09.01.13 Lavoratori tutti e personale con firma per presa visione

Argea
Agenzia regionale
per il sostegno all'agricoltura

ARGEA - REG_INT
0009820 - 27/12/2012
Allegati : 0

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Prot. n.

Cagliari,

All'Area di Coordinamento AA.LL, amm.vi e personale

All'Area di Coordinamento delle istruttorie

All'Area di Coordinamento istruttorie e attività ispettive

All'Area di Coordinamento delle erogazioni e del controllo

Al Servizio Tecnico

Ai Servizi Territoriali

Loro sedi

Oggetto: Procedimenti e responsabilità.

PREMESSA

Con la presente circolare si intendono chiarire i ruoli, i compiti e le responsabilità dei dipendenti coinvolti nei procedimenti amministrativi di competenza dell' Agenzia, soprattutto con riferimento alla L. n. 241/1990 e alla LR n. 40/1990 ed in riferimento a tutti i procedimenti, da quelli più semplici, come ad esempio una richiesta di ferie, a quelli più complessi in materia di finanziamenti. Si tralasciano i procedimenti per i lavori pubblici, disciplinati da ulteriori e più specifiche norme.

In via preliminare, si precisa che la nozione di responsabilità del procedimento non individua nuove responsabilità rispetto a quelle tradizionali di responsabilità diretta di ciascun dipendente, come di ciascun cittadino, per i propri comportamenti, sia essa responsabilità civile, amministrativa, penale e disciplinare. Infatti la legge non prevede sanzioni particolari per il responsabile del procedimento (r.d.p.). Neppure individua nuove mansioni o ruoli, rispetto a quelli di dirigente, coordinatore di settore, istruttore o altro.

Individua, invece, una funzione organizzatoria della pubblica amministrazione, di coordinamento delle attività e con essa un referente verso l'esterno. In modo da consentire un'azione amministrativa trasparente ed efficiente, che rispetta le sfere di competenza degli uffici e se necessario le unisce, che evita il frazionamento delle attività e la dilatazione dei tempi, che persegue la semplificazione del procedimento e che si apre alla partecipazione dell'amministrato.

Argea Sardegna
sede legale: via Cagliari 276 – 09170 - Oristano
tel. 0783 308536 - fax 0783 300677
sede amministrativa: via Caprera 8 - 09123 - Cagliari
tel. 070 60262011 - fax 070 60262312
C.F. e P.I. 90037020956
www.sardegnaagricoltura.it

Direzione Generale
via Caprera 8 – 09123 Cagliari
tel. 070 60262011 - fax 070 60262312

UNITA' ORGANIZZATIVE E COMPETENZA

Trattandosi di funzione organizzatoria, per definire compiti e responsabilità nei procedimenti, è fondamentale tener conto dell'organizzazione dell'Agenzia, stabilita nello statuto (art. 14) e nelle determinazioni del DG sulle strutture organizzative.

Non a caso, la L. 241/1990 art. 4 co.1 impone alle pubbliche amministrazioni di individuare, per ciascun tipo di procedimento di loro competenza (quella competenza per materia che, in base alla Cost. art 97 co.1, è assegnata all'Agenzia dalla LR n 13/2006), l' unità organizzativa responsabile: innanzitutto quella di livello dirigenziale e poi quella subordinata, denominata, nella LR 40/1990, "settore" (LR 31/1998 art. 12 e LR 40/1990 art. 8 co. 1 e co 6). In questo modo è individuata la sfera di competenza interna (Cost. art. 97 co.2) che è presupposto di legittimità dell'atto (l'atto emanato dall'organo incompetente è annullabile L 241/1990 art 21 octies).

Sulla base delle indicazioni impartite da questa direzione, in sede di programmazione annuale delle attività, i dirigenti hanno assegnato gli obiettivi gestionali operativi (o.g.o.) ai settori, con determinazioni che elencano le categorie di procedimenti di competenza degli stessi e individuano, altresì, i coordinatori di settore come responsabili.

Al fine di adempiere gli obblighi di pubblicità in materia di responsabilità del procedimento (L 241/1990 art 4 co. 1 e 2 e LR 40/1990 art 8 co. 6), sarà adottata, e resa pubblica sul sito internet, una determinazione di ricognizione dei procedimenti.

Per adempiere gli obblighi di pubblicità, formalizzando una prassi già in uso, si dispone di indicare, in calce, dopo la firma, in ogni comunicazione dell'Agenzia verso l'esterno, il nominativo del responsabile del procedimento (di regola il coordinatore di settore), quello del responsabile del provvedimento finale (di regola il dirigente), e quello dell'istruttore.

