali dati per i quali non è ammesso il diritto di accesso in via generale sono tenuti alla riservatezza.

Nei casi in cui l'accesso sia necessario ai fini di indagini difensive l'art. 391 quater del codice di procedura penale stabilisce che il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese.

L'art. 60 del decreto legislativo 196/2003 prevede che quando il trattamento concerne dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale il trattamento è consentito se la situazione giuridicamente rilevante che si intende tutelare con la richiesta di accesso ai documenti amministrativi è di rango almeno pari ai diritti dell'interessato, ovvero consiste in un diritto della personalità o in altro diritto o libertà fondamentale o inviolabile.

In tali ipotesi è possibile concedere l'accesso che può essere limitato alla mera visione.

Per tale motivo la pratica oggetto di accesso ed il rilascio di eventuale copia deve essere prima esaminata dal responsabile o da un suo addetto, al fine di rimuovere eventualmente i dati non disponibili ai fini dell'accesso o per i quali è necessario valutare l'interesse rilevante.

RIFIUTO DI ISTANZA DI ACCESSO

La richiesta di accesso ai documenti deve essere motivata e deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso debbono essere motivati.

Decorso inutilmente 30 gg. dalla richiesta questa si intende respinta, il richiedente può presentare ricorso entro 30 gg. al TAR oppure nello stesso termine al Difensore Civico competente per ambito territoriale, ove costituito, affinché sia riesaminata la suddetta determinazione. Il Difensore Civico si pronuncia entro 30 gg. dalla presentazione dell'istanza. Scaduto infruttuosamente tale termine il ricorso si intende respinto.

Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'autorità disponente. Se questa non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

In tal caso il termine per presentare ricorso al TAR decorre dalla data di ricevimento da parte del richiedente dell'esito della sua istanza al difensore civico.

Se l'accesso è negato o differito per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi, la Commissione provvede, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di 10 gg. dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il parere si intende reso.

Le controversie relative all'accesso ai documenti amministrativi sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nel termine di 30 gg.

8. LE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PRIVACY

Si richiama l'attenzione delle segreterie delle Commissioni regionali per l'artigianato sulle disposizioni previste dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 di seguito definito anche "codice privacy" in materia di protezione dei dati ed in particolare agli artt.:

Art. 4 lett. A) intitolato "**trattamento**" in cui si definisce come tale: qualunque operazione o complesso di operazioni, effettuati anche senza l'ausilio di strumenti elettronici concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati, anche se non registrati in una banca di dati;

Art. 30 c. 1 intitolato "**incaricati del trattamento**", "le operazioni di trattamento possono essere effettuate solo da incaricati che operano sotto la diretta autorità del titolare o del responsabile, attenendosi alle istruzioni impartite".

Definizioni – art. 4 comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196

- a) "**dato personale**", qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale;
- b) "**dati identificativi**", i dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato;
- c) "**dati sensibili**", 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, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale;
- d) "**dati giudiziari**", i dati personali idonei a rivelare provvedimenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del D.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, o la qualità di imputato o di indagato ai sensi degli articoli 60 e 61 del codice di procedura penale;
- e) "**titolare**", la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo cui competono, anche unitamente ad altro titolare, le decisioni in ordine alle finalità, alle modalità del trattamento di dati personali e agli strumenti utilizzati, ivi compreso il profilo della sicurezza;
- f) "**responsabile**", la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo preposti dal titolare al trattamento di dati personali;
- g) "**incaricati**", le persone fisiche autorizzate a compiere operazioni di trattamento dal titolare o dal responsabile;

- h) **"interessato"**, la persona fisica, la persona giuridica, l'ente o l'associazione cui si riferiscono i dati personali;
- i) **"comunicazione"**, il dare conoscenza dei dati personali a uno o più soggetti determinati diversi dall'interessato, dal rappresentante del titolare nel territorio dello Stato, dal responsabile e dagli incaricati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione;
- j) **"diffusione"**, il dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione;
- k) **"dato anonimo"**, il dato che in origine, o a seguito di trattamento, non può essere associato ad un interessato identificato o identificabile;
- l) **"blocco"**, la conservazione di dati personali con sospensione temporanea di ogni altra operazione del trattamento;
- m) **"banca di dati"**, qualsiasi complesso organizzato di dati personali, ripartito in una o più unità dislocate in uno o più siti;
- n) **"Garante"**, l'autorità di cui all'articolo 153, istituita dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675.

