

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 15/07/2010

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/29811-nel-quadro-del-procedimento-amministrativo-la-legge-definisce-l-esigenza-che-i-pubblici-uffici-forniscano-una-risposta-entro-tempi-certi-a-coloro-i-quali-chiedano-l-emissione-di-un-provvedimento->

Autore: Lazzini Sonia

Nel quadro del procedimento amministrativo la legge definisce l'esigenza che i pubblici uffici forniscano una risposta, entro tempi certi, a coloro i quali chiedano l'emissione di un provvedimento: l'evento lesivo -pur tenendo conto delle approfondite att

Corte Conti Lazio, 24.05.2010 n. 1138

Nel quadro del procedimento amministrativo la legge definisce l'esigenza che i pubblici uffici forniscano una risposta, entro tempi certi, a coloro i quali chiedano l'emissione di un provvedimento: l'evento lesivo -pur tenendo conto delle approfondite attività istruttorie svolte dalla convenuta- va addebitato al predetto dirigente, in quanto titolare di specifico potere provvedimentale.

Nella fattispecie è quindi acclarato il grave inadempimento della dirigente preposta all'AIC agli obblighi di legge relativi alla tempestiva emissione di un provvedimento (negativo o positivo che sia).

In questo contesto, l'istruttoria dell'Amministrazione, effettuata nell'esercizio legittimo di un potere autoritativo, è strettamente e temporalmente collegata alla definizione del procedimento di autorizzazione.

All'istanza da parte degli interessati deve seguire, in un determinato lasso di tempo, la determinazione provvedimentale dell'Amministrazione, sia essa negativa o positiva: nell'inerzia di quest'ultima, il giudice amministrativo accerta l'illegittimità del silenzio e condanna alla rifusione delle spese sostenute dagli aventi diritto.

Al silenzio e all'illegittima inerzia si accompagnano pertanto la soccombenza innanzi al giudice amministrativo e le statuizioni consequenziali, relative alle spese.

Nella fattispecie che viene in esame, la dott.ssa G., nella sua qualità di dirigente pro-tempore dell'Ufficio autorizzazioni all'immissione in commercio di medicinali dell'AIFA ha lasciato che infruttuosamente decorresse il periodo massimo (210 giorni) sancito dall'art. 8, c. 5, del D. Lgs. 178/1991, per emettere un provvedimento (negativo ovvero positivo) di autorizzazione all'immissione in commercio di due medicinali.

A una tale inerzia nel provvedere sono corrisposte due pronunzie del TAR, che hanno accertato l'illegittimità del silenzio serbato dall'Ufficio A.I.C., con conseguente obbligo di provvedere sulle istanze, condannando l'Amministrazione al pagamento in favore della società ricorrente degli oneri di giudizio (liquidati, nel complesso, in complessivi euro 3.000).

Il comportamento illecito della convenuta, dirigente pro-tempore dell'Ufficio autorizzazioni all'immissione in commercio di medicinali dell'AIFA, nell'omettere il dovuto provvedimento, ha cagionato pertanto un danno al Pubblico Erario, consistente nel pagamento in favore della società ricorrente degli oneri di giudizio (liquidati, nel complesso, in complessivi € 3.000,00), che non si sarebbe verificato laddove il procedimento si fosse svolto e fosse stato condotto secondo gli schemi e i termini temporali prefissati dalla normativa.

Il danno all'Erario si è attualizzato con le sentenze n. 7829/2007 e 7835/2007 del TAR Lazio, che, riconoscendo l'illegittimità del silenzio amministrativo, ha stabilito l'obbligo dell'AIFA di provvedere (sulle istanze rispettivamente presentate nel 2003 e nel 2004) e ha condannato l'Amministrazione al pagamento degli oneri di giudizio.

La causa delle sentenze di condanna è da rinvenirsi nell'intempestivo esercizio -nei termini perentori stabiliti dalla legge- dell'attività provvedimentale intitolata alla convenuta.

Le omissioni verificatesi non possono essere attribuite a particolari difficoltà ma alla grave e colpevole negligenza nel rispettare i termini temporali sanciti dalla normativa.

Devono essere valutate altresì, ai fini della finale quantificazione della condanna in capo alla convenuta, le circostanze di fatto relative alla istruttoria del procedimento di autorizzazione, come osservato anche nella comparsa di risposta: è da rilevarsi che la convenuta aveva segnalato la necessità (già dal 2001) di ulteriori risorse umane per l'espletamento delle competenze attribuite per le delicate verifiche connesse all'immissione in commercio di farmaci.

Le circostanze sopracitate costituiscono, nella fattispecie, elemento di attenuazione ai fini della finale determinazione del quantum da porre a carico della convenuta.

