



Consorzio dei Comuni Trentini

Trento, 29 ottobre 2014

LM/CT/lb

CIRCOLARE N. 54/2014

Agli Enti Soci

- LL. SS. -

OGGETTO: istanze di autorizzazione ai sensi del codice della strada per la posa di cartelli pubblicitari sul territorio comunale

Alcune amministrazioni comunali ci hanno segnalato di aver ricevuto da parte di un'unica ditta, nei giorni scorsi, parecchie richieste di autorizzazione, inviate tramite posta elettronica certificata, per la posa di cartelli pubblicitari sul territorio comunale.

Con la presente nota si intendono fornire alcuni spunti per trattare legittimamente le istanze presentate, le quali presentano tutte il medesimo oggetto, tenore e apparente intento.

Si è appreso infatti dalla stampa ("la Repubblica", di cui si allega copia) che molti comuni d'Italia sono stati finora interessati da numerose richieste di autorizzazione dello stesso tipo, tanto che, pare, citando la medesima fonte, sia stata aperta un'inchiesta da parte della magistratura per il reato ipotizzato di interruzione o turbativa di pubblico servizio.

Il quadro formulato prende le mosse dalle recenti norme sulla semplificazione del procedimento amministrativo, introdotte dall'art. 28 del decreto legge del 21 giugno 2013, n. 69 "Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia" (c.d. Decreto del fare), convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, secondo cui l'Amministrazione è tenuta a indennizzare il richiedente per ogni giorno di ritardo nella conclusione del procedimento qualora non venga attivato il potere sostitutivo previsto dall'art. 2, comma 9-bis, della legge n. 241 del 1990.

Si tratta di una regola sperimentale introdotta per agevolare l'esercizio dell'attività d'impresa (valevole per 18 mesi a partire dal 21 agosto 2013), al termine della quale, nelle intenzioni, verrà adottato un regolamento per disciplinare in via puntuale le ipotesi di indennizzo. La disposizione non si applica alle ipotesi di silenzio qualificato (silenzio assenso e silenzio rigetto) e dei concorsi, bensì solamente ai procedimenti avviati ad istanza di parte (per l'avvio e l'esercizio dell'attività d'impresa) per i quali sussiste un obbligo della pubblica amministrazione di pronunciarsi mediante un provvedimento espresso.

Ora, senza entrare nel merito precipuo della fattispecie amministrativa per i cui approfondimenti si rimanda alla direttiva del 9 gennaio 2014 della Presidenza del Consiglio dei Ministri recante "Linee guida sull'applicazione dell'art. 28 del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69 - Indennizzo da ritardo nella conclusione dei procedimenti ad istanza di parte" (in allegato) si ritiene comunque di rendere alcuni elementi di supporto per la prosecuzione del procedimento di competenza dei comuni.

Per dare riscontro alle istanze e prevenire eventuali ipotesi d'indennizzo (o risarcimento), si suggerisce di procedere direttamente con la comunicazione di avvio del procedimento, con l'eventuale richiesta di integrazione della documentazione e contestuale sospensione dei termini e, se del caso, con la comunicazione del preavviso di diniego, per poi terminare, trascorsi i 10 giorni di rito, con il provvedimento di conclusione del procedimento.

Nel merito, a fini istruttori, nel caso in cui naturalmente si tratti di viabilità di competenza comunale, le norme da prendere a riferimento sono:

- decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285 e s.m. "Nuovo Codice della strada" articolo 23 (disciplina la materia delle insegne, dei cartelli e degli altri mezzi pubblicitari sulle strade e sui veicoli);

- decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992 n. 495 e s.m. "Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada" articoli dal 47 al 59 (definizione dei mezzi pubblicitari sia per la concreta determinazione di forme, dimensioni, caratteristiche e modalità di apposizione della segnaletica);
- decreto del Presidente della Provincia n. 29-131/Leg di data 24 ottobre 2013 "Regolamento di attuazione dell'art. 68, comma 1, lettera d), della legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio) in materia e criteri per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per la posa di cartelli e altri mezzi pubblicitari" la posa in opera dei cartelli pubblicitari all'esterno del centro abitato;
- regolamenti comunali che disciplinano la tipologia e la collocazione degli impianti pubblicitari nel territorio del centro abitato, nel rispetto delle disposizioni dettate dal Codice della Strada e dalle norme regolamentari (ad es. il piano generale degli impianti pubblicitari con la finalità di regolamentare il corretto utilizzo delle varie forme pubblicitarie, quali tipologia, distanze, numero ecc...) ed il regolamento per l'applicazione dell'imposta di pubblicità nonché dei diritti sulle pubbliche affissioni;
- delimitazione dei centri abitati, redatta ai sensi dell'art. 4 del codice della strada e art.5 del regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada;
- legge provinciale sul procedimento amministrativo (l.p. 30 novembre 1992, n. 23) ed eventuale regolamento comunale sul procedimento amministrativo e sul diritto di informazione e di accesso ai documenti amministrativi.

Nel caso invece in cui la viabilità interessata (al di fuori del centro abitato) sia di spettanza provinciale o statale il procedimento non è di competenza del comune adito, il quale non ha titolo a rilasciare il provvedimento amministrativo.

1) AVVIO DEL PROCEDIMENTO

E' opportuno specificare preliminarmente che, rilevato che gli interventi proposti ricadono sia all'interno sia all'esterno del centro abitato, al fine dello snellimento delle procedure amministrative le istanze aventi lo stesso oggetto, ancorché valutate separatamente ai fini autorizzativi, verranno trattate in un unico procedimento con l'adozione di un unico provvedimento finale.

