

I procedimenti amministrativi delle università italiane



Gianni Penzo Doria

**Affari, attività e procedimenti amministrativi
delle università italiane**

1. PREMESSA

Il tema dell'azione amministrativa è stato più volte affrontato dal legislatore degli ultimi trent'anni, in una congiuntura molta fervida, che ha originato copiosa giurisprudenza e una qualificata analisi dottrinale. Non a caso, esiste una vastissima produzione bibliografica in tema di procedimento amministrativo¹.

Tuttavia, prima di iniziare, risulta necessario condividere un vocabolario di base. Infatti, per comprendere appieno il solco nel quale sarà condotta questa indagine, è utile un propedeutico intreccio interdisciplinare tra significanti e significati apparentemente uguali, ma dissimili tra loro. Quest'ambito, dunque, è un esempio cristallino di interazioni tra discipline diverse, che convergono armoniosamente nell'azione amministrativa.

1 Per questo intervento, oltre a quella citata in questo volume da tutti gli autori, giova restringere il campo a quella maggiormente incisiva o di carattere generale. Oltre alle opere di Aldo Maria SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Jovene, 1984 e di Pietro VIRGA, *Diritto amministrativo*, Milano, Giuffrè, 2001⁽⁶⁾, vol. 2, pp. 47 e ss., cfr. Tiziano TESSARO, *La redazione degli atti amministrativi del Comune. Principi e tecniche*, San Marino, Maggioli, 2010, in particolare pp. 109 e ss. sul *procedimento amministrativo* e il *Codice dell'azione amministrativa*, a cura di Maria Alessandra SANDULLI, Milano, Giuffrè, 2011. In una visione retrospettiva molto efficace, segnalo il lungo saggio di Paolo LAZZARA, *L'azione amministrativa ed il procedimento in cinquant'anni di giurisprudenza costituzionale*, in *Diritto amministrativo e Corte costituzionale*, a cura di Giacinto DELLA CANANEA e Marco DUGATO, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2006, pp. 387-474.

2. PER UN VOCABOLARIO DI BASE

Nel contesto multidisciplinare della gestione documentale e procedimentale delle università, in cui emergono tematiche anche di natura giuridica, manageriale, diplomatica e informatica, risulta opportuno districarsi tra le tante nozioni e, non neghiamo, anche tra qualche ardita interpretazione dei relativi concetti da parte di autori talora improvvidi. Normalizziamo e mettiamo a factor comune, pertanto, un vocabolario di base, contenente le principali definizioni del lessico documentale e procedimentale.

Spesso, infatti, il medesimo concetto è definito diversamente a seconda dell'ambito disciplinare in cui viene trattato. La tematica dei procedimenti amministrativi, non a caso, coinvolge molte discipline, come il diritto amministrativo, l'archivistica, la diplomatica, l'informatica, l'informatica giuridica e la scienza dell'organizzazione, come rappresentato in figura 1.



Figura 1 – Tematica dei procedimenti amministrativi

In primo luogo, risulta opportuno chiarire il significato dell'*asincronia* tra *azione* amministrativa e *documentazione* amministrativa. In seconda battuta, sarà la volta di tre sostantivi – *procedura*, *processo* e *procedimento* – sempre più spesso utilizzati nel lavoro quotidiano degli uffici universitari senza distinguo e in modalità intercambiabile. In terza istanza, focalizzeremo la nostra attenzione sul significato di *affare* e di *attività*².

Le parole, dunque, assumono accezioni peculiari soprattutto se riferite ai documenti e ai procedimenti amministrativi, laddove risulta indispensabile distinguere atti, attori e autori. In sostanza, contano le azioni, i ruoli dei soggetti – fisici e giuridici – nonché la rappresentazione in forma scritta delle azioni effettuate.

Ciò a dire: il medesimo sostantivo si apre a significati diversi a seconda della disciplina. Si pensi, ad esempio, alle espressioni tecniche di “procedura penale” (diritto penale), “elaborazioni di procedura” (informatica), “procedura di non conformità” (scienza dell’organizzazione e qualità), “processo verbale” (diritto amministrativo), “processo di laboratorio” (chimica), “processo cefalico” (embriologia), “processo ciliare” (anatomia), “procedimento algebrico” (matematica), “procedimento d’accusa” (diritto costituzionale) e altre ancora, variabili da contesto a contesto.

In questa sede, infine, tralascieremo un affascinante *excursus* sugli etimi e sull’evoluzione dei significati, anche grazie a un’analisi comparativa fino ai giuristi medievali, a partire dal *Corpus iuris civilis* giustiniano, la cui più nota partizione è il *Digesto*.

2.1 Azione amministrativa e documentazione amministrativa: il principio di documentalità

La parola *azione* deriva dal verbo latino *agere*, agire. Un *atto*, pertanto, è qualcosa che si fa o si è fatto. In base a uno dei principi cardine del diritto amministrativo, ogni azione di un’amministrazione pubblica, con qualche eccezione, deve subire una cristallizzazione in forma scritta, cioè in un documento.

Si tratta di un passaggio cruciale dallo stato gassoso allo stato solido, da una modalità evanescente a una forma persistente. Per queste ragioni, mentre l’azione amministrativa è cosa si fa e cosa si è fatto, la documentazione amministrativa testimonia, con valore giuridico-probatorio, cosa si è fatto. Come abbiamo già os-

2 Altre definizioni di *procedura* e *processo* sono contenute nelle norme ISO 9000 che, per qualche sottile differenza, non si attagliano al nostro discorso.

servato, nelle amministrazioni pubbliche, con limitate eccezioni, *ogni agito è anche documentato*. Ciò avviene in un rapporto strettissimo e sequenziale tra azione e documentazione amministrativa. Ecco, in sintesi, il principio di documentalità³.

Inoltre, da una parte l'azione amministrativa è maggiormente legata alle concettualizzazioni di processo e di procedura, dall'altra il documento vive la propria dimensione esplicativa nel procedimento a cui appartiene e nel quale è chiamato a rappresentare in maniera affidabile, quindi in forma opponibile a terzi, l'azione amministrativa e soprattutto il voluto risultante dall'*iter* procedimentale.

Una delle caratteristiche più importanti del rapporto tra azione e documentazione è l'asincronia. Ciò significa che un documento si forma sempre dopo un'azione amministrativa. Infatti, prima si agisce e poi si documenta quanto si è fatto. Prima si svolge un'adunanza del Senato accademico con una serie di deliberazioni (atti amministrativi) e poi viene prodotto il verbale (documento amministrativo), contenente l'estrinsecazione in forma scritta di tutti i fatti accaduti (presenze, assenze, astensioni, voti), vincolati o voluti (atti semplici, atti misti e provvedimenti amministrativi, come le deliberazioni)⁴.

In una parola, prima si agisce poi si rappresenta.

Infine, mentre un fatto può essere involontario o, molto più semplicemente, accadere naturalmente (un temporale, una nascita di un neonato, etc.), il documento rappresenta quanto accaduto in virtù di un'opera volontaria dell'uomo. Di conseguenza, potremmo dire che mentre l'azione può essere volontaria o naturale, la fase di documentazione è sempre artificiale. Per queste ragioni, per dirla ancora con Carnelutti, «la rappresentazione documentale è *permanente*; la rappresentazione testimoniale è *transeunte*»⁵.

Fatte queste premesse, possiamo iniziare il nostro esame delle parole e delle nozioni più importanti utilizzate nel lessico della gestione documentale e procedimentale.

3 Sul principio di documentalità, cfr. *Enciclopedia Giuridica Treccani*, s.v. *Documentazione e documento*, vol. II e Giuseppe GUARINO, *Atti e poteri amministrativi*, Milano, Giuffrè, 1994, in particolare pp. 166 e ss. La frase «ogni agito è anche documentato» si trova in Gianni PENZO DORIA, *L'archivio come "bene della vita"*, «Scrinia», 2008/V-1-3, pp. 21-37, in particolare p. 28.

4 A distanza di quasi un secolo, restano insuperate le pagine di Francesco CARNELUTTI, *Studi sulla sottoscrizione*, «Rivista di diritto commerciale», 1929, pp. 511-543 e ID., *La prova civile. Parte generale: il concetto giuridico della prova*, Milano, Giuffrè, 1992, in particolare pp. 31-33 e, soprattutto, pp. 108 e ss.

5 CARNELUTTI, *La prova civile...*, op. cit. p. 109.

2.2 Procedura

La *procedura* è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato. In concreto, è il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un *prodotto*, descritto sotto forma di “regole”, reali o percepite come tali e, quindi, riconosciute come consuetudini. Quel *qualcosa* potrebbe essere, ad esempio, l'accensione di un computer, la preparazione di un dolce, la realizzazione di un software, il viaggio in aereo, l'iscrizione di un neonato allo stato civile o l'immatricolazione di uno studente in una università.

Nel caso della preparazione di un dolce, la procedura è rappresentata dalle operazioni descritte nella *ricetta*, come il viaggio di un aereo è descritto nella *routine* di decollo, nel piano di volo e nella *routine* di atterraggio, mentre per la descrizione di ciò che deve realizzare un software oggi si utilizza prevalentemente una descrizione *Unified Modeling Language – UML*. Si tratta di un linguaggio di modellazione molto importante, che dovrebbe far parte del bagaglio culturale minimo di un manager chiamato ad affrontare le tematiche di procedure, processi e procedimenti amministrativi⁶.