Si rileva che, nell'ambito dell'attività delle Commissioni per l'artigianato sono stati individuate le banche dati contenenti dati personali (comuni, sensibili) che si possono raggruppare nelle seguenti tipologie:

- dati relativi a rapporti di lavoro dipendente od autonomo (es. anche permessi di soggiorno per stranieri);
- dati idonei a rivelare lo stato di salute (rientrano in tale categoria, ad esempio, i dati forniti dall'imprenditore che chiede la sospensione dell'attività per motivi di salute, o i certificati medici che attestano lo stato di salute);
- dati connessi allo stato giuridico, economico e/o relativi a situazioni strettamente personali o familiari (es. art. 5 L. 443/1985);
- altri dati sensibili relativi ai soggetti interessati dai procedimenti di competenza del settore;
- dati sensibili inerenti i componenti delle Commissioni in funzione del loro associazionismo;
- dati fiscali e bancari dei membri delle Commissioni.

Si rileva inoltre che, nell'ambito dell'attività istituzionale delle Commissioni per l'artigianato, si possono individuare quali dati giudiziari i seguenti:

- dati contenuti nei certificati del Casellario Giudiziale (art. 686 del codice di procedura penale)
- dati relativi all'accertamento dei requisiti per il conseguimento di abilitazioni all'esercizio di attività attraverso l'iscrizione in albi ruoli, registri, elenchi tenuti dalla Camera di Commercio in conformità a disposizione di legge (antimafia, carichi pendenti).

Si richiama l'art. 31 ai sensi del quale: "i dati personali oggetto di trattamento sono custoditi e controllati, anche in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, alla natura dei dati ed alle specifiche caratteristiche del trattamento, in modo da ridurre al minimo, mediante l'adozione di idonee e preventive misure di sicurezza, i rischi di distruzione o perdita, anche accidentale, dei dati stessi, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta";

In considerazione dell'allegato B) del decreto legislativo 196/2003 relativo al disciplinare tecnico in materia di misure minime di sicurezza, si richiamano le seguenti misure di sicurezza:

- Le operazioni di trattamento possono essere effettuate solo da incaricati che operano sotto la diretta autorità del Titolare o del Responsabile, nel rispetto delle istruzioni da essi impartite. Tali operazioni devono essere limitate esclusivamente a quei dati la cui conoscenza sia strettamente necessaria per adempiere ai compiti loro assegnati.
- Tale trattamento impone di attivare tutte le misure atte a far sì che non siano violati i diritti e le libertà fondamentali di ognuno e siano garantiti gli aspetti di riservatezza, di identità personale e di protezione dei dati personali.
- Gli incaricati dovranno rispettare le norme di sicurezza per la protezione dei dati personali secondo anche quanto prescritto dal Documento Programmatico di Sicurezza dell'Ente Regione.
- Ogni incaricato deve adottare le necessarie cautele inerenti la segretezza della componente riservata della credenziale. Per credenziale di autenticazione si intende un codice per l'identificazione dell'incaricato associato ad una parola chiave riservata conosciuta solamente dal medesimo (es. password, oppure dispositivo di autenticazione di uso esclusivo dell'incaricato quale smart card, oppure caratteristiche biometriche dell'incaricato quali impronte digitali) e custodire diligentemente i propri dispositivi utilizzandoli esclusivamente nei modi e per le finalità necessarie allo svolgimento della propria funzione. L'accesso ai sistemi, alle banche dati contenenti informazioni personali o alla rete deve essere basato sulle effettive necessità del trattamento, tramite user-id riconducibile ad un singolo individuo (non deve essere possibile accedere contemporaneamente da due postazioni differenti con il medesimo account).
- La parola chiave, quando è prevista dal sistema di autenticazione, deve essere composta da almeno 8 caratteri o, se il sistema non lo consente, pari al numero massimo consentito, non deve contenere riferimenti a dati personali e deve preferibilmente contenere punti o trattini minuscole e maiuscole. Dovrà essere cambiata almeno ogni 6 mesi. In caso di trattamenti di dati sensibili e di dati giudiziari la parola chiave è modificata almeno ogni tre mesi.
- I Responsabili del Procedimento dovranno tempestivamente richiedere la disattivazione delle credenziali di coloro che per qualsiasi motivo non sono più addetti alle funzioni per le quali era necessaria la credenziale.

