



Concorso

RIPAM

3997

**Assistenti
per la Pubblica
Amministrazione**

498

**Assistenti
economici**

MANUALE di TEORIA e QUIZ
per la **prova scritta**

NLD
CONCORSI

dell'istanza del privato;

- **silenzio inadempimento (o asignificativo o rifiuto)**, che si verifica nelle ipotesi in cui l'inerzia dell'amministrazione non è disciplinata da alcuna norma che attribuisca alla stessa un peculiare significato. Al privato è data, in questi casi, la possibilità di ricorrere al giudice amministrativo perché ordini all'Amministrazione di provvedere, salvi i danni per il ritardo. L'art. 2 bis, l. n. 241 del 1990, prevede infatti che:
- le pubbliche amministrazioni sono tenute al **risarcimento del danno ingiusto** cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento;
- fatto salvo quanto previsto dal comma 1 e ad esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato e dei concorsi pubblici, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunciarsi, l'istante ha diritto di ottenere un **indennizzo** per il mero ritardo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400. In tal caso le somme corrisposte o da corrispondere a titolo di indennizzo sono detratte dal risarcimento.

4. Il responsabile del procedimento

L'art. 4 legge n. 241/1990 ha previsto l'obbligo per l'amministrazione pubblica di individuare, per ogni procedimento amministrativo (ove non sia già direttamente definito dalla legge o da regolamento), l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.

Una volta individuata l'unità organizzativa competente, il dirigente della stessa provvede ad individuare il responsabile del procedimento, assegnando la responsabilità dell'istruttoria **a sé o ad altro dipendente**.

Il responsabile del procedimento è quindi il titolare della responsabilità della istruttoria e di ogni altro adempimento inerente al singolo procedimento, nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.

L'unità organizzativa competente e il nominativo del responsabile del procedimento sono comunicati agli interessati nella comunicazione di avvio del procedimento, nonché – su richiesta – a chiunque vi abbia interesse.

Il responsabile del procedimento costituisce la figura centrale dell'*iter* procedimentale, a cui vengono assegnati **compiti istruttori**, ma anche **predecisori**, dovendo lo stesso redigere e trasmettere all'organo competente per l'adozione della decisione finale un atto contenente l'esame e la valutazione delle risultanze istruttorie, dal cui contenuto l'organo decidente può discostarsi solo motivatamente.

In particolare, il responsabile del procedimento svolge i seguenti compiti:

- **valutare**, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento;
- **accertare** d'ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti necessari, e adottare ogni misura per l'adeguato svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze, può esperire inoltre accertamenti tecnici ed ispezioni, nonché ordinare l'esibizione di documenti;
- **proporre** o, avendone la competenza, convocare le conferenze di servizi di cui all'art. 14 della legge n. 241/1990;
- **curare** le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
- **adottare**, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmettere gli atti all'organo competente per l'adozione. L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, se diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi da quanto emerso dall'istruttoria, se non indicandone la motivazione nel provvedimento

finale.

Data la centralità del responsabile del procedimento nell'*iter* procedimentale, l'art. 6-bis, della legge n. 241/1990, detta specifiche previsioni per i casi di **conflitto di interesse**. Precisamente, dispone che il responsabile del procedimento – nonché i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale – devono **astenersi** da tali attività in caso di conflitto di interessi, **segnalando** ogni situazione di conflitto, anche potenziale, al fine di garantire la trasparenza dell'azione della P.A.

5. La partecipazione al procedimento amministrativo

Il Capo III della legge n. 241/1990, intitolato "*Partecipazione al procedimento amministrativo*", disciplina gli strumenti con cui il legislatore garantisce la partecipazione dei privati al procedimento, improntando lo stesso al dialogo e al contraddittorio tra parte pubblica e parte privata, ai fini di un confronto collaborativo.

La partecipazione al procedimento avviene principalmente mediante: la comunicazione di avvio del procedimento, l'intervento nel procedimento, la garanzia dei diritti dei partecipanti al procedimento; il preavviso di rigetto.

6. La comunicazione di avvio del procedimento

La comunicazione ha la funzione di portare il privato a conoscenza dell'avvio di un procedimento amministrativo potenzialmente idoneo a incidere sulla propria sfera giuridica.

Garantendo la partecipazione e il contraddittorio la norma mira a facilitare la completezza dell'istruttoria e la conoscenza da parte della pubblica amministrazione degli interessi privati in gioco.

I soggetti a cui l'amministrazione è tenuta a dare comunicazione di avvio del procedimento possono essere distinti in tre diverse categorie:

- **soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti**, che possono essere costitutivi, modificativi o estintivi di situazioni giuridiche preesistenti;
- **soggetti che per legge debbono intervenire nel procedimento**, come, ad esempio, gli enti esponenziali di interessi diffusi (come in materia ambientale);
- **soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai diretti destinatari**, qualora dal provvedimento possa derivare loro un pregiudizio.

► 6.1. Le ipotesi di esonero dall'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento

Ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/1990, l'amministrazione procedente può omettere di comunicare ai soggetti sopra individuati l'avvio del procedimento amministrativo:

1. nelle ipotesi in cui sia necessario procedere all'immediata adozione di **provvedimenti cautelari**;
2. ove sussistano ragioni di impedimento derivanti da **particolari esigenze di celerità** del procedimento.

Come tutte le disposizioni in materia di partecipazione, la P.A. non deve comunicare l'avvio del procedimento nei casi di adozione di **atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e programmazione**, nonché nei **procedimenti tributari**, per i quali sussistono specifiche norme che ne regolano la formazione.