Nell'ambito della gestione documentale e procedimentale sono procedure, ad esempio, la protocollazione o la registrazione di una fattura elettronica nel sistema di contabilità, assieme all'*iter* di ricezione fino all'atto di liquidazione. Esse prevedono, infatti, una serie di azioni ripetute e sequenziali.

Per la protocollazione di un documento in arrivo da terzi è necessario aprire la busta (cartacea o l'*eml* PEC) contenente un documento, verificarne la competenza dell'area organizzativa omogenea, descrivere il mittente, l'oggetto e gli allegati, assegnare la classificazione, attendere il numero e la data di registrazione da parte del sistema informatico e, infine, apporre o associare la segnatura, per poi avviare le operazioni di fascicolatura.

Deve inoltre essere evidenziato che la caratteristica più importante di una procedura è la sua condivisione. Nelle organizzazioni più efficienti, viene infatti redatto e tenuto aggiornato il *Manuale delle procedure* per due motivi piuttosto evidenti. In primo luogo, perché rappresenta uno strumento di conoscenza e quindi di miglioramento dell'efficienza; in secondo luogo, per normalizzare le attività del

⁶ Consiglio l'agile Kendall SCOTT, *UML explained. Guida introduttiva allo unified modeling language*, Addison Wesley Longman, Harlow, 2001 tradotto per Italia Editoriale, 2001 e, soprattutto, Martin FOWLER, *UML distilled. Guida rapida al linguaggio di modellazione standard*, Milano – Torino, Pearson, 2010.

personale evitando peculiarizzazioni e personalismi o, peggio, la monolitizzazione del *know-how*.

Ciò serve a evitare anche che l'assenza improvvisa del personale addetto determini lo stallo provvisorio di una procedura, con conseguente disvalore nei rapporti con i cittadini e con le imprese⁷.

Scopo di una procedura condivisa è proprio la comune interpretazione del linguaggio e dell'agire procedimentale. La procedura di protocollazione è dunque ciò che deve realizzare il software in base alle sequenze dettate dai protocollisti, così come il *Manuale di gestione del protocollo informatico*, previsto dall'art. 3, comma 1, lett. d) e descritto nell'art. 5 del DPCM 3 dicembre 2013, analizza le procedure e, come vedremo tra poco, anche i processi collegati al sistema di gestione dei flussi documentali e degli archivi di una amministrazione pubblica⁸.

A differenza del procedimento amministrativo, la procedura e, ancor di più, il processo, variano in base ai modelli organizzativi dell'Ateneo e a variabili interne: complessità dei processi decisionali, regolamenti interni, formazione del personale, etc. Una procedura molto utilizzata negli ultimi anni è quella affidata al cosiddetto "sistema qualità", che fa capo alle norme della serie ISO 9000⁹.

Più di recente, la messa in atto di un sistema di *Assicurazione della qualità – AQ* in base alle indicazioni fornite dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca – ANVUR può essere rappresentato come un insieme di procedure condivise e agite nell'Ateneo e inerenti alla progettazione, gestione e autovalutazione delle attività didattiche, di ricerca e di terza missione. Il modello di AQ previsto per le università e per gli enti di ricerca si basa sugli standard europei ESG 2015¹⁰.

In Italia ANVUR sovrintende al sistema di valutazione della qualità definendo e ridefinendo criteri (*Requisiti di qualità*) e linee guida per l'Autovalutazione, la valutazione periodica e l'accreditamento – AVA delle sedi universitarie e dei corsi di studio. Ciò viene svolto anche attraverso le Commissioni di esperti

7 Sull'obbligo della buona fede nel reciproco rapporto tra amministrazioni pubbliche, cittadini e imprese in tema di procedure amministrative, cfr. Andrea VALORZI, *Procedure amministrative e modelli di responsabilità*, «Jus. Rivista di scienze giuridiche», 2003/1, pp. 53-67.

8 DPCM 31 dicembre 2013, *Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40-bis, 41, 47, 57-bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*.

9 ISO 9000:2015, *Quality management systems – Fundamentals and vocabulary*. A questa pagina <https://www.iso.org/standard/45481.html> è possibile consultare la serie.

10 *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*, 2015: <http://www.enqa.eu/index.php/home/esg/>.

della valutazione – CEV, che svolgono le visite per l’accreditamento presso le Università¹¹.

L’interdipendenza tra la procedura e il documento è chiarissima: una procedura può dirsi tale soltanto se è documentata. In caso contrario, viene declassata a *prassi* e ad *abitudine*: «abbiamo sempre fatto così», primo baluardo contro il cambiamento e l’innovazione. Non a caso, le CEV di ANVUR effettuano la valutazione sulle *procedure documentate* dall’Ateneo e non sulla capacità di persuasione degli attori coinvolti. Documentare una procedura ed essere valutati su quanto documentato è una delle prime garanzie di trasparenza e di efficacia. A ciò serve principalmente una procedura.

2.3 Processo

Il *processo* è l’insieme delle risorse umane e strumentali impiegato, unitamente ai comportamenti attuati da persone fisiche o giuridiche finalizzati alla realizzazione di una procedura determinata. In altre parole, è il *chi fa che cosa*. Il processo, dunque, dipende dalle persone e dagli strumenti da esse utilizzati ed è, di norma, descritto negli organigrammi e nei funzionigrammi¹².

Ogni procedura può essere retta da più *ownership di processo*, cioè da più attori coinvolti. Nel caso della redazione del bilancio, descritto in un’unica procedura e compreso in un unico procedimento amministrativo, possiamo enucleare tre distinti processi: il primo è il lavoro degli uffici finanziario-contabili, il secondo è la sequenza di azioni di una collegialità (convocazione, adunanza, discussione, votazione e verbalizzazione) per esprimere un parere (Senato accademico) e per l’approvazione (Consiglio di amministrazione), il terzo è l’attività dell’organo di controllo, che si esplica attraverso un parere di regolarità contabile e di sostenibilità economico-finanziaria (e molto altro) da parte del Collegio dei Revisori dei conti.

Mentre la procedura è perlopiù codificata ed è neutrale rispetto alle persone che la realizzano, il processo, invece, è affidato a persone e può essere modificato in funzione di variabili ambientali legate al contesto organizzativo. Se, ad esempio, in un ente è individuata una persona che si occupa del riconoscimento crediti a studenti della carriera pregressa e tale persona in un certo momento dell’anno comunica la propria assenza prolungata, la dirigenza dovrà immediatamente oc-

11 *Accreditamento periodico delle sedi e dei corsi di studio universitari – Linee guida*: http://www.anvur.org/attachments/article/26/LG_AVA_10-8-17.pdf.

12 Secondo le già citate norme della serie ISO 9001:2015, «A Process can be defined as a set of interrelated or interacting activities, which transforms inputs into outputs».

cuparsi della sua sostituzione provvisoria o, in subordine, affidare ad altre unità organizzative responsabili la realizzazione della procedura di riconoscimento. In questo caso, la procedura rimane identica, ma cambiano gli attori, cioè il processo, tranne nel caso in cui – come abbiamo visto per il bilancio – non sia previsto dall'ordinamento giuridico.

Per il mondo della ricerca scientifica si applicano procedure e, soprattutto, processi. Un professore chiamato a coordinare un gruppo di ricercatori come *principal investigator* impiega gran parte del proprio tempo nel processo più delicato, cioè nella distribuzione di ruoli e compiti nell'interrelazione tra i vari componenti o gruppi di ricerca. Un professore che coordina, dunque, spesso deve avere pari qualità manageriali e scientifiche.

Infine, procedure e processi vengono, di norma, descritti in diagrammi di flusso, o *workflow chart*, che descrivono anche graficamente, tramite una serie di simboli e oggetti codificati, *chi fa che cosa, se farlo, quando farlo e con quale entità*, esattamente come nell'alveo della discrezionalità amministrativa (*an, quando, quid, quomodo*).

2.4 Procedimento amministrativo

Secondo le definizioni tradizionali della dottrina consolidata e autorevole (primi fra tutti, Sandulli e Virga), per procedimento amministrativo si intende una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un provvedimento finale.

Quindi, riepilogando e di tirando le fila di quanto finora esposto, mentre la procedura si riferisce all'attività e alle regole (manuali e prassi), il processo alle risorse umane e materiale (uomini e mezzi), il procedimento amministrativo inerisce agli atti e ai documenti prodotti all'interno di una procedura o di un processo¹³.

Deve, inoltre, essere rimarcato come da un lato la procedura e il processo possono indistintamente essere realizzati da un ente pubblico o da un ente privato, dall'altro il procedimento amministrativo, a mente della legge 241/1990, appartiene alla sfera esclusiva delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti che agiscono alla loro stregua. Questo fattore determina anche l'obbligo di stabilire i tempi entro i quali un procedimento amministrativo deve concludersi, nonché l'attribuzio-

¹³ Anzi, più correttamente, atti rappresentati in documenti, cfr. VIRGA, *Diritto amministrativo*, op. cit., pp. 47 e ss.

ne delle responsabilità organizzative, fisiche, giuridiche e individuabili come UOR e RPA nella *Tabella dei procedimenti amministrativi*¹⁴.

