

2.4) Le violazioni della legge 241/90

Il Dipartimento della Funzione Pubblica è investito direttamente, sin dalla emanazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, di responsabilità relativa all'attuazione delle disposizioni in essa contenute e soprattutto delle disposizioni di cui ai Capi I, II, III, finalizzate al perseguimento della trasparenza, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Pertanto, al fine di verificare la conformità alla finalità della legge dei rapporti tra cittadini/utenti ed uffici pubblici, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha avviato una verifica dello stato di attuazione della Legge nelle diverse realtà amministrative pubbliche centrali, periferiche, locali, sulla base di segnalazioni, esposti e denunce allo stesso Dipartimento indirizzati nel corso del 1997.

L'obiettivo dell'indagine è, in primo luogo, quello di individuare le amministrazioni che nel corso del periodo di osservazione sono state oggetto del maggior numero di denunce, in secondo luogo, quello di enucleare gli articoli della Legge 241/90 che più frequentemente si assumono violati.

La verifica è stata effettuata, per il periodo 1/1/97 - 31/12/97, su un campione di 277 casi esposti, in maggioranza, da cittadini/utenti che segnalano la violazione della legge sul procedimento amministrativo sotto vari profili.

I dati disponibili sono relativi, come risulta dalle Tabelle 60 e seguenti, alle amministrazioni pubbliche sia centrali che locali, distinte per comparto di appartenenza.

Nel comparto ministeri (59,91%) risultano coinvolti 16 ministeri e la Corte dei Conti, nel comparto aziende autonome dello Stato (1,44%), risultano coinvolte l'ANAS e l'AIMA; nel comparto enti pubblici non economici (20,57%), risultano coinvolti oltre l'ENEA e l'ACI 6 enti previdenziali; nel comparto enti locali (21,66%) risultano coinvolte 43 amministrazioni comunali, 3 amministrazioni provinciali, 8 amministrazioni regionali e 6 enti strumentali; per il comparto sanità (3,97%) vi sono segnalazioni relativamente a 11 aziende sanitarie; per il comparto università (0,36%) si riscontra un unico caso.

I risultati del monitoraggio, per quanto riguarda le amministrazioni più frequentemente chiamate in causa, hanno individuato l'esistenza di una patologia nel rapporto utente/pubblica amministrazione che è stata adeguatamente segnalata ai rispettivi organi di direzione politica o gestionale.

Tabella 60

SEGNALAZIONI MONITORATE AL 31 DICEMBRE 1997

<i>Comparti</i>	<i>Numero di segnalazioni</i>	<i>Valore in percentuale</i>
<i>MINISTERI</i>	277	59,91
<i>ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI</i>		20,57
<i>AZIENDE AUTONOME DELLO STATO</i>		1,44
<i>ENTI LOCALI</i>		21,66
<i>UNIVERSITA'</i>		0,36
<i>SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE</i>		3,97

Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica - UPEA

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 61

	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
COMPARTO MINISTERI	Pubblica Istruzione	VITERBO					
		ROMA					
		ROMA					
		ROMA	2 co. 3	4			
		ROMA	4 co. 1				
		BENEVENTO					
		CATANZARO	4				
		MATERA	2				
		NAPOLI	2 co. 3				
		NAPOLI	2 co. 3				
		NAPOLI	2				
		NAPOLI	2 co. 3	4 co. 1		277	8,66
		NAPOLI	2				
		NAPOLI	2 co. 3				
		NAPOLI	2 co. 3				
		PARMA	2				
		PISTOIA	2	4			
		ROMA	2 co. 3	4			
		ROMA	2	4			
		FOGGIA	2				
		GENOVA	2 co. 3				
		NAPOLI	2				
		POTENZA	2	4			
		ALESSANDRIA	2	22			
	Grazia e Giustizia	ROMA					
		ROMA					
		ROMA	2	22		277	2,53
		ROMA	2	4			
		ROMA	4 co. 1	22			
		ROMA	2	4			
		ROMA	2				
	Beni culturali e Ambientali	GENOVA	2 co. 3	4		277	0,72
		CALTANISSETTA	2	4			
	Tesoro	TARANTO	2 co. 3				
		MACERATA	4				
		ANCONA	2				
		ROMA	6				
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2	4			
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1		277	6,86
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		ROMA	2				
		ROMA	2 co. 1	4 co. 3			
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2	4			
		ROMA	2				
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2				
		MACERATA	2	4			

