

Il 7 agosto 1990 il Parlamento ha approvato la legge n. 241 che contiene «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi». Una legge che ha forte carica innovativa in tema di rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione e che non vorremmo facesse la fine che ha fatto la legge 4 gennaio 1968 n. 15 sulla «autocertificazione». Una legge, quest'ultima, che è rimasta praticamente inapplicata per 22 anni perché sconosciuta alla gran parte dei cittadini ma anche perché avversata ostinatamente da larghi strati della burocrazia. Tant'è che si è ritenuto necessario introdurre nella nuova legge una norma che ribadisce i tempi della sua applicazione (art. 18).

Anche per questo motivo oltre che per la sua intrinseca importanza ci sembra opportuno parlarne più diffusamente di quanto abbiamo fatto i giornali di agosto letti, nella maggior parte dei casi, sotto l'ombrello.

La legge n. 241 è composta di 31 articoli divisi in VI capi. Nel testo si distinguono principi che riguardano le pubbliche Amministrazioni e il loro funzionamento e norme che più direttamente garantiscono la tutela dei diritti dei cittadini. Il mix di questi due blocchi di norme realizza una vera e propria riforma dei rapporti tra cittadini e p. A. Ma veniamo all'esame delle norme più importanti.

Il primo cardine della riforma è l'introduzione del principio di economicità che dovrà presiedere a tutti i procedimenti delle amministrazioni (art. 1). In questa direzione la nuova legge impone ogni semplificazione possibile delle procedure, il che vuol dire eliminazione di documenti e passaggi inutili, trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il secondo punto innovativo è costituito dall'obbligo di un duramente osteggiato della motivazione (art. 3), che deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione sul provvedimento. Un ulteriore punto

LEGGI E CONTRATTI

filo diretto con i lavoratori

RUBRICA CURATA DA
Giugliano Simoncini, giudice, responsabile e coordinatore Piergiuseppe Allera, avvocato Cdi di Bologna, docente universitario Mario Giovanni Garofalo, docente universitario, Myriam Monti e Jacopo Mategagni, avvocati Cdi di Milano
Saverio Nigra, avvocato Cdi di Roma, Enzo Martino e Nino Raffone, avvocati Cdi di Torino

Nuovi diritti dei cittadini e nuovi doveri dello Stato

SILVANO TOMI*

di rilievo è l'introduzione di un «responsabile» per ogni procedimento (art. 4). In concreto significa che il cittadino non si troverà più di fronte a una p. A. cioè una entità di incerta e spesso difficilissima identificazione, ma una persona, un responsabile (dirigente, funzionario, altro dipendente addetto all'unità organizzativa) cui potrà rivolgersi per avere una risposta precisa sul procedimento che lo interessa.

Sanzioni ai responsabili

La legge n. 241 nulla dispone in materia di sanzioni a carico del responsabile del procedimento. Ma in tal caso soccorrono oltre ai provvedimenti disciplinari e amministrativi le norme contenute nella legge 26 aprile 1990, numero 86 che ha riscritto il titolo II del libro II del codice penale che riguarda i delitti dei pubblici ufficiali contro la p. A.

Infatti il nuovo art. 328 (art. 16 della legge citata) oltre a punire il rifiuto di atti d'ufficio «non ritardabili» nel campo della giustizia, della sicurezza o dell'ordine pubblico punisce con la reclusione fino a un anno o 2 milioni di multa il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che entro 30 giorni

dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo. Tale richiesta deve essere scritta e per essere effetto deve essere indirizzata alla persona fisica effettivamente responsabile (competente) per la pratica stessa.

Un altro elemento di spicco, ma questo in direzione dell'economicità e della speditezza dell'operato amministrativo, è costituito dagli artt. 16 e 17 nei quali sono fissati termini espressi per l'acquisizione di pareri di organi consultivi ovvero per acquisire valutazioni tecniche di organi o enti appositi. Quante volte i cittadini si sono sentiti rispondere: «Stiamo aspettando il parere di...» che li rinvia ad altri sconosciuti interlocutori? Ora tutto ciò non potrà più avvenire.

Inoltre tutta una serie di attività, prima subordinate alla concessione di una autorizzazione o di una licenza da parte di una p. A., potranno essere intraprese direttamente dai cittadini. La p. A. farà un controllo successivo sui presupposti e sui requisiti, ma chi dichiara il falso rischia la reclusione fino a 2 anni per falso ideologico commesso dal privato in atto pubblico (art. 483 del codice penale), senza possibilità di sanatoria amministrativa.

Si tratta di un vero e proprio rovesciamento di rapporti tra cittadini e p. A. L'intervento diretto del cittadino trova però la sua maggiore espressione negli articoli contemplati nei capi III e V. Il capo III (art. 7-13) prevede la partecipazione al procedimento amministrativo attraverso la notifica dell'avviso del procedimento e la facoltà di interventi da parte di qualunque soggetto cui possa derivare un pregiudizio dal procedimento medesimo.