Oltre a contenere la descrizione di procedure e di processi, i diagrammi di flusso descrivono anche le fasi della produzione documentale (in questo caso, si tratta di un *diagramma di flusso dispiegato* o *a matrice*). Queste descrizioni risultano fondamentali anche per capire in quale punto intervenire per semplificare un *insieme* fatto di procedure, processi e procedimenti amministrativi.

In sintesi, possiamo definire alcune corrispondenze:

- a una *procedura* corrispondono le attività, sequenziali e condivise, descritte sotto forma di regole o di routine;
- a un *processo* corrispondono i modelli organizzativi e le loro variabili;
- a un *procedimento amministrativo* corrispondono gli atti e i documenti amministrativi in quanto rappresentativi degli atti posti in essere e delle interazioni con i soggetti interessati.

2.5 Affare

Con *affare* si intende un insieme di atti e di documenti amministrativi relativi a una competenza generalmente non proceduralizzata né procedimentalizzata. Per questo motivo, non è prevista l'adozione di un provvedimento finale, inteso come atto dotato di capacità di incidere nella sfera giuridica di terzi.

L'istituzione, ad esempio, di un "gruppo di lavoro per lo studio della nuova legge di stabilità", infatti, non si conclude con un provvedimento espresso, ma con una relazione finale. Tale relazione non contiene elementi volitivi, di norma competenza degli organi che la esamineranno e ai quali è diretta, ma atti di conoscenza, di scienza, di giudizio o di natura mista.

Per gli affari non esiste un termine per la conclusione previsto dall'ordinamento generale né interno, con l'eventuale eccezione del provvedimento istitutivo. Infatti,

14 Tra gli elementi obbligatori modificabili della gestione documentale vi sono la unità organizzativa responsabile (UOR) e il responsabile del procedimento amministrativo (RPA) previsti dagli artt. 4-6 della legge 7 agosto 1990, n. 241; cfr. Gianni PENZO DORIA, *Profili archivistici del protocollo informatico*, «Archivi & computer», XV/1 (2005), pp. 91-109, in particolare p. 99 e ss.; si veda Filippo ROMANO, *La responsabilità del pubblico funzionario nel procedimento amministrativo, nel trattamento dei dati e nella tenuta del protocollo informatico*, «Comuni d'Italia», 2006/10, pp. 23-37; Giovanna MOLÈ, *Profili di responsabilità della dirigenza pubblica tra legalità e trasparenza, logica di mercato ed etica pubblica. Riflessioni sulla direttiva 1 febbraio 2007 del dipartimento della funzione pubblica*, «Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni», 2007/2, pp. 559-564.

ogni affare ha una propria complessità e una tempistica indefinibili a priori. Pertanto, a seconda dei casi, sono inserite nel provvedimento istitutivo del gruppo di lavoro o stabilite da precedenti analoghi.

Ulteriormente, ogni corso di formazione professionale o di addestramento per il personale produce un fascicolo per affare. Infatti, la pianificazione delle attività viene approvata solitamente in un Piano annuale della formazione e affidata al corrispondente capitolo di bilancio. Conseguentemente, nel fascicolo saranno conservati i documenti relativi ai contatti con i docenti, i programmi, i materiali distribuiti a lezione, i fogli presenze, le minute delle certificazioni rilasciate e gli avvisi con l'indicazione di orario e delle sedi dove avrà luogo la formazione.

Tutto ciò è comunque slegato da una gestione provvedimentale, mancando un elemento volitivo, e, con l'eccezione dei corsi finanziati da enti esterni, non è regolato da scadenze particolari.

2.6 Attività

Con *attività* si intende un insieme di atti e di documenti amministrativi relativi a una competenza proceduralizzata, per la quale esistono documenti vincolati o attività di aggiornamento procedurale e per la quale, non è comunque prevista l'adozione di un provvedimento finale.

La differenza sostanziale con l'affare è che, mentre quest'ultimo conserva in modo organico documenti relativi a un medesimo argomento funzionale e di norma non prende avvio con un'istanza di parte, il fascicolo di attività conserva documenti relativi ad argomenti diversi e pressoché privi di organicità, ma legati funzionalmente.

In definitiva, la distinzione tra un fascicolo di affare e un fascicolo di attività è che il primo contiene documenti inerenti a uno o più processi, mentre il fascicolo di attività contiene documenti inerenti a una procedura, con documenti vincolati nella forma e, a volte, anche nel contenuto. In molti casi, infatti, è previsto l'utilizzo di una modulistica dedicata.

Si tratta, in quest'ultimo caso, di un fascicolo contenente documenti aggregabili in originale e minuta (con le distinzioni in ambiente digitale), in una sorta di "botta e risposta", conservati in linea di massima per arco temporale (un anno, un semestre, etc.) o per soggetto richiedente e riuniti assieme agli altri documenti della medesima azione amministrativa.

In questo senso, un esempio è rappresentato dall'invio o dallo scambio di pubblicazioni. Viene infatti inviato agli enti interessati un documento che reca in alle-

gato la pubblicazione, al quale viene risposto solitamente con il documento relativo alla presa in carico e i ringraziamenti di rito.

Negli atenei esistono fascicoli di attività istruiti, ad esempio, dagli uffici cui è affidato l'orientamento in ingresso, per il fascicolo relativo alle informazioni verso gli studenti dell'ultimo anno delle scuole superiori. Anche i documenti relativi alle attività di rilascio dei permessi per il ricovero delle autovetture in spazi aziendali vengono di norma conservati in fascicoli di attività.

Un'altra procedura molto frequente nelle università è l'aggiornamento normativo o la cosiddetta *informativa giuridica*. Essa solitamente consiste nell'incarico a un ufficio dell'aggiornamento normativo effettuato mediante lettura delle gazzette ufficiali, dei bollettini regionali e ministeriali, ma anche dei siti web specializzati, in modo da poter analizzare le ricadute delle novità normative e informare con tempestività le unità organizzative interessate. Anche in questo caso non esiste un provvedimento finale ma, a seconda della mole delle informative giuridiche rilasciate o della complessità della materia trattata, vengono istruiti fascicoli per arco temporale o per tematiche: edilizia privata, ambiente, finanza e così via.

Infine, i pareri e le consulenze legali, sia interni che esterni, prodotti dall'ufficio emittente sono conservati nella loro minuta in fascicoli di attività, che viene unita all'originale con il quale è stato richiesto il parere o la consulenza, unitamente alla documentazione utilizzata per l'istruttoria e necessaria alla redazione del parere (articoli di dottrina, giurisprudenza). A sua volta, la minuta della richiesta viene conservata di norma in un fascicolo procedimentale da parte dell'ufficio richiedente.

2.7 Una visione integrata e non formale verso il risultato

Le distinzioni finora esaminate servono soprattutto per l'efficienza della gestione documentale e procedimentale. Ora, ha senso distinguere le fattispecie di azione amministrativa se si perde lo sguardo d'insieme? Il fine ultimo della tecnostruttura non è guardare l'ombelico dell'amministrazione stessa, ma collaborare con tutti gli *stakeholders*, fornire servizi utili al raggiungimento delle funzioni finali e orientare gli elementi dell'organizzazione in modo da raggiungere «un'armonia o una coerenza interna, e al contempo anche una coerenza di fondo con la situazione dell'amministrazione»¹⁵.

Le tre funzioni principali, declinate all'interno della *mission* di ciascuna università e stabilite dall'ordinamento, sono – in quest'ordine – la ricerca, la didattica e

15 Henry MINTZBERG, *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Bologna, Il Mulino, 1996.

la terza missione, quest'ultima in una logica di comunicazione scientifica e di imprenditoria della ricerca. Il ruolo strategico di procedure, processi e procedimenti è anche quello di valutare il livello di *performance* complessivo di tutto l'Ateneo, fornendo i servizi di *internal auditing*, di amministrazione, bilancio, pianificazione e controllo, che non possono riguardare soltanto o, almeno, in larga misura la stessa macchina amministrativa, ma devono necessariamente essere orientati alla *compliance* dell'Ateneo visto nell'insieme di azioni¹⁶.

In altre parole, la *governance* e la tecnostruttura universitarie non sono chiamate ad alimentare loro stesse, ma a fornire strategie e servizi di qualità alla ricerca, alla didattica e alla terza missione.

3. LE DUE TIPOLOGIE DI PROCEDIMENTO NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

Già l'impianto originario della legge 241/1990 calava il concetto di procedimento amministrativo nell'alveo di una logica partecipativa e di semplificazione. Ciò è facilmente percepibile nell'organizzazione sistematica della norma. Infatti, accanto ai principi cardine del procedimento amministrativo (obbligo di motivazione, termine per la conclusione, etc.), trovano collocazione i capi relativi all'accesso, alla conferenza di servizi e alla semplificazione.

Prima della riforma del 1990, le amministrazioni pubbliche erano avvolte nei panni del soggetto autoritativo e autoritario, gerarchicamente superiore e ben lontano da una visione paritaria rispetto ai cittadini e alle imprese.

Ora, il pregio innovativo della formulazione originaria della legge 241/1990 è stato rafforzato ulteriormente nella visione anglosassone dell'*accountability* e di trasparenza dell'azione amministrativa necessaria anche, ma non solo, a dar concretezza del modo in cui sono impiegate le risorse pubbliche.

