

MINISTERO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E L'INNOVAZIONE

DECRETO 12 gennaio 2010

Approvazione delle linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69. (10A03753)

IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
E L'INNOVAZIONE

di concerto con

IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE NORMATIVA

Visto l'art. 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, che ha tra l'altro modificato l'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e introdotto l'art. 2-bis;

Visto, in particolare, il comma 2 del medesimo art. 7, a mente del quale il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, adotta le linee di indirizzo per l'attuazione del presente articolo e per i casi di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun provvedimento;

Visti i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 giugno 2008, recanti delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia di pubblica amministrazione e innovazione al Ministro on. prof. Renato Brunetta e in materia di semplificazione normativa al Ministro sen. dott. Roberto Calderoli;

Visto il concerto espresso dal Ministro della semplificazione normativa con nota del 15 dicembre 2009;

Decreta:

1. Sono approvate le linee di indirizzo per l'attuazione dell'art. 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, di cui all'allegato A, che costituisce parte integrante del presente decreto.

Il presente provvedimento sarà trasmesso ai competenti organi di controllo.

Roma, 12 gennaio 2010

Il Ministro per la pubblica amministrazione
e l'innovazione
Brunetta

Il Ministro per la semplificazione normativa
Calderoli

Registrato alla Corte dei conti il 4 marzo 2010
Ministeri istituzionali - Presidenza del Consiglio dei Ministri,
registro n. 2, foglio n. 209

Allegato

Parte di provvedimento in formato grafico

Allegato

Parte di provvedimento in formato grafico

ALLEGATO A

**LINEE DI INDIRIZZO PER L'ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 7 DELLA
LEGGE 18 GIUGNO 2009, N. 69.****1. PREMESSA**

Il presente atto di indirizzo detta alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali le linee guida per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, con la finalità di fornire i criteri d'azione per la predisposizione degli schemi di regolamento per la rideterminazione dei termini procedurali e per l'attuazione delle disposizioni in materia di responsabilità dirigenziale e di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati da ciascun procedimento.

2. L'ARTICOLO 7 DELLA LEGGE 69 DEL 2009

I contenuti essenziali dell'articolo 7 della legge n. 69 del 2009 sono i seguenti :

a) Rideterminazione dei termini

La legge n. 69 del 2009 apporta importanti modifiche alla legge n. 241 del 1990, per ridurre i termini di conclusione dei procedimenti ed assicurare l'effettività del loro rispetto da parte delle amministrazioni.

In particolare, l'articolo 7, sostituendo integralmente l'art. 2 della legge n. 241 del 1990, stabilisce che i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro trenta giorni (termine attualmente fissato in novanta giorni), a meno che disposizioni di legge o di regolamento prevedano un termine diverso.

Per l'adozione dei regolamenti di definizione dei termini e dei responsabili viene disciplinata una nuova procedura. Si prevede, infatti, che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione, sono individuati i termini di conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali; dal proprio canto, gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini entro cui devono essere conclusi i procedimenti di rispettiva competenza.

L'altra novità introdotta dalla legge n. 69 del 2009 è che, in entrambi i casi, i termini fissati dalle amministrazioni non possono comunque essere superiori ai novanta giorni (laddove in precedenza



non era fissato alcun limite temporale nella autonoma determinazione dei termini da parte delle amministrazioni).

La legge consente di prevedere termini superiori ai novanta giorni, senza comunque oltrepassare i centottanta giorni, esclusivamente nei casi in cui emergano rilevanti profili di sostenibilità dell'organizzazione amministrativa, di contemperamento degli interessi pubblici tutelati e valutazioni eccezionali sulla complessità del procedimento. In questo caso, per l'adozione del relativo regolamento è necessaria sia la proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sia la previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

b) L'attuazione delle nuove disposizioni

L'articolo 7 della legge n. 69 del 2009 detta norme anche in ordine alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni.

I Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, che rideterminano i termini dei procedimenti devono essere adottati entro un anno dalla entrata in vigore della legge n. 69 del 2009 e cioè entro il **4 luglio 2010**. In assenza di tali provvedimenti, a decorrere dalla stessa data, le disposizioni regolamentari in vigore che prevedono termini procedurali superiori a novanta giorni cessano di avere effetto, con la conseguenza che ai relativi procedimenti, fino a nuova determinazione, si applica il termine di 30 giorni.

Continuano ad applicarsi, invece, quelle disposizioni regolamentari vigenti che prevedono termini non superiori a novanta giorni.