- Le credenziali di autenticazione non utilizzate da almeno sei mesi sono disattivate su richiesta dei Responsabili del Procedimento procederanno a verificare circa le userid non attive, salvo quelle preventivamente autorizzate per soli scopi di gestione tecnica.
- I trattamenti dei dati sensibili o giudiziari senza l'ausilio di strumenti elettronici possono essere effettuati solo qualora siano indispensabili per svolgere attività istituzionali. I relativi documenti dovranno essere custoditi, anche in fase istruttoria, in forma riservata in appositi armadi al fine di garantirne l'accesso solo a persone all'uopo autorizzate. Gli incaricati non dovranno lasciare le pratiche incustodite sul tavolo nè utilizzare cartelline trasparenti per la conservazione di dati sensibili o giudiziari. I Responsabili del Procedimento sono incaricati di impartire apposite istruzioni al fine di individuare la collocazione della suddetta documentazione. Le chiavi degli arredi contenenti i suddetti dati dovranno essere conservate in modo da escludere la loro accessibilità da parte di quegli incaricati che non gestiscono il procedimento ai fini del quale il dato risulti rilevante.
- L'accesso agli archivi contenenti dati sensibili o giudiziari deve essere controllato, e terminato l'orario di lavoro, i dati devono essere custoditi in apposite strutture. Gli archivi contenenti dati sensibili o giudiziari, al termine dell'orario di lavoro non possono essere consultati, salvo specifiche autorizzazioni.
- I dati idonei a rivelare lo stato di salute non possono essere in alcun caso diffusi.
- Nella stesura dei decreti dirigenziali e delle delibere non devono essere riportati dati sensibili o giudiziari se non nei casi in cui tali riferimenti siano indispensabili ai fini dell'emanazione dell'atto.
- I documenti che sono cestinati, qualora contengano anche solo dati personali, devono essere distrutti in modo da renderli non riutilizzabili.

Si precisa che tutto il personale assegnato alle Segreterie della Commissioni per l'artigianato, in quanto svolgente le operazioni di cui all'allegato A che descrive l'ambito del trattamento all'interno della propri unità operativa di appartenenza, si intende quale "incaricato del trattamento".

I modelli previsti ai fini della richiesta di un qualsiasi provvedimento, compreso il modello di dichiarazione sostitutiva, devono contenere l'informativa prevista dall'art 13 del decreto, diretta ad informare l'utente in riferimento alle finalità e le modalità del trattamento dei dati contenuti nella relativa modulistica.

L'informativa ai sensi dell'art. 13 di cui al decreto legislativo 196/2003 deve contenere le seguenti indicazioni:

- a) i dati forniti verranno trattati per le seguenti finalità: procedimenti amministrativi di iscrizione, variazione e cancellazione, nonché ogni altro adempimento di legge e di regolamento;
- b) il trattamento sarà effettuato con le seguenti modalità: telematica, su supporto magnetico o cartaceo ad opera di soggetti autorizzati

all'assolvimento di tali compiti e con l'impiego di misure di sicurezza atte a garantire la riservatezza nonché ad evitare l'accesso a personale o soggetti non autorizzati;

- c) se il conferimento dei dati risulti obbligatorio o facoltativo. Nel caso di obbligatorietà sarà necessario specificare il motivo e se l'eventuale rifiuto a fornire le informazioni richieste comporterà il non accoglimento della domanda;
- d) se i dati siano suscettibili di essere comunicati o diffusi e nel caso, presso quali soggetti. Ad es: enti pubblici, associazioni di categoria, imprese, persone fisiche ecc.;
- e) la possibilità di esercitare in ogni momento, nei confronti del titolare del trattamento, tutti i diritti di cui all'art. 7, D. Lgs. 196/2003;
- f) l'indicazione del titolare del trattamento, specificando la denominazione o la ragione sociale e il domicilio, la residenza o la sede del titolare;
- g) l'indicazione del responsabile del trattamento.

L'allegata informativa dovrà essere adottata dalle segreterie per le finalità sopra richiamate. L'informativa dovrà altresì essere affissa nei locali dove accedono gli utenti ai fini della presentazione dei ricorsi.

Le disposizioni impartite con il presente atto devono essere osservate anche da coloro che temporaneamente prestino lavoro o collaborazioni presso gli uffici tramite i responsabili (es. co.co.co., stagisti, borsisti, personale a tempo determinato, ecc.).

I Responsabili del Procedimento sono tenuti a vigilare sul rigoroso rispetto di quanto previsto nel presente atto, nonché ad adottare e/o proporre al Responsabile tutte le ulteriori misure che si rendessero necessarie per garantire il rispetto della legge.