Il legislatore degli ultimi anni ha, infatti, concentrato la propria attenzione su *trasparenza, etica, integrità e lotta alla corruzione*. Si tratta di tematiche intrecciate in un unico filo conduttore, tendente a "rendere conto" ai cittadini e alle imprese dell'utilizzo delle risorse pubbliche e, conseguentemente, a ricostruire il rapporto tra amministratori e amministrati, oggi a tratti logorato.

Semmai, tema che riprenderemo in un'altra sede, siamo di fronte alla burocratizzazione della lotta alla corruzione, in cui continue procedure adempimentali si

¹⁶ Valter CANTINO, *Corporate governance, misurazione delle performance e compliance del sistema di controllo interno*, Milano, Giuffrè, 2007, in particolare pp. 58 e ss.

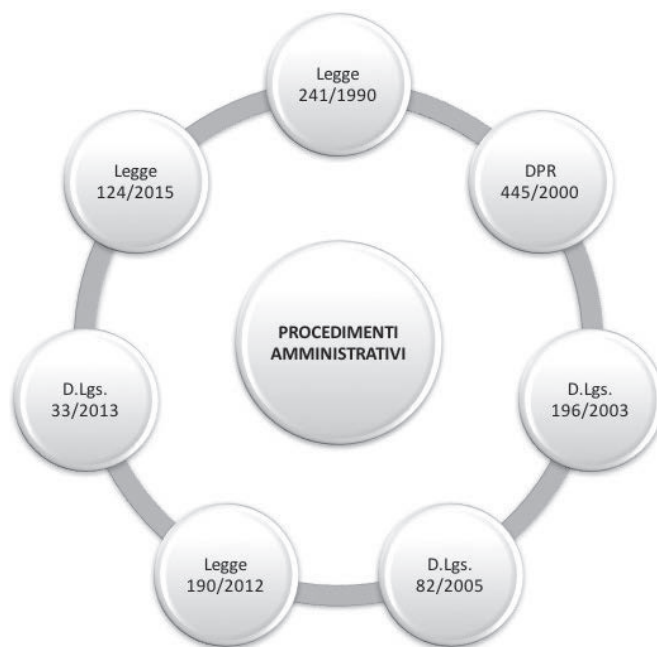


Figura 2 – Evoluzione della versione italiana del *Freedom of information Act*

susseguono nel tentativo di rendere trasparente un processo. Ora, per riprendere i temi delle pagine precedenti, non si semplifica né si rende trasparente un processo mediante una procedura documentalizzata in un procedimento amministrativo. Questa visione nel lungo periodo non può che essere fallimentare. In ogni caso, le norme principali, susseguite in oltre un quarto di secolo, dimostrano un'attenzione costante, quasi circolare, nei confronti del procedimento amministrativo.

Infatti, la prima normativa di livello generale e non settoriale, è contenuta nella legge 7 agosto 1990, n. 241. L'ultima, invece, è contenuta nella legge 7 agosto 2015, n. 124. Nella logica circolare della ruota di Deming, possiamo evidenziare come entrambe rechino la data del 7 agosto! Ma c'è di più. Entrambe hanno le medesime cifre (241 e 124), grazie a una semplice metatesi numerica.

Nel mezzo, possiamo tra le altre ricordare il DPR 445/2000 contenente il *Testo unico sulla documentazione amministrativa*, il D.Lgs. 196/2003 con il quale è stato introdotto il *Codice per la protezione dei dati personali*, il D.Lgs. 82/2005 sul *Codice dell'amministrazione digitale*, la legge 190/2012 sull'anticorruzione e, infine, il D.Lgs. 33/2013 evolutosi – tra molti limiti – come versione italiana del *Freedom of information Act* in virtù del D.Lgs. 97/2016, come descritto nella figura 2.

Particolarmente numerose e dense di prescrizioni per le amministrazioni pubbliche sono state, inoltre, le deliberazioni della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità nelle amministrazioni pubbliche – CIVIT, oggi confluita nell'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC, che hanno delineato e precisato gli ambiti delle nuove previsioni della legge 190/2012, talvolta anche in maniera giuridicamente ardita, inserendo prescrizioni integranti le fonti normative ordinarie¹⁷.

Ciò che qualifica particolarmente l'istituto della trasparenza amministrativa nei recenti atti normativi e ne marca la sostanziale differenza anche con l'accezione fatta propria nell'art. 11 del D.Lgs. 150/2009, è la concentrazione del *focus* della nuova *disclosure* sul procedimento amministrativo, che ora deve risultare permeabile dalla collettività.

È in questa direzione che si comprendono le impegnative previsioni contenute negli artt. 24 e 35 del D.Lgs. 33/2013, e le conseguenti dettagliate precisazioni di CIVIT nelle deliberazioni n. 50 e n. 71. In quest'ultime, infatti, si vincolano gli enti pubblici a particolareggiate descrizioni degli elementi principali dei procedimenti amministrativi, quali i termini, i responsabili, gli atti e i documenti da allegare all'istanza¹⁸.

Del resto, la legge 241/1990 ha inserito l'azione amministrativa in un quadro multidisciplinare, in una logica di *management* più che di diritto amministrativo, legata alle 3E: efficacia, efficienza ed economicità. Nelle sedimentazioni successive e comparative, sono stati aggiunti altri corollari, quali quello della quarta E di etica, affiancanti e integranti i principi fondanti della trasparenza, imparzialità, partecipazione e pubblicità. In aggiunta, ora esiste un ulteriore obbligo normativo, connesso all'introduzione del *procedimento informatico*, in virtù della regolamentazione tecnica legata all'amministrazione digitale¹⁹.

17 Ciò in virtù del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125.

18 CIVIT, Deliberazione 24 settembre 2013, n. 50, *Linee guida per l'aggiornamento del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità*; CIVIT, Deliberazione 1° agosto 2013, n. 71, *Attestazioni OIV sull'assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l'anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della Commissione*.

19 D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale* e DPCM 13 novembre 2014, *Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*. In questa logica, cfr. A. MASUCCI, *Procedimento amministrativo e nuove tecnologie. Il procedimento amministrativo elettronico ad istanza di parte*, Torino, Giappichelli, 2011 e G. PENZO DORIA, *Il procedimento amministrativo tra digitale e gestione documentale*, «Il Sole 24Ore – Pubblica Amministrazione 24», Speciale Dig.eat 2015, http://www.ilsole24ore.com/temi-ed-eventi/speciale-digeat/speciale_digeat_2015.pdf.

In questa logica, il passo verso il mondo ICT è molto breve. Di recente, anche l’Agenzia per l’Italia digitale – AgID ha pubblicato uno studio molto ampio sulla gestione procedimentale puntando sul digitale²⁰.

Infine, il recentissimo *Piano triennale ICT* prevede espressamente che «Il Sistema di gestione dei procedimenti amministrativi nazionali è realizzato attraverso la definizione, a carico di AgID, delle regole di interoperabilità dei flussi documentali (documento, fascicolo, protocollo) che le pubbliche amministrazioni implementano per aderire al sistema»²¹.

4. DUE TIPOLOGIE DI PROCEDIMENTO OPPURE UN *GENUS* E UNA *SPECIES*?

Oggi siamo lontani dalla definizione di atto amministrativo come «atto unilaterale avente rilevanza esterna, posto in essere da un’ autorità amministrativa nell’esercizio di una funzione amministrativa». La lontananza dalla *unilateralità* è, invero, ancora più marcata nell’era della trasparenza e della partecipazione, come introdotte dalle recenti novelle.

Per quanto riguarda, invece, la definizione di procedimento amministrativo, applicata alla legge 241/1990 rimane ancora efficace la definizione sandulliana di «una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un provvedimento finale».

Tuttavia, con la riforma del 2013-2016, possiamo enucleare due tipologie:

- *Procedimento funzionale sui documenti*, in base alla legge 241/1990, con l’obiettivo dell’esercizio del diritto di accesso;
- *Procedimento funzionale sulla trasparenza di dati, informazioni e documenti*, in base al combinato disposto della legge 241/1990, del D.Lgs. 33/2013 come integrato e modificato dal D.Lgs. 97/2016, con l’obiettivo della trasparenza e del controllo sociale, sostanziantesi nell’accesso civico generalizzato.

²⁰ AgID, *Sistema di gestione dei procedimenti amministrativi – SGPA*, versione del 31 ottobre 2014 scaricabile dal sito web istituzionale: <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/gestione-procedimenti-amministrativi>.

²¹ AgID, *Piano triennale per l’informatica nella pubblica amministrazione 2017-2019*, p. 56. Il piano è scaricabile dal sito web istituzionale: https://pianotriennale-ict.italia.it/assets/pdf/Piano_Triennale_per_l_informatica_nella_Pubblica_Amministrazione.pdf.

Infatti, il procedimento amministrativo funzionale sui documenti viene scandito, tanto sotto il profilo strutturale quanto sotto il profilo funzionale, al fine di verificare la correttezza e la completezza dell'*iter* logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere all'adozione del provvedimento finale.

Ai fini dell'art. 6 della legge 241/1990, dunque, il responsabile del procedimento è chiamato ad agire in varie direzioni di processo e di procedura, ma soprattutto a produrre, ad acquisire e a valutare una serie estesa di atti e di documenti conservati a propria cura, in una logica di complementarietà, nel fascicolo procedimentale²².