Appare conclusivamente equo applicare, nel complesso, con riferimento all'allegato danno erariale, il potere riduttivo nella misura di € 2.000,00.

Nel quantificare il pregiudizio erariale addossabile alla dott.ssa G., conclusivamente, questo giudice ritiene congrua la quantificazione di € 1.000,00.

A cura di Sonia LAzzini

Riportiamo qui di seguito la sentenza numero 1138 del 24 maggio 2010 pronunciata dalla LA CORTE DEI CONTI; Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio

Sent. n.1138/2010

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio

composta dai seguenti magistrati:

dott. Salvatore NOTTOLA Presidente

dott. Marcovalerio POZZATO Consigliere

dott. Enrico TORRI Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 69524 del registro di Segreteria,

proposto dalla Procura regionale per la Regione Lazio della Corte dei conti avverso:

G. Caterina, nata a Torremaggiore (FG) il 23.1.1948, residente in Roma, Via B. Croce n.

27

Uditi, alla pubblica udienza del 19.4.2010, con l'assistenza del segretario dott.ssa Daniela Martinelli:

il giudice relatore dott. Marcovalerio Pozzato;

il V.P.G. Dott. Tammaro Maiello, che si è riportato all'atto introduttivo del giudizio concludendo per l'accoglimento della pretesa attorea;

gli avvocati Tommaso Di Nitto e Claudio Cataldi per la convenuta, che hanno chiesto che la pretesa attorea sia dichiarata inammissibile ovvero sia rigettata perché infondata nel merito.

Esaminati tutti gli atti di causa

RITENUTO IN FATTO

L'atto di introduzione del presente giudizio allega il danno erariale derivante dal pagamento, da parte dell'Agenzia Italiana del Farmaco, di oneri di giudizio e di spese processuali, essendo stata dichiarata l'illegittimità del silenzio della predetta Amministrazione sulla domanda di autorizzazione all'immissione in commercio dei medicinali "Terbafina Finmedical" e "Torasemide Finmedical".

La precedente Procura riferisce:

-di avere acquisito notizia (a seguito delle note, prot. n. 822 e 823 del 17.8.2007 della cancelleria della III sezione del TAR Lazio) dell'emissione, da parte di detto giudice, delle sentenze n. 7829/07 e 7835/07 con pagamento, da parte dell'Agenzia Italiana del Farmaco (A.I.F.A.), degli oneri di giudizio e delle spese per l'illegittimità del silenzio della predetta Amministrazione sulla domanda di autorizzazione all'immissione in commercio dei medicinali "Terbafina Finmedical" e "Torasemide Finmedical";

-che dagli accertamenti svolti in relazione a tali fatti è emerso che la dott.ssa Caterina G., dirigente p.t. dell'Ufficio Autorizzazioni all'Immissione in commercio di medicinali (A.I.C.), ha compiuto atti contrari ai doveri d'ufficio, costringendo la Finmedical s.r.l. a fare accertare l'illegittimità del silenzio in relazione alle domande di autorizzazione all'immissione in commercio dei medicinali "Terbafina Finmedical" e "Torasemide

Finmedical”;

-dalle vicende in questione è scaturito un danno erariale complessivamente pari a € 3.000,00.

Valutati tali fatti, la precedente Procura ha ascoltato (audizioni del 10.11.2008) il dott. Stefano Capponi e la dott.ssa Carla Cantelmo dell'AIFA.

A seguito di tali audizioni è stato quindi emesso l'invito (28.11.08) di cui all'art. 5 del D.L. 15.11.1993, n. 453, convertito, con modificazioni, nella L. 14.1.1994, n. 19, nei confronti della dott.ssa Caterina G., per avere, con comportamento gravemente colposo, omesso di provvedere tempestivamente sulle istanze presentate dalla società Finmedical relative ai farmaci “Terbofina” e “Torasemide”.

L'incolpata ha controdedotto con atti scritti ed ha chiesto di essere ascoltata personalmente (audizione avvenuta il 22.6.2009).

E' seguito in data 24.6.2009 atto di citazione nei confronti della predetta, con riferimento alla responsabilità nella causazione del danno erariale derivante dal pagamento, da parte dell'Agenzia Italiana del Farmaco, degli oneri di giudizio e delle spese (€ 3.000,00) connessi alle sentenze n. 7829/07 e 7835/07 del TAR Lazio (che hanno rispettivamente accertato l'illegittimità del silenzio della predetta Amministrazione sulle domande di autorizzazione all'immissione in commercio dei medicinali “Terbafina Finmedical” e “Torasemide Finmedical”).

