PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

DIRETTIVA 9 gennaio 2014
Linee guida per l'applicazione «dell'indennizzo da ritardo nella conclusione dei procedimenti ad istanza di parte». (14A01976)
(GU n.59 del 12-3-2014)

IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
E LA SEMPLIFICAZIONE

Vista la legge 7 agosto 1990, n. 241 e, in particolare, gli articoli 2, 2-bis, 7, 10, 10-bis, 29 e 35;
Visto il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
Visto l'art. 28 del decreto-legge del 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98;
Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 2013, con il quale l'onorevole avvocato Gianpiero D'Alia e' stato nominato Ministro senza portafoglio;
Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 aprile 2013, con il quale al predetto Ministro senza portafoglio e' stato conferito l'incarico per la pubblica amministrazione e la semplificazione;
Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 maggio 2013 recante delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei ministri al Ministro senza portafoglio, onorevole avvocato Gianpiero D'Alia, in materia di pubblica amministrazione e semplificazione;

Adotta
la seguente direttiva:

1. Premessa.
La presente direttiva ha l'obiettivo di fornire alle pubbliche amministrazioni linee guida sull'applicazione dell'art. 28 del decreto-legge del 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, nella parte in cui ha introdotto l'indennizzo da ritardo nella conclusione dei procedimenti ad istanza di parte.
La disposizione in esame modifica l'art. 2-bis della legge n. 241 del 1990, introducendo il comma 1-bis, che introduce il diritto dell'interessato ad ottenere un indennizzo da ritardo che, a sua volta, andra' corrisposto alle condizioni e con le modalita' stabilite dalla legge o da un regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge n. 400 del 1988 e, cio', fermo restando il carattere immediatamente applicativo delle disposizioni introdotte.
L'art. 28 in questione intende garantire l'effettivita' dei principi sanciti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e, in particolare, tutelare i privati in conseguenza della violazione dei termini di conclusione dei procedimenti attivati ad istanza di parte, prevedendo, in detta specifica eventualita', il pagamento di una somma pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo.
Va, in primo luogo, rilevato come detta disposizione sia diretta a sanzionare la violazione di un obbligo, in quanto correlato al rispetto di un preciso termine di conclusione di un procedimento amministrativo cosi' come disciplinato dall'art. 2 della legge n. 241/1990.

E' opportuno, infatti, ricordare che ai sensi dell'art. 2 sopra citato le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concludere un procedimento avviato d'ufficio o a istanza di parte con l'adozione di un provvedimento espresso, entro un termine definito da un regolamento adottato dalla specifica Amministrazione di riferimento o, in mancanza, entro il termine di trenta giorni.

L'indennizzo da ritardo costituisce una disposizione applicabile in tutte quelle fattispecie in cui il procedimento, ad istanza di parte, debba concludersi entro un determinato periodo di tempo e, cio', a prescindere dalla natura giuridica del termine apposto e, quindi, dalla circostanza che il termine abbia un carattere perentorio (e determini il venir meno del potere dell'Amministrazione di pronunciarsi) o ordinatorio (persistendo il relativo potere).

La fattispecie dell'indennizzo da ritardo va nettamente distinta da quella prevista dall'art. 7, comma 1, lettera c) della legge n. 69/2009 (in materia di danno da ritardo) che, a sua volta, ha introdotto il comma 1 dell'art. 2-bis della legge n. 241/1990).

Detta ultima disciplina aveva fatto proprie quelle conclusioni cui era pervenuto quell'orientamento giurisprudenziale (per tutti si veda l'Adunanza Plenaria n. 7/2005), diretto a riconoscere la responsabilita' dell'Amministrazione per i danni causati dalla mancata e tempestiva adozione del provvedimento amministrativo.

Si era ammesso che la violazione di un termine di conclusione del procedimento fosse suscettibile di cagionare una tardiva attribuzione del «bene della vita» richiesto dal privato, circostanza quest'ultima che, di per se', era stata ritenuta astrattamente idonea a determinare una lesione di un interesse legittimo pretensivo, cagionato dal ritardo con cui la p.a. avesse eventualmente emanato il provvedimento finale.