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
COMPARTO MINISTERI	Università e Ricerca Scientifica	ROMA	2 co. 3	9		277	0,36
	Trasporti	ROMA	2			277	1,44
		PIACENZA	4	3			
		ROMA LATINA	18 2 co. 3	4 co. 1			
	Interno	TORINO	2			277	7,58
		ROMA	2				
		ROMA	2	4	8		
		ROMA	2	4			
		ROMA	2				
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		GORIZIA	2 co. 3				
		CATANIA					
		ROMA					
		ALESSANDRIA	2 co. 3	4 co. 1			
		ALESSANDRIA	2	4			
		CHIETI	2				
		LECCE	2	4			
		MILANO	2	4			
		MILANO	2 co. 3	4 co. 1			
		NAPOLI					
		ROMA	2				
		ROMA	2				
		ROMA	2	4			
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		SALERNO	2 co. 3	4 co. 1			
	Industria, Commercio e Artigianato	ROMA	4			277	2,17
		ROMA					
		ROMA	2	22			
		ROMA	2	4			
		ROMA					
	Telecomunicazioni	ROMA	2			277	8,66
		ROMA	2 co. 3				
	Sanità	ROMA	1 co. 2			277	1,81
		ROMA					
		ROMA	2 co. 3				
	Lavoro	ROMA	2			277	1,08
		ROMA	7	8	10		
		ROMA					
	Commercio con l'estero	ROMA	2			277	0,36
	Lavori Pubblici	ROMA	8			277	0,72
		ROMA	2				
	Affari Esteri	ROMA	2			277	0,36

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
COMPARTO MINISTERI	Finanze	ROMA	2 co. 3			277	12,27
		TRIESTE	2 co. 3				
		ROMA	2 co. 3				
		BARI	2	4			
		PISA	2 co. 3				
		GENOVA	2				
		CATANIA	2				
		ROMA	18				
		ROMA	2	4			
		ROMA	2	4			
		ROMA	2				
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		ROMA	2 co. 3	22			
		ROMA	2	4			
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		ROMA					
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		LOCRI	2	4			
		VENEZIA	2 co. 3				
		ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
		ROMA	2 co. 3				
		BARI	2	4			
		COSENZA	2 co. 3				
		ROMA	2	4 co. 3			
		ROMA	2	4			
		BARI	2	4			
		LA SPEZIA	2	3			
		PALERMO	2	4			
		FIRENZE	2				
		ROMA	8	25			
		LOCRI	4 co. 1				
		ROMA	18 co. 2	3			
		BRINDISI	2 co. 3				
		PAVIA	18				
	Difesa	ROMA	18			277	3,61
		TARANTO	2 co. 3				
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2	4			
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2				
		ROMA	2	4	6		
		ROMA	2 co. 3				
		ROMA	2				
	Corte dei Conti	ROMA	2 co. 2	3		277	0,72
		ROMA	2	4			

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 62

Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90		Segnalazioni incontrate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
ISVAP	ROMA	2	4	277	1,08
	ROMA	2			
INPS	ROMA	2 co. 3			
	ROMA	2	4		
	ROMA	4	5		
	ROMA	2			
	ROMA	7	8	9	
	ROMA	2			
	ROMA	2 co. 3			
	ROMA	2			
	ROMA	2		277	6,50
	MILANO	2 co. 3	4 co. 1		
	NAPOLI	4			
	PAGUSA	2	4		
	BARI	2	4		
	CROTONE				
	MODENA	2	4		
	TUDINE	2	4		
INPDAP	VARESE	2 co. 3	4 co. 1		
	ROMA	4			
	ROMA	2			
	ROMA	2 co. 3			
	ROMA	2 co. 3			
	ROMA	2 co. 3	4 co. 3		
	ROMA	2	4		
	ROMA	2			
	ROMA	2 co. 3			
	ROMA	2	4		
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
	ROMA	2			
IPOST	ROMA	2	4		
	ROMA	2 co. 3			
	ROMA	2	4	27	2,17
	ROMA	2 co. 1	4 co. 3		
	ROMA	2			
	ROMA	2 co. 3			
INAIL	ROMA	2 co. 3	4 co. 1	277	0,72
	TIVOLI	2 co. 3	4		
	ROMA	2		277	0,36
	ROMA				
ENEA	ROMA	2 co. 3	4 co. 1	277	0,36
	ROMA				
ENASARCO	ROMA	2 co. 3		277	
	ROMA				
ACI	ROMA	2 co. 3		277	
	ROMA	4 co. 1			0,72

COMPARTO
ENTI PUBBLICI
NON
ECONOMICI

Tabella 63

COMPARTO AZIENDE AUTONOME DELLO STATO	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
	ANAS	ROMA	2	4		277	0,36
	AIMA	ROMA	2	4 co. 1		277	1,08
		ROMA	2	4			
		ROMA	4 co. 1	*			