Allegato

INFORMATIVA AI SENSI DELL'ART. 13 DEL DECRETO LEGISLATIVO 196/2003

Ai sensi e per gli effetti del Decreto Legislativo 196/2003 con riferimento al procedimento relativo alla presente istanza, La informiamo che:

- a) Le finalità del trattamento dei dati personali richiesti sono le seguenti: ricorsi amministrativi avverso provvedimenti di iscrizione, variazione, cancellazione dall'Albo delle Imprese Artigiane, e ruoli previdenziali nonché ogni altro adempimento di legge inerente il ruolo della Commissione Regionale per l'Artigianato;
- b) I dati saranno trattati su supporto cartaceo e informatizzato, ad opera di soggetti autorizzati all'assolvimento di tali compiti e con l'impiego di misure di sicurezza atte a garantire la riservatezza dei dati e ad evitare l'accesso a personale o soggetti non autorizzati ai sensi dell'art. 22 D.lgs. 196/2003 e sue successive modifiche e integrazioni;
- c) Il conferimento dei dati è obbligatorio: in caso di mancanza della sottoscrizione il ricorso è irricevibile, in caso di irregolarità sanabile il ricorso potrà subire richiesta di integrazione;
- d) I soggetti e le categorie di soggetti ai quali i dati possono essere comunicati sono Enti Pubblici quali Camere di Commercio, Comuni, Inps, Inail, Direzione del Lavoro, Direzione dell'Entrate, Questura, Prefettura, ai sensi dell'art. 7 L. 443/1985 ed ogni altro Ente erogatore di agevolazioni in favore delle imprese artigiane e qualsiasi pubblica amministrazione interessata.
- e) L'interessato potrà esercitare tutti i diritti di cui all'art. 7 del D.lgs 196/2003 che prevede la seguente disciplina del diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti:
 1. L'interessato ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.
 2. L'interessato ha diritto di ottenere l'indicazione:
 - a) dell'origine dei dati personali;
 - b) delle finalità e modalità del trattamento;
 - c) della logica applicata in caso di trattamento effettuato con l'ausilio di strumenti elettronici;
 - d) degli estremi identificativi del titolare, dei responsabili e del rappresentante designato ai sensi dell'articolo 5, comma 2;
 - e) dei soggetti o delle categorie di soggetti ai quali i dati personali possono essere comunicati o che possono venirne a conoscenza in qualità di rappresentante designato nel territorio dello Stato, di responsabili o incaricati.
 3. L'interessato ha diritto di ottenere:
 - a) l'aggiornamento, la rettificazione ovvero, quando vi ha interesse, l'integrazione dei dati;
 - b) la cancellazione, la trasformazione in forma anonima o il blocco dei dati trattati in violazione di legge, compresi quelli di cui non è necessaria la conservazione in relazione agli scopi per i quali i dati sono stati raccolti o successivamente trattati;
 - c) l'attestazione che le operazioni di cui alle lettere a) e b) sono state portate a conoscenza, anche per quanto riguarda il loro contenuto, di coloro ai quali i dati sono stati comunicati o diffusi, eccettuato il caso in cui tale adempimento si rivela impossibile o comporta un impiego di mezzi manifestamente sproporzionato rispetto al diritto tutelato.
 4. L'interessato ha diritto di opporsi, in tutto o in parte:
 - a) per motivi legittimi al trattamento dei dati personali che lo riguardano, ancorché pertinenti allo scopo della raccolta;
 - b) al trattamento di dati personali che lo riguardano a fini di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta o per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale.

"TITOLARE"

"RESPONSABILE"

"INCARICATI" sono i dipendenti assegnati alla struttura del Responsabile

COMMISSIONI REGIONALI PER L'ARTIGIANATO

Commissione Regionale per l'Artigianato dell'ABRUZZO – Direzione Attività Produttive – Servizio Sviluppo Artigianato
Via Passo Lanciano, 75
65100 PESCARA
TEL. 085/7672315
FAX 085/7672339
E-MAIL federico.difederico@regione.abruzzo.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della BASILICATA – Dipartimento Attività Produttive
Via Della Regione
85100 POTENZA
TEL. 0971/668902
FAX 0971/668630
E-MAIL raffortun@regione.basilicata.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della CALABRIA – Assessorato Industria Commercio e Artigianato
Viale Cassiodoro – Palazzo Europa
Santa Maria di Catanzaro
88060 CATANZARO
TEL. 0961/856467
FAX 0961/764074

Commissione Regionale per l'Artigianato della CAMPANIA – Settore Sviluppo e Promozione delle Attività Artigiane e della Cooperazione
Centro Direzionale – Isola A/6
80143 NAPOLI
TEL. 081/7966709
FAX 081/7966718
E-MAIL rmacario@maildip.regione.campania.it

