



COMUNE DI MOLA DI BARI
Città Metropolitana di Bari

c_f280/prot_gen/n.

Mola di Bari,

Ai Responsabili di Settore 08.05.2017

Sede

Oggetto: Direttiva n. 1 "Termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi e potere sostitutivo in caso di inerzia del responsabile"

Il Legislatore con i provvedimenti normativi adottati nel corso degli ultimi anni ha apportato rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi". In particolare, con il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n.35/2012) e il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012), ha innovato la disciplina inerente alla conclusione del procedimento con l'obiettivo di incrementare l'efficienza e la funzionalità delle pubbliche amministrazioni anche attraverso la previsione di un potere sostitutivo nel caso di inerzia del funzionario responsabile.

Inoltre, è intervenuta la legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e l'illegalità nella pubblica amministrazione" (c.d. Anticorruzione) sul rispetto dei termini procedurali che rileva anche ai fini dei controlli finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Le disposizioni, in particolare, sono volte a rafforzare le garanzie del privato contro il ritardo dell'amministrazione nel provvedere, prevedendo l'esercizio di poteri sostitutivi in caso di inerzia, nonché il riconoscimento della responsabilità disciplinare, amministrativa e contabile del dirigente o del funzionario responsabile.

Si ritiene opportuno alla luce delle suddette normative di richiamare l'attenzione delle SS.LL., sulla disciplina relativa alla tempistica procedimentale.

1. Il termine di conclusione del procedimento

L'art. 2 della L. n. 241/1990, come modificato dalla L. n. 69/2009, statuisce che, ove il procedimento amministrativo consegua obbligatoriamente ad un'istanza ovvero debba essere avviato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

Per effetto del predetto art. 2, la Pubblica Amministrazione ha il dovere di concludere il procedimento amministrativo mediante l'adozione di un provvedimento espresso entro il termine previsto da norme di legge o da disposizioni regolamentari, oppure, qualora le disposizioni di legge o regolamentari non prevedano un termine diverso, entro trenta giorni.

Al fine di garantire certezza al cittadino in ordine ai tempi dell'azione amministrativa, la disposizione citata disciplina, inoltre, puntualmente i termini di conclusione del procedimento, che decorrono dall'inizio d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

Le previsioni in materia di durata massima dei procedimenti sono attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art.117, comma 2, lett. m), della Costituzione e sono dunque, cogenti anche per la legislazione regionale e per la regolamentazione locale.



2. La sospensione del termine del procedimento

L'art.2, comma 7, L.241/90, nell'attuale formulazione, al fine di garantire effettività alle disposizioni sopraindicate, ha limitato il ricorso a circostanze interruttrive o sospensive della durata del procedimento.

La norma prevede infatti che, fatto salvo quanto previsto dal successivo articolo 17 della legge 241/1990 in ordine alle valutazioni tecniche, il termine del procedimento possa essere sospeso, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

3. Conseguenze della violazione del termine di conclusione del procedimento

La Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di provvedere, anche oltre la scadenza dei termini procedimentali, a prescindere da specifiche iniziative dei soggetti interessati ad ottenere il provvedimento finale.

La giurisprudenza (anche costituzionale) è, infatti, concorde nell'affermare che la mancata osservanza del termine di conclusione del procedimento non comporta la decadenza dal potere, ma vale a connotare in termini di illegittimità il comportamento della pubblica amministrazione.

Si evidenzia, peraltro, che vi sono casi in cui il silenzio dell'amministrazione, lungi dal costituire inadempimento, assume un significato pregnante come, ad esempio, nelle fattispecie in cui, ai sensi dell'art. 20 L.241/90, esso equivale a provvedimento di accoglimento della domanda (silenzio assenso). In tal caso, decorso il termine del procedimento, l'amministrazione competente può solo assumere determinazioni in via di autotutela.

Allo scopo di rendere effettivi gli obblighi imposti all'amministrazione per la celere conclusione del procedimento, il legislatore ha ampliato il novero delle conseguenze per il ritardo nell'adozione del provvedimento finale.

Fatta salva la eventuale responsabilità penale legata al ricorrere della fattispecie di cui all'art.328 c.p. riguardante l'omissione di atti d'ufficio, in caso di ritardo nell'adozione del provvedimento finale, gli effetti del mancato rispetto della tempistica procedimentale possono essere classificati come segue, sia sotto il profilo degli strumenti di tutela del privato, sia sotto il profilo delle conseguenze in termini di responsabilità del dirigente e del funzionario inadempiente:

STRUMENTI DI TUTELA DEL PRIVATO:

- **Silenzio – inadempimento:** scaduti i termini procedimentali, chi vi ha interesse può proporre ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione (ai sensi degli artt.31 e 117 del D.Lgs.104/2010 recante norme in materia di riordino del Processo Amministrativo ai fini dell'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere.
Tale azione può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. Viene fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento, qualora ne ricorrano i presupposti. Il giudice può pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione.
Le sentenze passate in giudicato di accoglimento dei ricorsi avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione sono trasmesse in via telematica alla Corte dei Conti" a cura degli Uffici Giudiziari;
- **Danno da ritardo:** Per effetto della legge 69/2009 è stata riconosciuta esplicitamente la risarcibilità del c.d. danno da ritardo attraverso la previsione dell'art.2 bis L.241/90.