Il problema non è certo nuovo esso tuttavia si pone oggi in termini più pregnanti ed urgenti. Fare in modo che le garanzie formali si trasformino in garanzie in grado di rendere effettivi i nuovi diritti può essere un obiettivo politico comune per le forze progressiste del nostro Paese. In questa direzione con uno spettro di interventi assai più ampio e partecipato è indirizzata la proposta di legge sulla «Tutela dei diritti del cittadino nei confronti della pubblica Amministrazione» presentata dai gruppi parlamentari del Pci e della Sinistra indipendente della Camera dei deputati. Una proposta che, come ha scritto Violante (che è uno dei firmatari unitamente a Rodotà e Strada) intende democratizzare la pubblica Amministrazione «eliminando i favoritismi, semplificando i rapporti con i cittadini, consentendo ai cittadini di contribuire al miglioramento dei servizi».

I tempi sono stretti

E' prevista anche la possibilità di accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale di provvedimenti purché ciò avvenga nel perseguimento del pubblico interesse. Naturalmente ciò non riguarda alcune attività proprie della p. A. né i procedimenti tributari.

Il capo V invece disciplina, con alcune ovvie esclusioni, l'accesso ai documenti amministrativi che si esercita mediante esame ed estrazione di copie dei documenti. Fin qui i punti salienti della legge. Ma c'è un'ultima questione peraltro di vitale importanza.

Per la completa applicazione delle nuove norme occorre attendere l'emanazione dei regolamenti e degli atti di attuazione. Per il diritto di accesso ai documenti il governo dovrà disciplinare le

relative modalità di esercizio nonché i casi in cui questo è escluso. Inoltre ciascuna p. A. potrà determinare la durata massima di ogni procedimento, a meno che questa sia già fissata dalla legge.

I tempi concessi dalla legge al governo sono molto stretti. Esiste tuttavia il pericolo reale che come è accaduto per tante altre leggi il ritardo o peggio il rinvio «sine die» di questi indispensabili adempimenti renda inapplicabile per un tempo più o meno lungo la legge paralizzando l'operatività pratica. Evitare che ciò si verifichi significa cominciare a colmare, nel campo dei diritti del cittadino, lo scarto che ancora esiste tra ciò che è garantito in astratto e ciò che è assicurato in concreto.

Prevedere una espansione dei diritti dei cittadini e congiuntamente dei doveri dello Stato vuol dire dunque ripensare il cammino della nostra democrazia, indirizzarla verso una nuova politica della libertà che integri i valori del garantismo con quelli dell'efficienza degli apparati dello Stato.

*Direzione centrale Studi e Legislazione dell'Inps

LINEA D'OMBRA

A CHI SI ABBONA ENTRO IL 31-12-1990

I libri della nostra collana APERTURE (minimo due dei primi cinque titoli) a lire 10.000 ciascuno anziché a lire 12.000

- o uno di questi libri a scelta in regalo
- 1 - Arturo Loria - La lezione di anatomia (racconti) pp.131 - Claudio Lombardi Editore - Milano
 - 2 - Emmanuel Levinas - Etica come filosofia prima (saggio) pp.185 - Guerini & Associati - Milano
 - 3 - Kazimierz Brandys - Variazioni postali (romanzo) pp.214 - Edizioni E/O - Roma
 - 4 - Gaetano Neri - Dimenticarsi della nonna (racconti) pp.104 - Marcos e Marcos - Milano
 - 5 - Johan Galtung - Israele/Palestina, una soluzione nonviolenta (saggio) pp.144 - Edizioni Sonda - Torino
 - 6 - Elizabeth Gaskell - La vita di Charlotte Brontë (biografia) pp.530 - La Tartaruga - Milano
 - 7 - Ingmar Bergman - Fanny e Alexander (sceneggiatura) pp.152 - Ubaldini - Milano

11 numeri L. 75.000 Italia e L. 90.000 estero CCP n. 43140207
Intestato a Linea d'ombra editrice via Bellaria, 4 - 20124 Milano

U.S.L. N. 16 - MODENA

Avviso di licitazione privata n. 36/90

L'Unità Sanitaria Locale n. 16 di Modena indirà quanto prima una licitazione privata per l'esecuzione dei lavori di manutenzione ordinaria degli immobili in gestione all'U.S.L. n. 16 - Modena. Opere murarie varie e affini - opere da elettricista - opere da idraulico. Triennio 1991-1993.

Importo annuale a base d'asta: 1.400.000.000 Iva esclusa
Metodo d'aggiudicazione: art. 1, lettera a) legge 2 febbraio 1973 n. 14.