La fattispecie sopra ricordata e, quindi, il danno da ritardo, presuppone, tuttavia, l'avvenuta prova dell'esistenza stessa del danno, del comportamento colposo o doloso dell'Amministrazione e, ancor di piu', della dimostrazione dell'esistenza di un nesso di causalita' tra il danno lamentato e la condotta posta in essere dalla Pubblica Amministrazione.

A parametri del tutto differenti va, al contrario, ricondotta la fattispecie dell'indennizzo da ritardo, introdotta con la disposizione in commento.

Quest'ultima, infatti, prescinde, dalla dimostrazione dell'esistenza di un danno e di tutti quei presupposti sopra ricordati e contenuti nell'art. 2-bis, comma 1, della legge n. 241/1990.

L'utilizzo del termine «indennizzo» (nozione che trova differenti e specifiche discipline nell'ordinamento) consente di ritenere che il pagamento della somma di cui si tratta debba essere dovuto anche nell'eventualita' in cui la mancata emanazione del provvedimento sia riconducibile ad un comportamento "scusabile", e astrattamente "lecito", dell'Amministrazione.

A tal fine dovranno essere ricomprese nell'ambito di applicazione della norma in esame anche quelle ipotesi in cui la violazione del termine sia da ricondurre ad un caso fortuito o a un'ipotesi di forza maggiore, secondo quei principi sul punto delineati dal Codice civile.

Primo presupposto per la sua applicazione e', quindi, l'esistenza di un termine entro il quale un procedimento doveva essere concluso e, ancora, il semplice decorso di detto termine.

Ne consegue che non rilevano, ai fini dell'inapplicabilita' della disciplina di cui si tratta, le ragioni ostative all'adozione del provvedimento dovuto o, ancora, quelle eventuali circostanze in base alle quali l'Amministrazione ha attivato il procedimento, senza tuttavia concluderlo.

La nozione di indennizzo e', pertanto, conseguente ad una valutazione di «equita'» posta in essere dal legislatore, contemperando l'esigenza di sanzionare comportamenti inerti dell'Amministrazione (a prescindere o meno dalla «scusabilita'» degli stessi), prevedendo comunque una forma di «ristoro» per il «disagio» sopportato dal privato a seguito dell'avvenuta violazione di precisi termini di legge.

L'introduzione nell'ordinamento di un principio di cosi' vasta portata ha suggerito non solo di prevedere una fase di prima attuazione, ma nel contempo di circoscrivere gli effetti della disposizione in esame ai soli procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attivita' d'impresa.

L'applicazione della disposizione, avvenuta a far data dal 21 agosto 2013, consente di ritenere che detto indennizzo sia dovuto, solo ed esclusivamente, per i procedimenti avviati successivamente, o contestualmente, a detta data e, cio', in considerazione del fatto che solo in relazione a tali procedimenti risulta vigente l'obbligo di pagamento dell'indennizzo di cui ora si tratta.

E' necessario comunque ribadire che, anche in conseguenza del superamento dei termini di conclusione di cui all'art. 2 della legge n. 241/1990, sussiste comunque, e salve ipotesi espressamente disciplinate, l'obbligo delle Amministrazioni di concludere il procedimento attivato e, cio', in considerazione del fatto che nessuna disposizione di legge ha elevato il termine di conclusione a requisito di validita' dell'atto amministrativo, rimanendo dunque lo stesso confinato sul piano dei comportamenti dell'amministrazione (in questo senso e' anche la Giurisprudenza, Cons. Stato Sez. V, 11 ottobre 2013, n. 4980).

2. Le caratteristiche dell'indennizzo da ritardo.

L'indennizzo e' liquidato dall'amministrazione procedente o, in caso di procedimenti complessi in cui intervengono piu' amministrazioni, da quella effettivamente responsabile del ritardo.

A tal fine va rilevato come per «Amministrazione responsabile del ritardo» debba farsi riferimento a quell'Amministrazione che non ha rispettato il termine alla stessa assegnato e che ha causato la mancata emanazione, nei termini prescritti, del provvedimento richiesto.