Ai fini, invece, del D.Lgs. 33/2013, il procedimento amministrativo costituisce un importante strumento per l'applicazione del principio di trasparenza, ossia per favorire forme diffuse di controllo anche ai fini dello svolgimento imparziale dell'azione amministrativa. Di conseguenza, il procedimento viene sottoposto a una sorta di *citizen auditing* al fine di consentire la verifica del corretto coinvolgimento di tutti i soggetti interessati e del fatto che siano stati resi noti tutti i suoi passaggi, anche attraverso la ponderazione degli interessi coinvolti.

Non solo. Ciò deve avvenire in maniera imparziale, consentendo la verifica dei tempi di conclusione del procedimento, delle risorse umane, finanziarie, strumentali impiegate ai fini del suo perfezionamento e del raggiungimento del fine pubblico perseguito.

In altre parole, ai fini della trasparenza conta avere evidenza di come l'amministrazione si sia comportata e se le risorse pubbliche utilizzate abbiano consentito la realizzazione di un interesse collettivo o, comunque, di un interesse pubblico primario.

Pertanto, la diversa concezione del procedimento amministrativo nella legge 241/1990 e nel D.Lgs. 33/2013 trova il proprio fondamento nelle finalità perseguite dal legislatore in due normative connesse ma distinte (figura 3).

22 Ecco l'art. 6, comma 1, della legge 241/1990: «Il responsabile del procedimento: a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento; b) accerta d'ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali; c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14; d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti; e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione. L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale».



Figura 3 – Il procedimento amministrativo nella legge 241/1990 e nel D.Lgs. 33/2013

La prima è funzionale a strutturare il procedimento con rilevanza primariamente interna, la seconda è funzionale sul fronte comunicativo e di controllo sociale, quindi rivolta primariamente all'esterno dell'amministrazione.

A valle di queste osservazioni e a fronte di cambiamenti così rilevanti introdotti nell'ordinamento giuridico italiano, potremmo formulare una nuova

DEFINIZIONE DI PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Sequenza ordinata di atti, di norma integrata da documenti amministrativi, orientata a favorire la trasparenza e la partecipazione, nonché finalizzata, in un tempo predeterminato, a un risultato rappresentato in un documento contenente il provvedimento finale.

In questo modo, l'apparato definitorio contiene due istituti fondamentali come la partecipazione e la trasparenza, il tempo come *iter* e come valore, il concetto non formale di risultato e di gestione documentale, dal momento che un fascicolo contiene, di norma, atti amministrativi (prodotti dall'amministrazione) e documenti amministrativi (prodotti da soggetti terzi privati)²³.

²³ Una definizione più sintetica, maggiormente orientata alle scienze giuridiche e meno a quelle

Potremmo anche evitare l'enucleazione di due tipologie distinte, evidenziando un *genus* nel procedimento amministrativo normato dalla legge 241/1990 e una *species* in quello previsto dal D.Lgs. 33/2013. In entrambi i casi, ogni scelta risulta possibile, a patto di comprendere le peculiarità di ciascuna delle due *tipologie*.

4.1 Che senso ha distinguere il procedimento in due tipologie?

La distinzione di due tipologie di procedimento – o, comunque, di un *genus* e una *species* – potrebbe sembrare un mero esercizio concettuale fine a sé stesso. In realtà, nella distribuzione delle competenze connesse alla trasparenza *by default* serve un'analisi finalizzata alla trasparenza *by design*.

Ciò significa che nella descrizione tabellare dei documenti inseriti in un procedimento amministrativo possono essere associati dei metadati descrittivi propri del contesto della trasparenza. Questo è quanto ha realizzato la *Tabella di Procedamus*, disponibile al momento solo alle università e agli enti di ricerca che hanno collaborato a redigerla, ma presto disponibile in un volume dedicato.

Nel concreto, ciò significa che fin dalla produzione documentaria all'atto della registrazione è possibile marcare un documento e prevederne la pubblicazione automatica sul sito web istituzionale nella sezione della pubblicità legale (albo online) o nella sezione della pubblicità notiziale con le finalità previste dalla normativa vigente (amministrazione trasparente, etc.)²⁴.

Infatti, mentre la legge 241/1990 delinea l'aspetto procedurale della formazione del procedimento amministrativo dalla sua fase genetica a quella funzionale terminante con il provvedimento amministrativo per il quale regola l'aspetto patologico recependolo dal negozio giuridico, il D.Lgs. 33/2013 è l'affermazione del criterio di trasparenza enunciato dall'art. 1 della stessa legge 241/1990, il quale concorre

manageriali, potrebbe essere: «Sequenza (pre)ordinata di atti, integrata da documenti amministrativi, finalizzata all'emanazione, entro un termine predeterminato, di un provvedimento». Le definizioni proposte sono il frutto di numerose e stimolanti discussioni svoltesi nel corso della formazione annuale di *Procedamus* tra il 2015 e il 2017 assieme a Laura Flora, Barbara Montini e Gaetano Telesio.

24 Si noti come non poche università abbiano istituito, in base a una mutuaione municipale, un *Albo pretorio on-line*, dimenticando che il "pretorio" non riguarda le accademie, né gli enti di ricerca; cfr. Barbara MONTINI e Gianni PENZO DORIA, *Albo on-line: serve la firma digitale, lo affermano il Viminale e il Garante privacy*, «Filodiritto», 2011 e EAD. e ID., *Albo on-line e privacy: commento alla Deliberazione del Garante 2 marzo 2011, n. 88*, «Filodiritto», e «ForumPA», 2011; ID., Pingatur in palatio: *la pubblicità legale e il ritorno al Medioevo*, in *Historiae. Scritti per Gherardo Ortalli*, a cura di Claudio Azzara, Ermanno Orlando, Marco Pozza e Alessandra Rzzi, Venezia, Edizioni Cà Foscari, 2013, pp. 430-437.

ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

Le disposizioni del D.Lgs. 33/2013 in materia di trasparenza e di obbligo di informazione, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione fanno parte dei livelli essenziali delle prestazioni delle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione. Si può dire che il D.Lgs. 33/2013, nel suo insieme si configura, dunque, come un punto di arrivo di un percorso rivolto ad affermare la pubblicità e la trasparenza come principi fondamentali per l'azione amministrativa, non solo per le finalità di controllo e di valutazione degli atti, ma anche per la finalità connessa al miglioramento nell'ottica dell'efficienza e dell'efficacia dei processi che presiedono lo sviluppo seriale del procedimento amministrativo, culminante nell'atto finale.

Su tutto questo, ben si inserisce in maniera trasversale la gestione documentale del procedimento, anche ai fini dell'esercizio del diritto di accesso. Quest'ultimo, infatti, presuppone la tenuta ordinata del fascicolo come requisito imprescindibile. Anzi, coniugando archivistica, diritto costituzionale e diritto amministrativo, Sandulli ha formulato la *Regola della ostensibilità del fascicolo*, declinata con i diritti previsti addirittura dall'art. 113 della Costituzione. A questo punto possiamo affermare che la gestione documentale e procedimentale è rafforzata da un triplice orientamento costituzionale descritto negli art. 97, 113 e 117²⁵.

Non a caso, in questa lunga stagione di continue riforme e novellati, è stato riscritto anche il regolamento applicativo della legge 241/1990, che ora è contenuto nel DPR 184/2006, in virtù del quale è stato abrogato il preesistente DPR 352/1992. L'art. 7 prevede l'esercizio del diritto di accesso non tanto ai singoli documenti, quanto piuttosto al fascicolo procedimentale²⁶.

25 La *Regola della ostensibilità del fascicolo* si trova in SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, op. cit., pp. 667-668.

26 DPR 27 giugno 1992, n. 352, *Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso ai documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* (GU 29.07.1992, n. 177), ora confluito con modifiche e integrazioni nel DPR 12 aprile 2006, n. 184, *Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi* (G.U. 18.05.2006, n. 114); cfr. A. SIMONATI, *Il regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi (Commento a d.p.r. 12 aprile 2006, n. 184)*, «Giornale di diritto amministrativo», 2006/10, pp. 1060-1066; Gabriele BOTTINO, *Il nuovo regolamento statale in materia di esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi (d.p.r. 12 aprile 2006 n. 184): l'applicazione nei confronti delle regioni e degli enti locali (Nota a Cons. Stato sez. atti normativi 13 febbraio 2006, n. 3586/05)*, «Il Foro Amministrativo C.d.S.», 2006/6, pp. 1993-2007.

5. L'UNIVERSITÀ NON È UNA PA: LE FUNZIONI PRIMARIE NON SONO PROCEDIMENTALIZZATE

Come autorevoli studiosi hanno recentemente affermato, la definizione di “amministrazione pubblica” poco si attaglia al complesso e variegato mondo universitario²⁷.

È bene, dunque, che il legislatore prenda piena consapevolezza della unicità sia delle università sia degli enti di ricerca. Una riprova, infatti, è costituita dalla mancanza di attività procedimentalizzate nell'ambito della didattica e della ricerca.

Ciò – sia chiaro – è una vera fortuna. Agganciare alla didattica e alla ricerca il fardello dell'attività procedimentale non potrebbe creare altro che appesantimenti e aggravii inutili. Per la didattica e per la ricerca, dunque, si svolgono essenzialmente procedure e processi, ma nessuna (o quasi) si conclude con un provvedimento espresso sulla base di una sequenza procedimentale.