La dott.ssa G. si è ritualmente costituita (30.3.2010), con il patrocinio degli avvocati Tommaso Di Nitto e Claudio Cataldi, a mezzo di comparsa defensionale, corredata da ampia documentazione (relativa, in particolare, alla normativa regolamentare AIFA e al carteggio intercorso tra l'AIFA e la Finmedical).

Nel merito, sono posti i seguenti rilievi difensivi, ribadendo quanto allegato in sede di controdeduzioni:

- inesistenza delle componenti strutturali dell'illecito contabile;
- inesistenza di una condotta omissiva gravemente colposa della convenuta, avendo quest'ultima posto in essere tutte le attività necessarie, a tutela della salute pubblica, per accertare la conformità alla normativa vigente dei farmaci per i quali è stata chiesta l'autorizzazione all'immissione in commercio;
- il compiuto svolgimento dell'istruttoria, pur dovendo fare fronte a una cronica carenza di personale;
- inesistenza del nesso di causalità tra la condotta della convenuta e l'evento dannoso, posto che il pagamento delle spese di giudizio in favore della Finmedical non è eziologicamente riconducibile all'operato della predetta dirigente, ma alla mancata difesa in giudizio dell'AIFA;
- in via subordinata, vengono posti in rilievo i vantaggi conseguiti dalla Comunità a seguito del comportamento della dott.ssa G..

Nel corso della pubblica udienza il rappresentante del Pubblico Ministero, nel confermare integralmente l'atto introduttivo del presente giudizio, ha posto i seguenti rilievi:

- nella fattispecie in esame era stata proposta l'attivazione del procedimento c.d. "monitorio";
- il danno erariale deriva da due sentenze del TAR Lazio, che ha incontestabilmente accertato che l'Amministrazione, illegittimamente, non ha tempestivamente risposto a istanze amministrative avanzate dalla Finmedical;
- che, pertanto, il danno erariale va ricondotto all'inutile decorso del tempo per il provvedere (positivo o negativo che sia) amministrativo.

Alla parte pubblica ha controdedotto, nel corso del pubblico dibattimento, parte convenuta, che, a mezzo dei propri difensori, ha confermato le proprie conclusioni scritte.

L'avv. Di Nitto ha posto in evidenza che:

-la pretesa erariale si basa su un errato presupposto di fondo, concernente la sola verifica del comportamento omissivo della convenuta;

-piuttosto, nella fattispecie devono essere valutate tutte le attività volte ad impedire l'introduzione nel mercato di farmaci non adeguatamente testati (in questo quadro, uno dei due farmaci non aveva i requisiti per essere messo in commercio);

-non sussiste alcuna condotta gravemente colposa da parte della dott.ssa G.;

-il danno erariale va fatto derivare, in effetti, dal comportamento processuale dell'Amministrazione innanzi al TAR.

L'avv. Cataldi, nel riprendere le deduzioni scritte depositate, ha ribadito l'insufficienza della difesa dell'AIFA innanzi al giudice amministrativo e messo in rilievo alcune incongruenze nella comunicazione delle (predette) controversie (innanzi al TAR) al servizio legale (a ciò deputato) e alla medesima convenuta.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Nel quadro del procedimento amministrativo la legge definisce l'esigenza che i pubblici uffici forniscano una risposta, entro tempi certi, a coloro i quali chiedano l'emissione di un provvedimento.

In questo contesto, l'istruttoria dell'Amministrazione, effettuata nell'esercizio legittimo di un potere autoritativo, è strettamente e temporalmente collegata alla definizione del procedimento di autorizzazione.

All'istanza da parte degli interessati deve seguire, in un determinato lasso di tempo, la determinazione provvedimento dell'Amministrazione, sia essa negativa o positiva: nell'inerzia di quest'ultima, il giudice amministrativo accerta l'illegittimità del silenzio e condanna alla rifusione delle spese sostenute dagli aventi diritto.

Al silenzio e all'illegittima inerzia si accompagnano pertanto la soccombenza innanzi al giudice amministrativo e le statuizioni consequenziali, relative alle spese.

Nella fattispecie che viene in esame, la dott.ssa G., nella sua qualità di dirigente pro-tempore dell'Ufficio autorizzazioni all'immissione in commercio di medicinali dell'AIFA ha lasciato che infruttuosamente decorresse il periodo massimo (210 giorni) sancito dall'art. 8, c. 5, del D. Lgs. 178/1991, per emettere un provvedimento (negativo ovvero positivo) di autorizzazione all'immissione in commercio di due medicinali.

A una tale inerzia nel provvedere sono corrisposte due pronunzie del TAR, che hanno accertato l'illegittimità del silenzio serbato dall'Ufficio A.I.C., con conseguente obbligo di provvedere sulle istanze, condannando l'Amministrazione al pagamento in favore della società ricorrente degli oneri di giudizio (liquidati, nel complesso, in complessivi euro 3.000).

