

Con sentenza n. 2748 del 1° aprile 2025, la quarta sezione del Consiglio di Stato ha esaminato le condizioni per l'esercizio dell'azione avverso il silenzio inadempiamento.

L'art. 2, L. n. 241 del 1990 stabilisce i termini di durata dei procedimenti amministrativi. L'art. 31 c.p.a. prevede che «decorsi i termini per la conclusione del procedimento e negli altri casi previsti dalla legge, chi ha interesse può chiedere l'accertamento dell'obbligo di provvedere» (comma 1). Presupposti per l'esercizio di detta azione sono la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, di un obbligo di provvedere e del decorso del termine procedimentale. La prima condizione presuppone che vi sia una inerzia relativa all'esercizio di poteri pubblici con violazione di posizioni giuridiche di interesse legittimo o, nelle materie di giurisdizione esclusiva, anche di diritti soggettivi (Cons. Stato, sez. IV, 14 marzo 2016, n. 987). La seconda condizione è costituita dall'accertamento di un obbligo di provvedere. La tematica in esame è stata normalmente trattata dalla giurisprudenza amministrativa con riguardo all'esercizio unilaterale del potere pubblico.

In particolare, l'obbligo di provvedere, in ossequio al principio di legalità, è ritenuto sussistente in presenza di specifiche norme di legge attributive di poteri per l'adozione di atti e provvedimenti, cui corrisponda una situazione soggettiva protetta, qualificata e differenziata. Tale obbligo di provvedere è stato ritenuto configurabile anche in relazione agli atti generali e, segnatamente, a quelli di pianificazione e di programmazione (Cons. Stato, sez. IV, 17 dicembre 2018 n. 7090; Cons. Stato, sez. V, 22 gennaio 2015, n. 273; Cons. Stato, sez. V, 2 aprile 2020, n. 2212; Cons. Stato, sez. IV, 23 novembre 2020, n. 7316; si v. anche Corte Cost. n. 176 del 2004). Tale obbligo non sussiste nei casi, ad esempio, di mera attività materiale (per una recente riaffermazione del principio cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 26 maggio 2023, n. 5206), di istanza di riesame dell'atto inoppugnabile per lo spirare del termine di decadenza (Cons. Stato, sez. V, 16 aprile 2024, n. 3469; Cons. Stato, sez. IV, 22 gennaio 2013, n. 355); di istanza manifestamente infondata (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 20 novembre 2000, n. 6181).

Parte della giurisprudenza ha ritenuto sussistente l'obbligo di provvedere anche in mancanza di una espressa disposizione normativa che tipizzi il potere del privato di presentare un'istanza e, dunque, anche in tutte le fattispecie particolari nelle quali ragioni di giustizia e di equità impongano l'adozione di un provvedimento ovvero le volte in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorga per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni - qualunque esse siano - dell'amministrazione (Cons. Stato, sez. IV, 30 giugno 2017, n. 3234; Cons. Stato, sez. IV, 14 dicembre 2004, n. 7975, Cons. Stato, sez. VI, 11 maggio 2007, n. 2318). Va inoltre evidenziato che oggetto dell'obbligo di provvedere e, conseguentemente, le modalità del sindacato giurisdizionale dipendono dalla natura vincolata o discrezionale dell'attività amministrativa.

L'art. 31 c.p.a., in ossequio al principio costituzionale di separazione dei poteri, dispone che, in presenza di attività discrezionale, il giudice amministrativo si deve limitare ad una condanna a provvedere dell'amministrazione, la quale, nella fase di ri-esercizio del potere, potrebbe anche ritenere che non sussistano i presupposti per attribuire alla parte il bene della vita. Soltanto in presenza di «attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori», il giudice amministrativo, pronunciandosi sulla fondatezza della pretesa azionata, può anche condannare l'amministrazione ad adottare la determinazione richiesta dalla parte (comma 3).

Riferimenti Normativi:

- art. 31, c.p.a.
- art. 2, l. 7 agosto 1990, n. 241
- art. 31, c.p.a.
- art. 2, l. 7 agosto 1990, n. 241
- art. 31, c.p.a.



Le condizioni per l'esercizio dell'azione avverso il silenzio inadempimento

Diritto amministrativo

Processo amministrativo

Carol Gabriella Maritato

01 | 04 | 2025

- art. 2, l. 7 agosto 1990, n. 241