secondo cui le pubbliche amministrazioni sono tenute “al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell’inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento”;

- **Potere sostitutivo:** Gli artt. 1, comma 1, del D.L. 5/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 35/2012 e 13, comma 1, del D.L. 83/2012, convertito con modificazioni nella legge 134/2012, hanno completamente innovato l’art. 2, comma 9 della L.241/90, introducendo tra l’altro, i commi 9/bis, 9/ter, 9/quater e 9/quinqües, che prevedono l’individuazione di un soggetto, in ogni pubblica amministrazione, cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia del funzionario responsabile e che espressamente recitano:

9. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

9-bis. L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'Amministrazione, è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile sulla home page, l'indicazione del soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.

Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria.

9-ter. Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

9-quater. Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsti dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

9-quinqües. Nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte è espressamente indicato il termine previsto dalla legge o dai regolamenti di cui all'articolo 2 e quello effettivamente impiegato.

RESPONSABILITA' DISCIPLINARE, AMMINISTRATIVA E CONTABILE DEL DIRIGENTE E DEL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Secondo l’attuale formulazione dell’art.2, comma 9, L.241/90 “la mancata o tardiva emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente”.

Si evidenzia che, rispetto alla precedente versione della norma, la responsabilità è ora addebitata, oltre che al dirigente responsabile, anche al funzionario inadempiente. Tale responsabilità, oltre che incidere sulla valutazione della performance individuale, riguarda nello specifico anche il profilo disciplinare e amministrativo-contabile.



4. Termine del procedimento e L. 6 novembre 2012, n.190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” (c.d. Anticorruzione) – Provvedimento in forma semplificata

Anche la L. 190/2012 (c.d.Anticorruzione) è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l’inerzia dell’amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l’obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti. La citata legge intende assicurare la trasparenza dell’attività amministrativa, imponendo ai soggetti pubblici la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

Le pubbliche amministrazioni sono, inoltre, tenute ad eliminare tempestivamente le anomalie ai fini del rispetto dei termini procedurali.

Tra le novità introdotte dalla L.190/2012 allo scopo di agevolare la definizione dei procedimenti, si segnala la modifica del comma 1 dell’art. 2 L.241/90 modificato con il comma 38 dell’art.1 della L.190, il quale attualmente dispone che “se ravvisano la **manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza** della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un **provvedimento espresso redatto in forma semplificata**, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo”.

5. Indicazioni obbligatorie nella comunicazione di avvio del procedimento

Si ricorda, infine, che nella comunicazione di avvio del procedimento devono essere, tra l’altro, indicati:

- la data entro la quale, secondo i termini previsti dall’articolo 2, commi 2 o 3, L.241/90 deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell’amministrazione (art.8, comma 2, lett. c- bis, L.241/90);
- il nominativo del soggetto con potere sostitutivo in caso di inerzia del responsabile.

Infine, ai fini del monitoraggio del rispetto dei termini dei procedimenti, per quanto riguarda l’anno in corso i Responsabili dei Servizi dovranno inviare con cedenza trimestrale al RPCT e all’Amministrazione un report in ordine alla tempistica procedimentale relativa ai procedimenti amministrativi di propria competenza, suddivisi per tipologia, sia avviati d’ufficio e sia ad istanza di parte, con indicazione del numero di quelli per i quali non è stato rispettato il termine del procedimento stabilito da leggi o regolamenti, quantificando il ritardo medio. Per i procedimenti ad istanza di parte dovrà essere indicato il soggetto richiedente, la data di effettiva conclusione del procedimento, le eventuali sospensioni e/o interruzioni e le relative motivazioni, le motivazioni dell’eventuale ritardo. Detto report dovrà essere inviato entro il 30 c.m.

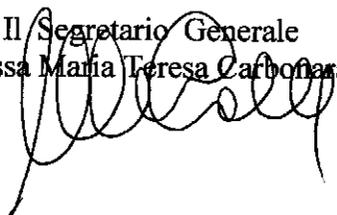
I Responsabili dei Servizi sono invitati ad attenersi scrupolosamente alla presente direttiva e ad essere tempestivi nel riscontrare nei termini di legge le istanze pervenute.

I Responsabili dei Servizi sono invitati, altresì, a comunicare il contenuto della presente direttiva ai dipendenti assegnati al Settore di competenza.

Il Sig. Segretario Generale è invitato a vigilare sull’attento adempimento da parte delle posizioni organizzative al rispetto delle suddette disposizioni.

Si dispone che la presente direttiva sia inserita nella Sezione “Amministrazione Trasparente” sottosezione “Altri contenuti- corruzione”.

Il Segretario Generale
(dott.ssa Maria Teresa Carbonara)



Il Commissario Prefettizio
(dott.ssa Paola Maria Bianca Schettini)