NOMINA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

La LR 40/1990 art 8 co.1 e 4 attribuisce la responsabilità della conduzione del procedimento al dirigente o al coordinatore di settore competente per materia. In seguito, saranno loro ad attribuire la responsabilità dell'istruttoria dei singoli procedimenti ad altri dipendenti appartenenti all'ufficio. Per la LR 31/1998 art. 12 co. 4 le unità organizzative sono funzionali "a un'ottimale distribuzione delle responsabilità". Per il contratto collettivo integrativo di lavoro art 3 co. 5, "la responsabilità dei procedimenti fa capo, di norma, ai titolari delle posizioni organizzative, ferma restando la responsabilità dei dirigenti".

Pertanto, se il settore individua una sfera di competenza per categorie di procedimento e il dipendente preposto coordina e controlla le attività, è ovvia conseguenza che sia anche responsabile dei procedimenti assegnati al settore, per consentire quella guida unitaria ed essere referente certo verso l'esterno, come richiede la L 241/1990 e come il dirigente, al quale fa capo una competenza per materia più

vasta, non potrebbe assicurare, se non in modo fittizio. Inoltre, la responsabilità del procedimento comporta l'attribuzione della firma di tutti gli atti endoprocedimentali, ossia quelli che, a partire dall'assegnazione della singola istruttoria e sino alla bozza di provvedimento finale, precedono lo stesso provvedimento finale che sarà adottato dal dirigente. In questo modo è evitato il passaggio di molti atti alla firma del dirigente, realizzando un altro degli obiettivi fondamentali della L 241/1990 che è quello della riduzione dei tempi del procedimento.

In definitiva, nell'organizzazione della nostra Agenzia, i responsabili del procedimento possono essere individuati a priori nei coordinatori di settore, ma un atto di nomina è necessario.

La nomina del responsabile del procedimento è sempre formalizzata con atto scritto del dirigente: sia esso l'atto generale di organizzazione del direttore generale o l'atto di gestione del dirigente di Area o Servizio. Nessuno potrebbe individuare la nomina sulla base dell'esercizio di fatto delle funzioni.

In assenza di un atto generale di organizzazione del direttore generale, che potrà comunque essere adottato, sono gli atti di gestione dei singoli dirigenti, in sede di programmazione annuale 2012, ad aver applicato la legge e il contratto integrativo di lavoro, assegnando la responsabilità dei procedimenti ai coordinatori di settore.

L'attribuzione al coordinatore di settore della responsabilità del procedimento, con potere di firma degli atti endoprocedimentali, non diminuisce le competenze del dirigente, sia perché mantiene quelle sul provvedimento finale e quella d'indire conferenze di servizi in accordo con il DG (LR 40/1990 art. 9), sia perchè può sempre intervenire nel procedimento con istruzioni particolari, esercitare poteri sostitutivi in caso d'inerzia (LR 31/1998 art. 25) e può sempre, con atto scritto, riservare a se stesso, sin dall'inizio o avocarla in seguito, la responsabilità del procedimento oppure, in considerazione di esigenze particolari, può nominare, per singoli procedimenti, altri dipendenti, di regola appartenenti al settore competente per materia.

Invece, per procedimenti particolari che coinvolgono la competenza di più unità organizzative di livello dirigenziale e relativi settori, solo il DG può individuare il r.d.p., con atto motivato, sulla base della competenza prevalente (LR 40/1990 art. 8 co. 3).

Peraltro, la responsabilità del procedimento non potrebbe essere assegnata per tutta la moltitudine dei procedimenti a singoli dipendenti, pena uno scoordinamento generale delle attività che sarebbe contrario alla legge: alla L 241/1990, alla LR 40/1990 e alla LR 31/1998 sull'organizzazione degli uffici.

Inoltre, di regola, deve essere rispettata la competenza del settore e i responsabili del procedimento devono essere scelti al suo interno, sia per osservare le norme sull'organizzazione degli uffici e quelle sulla competenza che presidiano la legittimità degli atti, sia per salvaguardare la coerenza di tutte le attività e per consentire, comunque, al responsabile del settore lo svolgimento di quelle attività complementari, come per esempio il monitoraggio, e in generale il controllo, volte al raggiungimento degli obiettivi annuali di cui è responsabile (LR 31/1998 art. 5 co.2).