Il termine generale di trenta giorni si applica, comunque, a tutti quei procedimenti per i quali i regolamenti adottati entro la data del 4 luglio 2010 non abbiano fissato alcun termine.

c) Responsabilità dirigenziale e risarcimento per danno da ritardo

La legge n. 69 del 2009 persegue, poi, l'obiettivo di dare effettività alle disposizioni sui termini. A questo scopo, lo stesso articolo 7 detta norme circa le conseguenze del ritardo dell'amministrazione, sia nei riguardi dei cittadini destinatari dell'azione amministrativa, sia nei riguardi dei dirigenti ai quali si possa far risalire la responsabilità del ritardo medesimo.

Sotto il primo aspetto, le nuove disposizioni prevedono l'obbligo del risarcimento del danno ingiusto cagionato al cittadino in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento: è una norma immediatamente precettiva, che tende a porre rimedio ai casi di violazione dell'obbligo di provvedere nei termini previsti.

Nei confronti dei dirigenti, la mancata emanazione del provvedimento nei termini previsti costituisce elemento di valutazione sia ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato sia ai fini della responsabilità dirigenziale (si veda il paragrafo 7).



3. AMBITO SOGGETTIVO E OGGETTIVO

a) Ambito soggettivo.

L'articolo 7 della legge n. 69 del 2009 e le presenti linee di indirizzo si applicano alle amministrazioni statali e agli enti pubblici non economici nazionali. In particolare, i ministeri vigilanti promuovono e verificano la corretta attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 7, da parte degli enti pubblici da essi vigilati.

Le autorità di regolazione e vigilanza provvedono nell'ambito dei rispettivi ordinamenti.

Le Regioni e gli Enti locali, in base ai propri ordinamenti, fissano i termini dei procedimenti tenendo conto che l'articolo 10 della legge n. 69 del 2009, modificando l'articolo 29 della n. 241 del 1990, ha stabilito che attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della presente legge concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti.

b) Ambito oggettivo: i casi di deroga

In ordine all'ambito oggettivo di applicazione della norma, si puntualizza che per i procedimenti amministrativi relativi all'acquisto della cittadinanza italiana e all'immigrazione non si applica il limite di durata massima di centottanta giorni (articolo 2, comma 4, ultimo periodo, legge n. 241 del 1990 come modificato dalla legge n. 69 del 2009).

La legge n. 69 del 2009 prevede che restino fermi i termini stabiliti dal codice dei beni culturali e del paesaggio per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici (articolo 7, comma 4, primo periodo, legge n. 69 del 2009).

Restano, altresì, ferme le disposizioni di legge e regolamento vigenti in materia ambientale che prevedono termini diversi da quelli di cui agli art 2 e 2 bis della legge n 241 del 1990 come riformulati dall'articolo 7, comma 4, ultimo periodo, legge 69 del 2009.

4. CRITERI PER LA RIDETERMINAZIONE DEI TERMINI PROCEDIMENTALI

a) Criteri generali

Ai fini della rideterminazione dei termini procedurali, le Amministrazioni si atterranno ai seguenti criteri:



il termine del procedimento va riferito all'intero *iter* procedimentale, non essendo ammessa, per converso, la strumentale suddivisione in varie fasi endoprocedimentali allo scopo di ridurre il termine;

i termini, anche se fissati in misura inferiore a novanta giorni, non dovranno subire incrementi rispetto a quelli attualmente previsti, salvo che siano conseguenza di accorpamenti con altri procedimenti o nel caso che, dopo la emanazione del precedente regolamento ex art. 2 della legge 241 del 1990, siano intervenute modificazioni giuridiche o fattuali della fattispecie.

in caso di termini procedimentali superiori a novanta giorni e comunque inferiori a centottanta giorni, le Amministrazioni dovranno fornire una motivazione puntuale, con riferimento a ciascuno dei singoli procedimenti per i quali esse ritengono di dover stabilire questo diverso e maggiore termine, con riferimento alle ragioni giustificatrici indicate dalla legge n. 69 del 2009 (sostenibilità dei tempi sotto il profilo della organizzazione amministrativa, natura degli interessi pubblici tutelati, particolare complessità del procedimento);

la rideterminazione dovrà tendere, per ciascuna amministrazione, ad una congrua riduzione dei termini medi di conclusione dei procedimenti rispetto ai regolamenti attualmente vigenti.

b) Valutazioni ad opera delle amministrazioni concertanti o coproponenti

Le amministrazioni concertanti o coproponenti (Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e Ministro per la semplificazione) terranno conto del rispetto dei predetti criteri ed altresì, ai fini della valutazione della riduzione media dei termini, si considereranno:

la data di adozione del precedente regolamento di definizione dei termini, in modo da considerare le eventuali riduzioni conseguite nell'ultimo quinquennio;

il numero di procedimenti implicati nella riduzione dei termini sul totale dei procedimenti dell'amministrazione.

