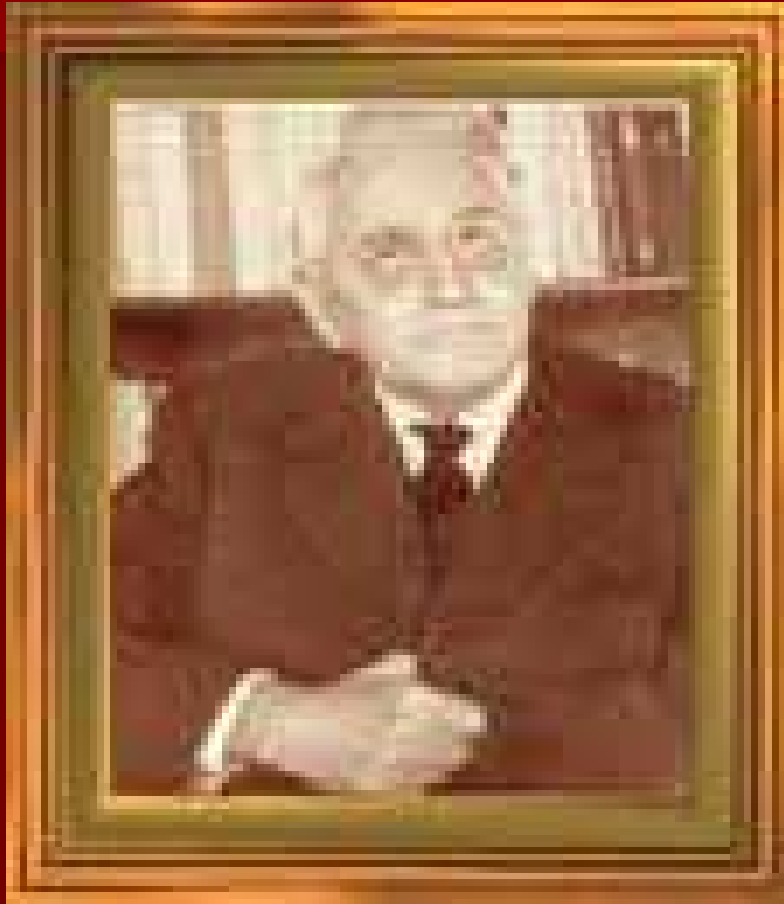


PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Cenni storici e generalità

Prima della legge 7 agosto 1990, n. 241



- Il procedimento amministrativo non è regolamentato con legge propria, ma si fonda solamente sul rispetto del principio di legalità.
- Le regole sono poste da dottrina e giurisprudenza

La regole tradizionali

- Si intende, con questa accezione, l'elaborazione di dottrina e giurisprudenza del Novecento, nella fase pre e post costituzionale

Una definizione

- Il “procedimento” è la serie degli atti e delle operazioni, funzionalmente collegati, preordinati all’emanazione di un atto finale, posti in essere dal soggetto emanante e (talora) da altri soggetti

Le fasi

Nell'impostazione tradizionale (che conserva, tuttora, validità classificatoria) le fasi del procedimento sono distinte in:

- preparatoria;
- costitutiva;
- integrativa dell'efficacia

La fase preparatoria - 1

Prende le mosse dall'avvio del procedimento, sostanzialmente rimesso:

- all'iniziativa d'ufficio dell'Amministrazione;
- all'iniziativa dell'amministrato destinatario dell'atto finale

La fase preparatoria - 2

- All'(atto di) iniziativa seguono gli atti preparatori veri e propri, normalmente costituenti la "istruttoria" procedimentale.
- Questi atti rilevano esclusivamente per l'influenza che esercitano sull'atto finale (esempio: un parere acquisito in questa fase del procedimento rileva solamente se determini poi un vizio dell'atto finale)

La fase preparatoria – 2 (segue)

- Tra gli atti preparatori si devono prendere in considerazione le “operazioni”, di varia natura, che consistono in atti materiali finalizzati alla conoscenza, i risultati dei quali sono riportati in verbali, relazioni, scritti. Le attività di questa categoria rilevano solamente se – eseguite senza le prescrizioni – viziano l’atto finale (ad esempio: verbale redatto difformemente dalle risultanze acquisite)

La fase preparatoria - 3

- In taluni casi, alle operazioni partecipano i destinatari dell'atto finale:
obbligatoriamente (ad esempio: le prove dei concorrenti nei concorsi);
facoltativamente (ad esempio: nelle espropriazioni)

La fase costitutiva

È la fase nella quale si perfeziona l'atto del quale la fase preparatoria ha preordinato i presupposti. Dottrina e giurisprudenza tradizionali distinguevano:

A - l'accertamento e la valutazione dei presupposti;

B - la determinazione concreta della volontà;

C - la manifestazione esterna della volontà.

La fase costitutiva - A

- L'Amministrazione valuta i presupposti soggettivi e oggettivi, direttamente o acquisendoli dall'esterno

La fase costitutiva - B

- È il momento nel quale prende forma la volontà dell'Organo – individuale o collegiale – che emana l'atto finale.
- Nel secondo caso, è necessario il rispetto delle regole di funzionamento dell'Organo collegiale (convocazione, quorum, modalità deliberative)

La fase costitutiva - C

- Si tratta della fase nella quale l'atto finale, al quale il procedimento è preordinato, prende la sua forma esteriore (intestazione dell'Autorità emanante, motivazione, dispositivo, sottoscrizione)

La fase integrativa dell'efficacia

- L'atto emesso sulla base del procedimento seguito è perfezionato, ma non necessariamente efficace, potendo l'efficacia (non la validità) essere subordinata ad ulteriori circostanze. Ad esempio: la comunicazione o notificazione al destinatario, la pubblicazione, il controllo di legittimità

La legge 7 agosto 1990, n. 241

- Prima di addentrarsi nell'analisi delle regole imposte dalla legge n. 241 del 1990 si osservi che, dalla relazione al disegno di legge presentato dal Presidente del Consiglio *pro tempore* il 19 novembre 1987 (A. C. n. 1913 della X Legislatura) si evince che l'obiettivo è conseguire la "duplice finalità di <<democratizzazione>> e di <<semplificazione>> del procedimento amministrativo", per soddisfare "due esigenze particolarmente avvertite: quella della partecipazione dei cittadini all'azione amministrativa fin dalla fase della sua impostazione e quella dell'accesso dei cittadini medesimi agli atti dei pubblici poteri", affrontando i "punti di maggiore arretratezza del sistema vigente".