FASI DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO, RUOLI E COMPITI

Ogni procedimento amministrativo nasce con una domanda del cittadino o a iniziativa di parte dell'amministrazione e si sviluppa nella fase dell'istruttoria, nella fase della decisione con provvedimento conclusivo e nella fase dell'integrazione dell'efficacia del provvedimento.

Ognuna di queste fasi richiede compiti diversi che fanno capo a dipendenti con ruoli diversi nell'organizzazione dell'Agenzia: dirigenti, coordinatori di settore, operatori nei settori, o comunque nei servizi o nelle aree, con o senza incarichi retribuiti.

Istruttoria E' la parte di gran lunga più complessa e importante dell'intero procedimento perché preparatoria del provvedimento finale e consiste, in generale, nell'adottare le misure necessarie per l'adeguata e sollecita raccolta di tutti i dati ed elementi di giudizio, senza aggravare il procedimento se non per motivi specifici e straordinari.

In particolare consiste nelle seguenti attività: valutare le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione, i presupposti di fatto o di diritto, accertare i fatti, richiedere la regolarizzazione di istanze erronee o incomplete, richiedere dichiarazioni o la regolarizzazione di quelle erronee o incomplete, richiedere l'integrazione della documentazione, effettuare accertamenti tecnici ed ispezioni, ordinare esibizioni documentali, provvedere alle richieste obbligatorie di pareri o accertamenti tecnici di altre p.a., convocare le parti in ufficio, fornire informazioni, innanzitutto quelle di avvio del procedimento e in seguito quelle di accesso agli atti.

Normalmente queste attività sono svolte dal coordinatore-responsabile del procedimento, direttamente o assegnando la pratica a un istruttore. L'assegnazione è sottoscritta dallo stesso r.d.p., di norma protocollata; fuori dai procedimenti di finanziamento, può consistere nella nota di scarico a un dipendente, effettuata a margine di una richiesta protocollata. Anche in questo caso il programma informatico di protocollo e archivio assicura la tracciabilità dei passaggi e dei tempi.

L'istruttore procederà con l'autonomia legata alle sue conoscenze e alla categoria professionale di appartenenza, con il vincolo dell'osservanza delle regole che sono state formalizzate in anticipo (regolamenti comunitari, leggi, regolamenti di attuazione, bandi, circolari, manuali, liste di controllo) e sempre in accordo con il coordinatore-responsabile del procedimento, nella cui competenza rientra la verifica di tutte le attività ed in particolare la firma di tutte le comunicazioni in uscita dall'ufficio verso l'esterno, fino al preavviso di rigetto.

Tali comunicazioni sono predisposte e proposte dall'istruttore e sono definite dal r.d.p. che le sottoscrive. Lo stesso r.d.p. può anche predisporle autonomamente quando lo ritenga opportuno e può anche decidere di chiedere, ad esempio ad altre p.a., verifiche documentali cumulative, per un certo numero di pratiche, assegnate a istruttori diversi. Tutte le comunicazioni firmate dal r.d.p. devono essere consegnate nelle segreterie di direzione per la successiva protocollazione; in tal modo possono essere portate a

conoscenza del dirigente secondo le disposizioni impartite alla segreteria. Non è necessario appesantire gli archivi degli uffici con copie cartacee delle lettere firmate dal r.d.p., inviate per conoscenza al dirigente.

Il compito dell'istruttore, di regola, si conclude con una relazione che riassume gli accertamenti svolti e una proposta per la conclusione del procedimento e che, come ogni altro atto istruttorio, è sottoposta alle verifiche del coordinatore-responsabile del procedimento.

Quest'ultimo può disporre il passaggio della pratica ad un funzionario revisore dello stesso settore o può revisionarla egli stesso. All'esito della revisione può, con specifica nota protocollata o con annotazioni in calce all'atto o verbalmente nei casi semplici, disporre all'istruttore ulteriori accertamenti per addivenire ad una nuova relazione. Infine può concludere la fase istruttoria formalizzando una proposta di provvedimento finale, di regola nella forma di determinazione o di nota da protocollare, per es. il rigetto dell'istanza, nella cui motivazione sono riportati gli esiti della relazione istruttoria e questa viene allegata, con eventuali specifiche argomentazioni, diverse dalla stessa relazione. Tale proposta di provvedimento finale è, di regola, in calce vistata e datata dal r.d.p. e sottoposta alla firma del dirigente. L'attività conclusiva dell'istruttoria può svolgersi in forma cartacea e/o informatica, sui vari programmi di gestione informatizzata dei procedimenti, che registrano anche la cronologia degli adempimenti.