► 6.2. Contenuti della comunicazione di avvio del procedimento

Al fine di consentire la piena partecipazione degli interessati al procedimento amministrativo, l'art. 8 della legge n. 241/1990, elenca i contenuti della comunicazione di avvio del procedimento, individuati nei seguenti:

- **l'amministrazione competente**;

Parte I ► Elementi di diritto amministrativo, anche con riferimento al procedimento amministrativo, al codice dei contratti pubblici e alla protezione dei dati personali

- l'**oggetto** del procedimento promosso;
- l'**ufficio, il domicilio digitale dell'amministrazione e la persona responsabile del procedimento**;
- la **data entro la quale**, secondo i termini previsti dall'articolo 2, commi 2 o 3, deve **concludersi** il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione;
- nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa **istanza**;
- le modalità con le quali, attraverso il punto di accesso telematico di cui all'articolo 64 *bis* del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 o con altre modalità telematiche, è possibile **prendere visione degli atti**, accedere al fascicolo informatico di cui all'articolo 41 dello stesso decreto legislativo n. 82 del 2005 ed esercitare in via telematica i diritti previsti dalla presente legge;
- l'ufficio dove è possibile prendere visione degli atti che non sono disponibili o accessibili con le modalità di cui alla lettera d) (lettera aggiunta dal d.l. n. 76/2020).

La medesima disposizione prevede che la comunicazione di avvio sia **personale**. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi contenuti nella comunicazione di avvio mediante forme di pubblicità ritenute più idonee.

7. Intervento nel procedimento e diritti dei partecipanti

Gli artt. 9 e 10 legge n. 241/1990, disciplinano rispettivamente l'intervento degli interessati nel procedimento e i diritti dei partecipanti al procedimento.

In ragione di tali disposizioni **qualunque soggetto**, pur non essendo un destinatario del provvedimento, bensì portatore di interessi pubblici o privati, ovvero portatore di interessi diffusi (costituito in associazioni o comitati), cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, ha **facoltà di intervenire nel procedimento**.

Tutti i soggetti partecipanti al procedimento – sia quelli a cui è stata inviata la comunicazione di avvio del procedimento, sia i portatori di interessi – hanno diritto:

- di **prendere visione degli atti del procedimento**, salvo nei casi in cui la legge prevede che gli atti siano esclusi dal diritto di accesso;
- di **presentare memorie scritte e documenti**, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

8. Il preavviso di rigetto

Nell'ottica di ridurre il contenzioso fra i cittadini e l'amministrazione, rafforzando al contempo la trasparenza dell'azione amministrativa, la legge n. 15 del 2005 ha introdotto l'art. 10-*bis* della legge n. 241/1990, che disciplina il **preavviso di rigetto**. Il preavviso di rigetto costituisce una seconda comunicazione – successiva alla comunicazione di avvio del procedimento e diversa da quest'ultima – che la P.A. trasmette all'interessato, nel caso in cui debba adottare un *provvedimento amministrativo di diniego* dell'istanza e prima dell'adozione di tale provvedimento. A differenza della comunicazione di avvio del procedimento, che ha la finalità di rendere noto agli interessati l'avvio della fase istruttoria, il preavviso di rigetto è finalizzato a comunicare **l'esistenza di motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza**.

Esso costituisce un atto **endoprocedimentale** – non idoneo a sostituire il successivo provvedimento amministrativo – nel quale l'amministrazione illustra le ragioni (e quindi la motivazione) per le quali intende rigettare l'istanza del privato.

A seguito di tale comunicazione, gli interessati hanno la facoltà di presentare, **entro dieci giorni** dal ricevimento della stessa, **memorie e documenti** che, ove pertinenti, l'amministrazione sarà tenuta a valutare.

Nel caso in cui, a seguito della valutazione degli elementi integrativi, l'amministrazione decida comunque di adottare un provvedimento di diniego, dovrà darne motivazione nel provvedimento

medesimo; qualora, successivamente, il provvedimento venga annullato in giudizio, nell'esercitare nuovamente il suo potere l'amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato.

Il preavviso di rigetto si applica unicamente **ai procedimenti avviati su istanza di parte**.

Inoltre, per espressa disposizione di legge sono **esclusi** dall'ambito di applicazione di tale istituto:

- le **procedure concorsuali**, come i concorsi per l'assunzione nel pubblico impiego e le procedure selettive per il conseguimento dell'idoneità per l'iscrizione negli albi professionali;
- i **procedimenti in materia previdenziale e assistenziale** sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali.

9. L'ambito di applicazione della legge sul procedimento amministrativo

La legge n. 241/1990 si applica alle amministrazioni statali e agli Enti pubblici nazionali, nonché alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative.

Tale legge, invece, **non si applica direttamente alle regioni e agli enti locali**, che regolano le materie disciplinate dalla legge n. 241/1990, nel rispetto dell'autonomia loro riconosciuta dalla Costituzione e delle garanzie del cittadino nei riguardi dell'azione amministrativa.

Tuttavia, va segnalato che alcune disposizioni della legge n. 241/1990 attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, comma 2, lettera m), Costituzione e, pertanto, devono essere applicate in modo uniforme su tutto il territorio nazionale (anche dalle regioni e dagli enti locali).

Tali disposizioni sono quelle, di cui si tratterà di seguito, che attengono principalmente a:

- partecipazione dell'interessato al procedimento amministrativo;
- individuazione di un responsabile del procedimento;
- termini di conclusione del procedimento;
- accesso alla documentazione amministrativa.

Le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di propria competenza, **non possono stabilire garanzie inferiori** a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni, ma possono unicamente prevedere **livelli ulteriori di tutela**.