Prima il legislatore ci farà uscire da questo tunnel definitorio meglio sarà per il mondo della didattica e della ricerca scientifica.

6. LA TABELLA E IL GRADO DI ANALISI: «CONOSCERE PER DELIBERARE»

«Conoscere per deliberare» è uno degli aforismi più noti e più efficaci di Luigi Einaudi. La conoscenza, infatti, è prodromica a qualsiasi decisione. Non è possibile assumere decisioni importanti, anche di impatto amministrativo-gestionale, senza avere contezza delle ontologie e dei vincoli nei quali si dipana l'attività amministrativa. In questo senso, la *Tabella dei procedimenti amministrativi delle università italiane* redatta nell'ambito di *Procedamus* rappresenta un grande patrimonio di conoscenza legato alle funzioni esercitate dagli Atenei, indipendente dai modelli organizzativi.

Tuttavia, come abbiamo visto, non tutta l'azione amministrativa risulta procedimentalizzata. Infatti, accanto a procedimenti amministrativi, vi sono affari e attività, i quali impattano parimenti nelle sfere legate a diritti, doveri e legittime aspettative di terzi.

²⁷ Illuminanti le riflessioni di Gianmaria AJANI, Roberto CAVALLO PERIN, Barbara GAGLIARDI, *L'università: un'amministrazione pubblica particolare*, «Federalismi.it. Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo», 5 luglio 2017.

7. SOLO PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI?

Su questo punto si trova la scelta redazionale più importante: è necessario mappare solo i procedimenti amministrativi o anche gli affari e le attività? Anche se non vi è dubbio che, per soddisfare quanto previsto dalla normativa italiana in materia di trasparenza amministrativa, il legislatore abbia rimarcato un riferimento esclusivo all'attività procedimentale (art. 23 e art. 35 del D.Lgs. 33/2013) tuttavia, una mappatura inerente ai soli procedimenti farebbe emergere uno spaccato limitato – per quanto importante – e forse anche addirittura fuorviante di ciò che accade oggi nelle università e negli enti di ricerca.

In definitiva, saremmo di fronte a un'occasione sprecata, a un *report* parziale e, tutto sommato, poco orientato agli atti inerenti alla dematerializzazione e all'analisi delle forme di autorizzazione che oggi avvengono attraverso procedure informatiche. A mero titolo esemplificativo, le ferie dei dipendenti non sono più autorizzate mediante sottoscrizione autografa apposta come rescritto in calce alla richiesta, ma con semplice *point&click*, ricollegabile alla sfera della firma elettronica (non già a quella della firma digitale). Si tratta di un *flag* legato all'identità del dirigente che autorizza un evento giuridico, di norma, tramite *userid* e *password* in armonia con quanto previsto dalla regolamentazione europea²⁸.

Ciò è definibile come un provvedimento che non ricade in una pluralità di atti tra loro autonomi e scanditi nel tempo. Di conseguenza, siamo di fronte a un'attività, non a un procedimento amministrativo, che si chiude comunque con un provvedimento in ambiente digitale. Perché, dunque, si sarebbe dovuta limitare l'analisi a quest'ultima fattispecie?

Per queste ragioni, sono stati mappati:

- gli affari;
- le attività;
- i procedimenti amministrativi.

²⁸ Dal 1° luglio 2016 in tutti gli Stati membri è in vigore il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio, 23 luglio 2014, n. 910, *Identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE – eIDAS*.

8. L'ORDINE DI ESPOSIZIONE PER FUNZIONI OMOGENEE

È stato, inoltre, affrontato un altro problema di carattere redazionale inerente al metodo espositivo e alla tassonomia dei procedimenti amministrativi. In una parola, quale ordinamento risulta maggiormente efficace per la diffusione on-line?

Per ovvie ragioni, persistendo tuttora un'assenza di criteri generali di meta-datazione dei procedimenti amministrativi, è stata subito esclusa la possibilità di un'esposizione in ordine alfabetico. Essa, infatti, risentirebbe negativamente dell'impostazione delle stringhe testuali e non avrebbe alcun riferimento omogeneo. Insomma, il risultato sarebbe stata una sequenza disordinata funzionalmente, anche se ordinata alfabeticamente.

Pertanto, dopo un'accurata indagine preliminare, è stato scelto di enucleare i procedimenti amministrativi riconducendoli alle funzioni esercitate dalle università italiane, del tutto indipendenti dai formalismi descrittivi.

Per il sistema universitario italiano esiste *Titulus*, un modello gerarchico di individuazione delle funzioni, usato per la classificazione dei documenti. Esso, inoltre, è costantemente aggiornato: approvato dal Ministero per i beni e le attività culturali nel 1997, pubblicato in Gazzetta ufficiale nel Regolamento promosso dall'Università degli Studi di Padova, è stato rivisto e attualizzato alle nuove funzioni per il 1999, 2001, 2005, 2012 e 2013²⁹.

Si tratta, dunque, di uno strumento efficace e, soprattutto, condiviso. Esso, inoltre, è utilizzato come sistema informativo da 65 Atenei. Ovviamente, *Titulus* non è l'unico sistema possibile, ma uno tra i possibili e, in ogni caso, il più diffuso. Esso, infatti, raggiunge oltre l'80% degli atenei pubblici.

Pertanto, ai fini della rilevazione dei procedimenti amministrativi, è stato utilizzato come mappa tassonomica funzionale, gerarchicamente ordinata per funzioni omogenee, in grado di *clusterizzare* in maniera congrua e facilmente comprensibile quanto esposto nella Tabella.

29 Ministero per i beni e le attività culturali – Direzione Generale per gli archivi – Servizio II, Circolare 14 dicembre 2012, n. 2.18708, *Nuovo piano di classificazione per le università italiane*. I materiali sono scaricabili dall'area *download* del sito web del progetto *Procedamus*: www.procedamus.it.

9. LA TABELLA DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI (AGGIORNATA AL DICEMBRE 2017)

In Tabella 1 sono riportati i procedimenti amministrativi (di entrambe le tipologie, cfr. § 4, p. 151) come estratti dalla mappatura elaborata dalla Tabella di *Procedamus*, aggiornata al dicembre 2017 e che, come riportato nel grafico di figura 4, conta 771 record.

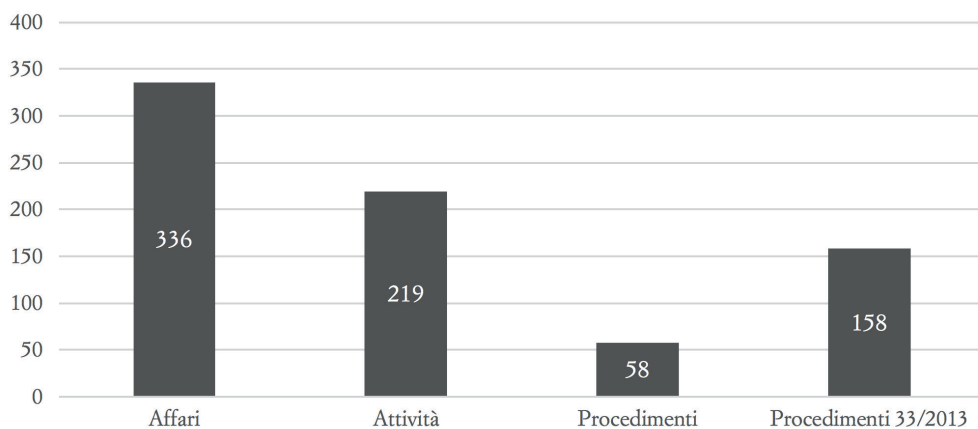


Figura 4 – Distribuzione dei record di mappatura

La Tabella comprende, in ordine di classificazione, esclusivamente i procedimenti e non le attività e gli affari, in quanto estranei a questo libro e in quanto oggetto di una prossima e specifica pubblicazione.

La denominazione è preceduta dal numero di identificativo nazionale di *Procedamus* e dalla tassonomia gerarchica funzionale legata al titolare del sistema archivistico universitario nazionale *Titulus*. Sono stati estratti anche alcuni procedimenti in via di disattivazione (ad es., TFA, PAS), ma attivi tra il 2016 e il 2017.