Nei casi d'istruttoria condotta sul SIAN, sul SIAR e sul SIPA, visto il gran numero di pratiche, è previsto un controllo a campione delle proposte di liquidazione degli aiuti, provenienti dagli istruttori. L'elenco deve essere visionato dal coordinatore-responsabile del procedimento. Egli procede alla formazione dei lotti di pratiche, tra le quali il sistema informatico seleziona automaticamente quelle da revisionare pari ad una percentuale determinata. E' evidente che, nella formazione dei lotti, il responsabile eserciterà una discrezionalità rivolta ad eseguire i controlli ritenuti più opportuni, e potrà anche formare un lotto costituito da una sola pratica. In seguito, procederà egli stesso alle revisioni, almeno in parte, e assegnerà le altre pratiche sorteggiate ai funzionari revisori, con nota in calce all'elenco del campione. Le pratiche che non superano il controllo del funzionario revisore, insieme a quelle del lotto cui appartengono, ritornano all'esame del responsabile del procedimento. Tutte le altre pratiche, che superano la revisione, sono sottoposte all'autorizzazione del dirigente.

Si sottolinea che l'istruttoria si conclude con la proposta del r.d.p. al dirigente, definita "progetto di provvedimento" dalla LR 40/1990 art. 9 co. 1 lett. e). Nel caso di scelte più complesse e delicate, il r.d.p. può formulare proposte alternative di provvedimento che lasciano al dirigente la scelta finale.

Il progetto di provvedimento, sottoscritto dal coordinatore-responsabile del procedimento, non toglie che la relazione istruttoria costituisca un punto focale del procedimento perché riassuntiva degli accertamenti materialmente compiuti dall'istruttore e propositiva delle sue conclusioni. Su di essa si concentrano le verifiche del revisore, del responsabile del procedimento e successivamente del dirigente responsabile del provvedimento finale. Tali verifiche non possono essere ripetitive del lavoro fatto dall'istruttore, che darebbe luogo ad una sovrabbondanza di atti e a una dilatazione dei tempi. Saranno quelle verifiche imposte dalle

procedure, dalle liste di controllo, se esistenti, e quelle suggerite dall'esame del caso concreto di cui, di regola, il r.d.p. è già venuto a conoscenza nel corso del procedimento e quelle suggerite da una visione più generale dei procedimenti e degli aspetti problematici che il coordinatore di settore e il dirigente devono avere.

Adozione del provvedimento finale L'adozione del provvedimento conclusivo del procedimento è di competenza del dirigente, sia esso formalizzato in una determinazione o in una nota protocollata. Nel caso delle procedure sul SIAN, o SIAR o SIPA, può consistere nell'autorizzazione, formalizzata in un elenco di liquidazione.

Dando risalto all'importanza dell'istruttoria, la legge prevede che il dirigente debba motivare la decisione che non accoglie la proposta proveniente dal responsabile del procedimento. Se intenderà solo riformare l'atto, comunque adottandolo, spiegherà le argomentazioni nel "considerato" della determinazione, o comunque nell'atto che abbia altra forma, apportando le modifiche ritenute opportune rispetto a quanto proposto dal r.d.p.. In caso contrario, con nota in calce alla proposta di provvedimento finale o, nei casi più complessi, con atto scritto, rinvierà la pratica al responsabile del procedimento per un supplemento d'istruttoria.

Rientra nelle competenze del dirigente anche indire conferenze di servizi poiché la LR 40/1990 art. 9 co. 1 lett. c) prevede un'intesa con il direttore generale. In base alla LR 31/1998 art. 25 co.1 lett. e1), compete ai dirigenti la richiesta di pareri alle strutture interne al ramo di appartenenza. Le richieste, obbligatorie in base a norme specifiche, di pareri esterni e di accertamenti tecnici rimangono di competenza del r.d.p., nell'ottica della semplificazione procedimentale (LR 40/1990 art. 21 e 22, L 241/1990 art. 16 e 17).

Integrazione dell'efficacia dell'atto In questa fase, rivolta a compiere le attività che consentono che il provvedimento, già perfezionato, sia produttivo di effetti giuridici, il procedimento ritorna nelle competenze del r.d.p. che provvede alle comunicazioni, notificazioni e pubblicazioni del provvedimento finale (L 241/1990 art. 6 lett. d).