Tabella 64

	Amministrazione	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
COMPARTO ENTI LOCALI AMMINISTRAZIONI COMUNALI	ACCUMOLI	2 c. 3				
	AGNONE	2				
	ALESSANDRIA	8	25			
	BARLETTA	2	4	22		
	CAIVANO	2 co. 3	4 co. 1			
	CANAL SAN BOVO	2	4	8		
	CAPENA	2	4	22		
	CARONNO PERTUSELLA	4 co. 1				
	CASERTA	2				
	CASTEL VOLTURNO	2 co. 3	4 co. 1			
	CASTELLAMMARE DI STABIA					
	CATANIA	2				
	COLOGNO MONZESE					
	CROTONE					
	FIDENZA	2	4			
	GIOIA DEL COLLE					
	LATINA	2	4			
	LUGO	22				
	MARTINA FRANCA	4	7	9		
	MAZZANO ROMANO	22				
	MENTANA	2	4			
	MONTE DI PROCIDA	2	4		277	15,52
	OTRANTO	2 co. 3				
	PANNI	2 co. 3				
	PERDASDEFOGU	2 co. 3	4 co. 1			
	PESCARA	2 co. 3	4 co. 1			
	PIZZO					
	POLLICA	2	4			
	PORTO CESAREO	2	8			
	PUSIANO	2	4			
	RIANO	2 co. 3	4 co. 1			
	ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
	ROMA	2	4			
	ROMA	9	10			
	SAN BENEDETTO DEL TRONTO	4				
	SEGARJU	2				
	SOLETO	2	22			
	TIVOLI	2	4			
	TORRE ANNUNZIATA					
	TRAMONTI	2 co. 3				
	TRECASE	2				
	VELLETRI	2 co. 3	4 co. 1			
	PAGANI	2	3	5		

Tabella 65

COMPARTO ENTI LOCALI ENTI STRUMENTALI	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
	ater ex iacp ccia camera comm industr e agricoltura di roma ccia lecce cciaa cagliari comunità montana dei monti aurunci consorzio di bonifica della capitanata di foggia	ROMA ROMA CAMPI SALENTINA ARBUS ESPERIA FOGGIA	2 2 18 co. 5 18 2 2 co. 3	4 3 4 co. 1		277	2,17
COMPARTO ENTI LOCALI AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI	CASTELNUOVO DELLA DAUNIA		2 co. 3	4 co. 1			
	FOGGIA		2 co. 1	4 co. 3		277	1,08
	VAGLI SOTTO		18 co. 2 3				

Tabella 66

COMPARTO AUTONOMIE LOCALI AMMINISTRAZIONI REGIONALI	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
	giunta regione lazio	ROMA	2	4		277	2,89
	regione calabria sede di catanzaro	BRANCALEONE	2	4			
	regione campania sede napoli	CASORIA	2	4			
	regione liguria sede di genova	MONTEBRUNO	2 co. 3	22			
	regione lombardia	CARATE BRIANZA	4				
	regione puglia sede di bari	BARI	2 co. 3	4			
	regione puglia sede di bari	BINETTO	4 co. 1				
	regione sicilia ass presidenza sede palermo	PRIZZI	2 co. 3	4 co. 1			

Tabella 67

COMPARTO UNIVERSITA'	Amministrazione	Città	Articoli della Legge 241/90			Segnalazioni monitorate al 31.12.97	Segnalazioni riguardanti l'Ente in tabella in %
	2 Università degli studi di Napoli		2	4			
		NAPOLI	2	4		277	0,36
COMPARTO SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	asl di triggiano e di bari	TRIGGIANO	2 co. 3			277	3,97
	asl napoli 2	NAPOLI	2				
	asl rm g di tivoli	TIVOLI	2 co. 3				
	azienda ospedaliera policlinico di modena	MODENA					
	azienda ospedaliera s camillo c forlanini	ROMA	2				
	azienda usl di latina	LATINA	2 co. 3	4 co. 1			
	azienda usl di latina	LATINA	2 co. 3	4 co. 1			
	policlinico umberto I roma	ROMA	2 co. 3	4 co. 1			
	usl genova 3	GENOVA	2 co. 3	4 co. 1			
	usl rm 27 tivoli	TIVOLI	2 co. 3				
	usl vt 5	VITERBO	2				

2.5) I ricorsi

L'analisi condotta sullo stato della P.A. nel 1997 ha infine inteso prendere in considerazione, come parametro indicatore della qualità dei procedimenti amministrativi, il numero di ricorsi pervenuti nel corso dell'anno presso le amministrazioni, disaggregando i dati soltanto in base al riparto della giurisdizione. Le Tabelle 68 e seguenti riportano i dati riferiti dalle amministrazioni.