Resta ferma, per le stesse amministrazioni concertanti o coproponenti, la possibilità di una valutazione più ampia in relazione al grado di perseguimento dell'obiettivo di certezza dei tempi derivante dall'attuazione dell'articolo 7 della legge 69 del 2009.

5. PROCEDURA DI SUPPORTO

Considerata la complessità del procedimento previsto per l'adozione dei regolamenti di determinazione dei termini (per l'adozione dei regolamenti con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell' articolo 17, comma 3 della legge n. 400 del 1988, sono previsti il parere del Consiglio di Stato e la registrazione della Corte dei Conti), è fondamentale un notevole impegno da parte di tutte le amministrazioni.



Allo scopo di supportare la fase di ricognizione e la proposta di riduzione dei termini di conclusione dei procedimenti viene messa a disposizione delle amministrazioni – a partire dal 18 gennaio 2010 - una procedura *on line* all'interno del sito <http://www.innovazione.gov.it/>. Ciascuna amministrazione comunicherà il nome del referente responsabile per le attività relative all'istruttoria e alla predisposizione dei regolamenti, al seguente indirizzo di posta elettronica: tagliatempi@governo.it. Il referente di ciascuna amministrazione, registratosi sul sito e ricevuta per posta elettronica la password di accesso alla procedura, sarà in grado di utilizzare il supporto.

La procedura guidata consente ad ogni amministrazione di inserire l'elenco dei procedimenti, i termini attuali di conclusione e le altre informazioni ad esso connessi (ufficio o persona responsabile) e inserire i nuovi termini in base ai criteri della legge 69 del 2009.

La procedura genera altresì quadri di sintesi che possono essere stampati e trasmessi e calcola automaticamente la riduzione media ottenuta sui tempi, consentendo all'amministrazione di valutare il grado di perseguimento degli obiettivi di riduzione.

La procedura *on line* supporta, inoltre, anche la predisposizione automatica degli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e delle tabelle allegate.

Si tratta quindi di una procedura completamente automatizzata e, in ogni caso, supportata attraverso una funzione di assistenza all'utilizzo *on line*.

6. TEMPISTICA PROPOSTA

Per assicurare la tempestiva adozione dei regolamenti nei termini previsti dall'articolo 7 della legge n. 69 del 2009, gli schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri predisposti dalle amministrazioni dovranno essere trasmessi entro il 15 marzo 2010 al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, che curerà il successivo inoltro al Ministro per la semplificazione normativa. Qualora le amministrazioni abbiano provveduto senza avvalersi del supporto della procedura *on line*, sarà necessario allegare la base conoscitiva determinata dalla ricognizione degli attuali termini procedurali.

Con la medesima tempistica i Ministeri dovranno garantire la predisposizione degli schemi di regolamento per gli enti pubblici vigilati relativamente ai procedimenti che si concludono al di sopra dei novanta giorni.

Allo scopo di rendere immediatamente attivabili le azioni di ricognizione interna alle amministrazioni, preliminari all'utilizzo della procedura *on line* descritta nel paragrafo precedente, si allega alle presenti linee guida (allegato 1) la scheda contenente le informazioni che potranno essere automatizzate.



Contestualmente all'adozione dei nuovi regolamenti, tutte le informazioni previste dall'art. 54 del D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'amministrazione digitale" dovranno essere pubblicate sui siti istituzionali delle amministrazioni. Nel medesimo tempo verrà alimentata la banca dati sui procedimenti amministrativi.

7. INDIRIZZI IN MATERIA DI RESPONSABILITÀ DIRIGENZIALE E DI GRAVE E RIPETUTA INOSSERVANZA DELL' OBBLIGO DI PROVVEDERE NEI TERMINI

Per dare attuazione alle disposizioni dell'art. 7 della legge n. 69/2009, le amministrazioni sono tenute a valutare i casi di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere nei termini.

A tal proposito, va considerato che il rispetto dei termini del procedimento rappresenta un elemento di valutazione dei dirigenti, di cui si tiene conto al fine della corresponsione della retribuzione di risultato ed che la mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale. Pertanto, al fine di valutare la responsabilità del dirigente, ciò che rileva è la grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere in relazione ai risultati complessivi prodotti dalla organizzazione alla quale il dirigente è preposto, ferma restando la necessità di procedere ad una valutazione *caso per caso* che tenga conto della situazione concreta in cui il dirigente opera in relazione agli incarichi, alla struttura organizzativa, alle difficoltà, ai motivi dell'agire e al danno concretamente cagionato al privato. Non si dovrà attribuire rilievo determinante agli episodi sporadici ed occasionali di inosservanza dell'obbligo di provvedere, conformemente alle indicazioni contenute nella legge, né tantomeno potrà considerarsi inadempimento la mancata emanazione del provvedimento nelle ipotesi di silenzio assenso.

