

ATTO  
E  
PROVVEDIMENTO AMMINISTRATIVO

## Nozione di atto amministrativo

- **UNA DICHIARAZIONE DI VOLONTÀ, DI DESIDERIO, DI CONOSCENZA, DI GIUDIZIO, COMPIUTA DA UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELL'ESERCIZIO DI UNA POTESTÀ AMMINISTRATIVA**

2

- **VOLONTÀ:** es. concessione
- **DESIDERIO:** es. proposta
- **CONOSCENZA:** es. certificazione
- **GIUDIZIO:** es. parere

3

## Elementi (di sostanza)

- 1. **soggetto:** chi (l'autorità' che) lo emette
- 2. **manifestazione di volontà:** (desiderio...) delibera, decide, propone..
- 3. **oggetto:** contenuto (*possibile, lecito*)
- 4. **causa:** scopo (*di pubblico interesse*)
- 5. **forma:** quando richiesta dalla legge

4

## Elementi (quanto alla forma)

- |                      |  |
|----------------------|--|
| 1. l'intestazione    | l'autorità' emittente  |
| 2. il preambolo      | disposizioni di legge  |
| 3. la motivazione    | motivi giuridici e ragioni pratiche giustificanti l'emanazione |
| 4. il dispositivo    | effettivo contenuto della volontà                              |
| 5. la sottoscrizione | firma dell'autorità'   |
| 6. (la data)         |  |

5

## L. 241/90

- È una legge sul procedimento amministrativo,
- vale a dire sul come la P.A. deve operare nel mondo giuridico;
- sulla sequenza di atti e di attività che si concludono con l'emanazione di un atto amministrativo, cioè di un **provvedimento in grado di incidere** con una particolare forza **nella sfera giuridica del cittadino**

6

## Legge 7 agosto 1990 n. 241

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi

1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla (presente) legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti (art. 1)
2. Ogni **provvedimento** amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, **deve essere motivato**, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2 (atti a contenuto normativo). La **motivazione** deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, **in relazione alle risultanze dell'istruttoria** (art. 3).

7

## Contenuti della L 241/90

<b>Capo I</b> Principi (artt. 1 - 3)	<b>Capo IV-bis</b> Efficacia ed invalidità del provvedimento amministrativo. Revoca e recesso (artt. 21-bis - 21-nonies)
<b>Capo II</b> Responsabile del procedimento (artt. 4 - 6)	<b>Capo V</b> Accesso ai documenti amministrativi (artt. 22 - 28)
<b>Capo III</b> Partecipazione al procedimento amministrativo (artt. 7 - 13)	<b>Capo VI</b> Disposizioni finali (artt. 29 - 31)
<b>Capo IV</b> Semplificazione dell'azione amministrativa (artt. 14 - 21)	

8

### L'art. 3: codificazione di un principio

- L'art. 3 codifica il **principio della motivazione** anteriormente elaborato dalla giurisprudenza, **generalizzandone l'obbligo** salvo limitate eccezioni;
- Usa i termini **"ogni"** e **"deve"**;
- Fa espresso riferimento al **"provvedimento amministrativo"**;

9

### L'equivoco della c.d. privatizzazione

- l'introduzione di criteri privatistici nell'operare della P.A. trova un ostacolo in materia di discrezionalità;
- un soggetto privato risponde solo a se stesso (al massimo ai soci/azionisti quindi altri privati);
- un soggetto pubblico, che opera per finalità pubbliche, anche agendo sotto forma di soggetto privato (esempio: s.p.a.) deve sempre rispondere dell'uso della sua discrezionalità, per vasta che sia, alla collettività.

10

### LA MOTIVAZIONE

(il perché secondo le varie teorie)

- Dettato costituzionale (art. 97)
- Principio di trasparenza
- Principio dell'affidamento
- Principio dell'efficienza
- Principio della responsabilità
- Principio del controllo sociale
- Principio del controllo giurisdizionale

11

### La motivazione

- La motivazione è un elemento essenziale dell'atto amministrativo, che deve sussistere al momento della sua emanazione;
- È vietata una integrazione successiva, anche in sede processuale (è solo consentito il chiarimento di una motivazione esistente).

12

## LA MOTIVAZIONE

(aspetto interno ed esterno)

- La motivazione presenta due facce: una rivolta all'interno dell'amministrazione e una che si rivolge all'esterno;
- Non si può comprendere il senso della motivazione se non si tengono presenti i due aspetti;
- Faccia interna: esternazione fedele di quanto è avvenuto all'interno della P.A.;
- Faccia esterna: la decisione conseguente.