Tabella 1 – Mappatura dei procedimenti amministrativi
(elaborazione dalla Tabella di *Procedamus*, dicembre 2017)

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7098	I/2	Statuto di autonomia – Redazione, modifica e aggiornamento
7100	I/3	Regolamenti di Ateneo – Redazione, modifica e aggiornamento
8382	I/4	Stemma, gonfalone e sigillo
7122	I/7	Selezione dei documenti d'archivio (scarto e conservazione)
7131	I/7	Autorizzazione a traslochi e spostamenti di archivio
7133	I/8	Accesso ai documenti amministrativi
8037	I/8	Accesso ai documenti – Ricorso al soggetto con potere sostitutivo in caso di inerzia (c.d. “super-responsabile”)
8036	I/8	Accesso civico
7182	I/13	Studenti nelle scuole di specializzazione – Elezione dei rappresentanti
7181	I/13	Consiglio Nazionale Studenti Universitari – CNSU – Elezione dei rappresentanti
7185	I/13	Organi regionali per il diritto allo studio – Elezione rappresentanza degli studenti
7186	I/13	Rettore – Elezione
7187	I/13	Organi di Ateneo – Elezione delle rappresentanze del personale
7188	I/13	Scuola di dottorato di ricerca – Elezione dei rappresentanti
7193	I/13	Organi di Ateneo – Elezione della rappresentanza degli studenti
7195	I/13	Organi ed enti esterni – Designazione, dimissioni e sostituzione di rappresentanti
7184	I/13	Rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza – RLS – Nomina e revoca
7189	I/13	Rappresentanze sindacali unitarie – RSU – e Organizzazioni sindacali – OO.SS. – Elezioni RSU e nomina dei nuovi componenti
8051	I/16	Personale docente – Conferimento del titolo di professore emerito e di professore onorario, nonché di altre onorificenze
7241	I/16	Laurea ad honorem (honoris causa)
7233	I/16	Onorificenze
7254	II/6	Senato Accademico – Elezione
7270	II/10	Comitato tecnico scientifico dei centri di servizi – Nomina e dimissioni dei componenti

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7260	II/11	Commissione didattica paritetica docenti-studenti
7262	II/12	Collegio dei Revisori dei conti – Nomina e dimissioni dei componenti
7261	II/13	Nucleo di Valutazione – Nomina e dimissioni dei componenti
7263	II/14	Collegio di disciplina per i docenti – Nomina e dimissioni dei componenti
7265	II/16	Commissione di garanzia (Codice etico) – Nomina e dimissioni dei componenti
7269	II/20	Comitato unico di garanzia per le Pari Opportunità – Costituzione e gestione dei componenti
7276	III/1	Regolamento didattico di Ateneo (norme comuni) e dei corsi di studio – Redazione, modifica e aggiornamento
8394	III/1	Concorso nazionale per l’accesso alle Scuole di specializzazione di area sanitaria
7283	III/2	Tirocini formativi attivi – TFA – Istituzione, attivazione, disattivazione
8119	III/2	Percorsi abilitanti speciali – PAS – Istituzione, attivazione, gestione
7280	III/2	Corsi di studio interateneo – Istituzione, modifica e aggiornamento
7281	III/2	Corsi di studio (anche interdipartimentali) – Istituzione, modifica e disattivazione
8393	III/2	Percorso triennale di Formazione Iniziale e Tirocinio – FIT
7286	III/4	Corsi di specializzazione – Borse di studio
7287	III/4	Scuola di specializzazione per le professioni legali – Istituzione, attivazione e disattivazione
7298	III/5	Corsi di Alta formazione – Istituzione, attivazione e disattivazione
7291	III/5	Master – Istituzione, attivazione, disattivazione
7300	III/6	Dottorato di ricerca – Istituzione, attivazione e disattivazione
7309	III/7	Corsi speciali post lauream – Istituzione, attivazione e disattivazione
7310	III/7	Corsi di perfezionamento, di alta formazione e di formazione permanente – Istituzione, attivazione e disattivazione
7331	III/12	Premi e borse di studio post lauream
7346	III/13	Progetti di rilevante interesse nazionale – PRIN
7351	III/13	Fondo per gli investimenti della ricerca di base – FIRB
7410	III/13	Fondo per il sostegno dei giovani e per favorire la mobilità degli studenti – Assegni di ricerca

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
8122	III/13	Progetti di ricerca di Ateneo – PRIA
8399	III/13	Assegni di ricerca – Istituzione
8400	III/13	Progetto Excellence in Research
7378	III/13	Assegni di ricerca Junior e Senior
8397	III/14	Erasmus Charter for Higher Education – ECHE
7426	III/14	Borsa di studio per mobilità esterna – Integrazione borsa Erasmus – Finanziamento fondi ministeriali
8083	III/14	Progetto Erasmus+ mobilità degli studenti in uscita – Procedura selettiva dei beneficiari
8085	III/14	Progetto Erasmus+ mobilità STT e STA – Procedura selettiva dei beneficiari
8084	III/14	Progetto Erasmus+ e accordi bilaterali di mobilità degli studenti in entrata – Procedura selettiva beneficiari
7434	III/15	Personale universitario – Inserimento in convenzione con aziende del Servizio Sanitario Nazionale – SSN
7445	III/16	Spin off – Creazione di impresa ad alta tecnologia
8401	III/17	Programmazione triennale – PRO3
7448	III/18	Premi di studio nell’ambito di accordi di cooperazione con i paesi in via di sviluppo
8389	IV/1	Rimborso spese legali a favore di dipendenti sottoposti a giudizio penale, civile o amministrativo
7459	IV/1	Pignoramenti verso terzi aventi a oggetto trattamenti retributivi o altre forme di compensi al personale o a collaboratori
7463	IV/2	Atti di liberalità – Acquisizione beni mobili (beni mobili, beni mobili registrati, denaro e titoli)
7487	V/2	Studenti – Immatricolazione studenti con titolo estero
7503	V/2	Studenti – Seconda laurea (o successive) – Riconoscimento crediti carriera pregressa
8283	V/2	Studenti – Accesso degli studenti stranieri ai corsi di laurea (prova di lingua italiana)
7488	V/2	Studenti – Corsi di studio a numero programmato – Selezione
7499	V/3	Studenti – Passaggi di corso
7500	V/3	Studenti – Trasferimenti da e per altra Università (corsi di laurea ad accesso programmato)
7504	V/4	Studenti – Annullamento esame

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7505	V/4	Studenti – Procedimento disciplinare
7506	V/4	Studenti – Sospensione, interruzione e ripresa studi
7513	V/4	Studenti – Riconoscimento attività lavorativa e altre attività sostitutive di stage
7514	V/4	Studenti – Riconoscimento crediti di carriera di studenti decaduti o rinunciatari
7518	V/5	Studenti – Recupero delle borse di studio
7522	V/5	Studenti – Rimborso tasse
7526	V/5	Studenti – Collaborazioni part-time
8156	V/5	Studenti – Esonero tasse
8398	V/6	Programma di mobilità per tirocinio – Finanziamento fondi ministeriali
7554	V/8	Studenti – Conferimento laurea alla memoria
7548	V/8	Studenti – Decadenza
7549	V/8	Studenti – Riconoscimento del titolo accademico straniero
7553	V/8	Studenti – Rinuncia agli studi
8120	V/8	Studenti – Commissioni esami di laurea – Nomina per i membri sostitutivi professioni sanitarie
7557	V/9	Esame di Stato
7252	VI/2	Presidente della Scuola – Nomina e dimissioni
7565	VI/2	Consiglio di corso di laurea – Nomina delle rappresentanze elettive degli studenti
7566	VI/2	Scuole e strutture di raccordo – Istituzione e organizzazione
7563	VI/3	Regolamenti delle strutture didattiche, di ricerca e di servizio – Redazione, modifica, aggiornamento
7574	VI/3	Dipartimento – Direttore e vicario – Nomina, compiti, dimissioni
7575	VI/3	Consiglio di Dipartimento – Rappresentanti degli studenti
7576	VI/4	Strutture a ordinamento speciale – Istituzione e organizzazione
7579	VI/5	Scuole di specializzazione – Rappresentanti degli studenti
7581	VI/6	Scuole di dottorato di ricerca – Presidente e Giunta della Consulta dei direttori
7582	VI/7	Scuole – Istituzione e organizzazione
7585	VI/8	Centro di servizio – Organi – Nomina, compiti, dimissioni
7592	VI/9	Biblioteche – Organi – Nomina, compiti, dimissioni

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7584	VI/11	Centro di servizio, di ricerca, speciali e interuniversitari – Istituzione organizzazione, rinnovo e adesione
7587	VI/11	Centri interuniversitari – Organi- Nomina, compiti, dimissioni nonché designazioni rappresentanze di Ateneo
7599	VI/11	Partecipazione a soggetti giuridici terzi (consorzi, società, ecc.)
7601	VI/12	Fondazioni – Costituzione, adesione, designazione rappresentanti
7376	VII/1	Personale docente – Convenzione per il finanziamento per la copertura di posti per professore o ricercatore
7609	VII/1	Ricercatori a tempo determinato – Valutazione comparativa
7610	VII/1	Personale docente – Abilitazione scientifica nazionale – ASN
8042	VII/1	Personale docente – Chiamata di professori mediante procedure comparative e valutative
8055	VII/1	Tecnologo di ricerca – Concorsi e selezioni a tempo determinato
8206	VII/1	Personale docente – Chiamata diretta
8207	VII/1	Personale docente – Chiamata per chiara fama
8337	VII/1	Ricercatori a tempo indeterminato – Trasferimento
7603	VII/1	Personale tecnico amministrativo e dirigente – Concorso e selezione per il rapporto di lavoro a tempo determinato
7605	VII/1	Personale tecnico amministrativo e dirigente – Concorso e selezione per il rapporto di lavoro a tempo indeterminato
7612	VII/1	Personale tecnico amministrativo – Avviamento a selezione numerica cat. B riservata ai disabili
8224	VII/2	Rientro dei cervelli
7624	VII/2	Personale docente – Riammissione in servizio
7639	VII/2	Personale docente – Esonero dal servizio
8178	VII/2	Personale docente – Assunzione professori e ricercatori universitari a tempo determinato
8179	VII/2	Personale docente – Decadenza dal servizio
7631	VII/2	Personale tecnico amministrativo e dirigente – Cessazione per limiti di età o di servizio
7637	VII/2	Personale tecnico amministrativo e dirigente – Riammissione in servizio
7640	VII/2	Personale tecnico amministrativo e dirigente – Esonero dal servizio
7626	VII/2	Personale tecnico amministrativo e dirigente – Mobilità esterna intercompartimentale e compartimentale