Il comportamento illecito della convenuta, dirigente pro-tempore dell'Ufficio autorizzazioni all'immissione in commercio di medicinali dell'AIFA, nell'omettere il dovuto provvedimento, ha cagionato pertanto un danno al Pubblico Erario, consistente nel pagamento in favore della società ricorrente degli oneri di giudizio (liquidati, nel complesso, in complessivi € 3.000,00), che non si sarebbe verificato laddove il procedimento si fosse svolto e fosse stato condotto secondo gli schemi e i termini temporali prefissati dalla normativa.

Il danno all'Erario si è attualizzato con le sentenze n. 7829/2007 e 7835/2007 del TAR Lazio, che, riconoscendo l'illegittimità del silenzio amministrativo, ha stabilito l'obbligo dell'AIFA di provvedere (sulle istanze rispettivamente presentate nel 2003 e nel 2004) e ha condannato l'Amministrazione al pagamento degli oneri di giudizio.

La causa delle sentenze di condanna è da rinvenirsi nell'intempestivo esercizio -nei termini perentori stabiliti dalla legge- dell'attività provvedimentale intitolata alla convenuta.

Le omissioni verificatesi non possono essere attribuite a particolari difficoltà ma alla grave e colpevole negligenza nel rispettare i termini temporali sanciti dalla normativa.

Non rilevano, nella specie, sotto il profilo soggettivo della colpa, le allegare (da parte

convenuta) carenze di personale dell'ufficio autorizzazioni all'immissione in commercio di medicinali (A.I.C.).

L'evento lesivo -pur tenendo conto delle approfondite attività istruttorie svolte dalla convenuta- va addebitato al predetto dirigente, in quanto titolare di specifico potere provvedimentale.

Prive di giuridico pregio risultano le argomentazioni difensive svolte dalla dott.ssa G. - sostanzialmente basate sulla complessità del procedimento autorizzatorio relativo all'immissione in commercio di un medicinale- in un contesto in cui l'AIFA può sempre disporre verifiche ispettive e richiedere documentazione integrativa, con sospensione dei termini procedurali. Giova all'uopo rammentare che, tanto in base alla normativa (secondo cui l'AIFA adotta le proprie determinazioni sulla domanda di autorizzazione all'immissione in commercio entro il termine di 210 giorni dalla ricezione di una domanda valida), che in base a elementari principi di buon andamento della P.A. (art. 97 Cost.), l'ufficio A.I.C. è tenuto alla puntuale esecuzione degli adempimenti di legge spettanti, non essendo consentita una indefinita pendenza dei procedimenti amministrativi (deve essere notato che la Finmedical propose rispettivamente ricorso per far accertare l'illegittimo silenzio essendo decorsi quasi tre anni dalla presentazione delle istanze, nel dicembre 2003 e nel maggio 2004).

Nella fattispecie è quindi acclarato il grave inadempimento della dirigente preposta all'AIC agli obblighi di legge relativi alla tempestiva emissione di un provvedimento (negativo o positivo che sia).

Devono essere valutate altresì, ai fini della finale quantificazione della condanna in capo alla convenuta, le circostanze di fatto relative alla istruttoria del procedimento di autorizzazione, come osservato anche nella comparsa di risposta: è da rilevarsi che la convenuta aveva segnalato la necessità (già dal 2001) di ulteriori risorse umane per

l'espletamento delle competenze attribuite per le delicate verifiche connesse all'immissione in commercio di farmaci..

Le circostanze sopracitate costituiscono, nella fattispecie, elemento di attenuazione ai fini della finale determinazione del quantum da porre a carico della convenuta.

Appare conclusivamente equo applicare, nel complesso, con riferimento all'allegato danno erariale, il potere riduttivo nella misura di € 2.000,00.

Nel quantificare il pregiudizio erariale addossabile alla dott.ssa G., conclusivamente, questo giudice ritiene congrua la quantificazione di € 1.000,00.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando

CONDANNA

Caterina G. al pagamento in favore dell'AIFA della somma di complessivi € 1.000,00 (mille/00) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

condanna altresì la stessa al pagamento delle spese di giustizia, che sino alla pubblicazione della sentenza si liquidano in € 401,60 (quattrocentouno/60).

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 19.4.2010

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to dott. Marcovalerio Pozzato

F.to dott. Salvatore Nottola

Publicato nei modi di legge mediante deposito in Segreteria 24/05/2010

P. IL DIRIGENTE
IL RESPONSABILE DEL SETTORE
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'
F.to Dott. Francesco MAFFEI