

LA TRASPARENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

E' ormai un fatto assodato che i cittadini hanno perso buona parte della fiducia nelle Istituzioni e nella politica: la burocrazia e gli interessi politici di parte hanno spesso prevaricato sui valori del servizio, creando una immagine di Stato spesso lontana dalla gente. Ma in uno Stato democratico lo Stato siamo noi: risulta quindi essenziale e prioritario, per politici ed amministratori, costruire una struttura statale trasparente e limpida agli occhi del cittadino elettore e dell'uomo semplice della strada che non conosce artifici e cavilli.

La legge 241/90 si colloca sulla linea di un graduale avvicinamento del cittadino alla Pubblica Amministrazione, perché gli consente di esercitare un potere di controllo e di verifica su numerosi atti che prima venivano sottratti alla visione dell'interessato. Il cosiddetto *principio di trasparenza dell'azione amministrativa*, è da intendersi come *immediata e facile controllabilità di tutti i momenti e di tutti i passaggi in cui si esplica l'opera della P.A. onde garantirne e favorirne lo svolgimento imparziale*. La legge vale per tutte le Pubbliche Amministrazioni (Stato, Regioni, Comuni, ecc...), incluse le aziende che forniscono servizi pubblici (Enel, Telecom, Ferrovie, ecc...).

La 241/90 afferma che il cittadino ha diritto:

- *ad avere tutte le informazioni necessarie per avviare una pratica (ad esempio per richiedere un finanziamento, per ottenere un'autorizzazione, ...);*
- *a conoscere a che punto è la pratica, il nome del funzionario che la segue e quando questa sarà conclusa.*

L'insieme delle pretese che il cittadino vanta nei confronti della P.A., affinché la sua azione sia "trasparente", è indicato come **diritto di accesso agli atti ed ai documenti della P.A.** Sono documenti amministrativi tutte le informazioni di cui dispone la Pubblica Amministrazione in qualsiasi forma (scritti, disegni), purché siano utilizzati per la pratica che interessa.

La legge prevede il diritto degli interessati ad esaminare e fotocopiare i documenti, salvo il rimborso dei costi con le modalità stabilite da ciascuna Amministrazione.

L'Amministrazione può limitare il diritto di accesso ad una parte di documento oppure differirlo per un periodo di tempo ben determinato quando occorre tutelare la vita privata di persone fisiche o giuridiche, gruppi, imprese od associazioni o quando la conoscenza di certi documenti può effettivamente danneggiare la corretta attività degli uffici pubblici.

Altre fondamentali articolazioni del principio di trasparenza, anch'esse soddisfatte dalla L. 241/90, sono:

- *l'obbligatorietà della motivazione del provvedimento amministrativo* (art. 3 L. 241/90), con conseguente possibilità da parte del privato di controllare l'esattezza dell'operato della P.A.; gli atti devono essere motivati, cioè devono essere spiegati i fatti e le ragioni per cui l'Amministrazione prende "particolari" decisioni e occorre altresì rendere pubblici i criteri e le modalità seguiti per dare contributi, sovvenzioni, sussidi, ecc... a persone ed a enti pubblici e privati che ne hanno fatto richiesta.
- *il diritto dei privati di partecipare attivamente al procedimento amministrativo*, sì da controllare dall'interno lo sviluppo dell'azione dei pubblici poteri (c.d. *principio del giusto procedimento*: art. 7 L. 241/90).

Inoltre, per ogni tipo di pratica, deve essere indicato e reso pubblico **il termine di conclusione** che:

- viene determinato direttamente da leggi, regolamenti, ...;
- viene definito, una volta per tutte, dalla singola Amministrazione per i propri procedimenti.

E se la Pubblica Amministrazione non ha definito alcun termine per un certo tipo di pratica? In tal caso la L. 241/90 stabilisce che, di norma, le pratiche devono essere concluse **entro 30 giorni**.

Per le pratiche avviate dal cittadini, il termine decorre dal giorno del ricevimento della domanda da parte dell'Amministrazione.