Iscrizione all'A.N.C.:

Cat 2 (prevalente)	Importo L. 750.000.000
Cat 5b (scorporabile)	Importo L. 150.000.000
Cat 5c (scorporabile)	Importo L. 150.000.000
Cat 5g (scorporabile)	Importo L. 350.000.000

L'Amministrazione si avvarrà della facoltà esercitabile a norma dell'art. 2 bis comma 2 del testo del D.L. 2 marzo 1989 n. 65, coordinato con la legge di conversione 26 aprile 1989 n. 155, fissando nel 7% la percentuale d'incremento. La richiesta d'invito deve essere redatta su carta legale e pervenire entro il 24 novembre 1990 esclusivamente a mezzo del Servizio Postale di Stato e a totale rischio del mittente a:

U.S.L. N. 16 - Modena - Servizio Attività Tecniche
Via S. Giovanni del Cantone 23 - 41100 Modena
Informazioni sull'appalto possono essere richieste al Servizio Attività Tecniche dell'U.S.L. N. 16 telefonando in orario d'ufficio allo 059/205772. L'Amministrazione si riserva la facoltà di cui all'art. 12 della legge 3 gennaio 1978 n. 1. La richiesta d'invito non vincola la stazione appaltante.

IL PRESIDENTE

U.S.L. N. 16 - MODENA

Avviso di licitazione privata n. 35/90

L'Unità Sanitaria Locale n. 16 di Modena indirà quanto prima una licitazione privata per l'esecuzione dei lavori di piccola manutenzione ordinaria urgente degli immobili in gestione all'U.S.L. n. 16 - Modena. Triennio 1991-1993.

Importo annuale a base d'asta: 1.000.000.000 Iva esclusa
Metodo d'aggiudicazione art. 1, lettera a) legge 2 febbraio 1973 n. 14.

Iscrizione all'A.N.C.

Cat 2 (prevalente)	Importo L. 750.000.000
Cat 5b (scorporabile)	Importo L. 150.000.000
Cat 5c (scorporabile)	Importo L. 150.000.000
Cat 5g (scorporabile)	Importo L. 75.000.000

L'Amministrazione si avvarrà della facoltà esercitabile a norma dell'art. 2 bis comma 2 del testo del D.L. 2 marzo 1989 n. 65, coordinato con la legge di conversione 26 aprile 1989 n. 155, fissando nel 7% la percentuale d'incremento. La richiesta d'invito deve essere redatta su carta legale e pervenire entro il 24 novembre 1990 esclusivamente a mezzo del Servizio Postale di Stato e a totale rischio del mittente a:

U.S.L. N. 16 - Modena - Servizio Attività Tecniche
Via S. Giovanni del Cantone 23 - 41100 Modena

Informazioni sull'appalto possono essere richieste al Servizio Attività Tecniche dell'U.S.L. N. 16 telefonando in orario d'ufficio allo 059/205772. L'Amministrazione si riserva la facoltà di cui all'art. 12 della legge 3 gennaio 1978 n. 1. La richiesta d'invito non vincola la stazione appaltante.

IL PRESIDENTE

Le sezioni del Pci di Cusano Milanino, il Comitato cittadino, ed il Gruppo consiliare partecipano al lutto della famiglia Marelli, stringendosi a Liliana e Pamela, per la prematura morte dell'amico e compagno.

CAMILLO
Milano 19 novembre 1990

Profondamente commosso per la perdita del caro amico e collega

CAMILLO
Siamo vicini alla famiglia in questo triste momento. Miria e Monica si sottocriano per l'Unità.
Cusano M., 19 novembre 1990

Le compagne e i compagni della sezione Pci «L. Longo» di Cusano, commossi per la scomparsa dell'indimenticabile compagno

CAMILLO MARELLI
esprimono la loro solida partecipazione al doloroso lutto che ha colpito la famiglia. Sottocriano per l'Unità.
Cusano M., 19 novembre 1990

Si sottocriano per l'Unità.
Cusano M., 19 novembre 1990

Albertina, Gianfranco e Gianmarco Longoni profondamente addolorati partecipano con affetto al dolore della famiglia per la morte del caro collaboratore di tanti anni.

CAMILLO MARELLI
Milano, 19 novembre 1990

E' morto

PETRO ROCCO
Ne damo il triste e doloroso annuncio la moglie Emilia, i figli Vincenzo, Tina e Daniele con il genero Giuseppe i funerali avranno luogo martedì 20-11 a Masate, partendo dalla via XXV Aprile 4.
Masate, 19 novembre 1990

Tutti
i Lunedì
Inserto
Cuore

NEI SUPERMERCATI E NEGOZI ALIMENTARI CRAI

IL GRANDE CONCORSO "LA CARTA VINCENTE"

ACQUISTA, SCOPRI E VINCI



e oltre
3 MILIARDI
In premi immediati



Entra nei supermercati e negozi alimentari CRAI e partecipa a "La carta Vincente", il fantastico concorso che mette in palio ben 10 fuoristrada Suzuki, 10 Autobianchi Y10, 100 mountain bike Atala, 100 TV color portatili Grundig, 100 radiostereo Grundig e premi immediati in prodotti per oltre 3 miliardi di lire. Vincere è facilissimo: ogni 25.000 lire di spesa scegli una carta, scopri quella vincente (ce ne sono oltre 1.500.000) e il gioco è fatto. Buona fortuna.

CRAI

Dove la spesa è una festa

l'Unità
Lunedì
19 novembre 1990 **27**

Deduzione Adr
SCADE IL 31-12-1990
D.M. 4/5/1986 DEL 23.08.1980 - CRAI SOC COOP. R.L. MILANO