Nel caso di procedimenti in cui intervengono piu' Amministrazioni, e in cui il mancato rispetto del termine sia da imputare a piu' strutture, l'interessato dovra' presentare l'istanza all'Amministrazione procedente che, a sua volta, dovra' trasmetterla tempestivamente al titolare del potere sostitutivo dell'amministrazione responsabile del ritardo.

Come sopra ricordato, la somma deve essere corrisposta in modo automatico e forfettario, prescindendo da un comportamento doloso o colposo della pubblica amministrazione responsabile e per il solo fatto del superamento dei termini dello specifico procedimento attivato su istanza di parte.

Ne consegue che l'attivita' istruttoria del titolare del potere sostitutivo deve essere circoscritta alla verifica della violazione del termine di conclusione del procedimento di cui all'art. 2 della legge n. 241/1990, senza che nessun'altra valutazione sia di competenza dell'Amministrazione.

E' altrimenti evidente che, per ritenersi integrata la violazione del termine di cui all'art. 2, dovra' verificarsi la mancata emanazione, entro il predetto termine, del provvedimento finale, idoneo a concludere efficacemente il procedimento attivato.

Al fine del riconoscimento del diritto all'indennizzo e' del tutto insufficiente l'emanazione del preavviso di rigetto di cui all'art. 10-bis della legge n. 241/1990.

Quest'ultimo, infatti, costituisce un atto meramente interlocutorio, finalizzato a stimolare il contraddittorio infraprocedimentale e, pertanto, del tutto inidoneo ad assolvere all'obbligo dell'Amministrazione di concludere il procedimento con una determinazione espressa (in questo senso e' anche la giurisprudenza prevalente. Per tutti si veda Cons. Stato Sez. V, 16 ottobre 2013, n. 5040).

Come sopra anticipato, l'importo da corrispondere all'interessato e' pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo, fino ad un massimo di 2.000 euro; l'importo e' calcolato a partire dal giorno successivo alla data in cui il procedimento avrebbe dovuto essere concluso.

La disposizione in commento prevede che le somme, eventualmente liquidate, siano detratte da quelle eventualmente corrisposte a titolo di risarcimento.

Detta ultima disciplina e' evidentemente diretta nei confronti del

Giudice competente a liquidare un eventuale danno o, ancora, nei confronti dell'Amministrazione che dovesse procedere ad un risarcimento, spontaneamente, o facendo seguito ad un atto ad istanza di parte.

2.1 Ambito di applicazione.

In ossequio a quanto previsto dall'art. 29 della legge n. 241/1990, la disposizione in questione si applica a tutte le amministrazioni pubbliche e ai soggetti privati preposti all'esercizio di attivita' amministrative di cui all'art. 1, comma 1-ter, della legge n. 241 del 1990.

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione oggettivo, la disposizione si applica ai procedimenti avviati ad istanza di parte per i quali sussiste un obbligo della pubblica amministrazione di pronunziarsi, con esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato (silenzio assenso e silenzio rigetto) e dei concorsi.

E', infatti, del tutto evidente che nelle ipotesi di silenzio rigetto e di silenzio assenso, si e' in presenza di un silenzio significativo e, quindi, di un comportamento, di per se', idoneo a concludere il procedimento.

Inoltre, in fase di prima applicazione la disposizione in esame e' circoscritta ai procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attivita' d'impresa iniziati a partire dal 21 agosto 2013, data di entrata in vigore della legge di conversione del citato decreto (comma 10).

E' importante precisare che l'indennizzo da ritardo non e' applicabile nelle ipotesi di Denunzia di Inizio di Attivita' (o di Segnalazione Certificata di Inizio di Attivita'), anche se relative all'esercizio dell'attivita' di impresa e, cio', in considerazione del fatto che la disposizione in questione richiede la vigenza di un preciso obbligo dell'Amministrazione di emanare un vero e proprio provvedimento, circostanza quest'ultima inesistente nelle ipotesi di cui all'art. 19 della legge n. 241/1990.

Dopo diciotto mesi e a seguito di un monitoraggio sull'applicazione, la disposizione sara' confermata, rimodulata, estesa anche gradualmente ad altri procedimenti amministrativi o eliminata con un regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge n. 400 del 1988 (comma 12).

2.2 Il procedimento di corresponsione dell'indennizzo.

Il procedimento finalizzato alla corresponsione dell'indennizzo deve essere preceduto dall'attivazione del potere sostitutivo.