Inoltre, si rammenta che la stessa inosservanza all'obbligo di provvedere può comportare una ipotesi di responsabilità disciplinare. Si evidenzia quanto stabilito in materia dall'art. 55 – *sexies* , comma 1, del d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 69 del d.lgs. attuativo della legge n. 15/2009, concernente *“Responsabilità disciplinare per condotte pregiudizievoli per l'Amministrazione e limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare”*. Tali disposizioni, nei casi in cui la pubblica amministrazione sia condannata al risarcimento del danno per violazione da parte del dipendente degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa (stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza o dai codici di comportamento), impongono nei confronti dello stesso dipendente l'applicazione – ove già non ricorrano i presupposti per l'applicazione di un'altra sanzione disciplinare – della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da minimo di tre giorni ad un massimo di tre mesi, in proporzione all'entità del risarcimento.



L'azione disciplinare (*anche in questi casi*) è obbligatoria ed il suo mancato esercizio comporta, a sua volta, un'ipotesi di responsabilità per "mancato esercizio o (...) decadenza dell'azione disciplinare" (art. 55 – *sexies*, comma 4, del d.lgs. n. 165/2001).

Si rammenta inoltre che, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 69 del 2009, l'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento determina l'obbligo di risarcire il danno ingiusto subito dal privato per il ritardo dell'amministrazione. A tal proposito, si invitano le amministrazioni ad assumere le opportune iniziative (nell'ambito della propria autonomia organizzativa) per richiamare l'attenzione sul rispetto dei termini dei procedimenti anche al fine di evitare l'esposizione a richieste risarcitorie, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 22 del T.U. n. 3 del 1957, l'amministrazione condannata a risarcire il danno potrà esperire l'azione di rivalsa nei confronti del dipendente che abbia agito con dolo o colpa grave.



ALLEGATO 1 - Prospetto delle informazioni necessarie

La procedura di supporto di cui al punto 5. agevola le operazioni di ricognizione, istruttoria e attuazione dei termini dei procedimenti. La procedura, da un lato, richiede che le amministrazioni compilino le informazioni relative a ciascun procedimento, dall'altro, utilizza le informazioni inserite per restituire i prospetti di sintesi che indicano il target di riduzione raggiunto e automatizza la predisposizione dello schema di regolamento.

Informazioni richieste per ciascun procedimento amministrativo

TIPOLOGIA DI INFORMAZIONE RICHIESTA	MODALITÀ DI COMPILAZIONE PROCEDURA DI SUPPORTO <i>ON LINE</i>
1. Denominazione dell'amministrazione	Menù a tendina
1.1 Denominazione dell'Unità organizzativa responsabile del procedimento	Campo libero
2. Denominazione del procedimento amministrativo	Campo libero
2.1 Riferimenti normativi del procedimento amministrativo	Campo libero
2.2. Nominativo del funzionario responsabile del procedimento	Campo libero
2.2.1 E-mail del funzionario/unità organizzativa	Campo libero
2.2.1 Telefono del funzionario/unità organizzativa	Campo libero
2.3 Termine attuale del procedimento (n. giorni)	Campo libero formato numerico
2.3.1 Fonte del termine del procedimento	Menù a tendina: • Norma di legge • Norma regolamentare • 30 giorni ex art. 2 della legge 241 del 1990
2.4 Nuovo termine del procedimento proposto (n. giorni)	Campo libero formato numerico (<i>NB se superiore a 90 attiva campo successivo</i>)
2.4.2 Se il termine è superiore a 90 giorni, scrivere motivazione	Campo libero
2.5 In alternativa, indicare se il procedimento è soppresso o accorpat	Menù a tendina: • Procedimento accorpat • Procedimento soppresso

In base alle informazioni inserite dalle amministrazioni per ciascun procedimenti amministrativo, la procedura di supporto fornisce dei report contenenti il calcolo:

1. della percentuale di riduzione del termine di ciascun procedimento
2. del termine medio complessivo dei procedimenti vigenti
3. del termine medio complessivo dei procedimenti proposto per il nuovo regolamento
4. della percentuale media di riduzione dei termini dei procedimenti dell'amministrazione
5. del numero e della percentuale dei procedimenti accorpati
6. del numero e della percentuale dei procedimenti soppressi

La procedura consente inoltre di predisporre lo schema del regolamento utilizzando una struttura pre-impostata composta da premesse, articolato normativo ed elenco dei procedimenti amministrativi.

