

## **TERMINI CERTI PER I PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI DELLA GUARDIA DI FINANZA IN SEGUITO ALL'EMANAZIONE DEL DPCM 5 MAGGIO 2011, N. 109, CHE DA PIENA ATTUAZIONE ALLA RIFORMA DELL'ART. 2 DELLA LEGGE 241/90.**

Con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 maggio 2011, n. 109, pubblicato sulla G.U. n. 163 del 15 luglio 2011, è stato emanato il Regolamento in materia di termini superiori a 90 giorni di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze e delle sue articolazioni, compreso il Corpo della Guardia di finanza.

E' giunto così a termine il travagliato percorso di attuazione dell'art. 7 della legge 18 giugno 2009, n.69 che riforma l'art. 2 della legge 241/90, e che dal 16 luglio u.s., data di entrata in vigore del DPCM, stabilisce termini certi per la conclusione dei procedimenti, superiori a 90 giorni, di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze e della Guardia di finanza in particolare. Un provvedimento atteso dal 2009 che restituisce certezza all'attività amministrativa su ogni tipo di procedimento, e tra questi meritano certamente una particolare attenzione quei procedimenti sino ad oggi caratterizzati da lungaggini procedurali che interessano la gran parte degli appartenenti al Corpo e che in alcuni casi si concludevano dopo 10 anni: riconoscimento di causa di servizio e pensione privilegiata. Ebbene, tali procedimenti non potranno più superare i 180 giorni per la loro conclusione.

Ma prima di analizzare altri aspetti del provvedimento è utile ripercorrere l'intero iter normativo che ha introdotto questa importante novità.

Come si è detto, in origine era l'art.2 della legge 241/90 che in seguito alla riforma introdotta dall'art. 7 della legge 69/2009 prevedeva:

- che i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali dovevano concludersi entro 30 giorni (anziché in 90 giorni come previsto prima della riforma);
- che con 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, venivano individuati i termini di conclusione di quei procedimenti che per la loro complessità richiedevano comunque tempi superiori ai 30 ed ai 90 giorni ma che in ogni caso non potevano assolutamente superare i 180 giorni.

Quei Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri attuativi della riforma dell'art. 2 della legge 241/90 e che dovevano rideterminare i termini dei procedimenti, secondo quanto stabilito dall'art.7 della legge 69/2009 dovevano essere adottati entro un anno dalla entrata in vigore della stessa norma e cioè entro il 4 luglio 2010. In assenza di tali provvedimenti e per tutto il periodo di "vuoto normativo", a decorrere dalla stessa data, le disposizioni regolamentari in vigore che prevedevano termini procedurali superiori a 90 giorni cessavano di avere effetto, con la conseguenza che ai relativi procedimenti, fino a nuova determinazione, si doveva applicare il termine di 30 giorni – combinato disposto art. 2, comma 2, legge 241/90 e art. 7, comma 1, lett. b), 4 legge 69/2009. Dovevano invece continuare ad applicarsi quelle disposizioni regolamentari vigenti che prevedevano termini non superiori a 90 giorni. In tale vuoto normativo si veniva pertanto a profilare l'assurdo paradosso: nelle more dell'adozione dei provvedimenti del DPCM quei procedimenti i cui termini oltrepassavano i 90 giorni cessavano i loro effetti (es: cause di servizio e termini previsti dal DPR 461/2001) e dovevano concludersi entro 30 giorni, mentre quelli di durata entro i 90 giorni continuavano a rispettare le disposizioni regolamentari vigenti.

Occorre anche aggiungere che la scadenza del termine del 4 luglio 2010 comunque non privava l'Amministrazione del potere regolamentare di cui all'art. 2, commi 3,4, e 5, della legge n. 241/90 come modificato dalla legge 69/2009. Pertanto le amministrazioni che non provvedevano alla predisposizione degli schemi da inserire nei provvedimenti governativi potevano provvedervi anche successivamente alla data del 4 luglio 2010. Nel caso del Ministero dell'economia e delle finanze il

provvedimento è stato emanato ad un anno esatto dalla scadenza del termine che, come si è detto, non aveva natura perentoria.