L'interessato pertanto, successivamente al decorso dei termini di conclusione del procedimento e allo scopo di porre fine all'inerzia sino a quel momento protrattasi, deve ricorrere all'Autorita' titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-bis, legge n. 241 del 1990, richiedendo l'emanazione del provvedimento non adottato e, contestualmente, la corresponsione dell'eventuale indennizzo da ritardo per il caso in cui il titolare del potere sostitutivo non provveda nel termine a lui assegnato.

Tale istanza deve essere presentata nel termine perentorio di venti giorni dalla scadenza del termine entro il quale il procedimento si sarebbe dovuto concludere.

Il rispetto del termine di presentazione della domanda di indennizzo costituisce un onere a carico del privato. Ne consegue che la violazione dello stesso determinera' un effetto decadenziale, impedendo la riproposizione dell'istanza diretta ad ottenere l'indennizzo con riferimento a quello specifico procedimento di cui si tratta.

Dall'esame dell'art. 28 del decreto-legge n. 69/2013 e', altresi', possibile desumere che, nell'ipotesi di mancata emanazione del provvedimento entro il termine assegnato al titolare del potere sostitutivo, quest'ultimo e' obbligato a disporre la liquidazione dell'indennizzo, senza necessita' di ulteriori istanze da parte dell'interessato.

L'indennizzo, quindi, e' corrisposto esclusivamente quando il provvedimento amministrativo non venga adottato nel termine assegnato al titolare del potere sostitutivo: termine pari alla meta' di quello stabilito per la conclusione del procedimento iniziale, ai sensi dell'art. 2, commi 2, 3 e 4 della legge n. 241 del 1990.

Ad esempio, se un'autorizzazione deve essere rilasciata entro 60 giorni, il titolare del potere sostitutivo, investito nel termine perentorio di venti giorni dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento iniziale, deve provvedere entro il successivo termine di 30 giorni decorrenti dalla presentazione dell'istanza: decorso inutilmente quest'ultimo termine e' comunque dovuto l'indennizzo da ritardo.

2.3 Corresponsione dell'indennizzo.

L'amministrazione responsabile del ritardo e' tenuta a corrispondere l'indennizzo al verificarsi di tutte le seguenti condizioni:

a) che il procedimento amministrativo, iniziato ad istanza di parte, riguardi l'avvio o l'esercizio dell'attivita' di impresa (fino all'adozione del regolamento, emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge n. 400 del 1988, che dovra' confermare, rimodulare, estendere o eliminare la disposizione in esame);

b) che detto procedimento non si concluda nei termini previsti dalla legge o da un regolamento appositamente emanato dall'Amministrazione di riferimento (art. 2, commi 2, 3, 4 e 5, della legge n. 241 del 1990);

c) che sia stato azionato, preventivamente il potere sostitutivo e sia perdurata l'inerzia dell'Amministrazione senza che quest'ultima abbia emanato il provvedimento richiesto entro il termine (anch'esso perentorio) pari alla meta' di quello originariamente previsto per il procedimento iniziale (art. 2, comma 9-ter, della legge n. 241 del 1990).

La somma da corrispondere a titolo di indennizzo e' quantificata dall'art. 28 del decreto-legge n. 69 del 2013 in maniera forfettaria: essa e' pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo, fino ad un massimo di 2.000 euro. L'indennizzo e' dovuto a partire dal giorno successivo alla scadenza del termine di conclusione del procedimento iniziale, fino alla data di adozione dell'atto con cui si dispone la liquidazione della somma.

E' del tutto evidente, pertanto, che l'indennizzo risulta dovuto anche nell'ipotesi in cui il titolare del potere sostitutivo, o l'Amministrazione, emani il provvedimento successivamente al decorso del termine di esercizio del potere sostitutivo.

Il pagamento dell'indennizzo da ritardo non fa venir meno comunque l'obbligo di concludere il procedimento amministrativo, restando salva l'applicabilita' delle sanzioni previste dall'ordinamento in dette ipotesi.

Anche nel caso in cui il provvedimento sia adottato successivamente, il calcolo della somma dovuta a titolo di indennizzo segue i criteri sopra precisati, avendo a riferimento, quale dies a quo, il giorno successivo al termine di conclusione del procedimento iniziale e, quale dies ad quem, la data di adozione dell'atto con cui si dispone la liquidazione della somma.

2.4 Obblighi procedimentali in capo alle pubbliche amministrazioni.

Al fine di garantire un'efficace applicazione dell'istituto, il comma 8 dell'art. 28 introduce disposizioni che assicurano all'interessato una facile e tempestiva conoscibilita' dei termini e delle modalita' mediante le quali esercitare il diritto di indennizzo.

In particolare, nella comunicazione di avvio del procedimento, di cui all'art. 7 della legge n. 241 del 1990, le amministrazioni sono tenute ad indicare, ad integrazione delle informazioni gia' previste, anche la struttura alla quale e' attribuito il potere sostitutivo e i termini allo stesso assegnati per la conclusione del procedimento, nonche' ad elencare, tra i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione di cui all'art. 8, comma 2, lett. c-bis), l'istanza di indennizzo e le modalita' e i termini per conseguirlo.

I medesimi dati, in linea con il principio di «accessibilita' totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attivita' delle pubbliche amministrazioni», sancito dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono pubblicati da ciascuna Amministrazione nella sezione «Amministrazione trasparente», sottosezione «Tipologie di procedimento» (liv. 2) (art. 35 del decreto legislativo n. 33 del 2013).

Inoltre, al fine di garantire una corretta applicazione della disposizione, si suggerisce alle pubbliche amministrazioni di realizzare idonee azioni di sensibilizzazione nei confronti del personale e adottare adeguate misure organizzative finalizzate a garantire il rispetto dei termini procedimentali e ad evitare l'aggravio di costi derivante dalla liquidazione degli indennizzi.

2.5 Rimedi giudiziari.

Il comma 3 dell'art. 28 disciplina i rimedi esperibili nell'ipotesi in cui l'Amministrazione competente, o il titolare del potere esecutivo non emani il provvedimento e/o non faccia luogo al pagamento dell'indennizzo da ritardo.

In particolare, qualora il titolare del potere sostitutivo non emani il provvedimento nel termine, ne' provveda alla liquidazione dell'indennizzo, l'istante potra':

a) proporre ricorso avverso il silenzio della pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 117 del codice del processo amministrativo, chiedendo al Giudice Amministrativo l'emanazione di una sentenza che accerti l'obbligo di provvedere della Pubblica Amministrazione, unitamente all'eventuale nomina di un Commissario ad acta nell'ipotesi di un'ulteriore e successiva e mancata emanazione del provvedimento richiesto, nonche', congiuntamente, domanda per ottenere l'indennizzo. In tal caso, tale domanda e' trattata con rito camerale e verra' decisa con sentenza in forma semplificata;

b) presentare ricorso per ingiunzione di pagamento, ai sensi dell'art. 118 del Codice del Processo Amministrativo per ottenere la sola condanna al pagamento della somma dovuta a titolo di indennizzo.

Nell'ipotesi in cui il titolare del potere sostitutivo abbia liquidato l'indennizzo ma non abbia adottato il provvedimento, resta salva la facolta' di proporre ricorso ai sensi dell'art. 117 del codice del processo amministrativo al fine di ottenere una sentenza che accerti la sola inerzia dell'amministrazione.

Va rilevato, altresi', che se il ricorso e' dichiarato inammissibile, o e' respinto in relazione all'inammissibilita' o alla manifesta infondatezza dell'istanza che ha dato avvio al procedimento, il giudice, con pronuncia immediatamente esecutiva, condanna il ricorrente a pagare in favore del resistente una somma da due a quattro volte il contributo unificato.

Si segnala, in ultimo, che la norma in esame, al comma 7, prevede espressamente che l'eventuale pronuncia di condanna a carico dell'amministrazione sia comunicata, dalla Segreteria del Giudice che l'ha pronunciata, alla Corte dei conti e al titolare dell'azione disciplinare nei confronti dei dipendenti pubblici interessati dal procedimento.

2.6 Monitoraggio.

L'applicazione della disposizione sara' oggetto di un'attivita' di monitoraggio, da realizzare in collaborazione con le Amministrazioni coinvolte per un periodo di diciotto mesi, a seguito del quale la disposizione stessa sara' confermata, rimodulata, estesa o eliminata.

Le attivita' di monitoraggio, che verranno effettuate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, avranno ad oggetto sia le condizioni di contesto, essenziali per la corretta applicazione della norma (quali, ad esempio, l'emanazione del regolamento sui termini di conclusione del procedimento, la nomina del titolare potere sostitutivo e la relativa pubblicazione sul sito), sia i dati utili a verificare l'efficacia della norma (quali, ad esempio il numero di istanze di indennizzo presentate al titolare del potere sostitutivo ed i relativi esiti etc.).

3. Quadro di riferimento degli obblighi delle pubbliche amministrazioni in materia di termini di conclusione del procedimento, comunicazione di avvio del procedimento e pubblicita'.

Per completezza si richiamano di seguito gli obblighi di cui agli articoli 2, 2-bis, 7 e 8 della legge n. 241 del 1990 e all'art. 35 del decreto legislativo n. 33 del 2013, che costituiscono il quadro di riferimento in cui si inquadrano le nuove disposizioni in materia di indennizzo.

a) Termini di conclusione, responsabile del procedimento e titolare del potere sostitutivo.

Le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concludere un procedimento avviato d'ufficio o a istanza di parte con l'adozione di un provvedimento espresso.

Nel caso in cui disposizioni di legge o i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 2 della legge n. 241 del 1990 non prevedano un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi in un termine pari a 30 giorni.

Pertanto, e' riconosciuta alle amministrazioni la possibilita' di prevedere termini adeguati per l'adozione del provvedimento, anche superiori a 90 giorni, qualora cio' sia indispensabile, tenuto conto della sostenibilita' dei tempi per l'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessita' del procedimento. Tali termini non possono in ogni caso superare i 180 giorni.

E' quindi indispensabile che le amministrazioni, qualora non abbiano gia' provveduto, previa ricognizione e riorganizzazione delle procedure di propria competenza, adottino o aggiornino i regolamenti di individuazione dei termini di conclusione dei procedimenti.

In questo quadro si inserisce anche l'obbligo dell'amministrazione di individuare, con chiarezza e per ogni procedimento di propria competenza, l'unita' organizzativa responsabile dell'istruttoria, di ogni altro adempimento procedimentale e dell'adozione del provvedimento finale. Nell'ambito di ciascuna unita' organizzativa, il dirigente ha poi l'obbligo di individuare il responsabile del procedimento, ossia il soggetto responsabile del corretto e sollecito svolgimento del procedimento e, se competente, dell'adozione del provvedimento finale.

Sempre al fine di garantire la certezza dei tempi dell'azione amministrativa, l'amministrazione e' inoltre obbligata ad individuare il soggetto al quale attribuire il potere sostitutivo in caso di inosservanza del termine originario di conclusione del procedimento. In caso di omessa individuazione di questo soggetto, il potere sostitutivo e' attribuito al dirigente generale, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o, in mancanza, al funzionario di livello piu' elevato. Pertanto, decorso il termine stabilito per la conclusione del procedimento, il privato puo' rivolgersi al titolare del potere sostitutivo, il quale e' tenuto a concludere il procedimento entro un termine pari alla meta' di quello originario, avvalendosi delle strutture competenti o nominando un commissario (art. 2, comma 9-ter, legge n. 241 del 1990).

Il titolare del potere sostitutivo, nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte, deve espressamente indicare il termine previsto dalla legge o dai regolamenti per la conclusione del procedimento e quello effettivamente impiegato.

Si ricorda che la mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonche' di responsabilita' disciplinare e amministrativo contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

b) Comunicazione di avvio del procedimento.

All'apertura del procedimento, le pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, sono tenute a comunicare l'avvio del procedimento ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale e' destinato a produrre effetti diretti, a quelli che per legge debbono intervenirvi e ai soggetti, individuati o facilmente individuabili, ai quali l'adozione del provvedimento puo' causare pregiudizio.

La comunicazione di avvio del procedimento deve essere personale o, qualora il numero dei destinatari non lo consenta, realizzata attraverso idonee forme di pubblicita'.

Ai sensi dell'art. 8 della legge sul procedimento amministrativo e dell'art. 28 del decreto-legge n. 69 del 2013, la comunicazione deve indicare:

- l'amministrazione competente;
- l'oggetto del procedimento promosso;
- l'ufficio e la persona responsabile del procedimento;
- il soggetto titolare del potere sostitutivo;
- la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'art. 2,

commi 2 o 3, deve concludersi il procedimento;

i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione, tra i quali deve essere fatta espressa menzione del diritto all'indennizzo, delle modalita' e dei termini per conseguirlo e il termine entro cui il titolare del potere sostitutivo debba emanare il provvedimento;

nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza;

l'ufficio in cui si puo' prendere visione degli atti.

c) Accessibilita' totale delle informazioni su procedimento e tempi.

Ai sensi dell'art. 35 del decreto legislativo n. 33 del 2013 e dell'art. 28 del decreto-legge n. 69 del 2013, le pubbliche amministrazioni, per ciascuna tipologia di procedimento, pubblicano nella sezione «Amministrazione trasparente», sottosezione «Tipologie di procedimento» (liv. 2), le seguenti informazioni:

a) una breve descrizione del procedimento: a cosa serve, i soggetti interessati, tutte le altre amministrazioni coinvolte, ecc. (nel caso di procedure complesse e' consigliabile utilizzare degli esempi pratici) e tutti i riferimenti normativi del procedimento stesso;

b) i modi di conclusione del procedimento (provvedimento espresso, accordo tra gli interessati e l'amministrazione, silenzio assenso dell'amministrazione) ovvero i casi nei quali il rilascio del provvedimento puo' essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato (segnalazione certificata di inizio di attivita' con asseverazione o senza asseverazione) o da una mera comunicazione, etc.;

c) l'unita' organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, il responsabile del procedimento, unitamente ai recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale nonche', ove diverso, l'ufficio competente all'adozione del provvedimento finale, con l'indicazione del nome del responsabile dell'ufficio, unitamente ai rispettivi recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale;

d) gli atti e i documenti da allegare all'istanza e la modulistica necessaria, compresi i fac-simile per le autocertificazioni nonche', ove disponibile, il link di accesso al servizio on line o i tempi previsti per la sua attivazione;

e) le modalita' per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, ivi compreso: il codice IBAN identificativo del conto di pagamento, ovvero dell'imputazione del versamento in Tesoreria, per effettuare i pagamenti mediante bonifico bancario o postale ovvero gli identificativi del conto corrente postale sul quale effettuare i pagamenti mediante bollettino postale; i codici identificativi del pagamento da indicare obbligatoriamente per il versamento (art. 5, comma 1, lettera a) decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82); le altre modalita' di pagamento telematico, ove presenti, indicando sempre le condizioni, anche economiche, per il loro utilizzo (art. 5, comma 1, lettera b) decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82);

f) il termine per la conclusione del procedimento e ogni altro termine procedimentale rilevante;

g) gli strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti dalla legge in favore dell'interessato, nel corso del procedimento e nei confronti del provvedimento finale ovvero nei casi di adozione del provvedimento oltre il termine predeterminato per la sua conclusione e i modi per attivarli. Tra gli strumenti di tutela deve essere fatta espressa menzione del diritto all'indennizzo e delle modalita' e dei termini per conseguirlo;

h) gli uffici ai quali rivolgersi per informazioni, per avviare la procedura o per ulteriori adempimenti, gli orari e le modalita' di accesso (indirizzi, recapiti telefonici, l'indirizzo PEC o di mail a cui presentare le istanze);

i) il nome del soggetto a cui e' attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo (art. 2, comma 9-bis, legge n. 241 del 1990) nonche' le modalita' e i recapiti per attivarlo e i termini a questo assegnati per la conclusione del procedimento (art. 2, comma 9-ter, legge n. 241 del 1990).

La presente direttiva e' inviata ai competenti organi di controllo

e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Roma, 9 gennaio 2014

Il Ministro: D'Alia

Registrato alla Corte dei conti il 13 febbraio 2014, n. 458