Anche in questa fase il r.d.p. procederà direttamente oppure, di regola, con i collaboratori del suo settore che potranno essere di nuovo gli stessi che hanno curato l'istruttoria della singola pratica.

RUOLI E RESPONSABILITÀ

Ruoli e compiti dei dipendenti nel procedimento amministrativo sono stati sopra chiariti per il procedimento amministrativo in generale; in particolare, per singoli tipi di procedimento, occorre fare riferimento alle disposizioni specifiche.

In ogni caso, sul piano delle responsabilità, ciascuno risponde dei propri comportamenti, in base all'art. 28 della Costituzione, secondo il quale "funzionari e dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono

direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici".

E' la norma costituzionale a prevedere, per lo stesso comportamento, diversi tipi di responsabilità del dipendente pubblico.

La responsabilità penale sussiste quando il comportamento configura un fatto previsto dalla legge come reato che può determinare o no anche un danno patrimoniale per la p. a.. Il reato richiede sempre l'accertamento di dolo o colpa.

La responsabilità civile sussiste nei confronti dei terzi danneggiati quando, in base all'art. 2043 c.c. (risarcimento per fatto illecito) il comportamento configura "un fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto" che deve essere risarcito. In questo caso, secondo la norma costituzionale, pubblico dipendente ed amministrazione di appartenenza rispondono in solido ossia l'adempimento può essere chiesto ad uno dei due, liberando l'altro.

L'ingiustizia del danno consiste nel violare il diritto soggettivo del terzo, con atti o operazioni o con omissione o ritardo ingiustificato di atti o operazioni e agendo con dolo o colpa grave (DPR 3/1957 art. 22 e 23, D. Lgs 165/2001 art. 55 co. 2). L'azione di risarcimento si prescrive in cinque anni.

La responsabilità amministrativa (DPR 3/1957 aa. 18 e 19, D. Lgs 165/2001 art. 55 co. 2, L 20/1994 a. 1) sussiste nei confronti della p. a. quando il comportamento del dipendente configura un danno per la stessa p.a. che, accertato dalla Corte dei conti, deve essere risarcito. Quando l'amministrazione paga, per responsabilità civile, un danno a terzi, agisce poi in rivalsa contro il dipendente che risponde di responsabilità amministrativa.

Il comportamento produttivo del danno consiste in fatti o omissioni che violano obblighi di servizio, con dolo o colpa grave, fermo restando che le scelte discrezionali sono insindacabili nel merito. L'ordine di servizio esime da responsabilità il dipendente subordinato, comporta la responsabilità del superiore che ha emanato l'ordine.

Nel caso in cui il dipendente, arrecando danno alla p.a., si sia anche arricchito, il debito di risarcimento, nei confronti della p.a., si trasferisce agli eredi. L'azione di risarcimento si prescrive in cinque anni dal fatto dannoso o dalla sua scoperta.

Un particolare tipo di responsabilità amministrativa è la responsabilità contabile (RD 2440/1923, L 20/1994 a. 2) degli agenti contabili, ossia i dipendenti che hanno maneggio di denaro, valori o beni, che sono tenuti a rendere il conto della loro gestione e quindi sottoposti al giudizio di conto della Corte dei conti.

La responsabilità disciplinare ha finalità non risarcitorie ma sanzionatorie dei comportamenti del dipendente, che violano i doveri stabiliti dalla legge, dai contratti collettivi e dal codice di comportamento (LR 31/1998 art. 48 e DPRG 14/2002, D. Lgs 165/2001 art. 55 e ss.), e che sono accertati dall'amministrazione di appartenenza con il procedimento disciplinare.

In generale i doveri del dipendente pubblico sono quelli previsti dalla Carta costituzionale: adempiere le funzioni pubbliche con disciplina ed onore (Cost. art. 54), garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione (Cost. art. 97) e quelli previsti dalle leggi che disciplinano il rapporto di lavoro: adempiere la prestazione con diligenza e fedeltà all'amministrazione di appartenenza.

Altra responsabilità è quella, per la quale è discussa la natura giuridica, che grava non sul singolo ma sull'amministrazione, per il danno ingiusto derivante dall'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento oppure derivante, più in generale, dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa o dal mancato esercizio di quella obbligatoria (L 241/1990 art 2 bis e D.Lgs 104/2010 a. 30).

In pratica, la responsabilità da danno ingiusto, inizialmente prevista solo per la lesione di un diritto soggettivo, è stata estesa alla violazione dell'interesse legittimo.