Un altro aspetto della riforma attiene alla responsabilità amministrativa derivante dalla norma in commento, che rileva sotto un duplice profilo:

- la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno da ritardo, ove il danno è provato attraverso il nesso causale;
- la sanzione disciplinare del dirigente responsabile del procedimento che non si è attenuto alla tempistica normativa.

Il ritardo viene pertanto sanzionato con 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. Mentre nei confronti dei dirigenti, la mancata emanazione del provvedimento nei termini previsti costituisce elemento di valutazione sia ai fini della corresponsione delle retribuzione di risultato sia ai fini della responsabilità dirigenziale, arrivando, nel caso di condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno, alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da minimo di tre giorni ad un massimo di tre mesi, in proporzione all'entità del risarcimento (art. 69 del d. lgs. attuativo della legge n. 15/2009).

Lo strumento di cui il cittadino dispone per poter fare rilevare il ritardo è il ricorso giurisdizionale al Tar competente. Cosicché una volta decorsi inutilmente i termini di conclusione del procedimento, viene esperito il ricorso al Tar per l'accertamento del silenzio-rifiuto ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs 2 luglio 2010, n. 104 (codice del processo amministrativo), da proporre entro un anno dalla data in cui il procedimento doveva essere concluso. E sarà il giudice amministrativo a pronunciarsi sull'accoglimento del ricorso disponendo la conclusione (di solito entro 30 giorni) del procedimento e sulla quantificazione dell'eventuale danno da ritardo lamentato dal ricorrente. In caso di perdurante inerzia dell'Amministrazione il giudice può anche nominare un commissario *ad acta* che sostituendosi ad essa concluderà il procedimento.

Per la parte che interessa alla nostra Amministrazione, i termini conclusivi dei procedimenti superiori a 90 giorni sono determinati nelle allegate tabelle H e I che costituiscono parte integrante del provvedimento odierno.

Solo a titolo esemplificativo si riportano di seguito alcuni procedimenti con indicazione dell'ufficio responsabile alla trattazione e dei termini di conclusione introdotti dalla norma in commento.

<b>Descrizione del procedimento amministrativo</b>	<b>Unità organizzativa responsabile del procedimento</b>	<b>Termine in giorni</b>
Concessione o diniego dell'indennità speciale una tantum e dell'equo indennizzo, nonché del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità	Comando Generale – VI Reparto	180
Pensioni privilegiate per infermità dipendenti da causa di servizio	Comando Generale – VI Reparto	180
Pensioni normali definitive	Comando Generale – VI Reparto Re.T.L.A.	160
Riliquidazione dell'indennità di ausiliaria o della pensione	Comando Generale – VI Reparto Re.T.L.A.	160
Cessazione effetti sanzioni disciplinari di Corpo	Comando Generale – I Reparto	180
Trasferimento di sede personale Isaf tra Comandi Regionali dipendenti dallo stesso Comando Interregionale	Comando Interregionale o equiparato	120
Trasferimento di sede a domanda di	Comando Generale – I Reparto o	180

Ufficiali	Autorità delegata	
Trasferimento di sede a domanda personale Isaf tra Comandi Regionali o equiparati non dipendenti dallo stesso Comando Interregionale	Comando Generale – I Reparto	120
Trasferimento di autorità di Ufficiali	Comando Generale – I Reparto o Autorità delegata	180
Indizione della “Selezione per titoli” per il conferimento della qualifica di “Luogotenente” ai “Marescialli Aiutanti”	Comando Generale – I Reparto Commissione giudicatrice	180

Una volta stabiliti termini, sanzioni e procedura giurisdizionale per l'accertamento del silenzio-rifiuto, occorre porsi alcune domande e valutare talune criticità che emergono dopo l'emanazione della recente normativa. Una prima considerazione che viene in mente è che la gran parte dei procedimenti elencati nelle tabelle H e I del DPCM erano già soggetti a quei termini e per essi nulla viene modificato. Non si può dire altrettanto per altri procedimenti che non avevano termini certi di conclusione oppure che tali termini erano frazionati nelle varie fasi procedurali senza indicazione del termine di conclusione (es: termini stabiliti dal DPR 461/2001 per le cause di servizio). Vale allora la pena di fare una breve analisi su tali procedimenti.

