



Città di Minturno

Medaglia d'Oro al Merito Civile

Dpr 3/8/1998

Provincia di Latina

C.A.P. 04026 MINTURNO
Tel. 0771-6608251 Fax 0771-6608252
Cod.Fisc. 81003430592 - P.IVA 0097053 059 8
E - MAIL: ufficiocopie@comune.minturno.it
PEC: segretariogenerale.minturno@pec.it

Il Segretario Generale

Ai Responsabili dei Servizi

Ai Responsabili del procedimento

Loro Sedi

Oggetto : direttiva sul procedimento amministrativo.

Come alle SSLL ben noto , con DCC nr. 29 in data 20.05.2017 è stato approvato il Regolamento Comunale sul procedimento amministrativo , il quale ha recepito le innovazioni normative intervenute negli ultimi anni sulla L. 241/90.

La formulazione sintetica del Regolamento voluta dalla Scrivente ne facilita la lettura a tutto il personale del Comune.

Si sofferma l'attenzione su alcuni importanti articoli del suddetto Regolamento .

1. Il termine di conclusione del procedimento

Come è noto, l'art. 2 L. n. 241/1990 (come novellato dalla L. n. 69/2009) stabilisce 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.

Allo scopo 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.

Attualmente, per effetto delle modifiche introdotte dalla L. 69/2009, improntata ad una decisa accelerazione dell'agire delle pubbliche amministrazioni, i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, alla cui fissazione gli enti locali devono provvedere con norma regolamentare, non possono essere di regola superiori a 90 giorni, salvo i casi in cui, tenuto conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, è consentito aumentarli in via eccezionale fino ad un massimo di 180 giorni.

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.

Per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i termini stabiliti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs 22 gennaio 2004, n. 429) e restano ferme, altresì, le disposizioni di legge e di regolamento vigenti in materia ambientale, che prevedono termini diversi da quelli di cui agli artt. 2 e 2-bis della L. n. 241/1990.

Infine, devono concludersi nel termine di trenta giorni i procedimenti amministrativi la cui durata non sia stata preventivamente individuata da norme di legge o da disposizioni regolamentari.

2. La sospensione del termine del procedimento

Al fine di garantire effettività alle disposizioni sopraindicate, il legislatore ha inoltre progressivamente limitato il ricorso a circostanze interruttrive o sospensive della durata del procedimento.

L'art.2, comma 7, L.241/90, nell'attuale formulazione, prevede infatti che, fatto salvo quanto previsto dal successivo articolo 17 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

Si precisa che l'obbligo di provvedere, anche oltre la scadenza dei termini procedurali, continua a gravare sulla pubblica amministrazione, 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.

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

Fatti salvi gli eventuali riflessi penali legati al ricorrere della fattispecie di cui all'art.328 c.p. (omissione di atti d'ufficio), 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:

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.

Esse devono, peraltro, rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase (art. 1, comma 30).

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 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".

Un ulteriore aspetto affrontato dalla L. 190/2012 in materia di procedimento amministrativo è la tracciabilità al fine di monitorare l'assenza di situazioni anche potenziali di conflitto d'interesse, ma di tale aspetto me ne sono già occupata in precedente direttiva su la Tracciabilità dei procedimenti amministrativi in pubblicazione su Amministrazione trasparente direttive del Segretario giugno 2017.

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.

6. Trasparenza e obblighi di pubblicità

A. Strumenti di tutela del privato:

- **Silenzio – inadempimento:** scaduti i termini procedurali, il privato può proporre ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione (ai sensi degli artt.31 e 117 del Codice del Processo Amministrativo). 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.

Tra le novità introdotte dal D.L. 5/2012 (convertito con legge n. 35/2012) vi è la previsione per cui **"le sentenze passate in giudicato di accoglimento dei ricorsi avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione sono trasmesse per via telematica alla Corte dei Conti"** a cura degli Uffici Giudiziari;

- **Danno da ritardo:** Per effetto della legge 69/09 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", (art. 2 comma 4 quater, L. R. 10/91);

- **Potere sostitutivo:** Come evidenziato, il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito con legge n.35/2012) ha ulteriormente potenziato gli strumenti a disposizione del privato a fronte del superamento del termine previsto per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

Con evidente favor per il cittadino, che viene in tal modo esonerato dal più dispendioso ricorso giurisdizionale, i commi da 9 bis a 9 quater dell'art. 2 L.241/90 delineano, infatti, per il caso di mancata o ritardata conclusione del procedimento amministrativo, il meccanismo nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia dei funzionari competenti.

- Il soggetto munito del potere sostitutivo, 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. Il responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto, entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

L'art.2, comma 9 quinquies, L.241/90 stabilisce, infine, che nei provvedimenti rilasciati in ritardo **su istanza di parte** debba essere espressamente indicato il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato.

La disposizione "cristallizza" dunque l'inadempimento, facilitando l'indagine del giudice amministrativo e, ove necessario, del giudice contabile.

B. Responsabilità disciplinare, amministrativa e contabile del dirigente e del funzionario responsabile

Oltre a quanto già brevemente riportato in proposito nell'esaminare la L. 190/2012 (c.d. Anticorruzione), per concludere la sintetica analisi del quadro normativo, si evidenzia la crescente evoluzione del concetto di **trasparenza amministrativa** che, pur fondandosi sul complesso dispositivo inaugurato dalla L. 241/1990, è stato più recentemente dettagliato in termini di accessibilità totale dei dati della pubblica amministrazione con l'**art. 11 D.Lgs. 150/2009**, c.d. "Decreto Brunetta" ("La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità"), sic. Art. 1 D.Lgs n. 33/2013 D.Lgs 97/2016.

Si dispone che la presente direttiva sia inserita nell'apposito riquadro della sezione "**Amministrazione Trasparente**" sottosezione "**Direttive del Segretario**".

Si rimane a disposizione per chiarimenti, ringraziando nel contempo per la collaborazione.

Il Segretario Generale

Avv. Franca Sparagna



COMUNE DI MINTURNO
COMUNE DI MINTURNO
Protocollo N.0004138/2018 del 12/02/2018