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7641	VII/3	Personale docente – Distacco temporaneo
8047	VII/3	Personale docente – Mobilità interateneo di professori e di ricercatori (interscambio accademico)
8041	VII/3	Personale tecnico amministrativo – Comando in uscita
7642	VII/3	Personale tecnico amministrativo – Comando in entrata
7433	VII/4	Personale universitario – Attribuzione di incarichi di direzione di struttura complessa
7435	VII/4	Personale universitario – Incarichi di direzione di struttura semplice o di alta specialità
7643	VII/4	Personale universitario – Cessazione dalla convenzione con aziende del Servizio Sanitario Nazionale – SSN
7644	VII/4	Personale docente – Inserimento in convenzione con aziende del Servizio Sanitario Nazionale – SSN dei professori e ricercatori universitari
7645	VII/4	Personale universitario – Variazione qualifica di equiparazione in convenzione con aziende del Servizio Sanitario Nazionale – SSN
7652	VII/4	Personale docente – Opzione per il rapporto di lavoro esclusivo/non esclusivo dei professori e dei ricercatori in convenzione con il Servizio Sanitario Nazionale – SSN
7669	VII/4	Personale docente – Appartenenza (ex afferenza) ai dipartimenti
7646	VII/4	Personale docente – Variazione del regime d’impegno (tempo pieno e tempo definito)
7650	VII/4	Personale docente – Nulla osta per affidamenti fuori sede
7660	VII/4	Personale docente – Incarichi esterni retribuiti – Anagrafe delle prestazioni
7662	VII/4	Personale tecnico amministrativo – Modifica del rapporto di lavoro (tempo pieno, tempo parziale)
8039	VII/4	Personale tecnico amministrativo – Incarichi interni
8056	VII/4	Personale tecnico amministrativo – Autorizzazione/nulla osta per incarichi esterni retribuiti
8272	VII/4	Personale tecnico amministrativo – Telelavoro
8391	VII/4	Corte dei conti – Aggiornamento anagrafe agenti contabili
8392	VII/4	Corte dei conti – Conti giudiziali
8040	VII/4	Personale docente e ricercatore – Conferimento incarichi didattici mediante affidamento per la copertura di insegnamenti vacanti

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7671	VII/5	Personale docente – Cambio settore scientifico-disciplinare e/o settore concorsuale
8045	VII/5	Personale docente e ricercatore – Conferma in ruolo (a esaurimento)
8226	VII/5	Personale docente – Svolgimento attività accademica presso altra sede per convenzione interateneo
8063	VII/5	Personale tecnico amministrativo – Riduzione servizio lavorativo personale con disabilità
7674	VII/5	Personale tecnico amministrativo – Progressione economica orizzontale – PEO
8058	VII/6	Personale universitario – Benefici economici e sussidi (asili nido, spese sanitarie ed educative, ecc.)
8261	VII/6	Personale tecnico amministrativo – Contrattazione integrativa – Costituzione e certificazione dei fondi per il trattamento accessorio
8052	VII/7	Personale universitario – Infortunio sul lavoro – Indennizzo
7738	VII/8	Personale universitario – Prosecuzione volontaria di versamento contributivo ai sensi del D.Lgs. 184/1997 e D.Lgs. 564/1996
7733	VII/8	Personale universitario – Pensione di inabilità
7737	VII/8	Personale universitario – Ricongiunzione INPS ex gestione INPDAP (ex CPS CPDEL)
7739	VII/8	Personale universitario – Conferimento dell'indennità di buonuscita (trattamento di fine servizio – TFS o trattamento di fine rapporto – TFR)
7740	VII/8	Personale universitario – Pensione privilegiata
7741	VII/8	Personale universitario – Trattamento di quiescenza (pensione)
8184	VII/8	Personale universitario – Riscatto ai fini della buonuscita
7750	VII/9	Personale universitario – Riconoscimento infermità dipendente da fatti di servizio – Equo indennizzo
7768	VII/11	Personale docente – Congedo per incarico di insegnamento nei Paesi in via di sviluppo – PVS
7790	VII/11	Personale docente – Aspettativa per studio e ricerca scientifica (non solo anno sabbatico)
7791	VII/11	Personale docente – Aspettativa per maternità e per paternità
7762	VII/11	Personale universitario – Aspettativa per mandato parlamentare (incompatibilità)
7763	VII/11	Personale docente – Aspettativa per infermità

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7764	VII/11	Personale docente – Aspettativa per attività presso soggetti ed organismi operanti in sede internazionale (Collocamento fuori ruolo)
7772	VII/11	Personale docente – Aspettativa per motivi di famiglia
7794	VII/11	Personale universitario – Applicazione legge 104/1992
7799	VII/11	Personale docente – Congedo per adozione internazionale
7801	VII/11	Personale docente – Aspettativa per direzione istituti extrauniversitari
8049	VII/11	Personale docente – Aspettativa per borse di studio, assegni o altre sovvenzioni dell’Unione Europea o internazionali
7765	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Congedo per motivi di studio
7778	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Aspettativa per passaggio ad altra amministrazione
7779	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Congedo per maternità e per paternità
7780	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Congedo per adozione internazionale
7789	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Aspettativa (Incarico elettivo, ecc.)
8064	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Permessi di studio (ex 150 ore)
8070	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Congedo per motivi di famiglia, di studio, di formazione e per servizio all’estero del coniuge
7766	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Congedo per la formazione
7771	VII/11	Personale universitario – Congedo per assistenza a familiari disabili
7777	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Aspettativa per incarico sindacale
7792	VII/11	Personale tecnico amministrativo – Aspettativa per dottorato o borsa di studio
7805	VII/13	Personale universitario – Procedimento disciplinare
7807	VII/13	Personale tecnico amministrativo – Valutazione annuale delle prestazioni (performance)
7827	VIII/1	Mutui per l’acquisizione di beni immobili
7855	VIII/3	Bilancio consolidato
7859	VIII/3	Conto annuale del personale (per Ragioneria Generale dello Stato – RGS)
7860	VIII/3	Bilancio pluriennale (Piano economico-finanziario pluriennale – Consuntivo)

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7870	VIII/3	Bilancio unico d'Ateneo di esercizio – Budget annuale e pluriennale, predisposizione e aggiornamento in corso d'anno, anche con variazioni e assestamenti
7906	IX/1	Programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici
7902	IX/1	Affidamento incarichi di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria sotto soglia (progettazione, direzione lavori, coordinamento per la sicurezza, collaudi, attività collegate e collaterali)
7905	IX/1	Aggiudicazione appalti di lavori sotto soglia
7907	IX/1	Affidamento di appalti relativi a lavori di costruzione di nuove opere edilizie mediante procedura aperta, ristretta o competitiva con negoziazione
7911	IX/2	Affidamento di lavori mediante procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara
7920	IX/2	Affidamento incarichi di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria sopra soglia mediante procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara
7921	IX/2	Affidamento appalti mediante procedura aperta, ristretta o competitiva con negoziazione di lavori di ordinaria e straordinaria manutenzione, restauro e ristrutturazione
7930	IX/3	Sorgenti radiogene – Nomina dei preposti
7937	IX/3	Servizio di prevenzione e protezione – Nomina responsabile e addetti locali
7935	IX/3	Radioprotezione – Nomina esperto qualificato
7942	IX/3	Sicurezza – Nomina addetti all'emergenza
7943	IX/3	Sicurezza – Nomina addetti primo soccorso
8112	IX/3	Sicurezza – Piano generale di Sicurezza per l'Ateneo
7961	X/2	Beni immobili – Locazione attiva
8204	X/2	Beni immobili – Locazione passiva
7962	X/3	Beni immobili – Alienazione mediante procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara
7963	X/3	Individuazione contraente mediante gara ad evidenza pubblica per contratti attivi (alienazione beni mobili)
7964	X/3	Beni mobili – Alienazione beni mobili mediante procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara

ID	CLASS.	DENOMINAZIONE
7965	X/3	Individuazione contraente mediante gara ad evidenza pubblica per contratti attivi (alienazione beni immobili)
7967	X/3	Beni immobili – Permuta
7971	X/4	Appalto di fornitura di beni mediante procedura aperta, ristretta o competitiva con negoziazione
7973	X/4	Individuazione del concessionario di servizi
7987	X/4	Appalto di servizi mediante procedura aperta, ristretta o competitiva con negoziazione
7988	X/4	Affidamento di esecuzione di servizi mediante procedura negoziata senza pubblicazione di bando
7996	X/4	Acquisizione di servizi pubblici sotto soglia
8013	X/4	Affidamento di forniture di beni mediante procedura negoziata senza pubblicazione del bando
8374	X/4	Appalto di servizi mediante procedura aperta, ristretta o competitiva con negoziazione
8025	X/8	Comodato relativo ad attrezzature – Inventario
8035	X/10	Strutture di ricerca applicata – Nomina addetti responsabili