### **Criticità su taluni procedimenti dopo l'entrata in vigore della nuova normativa: cause di servizio e pensioni privilegiate**

I nuovi termini stabiliti dal DPCM di attuazione della riforma dell'art.2 della legge 241/90 in alcuni casi potranno far sorgere alcune criticità in seno alle amministrazioni ed in particolare alla Guardia di finanza. Il riferimento va a quei procedimenti vincolati a pareri endoprocedimentali, quali ad esempio il riconoscimento di causa di servizio delle infermità o le pensioni privilegiate che come sappiamo prevedono nei loro *iter* accertamenti e pareri di competenza di altri organi che, gravati dalla mole di arretrato, costituiscono dei veri ostacoli alla conclusione dei procedimenti medesimi in tempi ragionevoli.

Per evitare in futuro il massiccio ricorso ai Tar e quindi il dispendio di risorse pubbliche per risarcire i danni o pagare le spese processuali, occorre, a parere di chi scrive, ripensare la procedura sino ad oggi adottata anche mediante l'apporto propositivo che l'organo di rappresentanza dovrebbe in questo caso fare proprio.

In altri termini bisognerebbe evitare l'imbutto delle CC.MM.OO. dove spesso viene vanificato il pregevole lavoro svolto dai Re.T.L.A. in termini di celerità del procedimento.

Nelle pieghe del DPR 461/2001 vi sono soluzioni alternative rispetto all'iter attuale, che consentono di by-passare le Commissioni Medico Ospedaliere (dove i procedimenti ristagnano per anni) sostituendole, nella fase di accertamento della patologia, con le Commissioni istituite presso le ASL competenti per territorio, integrate da un medico in servizio al Corpo.

La norma che prevede tale possibilità è l'art. 9 del D.P.R. 461/2001 dal titolo “Ricorso alternativo ad altro organismo di accertamento medico”, che così recita: *“In alternativa all'invio alla Commissione di cui all'art.6 (C.M.O. militare), l'Amministrazione, in relazione e compatibilmente con i carichi di lavoro della Commissione stessa, nonché con l'organizzazione anche territoriale della sanità militare, può trasmettere la domanda e la documentazione prodotta dall'interessato all'Azienda sanitaria locale territorialmente competente (...) Per le visite relative a militari o appartenenti a corpi di polizia, anche ad ordinamento civile, disposte ai sensi del presente articolo, la Commissione medica è di volta in volta integrata con un ufficiale medico o funzionario medico della forza armata, del corpo o amministrazione di appartenenza.”*

Tenuto conto che in seno ad ogni ASL (una per ogni capoluogo di provincia) opera una commissione per l'accertamento delle patologie, i tempi verrebbero sensibilmente ridotti ad un

mese circa dalla data di avvio del procedimento rispetto ai due o tre anni che oggi bisogna attendere per la convocazione da parte della C.M.O. militare. Escludendo quindi il potenziamento delle CC.MM.OO. anche alla luce dei recenti tagli che hanno ridimensionato la sanità militare, occorre puntare proprio sulla sanità locale con la quale il Corpo, peraltro, intrattiene ottimi rapporti di carattere istituzionale con riferimento al settore operativo della spesa pubblica.

Diversamente opinando, appare davvero arduo immaginare che con l'attuale *iter* quei procedimenti possano concludersi nei termini di 180 giorni dal loro avvio, come la normativa in commento impone.

Giovanni Surano

Sezione Ficiesse Lecce

[giovanni.surano@libero.it](mailto:giovanni.surano@libero.it)