Emergono, tra i Ministeri, i dati relativi al contenzioso presso il giudice ordinario avverso le decisioni del Ministero dei lavori pubblici e quelli contro gli atti di competenza dell'INPS. Il numero dei ricorsi di ciascuna amministrazione è evidentemente correlato al numero di atti e provvedimenti emanati nel corso dell'anno, ma alcune indicazioni appaiono allarmanti. Complessivamente, infatti, il totale del contenzioso pervenuto alle amministrazioni appare elevato, e dovrebbe indurre gli uffici ad attivare quegli strumenti di autocontrollo del proprio operato in grado di modificare e migliorare le procedure ad essi imputabili.

COMPARTO MINISTERI

PROCEDURE

I RICORSI AL TAR E AL GIUDICE ORDINARIO

Tabella 68

Dati al 31/12/1997

AMMINISTRAZIONI	NUMERO DI RICORSI AL TAR PERVENUTI NELL'ANNO	NUMERO DI RICORSI AL GIUDICE ORDINARIO PERVENUTI NELL'ANNO
Presidenza del Consiglio dei Ministri	803	163
Avvocatura dello Stato	10	4
C.N.E.L.	n.r.	n.r.
Consiglio di Stato	n.r.	n.r.
Corte dei Conti	n.r.	n.r.
Ministero degli Affari Esteri	117	n.r.
Ministero dell'Ambiente	70	18
Ministero dei Beni Culturali	230	n.r.
Ministero del Commercio con l'Estero	29	n.r.
Ministero delle Comunicazioni	354	43
Ministero delle Politiche Agricole	257	222
Ministero della Difesa	184	1
Ministero delle Finanze	725	1104
Ministero di Grazia e Giustizia	2222	227
Ministero dell'Industria Commercio e Artigianato	540	36
Ministero dell'Interno	2356	270177
Ministero dei Lavori Pubblici	435	178
Ministero del Lavoro e Previdenza Sociale	542	279
Ministero della Pubblica Istruzione	3503	151
Ministero della Sanità	n.r.	n.r.
Ministero del Tesoro, Bilancio e Progr. Economica	1217	382
Ministero dei Trasporti	562	17
Ministero dell'Università e Ricerca Scientifica	499	n.r.
TOTALE	14655	273002

Elaborazione: Dipartimento della Funzione Pubblica

COMPARTO ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI

PROCEDURE

I RICORSI AL TAR E AL GIUDICE ORDINARIO

Tabella 69

Dati al 31/12/1997

AMMINISTRAZIONI	NUMERO DI RICORSI AL TAR PERVENUTI NELL'ANNO	NUMERO DI RICORSI AL GIUDICE ORDINARIO PERVENUTI NELL'ANNO
A.C.I.	25	86
C.O.N.I.	55	54
I.C.E.	32	4
I.N.A.I.L.	160	7
I.N.P.D.A.I.	1	1
I.N.P.S.	432	448.093
TOTALE	705	448.245

Elaborazione: Dipartimento della Funzione Pubblica

COMPARTO ENTI DI RICERCA

PROCEDURE

I RICORSI AL TAR E AL GIUDICE ORDINARIO

Tabella 70

Dati al 31/12/1997

AMMINISTRAZIONI	NUMERO DI RICORSI AL TAR PERVENUTI NELL'ANNO	NUMERO DI RICORSI AL GIUDICE ORDINARIO PERVENUTI NELL'ANNO
C.N.R.	n.r.	n.r.
E.N.E.A.	32	33
I.S.P.E.S.L.	30	1
ISTAT	30	n.r.
Istituto Superiore di Sanità	n.r.	n.r.
TOTALE	92	34

Elaborazione: Dipartimento della Funzione Pubblica

COMPARTO AZIENDE AUTONOME

PROCEDURE

I RICORSI AL TAR E AL GIUDICE ORDINARIO

Tabella 71

Dati al 31/12/1997

AMMINISTRAZIONI	NUMERO DI RICORSI AL TAR PERVENUTI NELL'ANNO	NUMERO DI RICORSI AL GIUDICE ORDINARIO PERVENUTI NELL'ANNO
A.I.M.A.	n.r.	n.r.
CASSA DD.PP.	n.r.	n.r.
CORPO NAZIONALE VV.FF.	n.r.	n.r.
MONOPOLI DI STATO	242	9
TOTALE	242	9

Elaborazione: Dipartimento della Funzione Pubblica