del termine per presentarle.

Per analogia si deve ritenere, quindi, in via generale, che la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento di una domanda, che prima interrompeva anche i termini per la formazione di un eventuale silenzio assenso adesso con la sospensione detti termini si riducono sensibilmente in quei casi in cui l'ordinamento ha inteso assegnare al silenzio serbato dall'amministrazione su un'istanza il valore di assenso alla richiesta. Del resto, non potrebbe ritenersi logica la formazione di un provvedimento tacito di assenso quando la stessa Amministrazione, sia pure in modo ancora non definitivo, ha chiaramente indicato (nel preavviso di diniego) le ragioni per le quali la domanda proposta non può essere accolta (Consiglio di Stato 18 gennaio 2014 n. 418).

Ciò sulla base anche dell'evitare di svilire il concetto stesso di giusto procedimento, ossia di un'attività che dia delle garanzie sia nelle modalità che nei termini di definizioni, non lasciando l'istante nell'alea della discrezione della Pubblica Amministrazione.

2.4. Esame del quarto e quinto periodo

La norma dispone *“Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale.*

La modifica a seguito del D.L. 76/2020 dispone:

Qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni. In caso di annullamento in giudizio del provvedimento così adottato, nell'esercitare nuovamente il suo potere l'amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato”.

^{2b11f pλ bDE 2b11f#el}
La motivazione di un provvedimento amministrativo consiste nella enunciazione delle ragioni di fatto e nella individuazione delle relative norme di diritto che ne hanno giustificato il contenuto, ed è finalizzata a consentire al destinatario del provvedimento la ricostruzione dell'iter logico-giuridico che ha determinato la volontà dell'Amministrazione consacrata nella determinazione a suo carico adottata (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 6 ottobre 2003, n. 5868; idem, Sez. V, 18 dicembre 2003, n. 8341; idem, Sez. VI, 3

marzo 2004, n. 1047; idem, Sez. IV, 22 settembre 2005, n. 4982).

La motivazione degli atti amministrativi costituisce uno strumento di verifica del rispetto dei limiti della discrezionalità allo scopo di far conoscere agli interessati le ragioni che impongono la restrizione delle rispettive sfere giuridiche o che ne impediscono l'ampliamento, e di consentire il sindacato di legittimità sia da parte del giudice amministrativo che eventualmente degli organi di controllo (fra le tante Cons. Stato, Sez. V, 3 aprile 2002, n. 1904), atteso il disposto di cui all'art. 3 L. 241/1990, secondo cui ogni provvedimento amministrativo deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che determinano la decisione dell'Amministrazione.

All'osservanza dell'obbligo della motivazione va attribuito un rilievo preliminare e procedimentale nel rispetto del generale principio di buona amministrazione, correttezza e trasparenza, positivizzato dall'art. 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, rispetto al quale sorge, per il privato, una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e i motivi del provvedimento riguardante la sua richiesta (cfr., ex multis, Tar Sicilia, Catania, Sez. III, 22 settembre 2005, n. 1431; Tar Lazio, Sez. II, 20 gennaio 2006, n. 460; Cons. Stato, Sez. V, 4 aprile 2006, n. 1750).

Il principio di motivazione dei provvedimenti amministrativi rende necessario che siano rese palesi le ragioni che hanno indotto l'Autorità decidente a discostarsi dalle osservazioni presentate dall'istante (T.A.R. Sardegna, II, 15 gennaio 2018 n. 20; id. 28 ottobre 2016 n. 793 T.A.R. Latina, 28 marzo 2019, n. 215).

Pur tuttavia l'Amministrazione non ha un puntuale onere di confutazione, tenuto conto che lo stesso procedimento non avrebbe potuto avere esito diverso qualora la situazione in cui deve innestarsi l'istanza lo implicasse.

Si è infatti affermato che *“l'onere motivazionale non può tradursi in un inutile aggravio procedimentale, poiché l'obbligo di spiegare le ragioni per le quali non si è tenuto conto delle osservazioni ex art. 10 bis non va inteso in senso formalistico, venendo meno qualora le stesse non avrebbero potuto avere effettiva influenza alla concreta portata del provvedimento finale, così come prevede il richiamato art. 21 octies, comma 2, della legge n. 241 del 1990”* (cfr. Cons. Stato, 22 febbraio 2019, n. 1225, Cons. Stato, sez. IV, 13 agosto 2018, n. 4918).

Occorre quindi tenere presente che *“il preavviso di rigetto non cristallizza l'azione dell'amministrazione, la quale invece deve tenere conto*

delle osservazioni presentate dal privato e contro dedurre ad esse. Ne consegue che è legittimo il provvedimento finale che si discosti dalla motivazione contenuta nel preavviso ogni volta che tale iato sia determinato dall'esigenza di replicare alle osservazioni presentate dal privato. D'altro canto l'interpretazione opposta condurrebbe a risultati paradossali: infatti o l'identità di motivazione tra i due atti potrebbe essere garantita solo attraverso la violazione dei diritti procedurali dell'istante nella fase successiva al preavviso, oppure si permetterebbe al medesimo di paralizzare l'azione amministrativa proponendo ogni volta nuove osservazioni, la cui controdeduzione costituirebbe motivo nuovo che imporrebbe all'amministrazione di rinnovare il preavviso di rigetto" (T.A.R. Lombardia 30 ottobre 2014 n. 2589).

La novella ha specificato come dell'eventuale mancato accoglimento delle osservazioni dell'istante è data ragione nella motivazione del provvedimento finale. Sul punto, si specifica che tale compito spetta al responsabile del procedimento o all'autorità competente. Con un'ulteriore specificazione, si prevede che, in tal caso, la motivazione del provvedimento finale di diniego indica "i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni".

Viene poi aggiunta una disposizione in base alla quale, in caso di annullamento in giudizio del provvedimento di rigetto dell'istanza, l'amministrazione, nell'esercitare nuovamente il suo potere, "non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato".

La finalità della disposizione è di evitare che l'annullamento conseguente al mancato accoglimento delle osservazioni del privato a seguito del preavviso di diniego determini "plurime reiterazioni dello stesso esito sfavorevole con motivazioni ogni volta diverse, tutte ostativo". L'intento è dunque di ricondurre l'intera vicenda ad un'unica impugnazione giurisdizionale, "evitando che il privato sia costretto a proporre tanti ricorsi quante sono le ragioni del diniego", non comunicate nel medesimo provvedimento^[416].

2.5. Esame del sesto periodo

La norma dispone "Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli