

CONCORSI nelle **UNIVERSITÀ**

Profili amministrativi e contabili

MANUALE COMPLETO

NLD
CONCORSI

Capitolo 7

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E ACCESSO

SOMMARIO

1. Il procedimento amministrativo. – 2. Le fasi del procedimento amministrativo. – 2.1. La fase dell’iniziativa. – 2.2. La fase istruttoria. – 2.3. La fase decisoria. – 2.4. La fase integrativa dell’efficacia. – 3. I termini di conclusione del procedimento. – 3.1. Il mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento: i rimedi. – 3.2. I silenzi della P.A. – 4. Il responsabile del procedimento. – 5. La partecipazione al procedimento amministrativo. – 6. La comunicazione di avvio del procedimento. – 6.1. Le ipotesi di esonero dall’obbligo di comunicazione di avvio del procedimento. – 6.2. Contenuti della comunicazione di avvio del procedimento. – 7. Intervento nel procedimento e diritti dei partecipanti. – 8. Il preavviso di rigetto. – 9. L’ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo. – 10. L’accesso. - 10.1. I tre accessi. Accesso classico o documentale, accesso civico, accesso generalizzato. - 10.2. L’accesso classico. - 10.3. Accesso generalizzato agli atti di gara. - 10.4. I rapporti tra le diverse tipologie di accesso.

1. Il procedimento amministrativo

Anche per garantire la puntuale osservanza dei principi descritti, la legge detta non poche **regole procedurali** che l’Amministrazione è tenuta ad osservare.

Soprattutto per effetto della **l. 7 agosto 1990, n. 241**, si è passati da un modello in cui la P.A. assumeva le decisioni in via unilaterale ad un modello in cui ai privati è riconosciuto il più *ampio diritto di partecipare all’attività amministrativa*, con la conseguenza che l’Amministrazione è tenuta ad adottare le sue determinazioni solo all’esito di un procedimento nel quale ai privati interessati sia consentito di intervenire in funzione collaborativa o difensiva.

In linea generale, il procedimento amministrativo assolve alle seguenti funzioni:

- consentire all’Amministrazione chiamata ad assumere talune decisioni di **accertare i dati di fatto e valutare i diversi interessi** pubblici e privati di occorre tenere conto;
- assicurare il **coordinamento** dell’azione e dei pareri dei diversi organi preposti alla tutela dei distinti interessi pubblici coinvolti (per esempio, organi con funzione consultiva o di controllo);
- garantire la **partecipazione dei soggetti interessati**.

Il procedimento amministrativo è una sequenza ordinata di atti, fatti e operazioni, posti in essere da più uffici o organi, collegati tra loro e finalizzati al conseguimento di un risultato: l’emanazione di un provvedimento amministrativo.

Sino al 1990, a differenza di altri Paesi europei, l’Italia non si era dotata di una

normativa generale sul procedimento amministrativo, che era disciplinato da una serie di norme di settore e da alcuni principi generali elaborati dalla giurisprudenza amministrativa e costituzionale.

La legge 7 agosto 1990, n. 241, ha, per la prima volta, dettato una disciplina generale sul procedimento amministrativo, improntata ai principi di trasparenza e partecipazione, che ha facilitato il controllo dell'attività amministrativa da parte degli interessati e il sindacato sulla stessa ad opera degli interessati e dell'autorità competente.

A tale legge sono stati apportati alcuni correttivi nel corso degli anni (in particolare con la legge 11 febbraio 2005, n. 15 e con la legge 18 giugno 2009, n. 69), tesi ad incentivare il nuovo modello di azione amministrativa: partecipata e trasparente.

2. Le fasi del procedimento amministrativo

Il procedimento amministrativo, come disciplinato dalla legge n. 241/1990, è strutturato in **quattro fasi**:

- **fase di iniziativa**, nella quale il procedimento amministrativo ha inizio;
- **fase istruttoria**, in cui il responsabile del procedimento analizza i fatti e gli interessi rilevanti ai fini della decisione;
- **fase decisoria**, nella quale viene determinato il contenuto del provvedimento amministrativo conclusivo del procedimento;
- **fase di integrazione dell'efficacia**, che è una fase eventuale che si realizza quando è apposta una condizione all'efficacia del provvedimento.

► 2.1. La fase dell'iniziativa

La fase dell'**iniziativa** è quella *propulsiva* del procedimento.

Il procedimento può essere instaurato:

- ad **iniziativa di parte**, allorché sia il privato a sollecitarne l'avvio mediante un'**istanza** (domanda del privato) o un **ricorso** (teso a provocare un riesame della legittimità o del merito di un provvedimento) o una **denuncia** (dichiarazioni presentate dai privati ad un'autorità amministrativa al fine di sollecitare l'esercizio dei suoi poteri, per esempio sanzionatori);
- ad **iniziativa d'ufficio, autonoma** quando è l'organo competente all'emissione del provvedimento conclusivo che dà avvio al procedimento; **eteronoma** quando l'iniziativa è di un organo diverso da quello competente ad emettere il provvedimento finale. In tal caso l'iniziativa può assumere la forma di **richiesta** o di **proposta**.

La distinzione tra procedimenti ad iniziativa di parte e procedimenti ad iniziativa d'ufficio assume rilievo applicativo se si pensa che alcune regole procedurali sono applicabili solo a taluna delle due tipologie di procedimento: per esempio, l'art. 10 *bis*, l. 7 agosto 1990, n. 241, che impone di comunicare all'interessato il c.d. preavviso di rigetto, *preannunciando* che è sua intenzione respingere l'istanza del privato, si applica ai soli procedimenti ad istanza di parte.