Il risarcimento è escluso per i danni che l'amministrato avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza, anche con strumenti di tutela previsti, per es. impugnando l'atto lesivo. La giurisdizione è riservata al giudice amministrativo e la domanda dell'amministrato deve essere proposta entro il termine di decadenza di 120 gg. dal fatto o dalla conoscenza del provvedimento oppure entro 1 anno e 120 gg dalla scadenza del termine per provvedere.

Nella materia in esame l'accertamento dei fatti può far emergere responsabilità dirigenziale (D. Lgs 165/2001 art 21) che è un tipo di responsabilità autonoma, che concerne profili generali di funzionamento degli uffici, introdotta da leggi recenti, oggetto anch'essa di discussioni dottrinali. Prescinde da accertamenti di danno, dolo o colpa e produce conseguenze solo sul piano del rinnovo o revoca dell'incarico, recesso dal rapporto di lavoro o decurtazioni della retribuzione di risultato. Un tipo particolare di responsabilità dirigenziale è previsto per la mancata emanazione del provvedimento nei termini. Il caso costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale e rileva ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato (L 241/1990 art. 2 co. 9, e L 69/2009 art. 7 co. 2).

Riassunta in sintesi la disciplina dei diversi tipi di responsabilità, si precisa che ciascuno dei dipendenti, che interviene nel procedimento, risponde dei propri comportamenti, nei limiti del proprio ruolo di istruttore, di revisore, di coordinatore di settore o di dirigente e nei limiti del livello di conoscenze e professionalità che può essere preteso da ciascuno secondo la categoria professionale di appartenenza.

La falsa rappresentazione di un fatto sarà imputabile a colui che l'ha commessa così come un calcolo errato Una carenza d'istruttoria sotto il profilo tecnico sarà maggiormente imputabile a coloro che hanno conoscenze tecniche, mentre una carenza dei presupposti di diritto sarà maggiormente imputabile a coloro che hanno conoscenze giuridico-amministrative.

I contenuti specifici del singolo provvedimento, difficilmente, potranno essere imputati alla responsabilità del dirigente che risponderà nei limiti di quanto emerge dalla proposta, o dalle proposte alternative, di provvedimento proveniente dal r.d.p. Invece in capo al dirigente grava la responsabilità della

buona organizzazione dell'ufficio, della adeguata dotazione di personale, della misura dei carichi di lavoro, della idonea individuazione del responsabile del procedimento.

In tutti i casi, la responsabilità è sempre personale, soggettiva, il comportamento è valutato in concreto, tenendo conto della situazione complessiva e dell'organizzazione nella quale ha operato il dipendente. Deve essere provato l'elemento psicologico del dolo o della colpa grave. Nel primo caso il danno è preveduto e voluto, nel secondo, anche se preveduto, il danno non è voluto ma si verifica per inosservanza "macroscopica" delle regole di diligenza, perizia e prudenza professionali, esigibili per il servizio pubblico svolto, oppure di leggi, ordini e discipline.

Il dipendente può invocare a propria discolpa l'errore scusabile, la complessità e non chiarezza delle disposizioni, le oscillazioni della giurisprudenza, la colpa d'apparato ossia la complessiva disorganizzazione gestionale e amministrativa.

La portata della norma che prevede il risarcimento del danno per inosservanza del termine del procedimento (L 241/1990 art. 2 bis) è, di fatto, limitata dalla necessità di provare il dolo o la colpa dell'amministrazione e non del singolo ed è altresì limitata dalla difficoltà di individuare, provare e quantificare il danno risarcibile, causato dal comportamento della p.a.

La norma però rappresenta il punto d'arrivo della tutela che la legge vuole assicurare al privato di fronte alla p.a.. Le diverse modifiche legislative e le molte discussioni, di cui è oggetto in dottrina e giurisprudenza, dimostrano quanto sia cruciale l'importanza della speditezza del procedimento e quanto siano forti le preoccupazioni che il regime della responsabilità debba costituire, per i dipendenti pubblici e per l'amministrazione, non un disincentivo, che provoca ritardi ed eccessive cautele, ma uno stimolo per il buon andamento e l'efficienza dell'attività amministrativa (C.Cost,. sent 371/1998).

Il direttore generale
Marcello Onorato

Responsabile del procedimento: avv. Fabio Cuccuru
Responsabile del provvedimento finale: dott. Marcello Onorato
Istruttore: dott.ssa Isabella Marcello

21.12.12