13

## La sufficienza della motivazione

- La motivazione va considerata sufficiente quando dalla stessa traspaiono non solo il fatto e il diritto ma anche il **percorso logico** seguito;
- Non sono considerate sufficienti le clausole di stile o le formule stereotipate;
- E' consentito il richiamo ad altri atti del procedimento **se noti al destinatario**;
- E' consentita una motivazione sintetica laddove i fatti non siano controversi, siano di interpretazione agevole e siano noti all'interessato.

14

## La congruità della motivazione

- Per congruità della motivazione si intende il rapporto che deve intercorrere tra il contenuto della motivazione e lo scopo dell'atto amministrativo cui afferisce.
- La motivazione deve risultare congrua, cioè idonea a confrontare la scelta dell'amministrazione con lo scopo dell'atto stesso.

15

## La logicità della motivazione

- Per logicità della motivazione si intende la sua coerenza interna (nesso razionale tra le premesse di fatto e di diritto e le conseguenze che l'amministrazione ne trae per giungere alla decisione);
- La logicità viene collegata al requisito dell'imparzialità (dalla motivazione deve emergere la ragione di una eventuale disparità di trattamento).

16

## LA MOTIVAZIONE MINIMA

- Presupposti di fatto: rappresentazione dei fatti rilevanti (quelli che in base alla legge hanno portato all'emanazione dell'atto);
- Presupposto normativo: deve essere individuata la norma di legge applicabile al caso concreto;
- Le ragioni giuridiche: l'iter logico (ragionamento giuridico conforme a legge).

17

## La motivazione "per relationem"

- E' una eccezione dell'ordinamento;
- L'atto richiamato deve essere fatto proprio dall'amministrazione (e deve contenere motivazione sufficiente);
- Può essere adottata nell'interesse del destinatario dell'atto (in quanto l'atto viene reso noto ad una generalità di soggetti) per delicatezza dei contenuti e a tutela della riservatezza dell'interessato;
- L'atto citato "per relationem" deve essere a richiesta reso disponibile all'interessato.

18

### L'art. 21-septies L. 241 (della nullità)

L'articolo tipicizza **la nullità** dell'atto amministrativo nei casi de:

- mancanza degli elementi essenziali;
- difetto assoluto di attribuzione (incompetenza assoluta);
- adozione in violazione o elusione di giudicato.

19

### L'art. 21-octies L. 241 (della annullabilità) I

L'articolo tipicizza (comma 1) dapprima **la annullabilità** dell'atto amministrativo nei casi de:

- adozione in violazione di legge;
- vizio da eccesso di potere
- vizio di incompetenza (relativa).

20

### L'art. 21-octies L. 241 (della annullabilità) II

Esclude, quindi (comma 2), **la annullabilità** dell'atto amministrativo nei casi de:

- adozione in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per **la natura vincolata** del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato;
- 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.

21

### Motivazione e istruttoria

- L'istruttoria deve far parte di ogni provvedimento amministrativo;
- L'istruttoria comporta un procedimento;
- Ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato;
- Ogni atto amministrativo è incluso in un procedimento che comporta una fase istruttoria e una fase decisoria.

22

- Vi è stretta correlazione tra istruttoria e motivazione (tanto più complessa l'istruttoria, tanto più articolata la motivazione);
- Nella motivazione non va riportata tutta l'istruttoria, ma le sue risultanze;
- Dalla motivazione si potrebbe desumere un vizio di istruttoria.

23

### Motivazione e discrezionalità I

Atti da NON motivare	Atti con solo MOTIVAZIONE MINIMA
1. Atti non amministrativi a) Politici b) Privati	1. Atti vincolati
2. Atti amministrativi c) Normativi d) Generali (salvo che non incidano su diritti di terzi) e) Endprocedimentali privi di rilevanza esterna	2. Merito amministrativo (codificato da norma)

24

## Motivazione e discrezionalità II

Principio: la **motivazione ulteriore a quella minima è collegata al grado di discrezionalità.**

Corollari:

- quanto maggiore è la discrezionalità, tanto maggiore dovrà risultare la motivazione.
- l'obbligo di motivare gli atti discrezionali si pone per tutti i soggetti che operano per finalità pubbliche, anche se agenti in forma privatistica.

25