Commissione Regionale per l'Artigianato dell'EMILIA ROMAGNA – Gestione Amministrativa e Relazioni Esterne relative all'Attività degli Organi di Rappresentanza e Tutela dell'Artigianato
Via Aldo Moro, 44
40127 BOLOGNA
TEL. 051/6396311
FAX 051/6396515
E-MAIL gmarulli@regione.emilia-romagna.it

Commissione Regionale per l'Artigianato del FRIULI VENEZIA GIULIA – Direzione Regionale delle Attività Produttive
Via Trento, 2
34132 TRIESTE
TEL. 040/3772476
FAX 040/3772481
E-MAIL Roberto.filippo@regione.fvg.it

Commissione Regionale per l'Artigianato del LAZIO – Assessorato Attività Produttive
Viale del Caravaggio, 99
00147 ROMA
TEL. 06/51688334
FAX 06/51688160
E-MAIL mdisabato@regione.lazio.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della LIGURIA - Interventi per l'Artigianato
C/o Settore Politiche di Sviluppo Industria e Artigianato
Via G. D'Annunzio, 113
16121 GENOVA
TEL. 010/5485325
FAX 010/5485375
E-MAIL Simonetta.porro@regione.liguria.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della LOMBARDIA – Localizzazioni e Servizi alle
Imprese
Viale Restelli, 1
20124 MILANO
TEL. 02/67656535 – 02/67654959
FAX 02/67654137
E-MAIL maria_rosa_deleo@regione.lombardia.it
E-MAIL Mariangela_biolcati@regione.lombardia.it

Commissione Regionale per l'Artigianato delle MARCHE
Via Tiziano, 44
60125 ANCONA
TEL. 071/8063620
FAX 071/8063017
E-MAIL loretta_ascani@regione.marche.it

Commissione Regionale per l'Artigianato del MOLISE – Settore Artigianato
Via Roma, 84
86100 CAMPOBASSO
TEL. 0874/429858
FAX 0874/429854
E-MAIL assind@regione.molise.it

Commissione Regionale per l'Artigianato del PIEMONTE – Settore Disciplina e Tutela
dell'Artigianato
P.zza Nizza, 44
10126 TORINO
TEL. 011/4324550
FAX 011/4325170
E-MAIL: cra@regione.piemonte.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della PUGLIA – Assessorato Attività Produttive
Ufficio Osservatorio CC.PP.A.
C.so Sonnino, 177
70100 BARI
TEL. 080/5404735
FAX 080/5404838
E-MAIL f.tarantini@regione.puglia.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della SARDEGNA
Viale Trieste, 105
09123 CAGLIARI
TEL. 070/6064309 - 070/6064339 Ufficio Servizio Artigianato
FAX 070/6067760
E-MAIL agiannasi@regione.sardegna.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della SICILIA – Servizio 7S Artigianato
Via degli Emiri, 45
90135 PALERMO
TEL. 091/7079729 - 091/7079496
FAX 091/7079591
E-MAIL vmontrosso@regione.sicilia.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della TOSCANA – C/O Unioncamere Toscana
Via Lorenzo il Magnifico, 24
50129 FIRENZE
TEL. 055/4633870 – 055/4688219
FAX 055/4620350
E-MAIL cra.toscana@tos.camcom.it

Commissione Provinciale per l'Artigianato della Provincia Autonoma di TRENTO
Via Trener, 3
38100 TRENTO
TEL. 0461/495710 – 0461/495711
FAX 0461/495628
E-MAIL albo.art@provincia.tn.it

Commissione Regionale per l'Artigianato dell'UMBRIA – Internazionalizzazione delle
Imprese, Promozione dell'Artigianato e della Cooperazione
Via Mario Angeloni, 61
06100 PERUGIA
TEL. 075/5045781 - 075/5045544
FAX 075/5045785
E-MAIL interimprese@regione.umbria.it

Commissione Regionale per l'Artigianato della VALLE D'AOSTA – Assessorato Attività
Produttive e Politiche del Lavoro c/o Ufficio Albo Artigiani
P.zza della Repubblica, 15
11100 AOSTA
TEL. 0165/274709
FAX 0165/274574
E-MAIL federica.joly@ao.comcom.it

Commissione Regionale per l'Artigianato del VENETO
C.so del Popolo, 14
30172 MESTRE VENEZIA
TEL. 041/2795879 - 041/2795832
FAX 041/2795838
E-MAIL uff.cra@regione.veneto.it