Inoltre, il cittadino deve ricevere una comunicazione scritta (lettera, fax, telegramma) che lo avvisa dell'inizio della pratica che lo riguarda. La comunicazione è particolarmente importante quando la decisione dell'Amministrazione che conclude la pratica può essere sfavorevole, o comunque contro, un interesse del cittadino.

Chi riceve l'avviso di inizio di una pratica può partecipare al procedimento amministrativo.

Cosa vuol dire partecipare?

Significa che si possono presentare delle "memorie", ossia degli scritti da far inserire nella propria pratica (o in quella di un'altra persona), a sostegno delle proprie ragioni oppure per contrastare quelle altrui.

Le memorie possono essere prodotte sia da chi ha presentato la domanda di avvio della pratica, o può comunque esserne favorito, sia da altri che potrebbero essere danneggiati dalla decisione della Pubblica Amministrazione.

La L. 241/90 inoltre stabilisce alcune regole per semplificare quanto viene richiesto al cittadino: in particolare i cittadini possono invitare gli uffici a richiedere direttamente documenti o certificati ad altre Pubbliche Amministrazioni, risparmiandosi così le code di uno sportello all'altro.

Nuove tendenze legislative in tema di trasparenza

Il variegato programma normativo in tema di trasparenza si è di recente arricchito in modo significativo in virtù di una pluralità di interventi normativi che ne hanno evidenziato sfumature ed implicazioni innanzi non sufficientemente valorizzate.

In questo quadro meritano particolare menzione alcuni precetti enucleati dal **D.Lgs. 3.2.1993, n. 29** (e successive modificazioni) di riforma del pubblico impiego, in tema di **servizi di accesso e polifunzionali e di relazioni con il pubblico**.

La novità più significativa offerta dalla normativa di riforma in tema di trasparenza amministrativa è, peraltro, senza dubbio, costituita dalla istituzione degli **uffici per le relazioni con il pubblico**.

In particolare, l'art. 12, comma 1 D.Lgs 29/93 dispone che le amministrazioni pubbliche, al fine di garantire la piena attuazione della L. 241/90 – specie in tema di accesso ai documenti amministrativi – individuano, nell'ambito della propria struttura organizzativa, gli uffici per le relazioni con il pubblico.

In base a quanto dispone la direttiva del Presidente del Consiglio dell'11 ottobre 1994, l'attività degli uffici per le relazioni con il pubblico è finalizzata a :

- dare attuazione al *principio della trasparenza dell'attività amministrativa, al diritto di accesso alla documentazione e ad una corretta informazione*;
- *rilevare sistematicamente i bisogni ed il livello di soddisfazione dell'utenza* per i servizi erogati e collaborare per adeguare conseguentemente i fattori che ne determinano la qualità;
- *proporre adeguamenti e correttivi* per favorire l'ammodernamento delle strutture, la semplificazione dei linguaggi e l'aggiornamento delle modalità con cui le amministrazioni si propongono all'utenza.

In attuazione di queste finalità, gli uffici svolgono le seguenti attività:

- servizi all'utenza per i diritti di partecipazione di cui al Capo III della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- informazioni all'utenza sugli atti amministrativi, sui responsabili, sullo svolgimento e sui tempi di conclusione dei procedimenti e sulle modalità di erogazione dei servizi;
- ricerca ed analisi finalizzate alla conoscenza dei bisogni e proposte per il miglioramento dei rapporti con l'utenza;
- promozione e realizzazione di iniziative di comunicazione di pubblica utilità per assicurare la conoscenza di normative, strutture pubbliche e servizi erogati e l'informazione sui diritti dell'utenza nei rapporti con le amministrazioni.

La legge in argomento è un primo passo verso il miglioramento dei rapporti tra i cittadini e lo Stato perché obbliga la Pubblica amministrazione a curare con particolare attenzione lo svolgimento delle pratiche nell'interesse dei soggetti privati.

E' ora compito nostro essere attenti osservatori circa il reale funzionamento della legge, anche in riferimento alle singole situazioni locali, e stimolare gli ulteriori passi che il legislatore e la dirigenza pubblica dovranno ancora compiere affinché tutti i cittadini possano percepire lo Stato come una grande "comunità di uomini" votati al bene comune.

Roberto Dosio