Ai sensi dell'art. 25 della L.P. 23/1992 e sm. e, se approvato, del regolamento comunale sul procedimento amministrativo, deve essere comunicato l'avvio del procedimento per le istanze (n. ...prot...) elencate in apposita tabella... Segue precisazione dell'Amministrazione e struttura competente, responsabile del procedimento, ufficio nel quale è possibile prendere visione degli atti, le fasi del procedimento e i tempi ad esse necessari, anche se riguardanti altre amministrazioni e il termine per la conclusione del procedimento (60 giorni dalla data di acquisizione dell'istanza al protocollo comunale ai sensi dell'art 53, comma 5 del regolamento di attuazione del codice della strada e/o altro termine fissato dallo strumento urbanistico del comune, mentre in difetto di apposita individuazione il termine è di 30 giorni ex lege) con l'indicazione della fonte, e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione compresa la possibilità di attivare il potere sostitutivo di cui all'art 3, comma 7bis, della L.P. 23/1992 e individuazione del soggetto titolare.

2) DOCUMENTAZIONE

In primis va verificata la completezza della documentazione prevista dagli strumenti normativi richiamati e, nel caso in cui se ne riscontri l'incompletezza, si procede, come noto, ai sensi della L.P. 23/1992 (art 3, comma 5 e 6) con la richiesta di regolarizzazione o integrazione della domanda nei termini concessi, previa sospensione ed eventuale diffida. (5. Ove l'istante debba regolarizzare o integrare la domanda o la documentazione presentata per consentire il perfezionamento dell'atto, il termine è sospeso dalla data di richiesta di regolarizzazione o di integrazione inviata dall'amministrazione all'istante fino alla data di ricevimento della documentazione richiesta e comunque non oltre i termini fissati dall'amministrazione. In caso di

mancata regolarizzazione entro il termine a tale scopo assegnato, l'amministrazione, previa diffida e fissazione di un ulteriore termine, definisce il procedimento sulla base della documentazione agli atti.

6. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9, comma 5, all'istante non possono essere richiesti ulteriori informazioni o documenti oltre a quelli definiti ai sensi del medesimo articolo 9, se non con atto motivato, che determina la sospensione del termine di conclusione del procedimento, da comunicare all'interessato.)

Nel merito, atteso che l'istanza non contiene il requisito del titolo legittimante a intervenire sull'area interessata, cioè la dichiarazione sostitutiva di atto notorio del titolo di proprietà o copia dell'atto di consenso del soggetto titolare che preveda la disponibilità delle superfici sulle quali si chiede di installare i cartelli pubblicitari con manufatto, e che tale circostanza potrebbe già di per sé comportare l'improcedibilità della domanda, resta ferma la possibilità di regolarizzare nei termini, come sopra specificato, la richiesta.

Dunque, esaminati tali aspetti, ai sensi del già richiamato art 3, comma 5, della L.P. 23/1992 deve essere specificato che la comunicazione sospende i termini di conclusione del procedimento qualora la documentazione, come sopra specificato, sia carente rispetto a quella prevista dal regolamento o altra fonte comunale (nel centro abitato) e/o codice della strada (fuori dal centro abitato). I termini riprenderanno a decorrere dalla data di presentazione delle eventuali integrazioni (ad esempio: idonea documentazione fotografica alla data attuale che riporti lo stato odierno dei luoghi oggetto delle istanze; planimetrie in scala adeguata ed estratti mappa, nel quale siano indicati, al fine di una valutazione corretta delle istanze prodotte, lo stato reale dei luoghi, la posizione esatta degli interventi proposti, la presenza e posizione di segnali stradali, intersezioni, impianti semaforici, altri impianti pubblicitari, specificando le distanze verso gli impianti pubblicitari oggetto delle istanze presentate, come previsto dall'art. 51 del D.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495 e s.m. "Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada" di cui si dirà più nel dettaglio infra).

3) IMPOSTA DI BOLLO

In riferimento alle disposizioni del D.P.R. 26.10.1972 n. 642 "Disciplina dell'imposta di bollo", le richieste sono prive di marca da bollo e/o di qualsiasi attestato di versamento. Nel caso di istanza trasmessa a mezzo p.e.c. il richiedente deve provvedere al pagamento dell'imposta di bollo mediante consegna dei relativi contrassegni all'amministrazione procedente, ovvero mediante le altre modalità previste dal D.P.R. citato.

Per la regolarizzazione si deve provvedere entro 30 giorni, ai sensi dell'art. 19 del D.P.R. 642/1972, a trasmettere copia dell'istanza di autorizzazione all'Agenzia delle Entrate competente per territorio (rectius del domicilio fiscale del soggetto autore della violazione), per il recupero d'ufficio dell'imposta dovuta e l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 25 dello stesso decreto.

4) PREAVVISO DI DINIEGO

Rilevato, come sopra già introdotto, che l'istanza non contiene la dichiarazione sostitutiva di atto notorio del titolo di proprietà o copia dell'atto di consenso del soggetto titolare che preveda la disponibilità delle aree sulle quali si chiede di intervenire (requisito di solito non contemplato esplicitamente tra quelli necessari ai fini dell'ottenimento dell'autorizzazione de qua, salvo specifica previsione del REC), all'esito dell'istruttoria va comunicato che, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27 bis della L.P. 23/1992 e s.m.i. le richieste di cui alla tabella non possono essere accolte in quanto:

- a) per i mezzi pubblicitari collocati all'esterno del centro abitato va rilevato il contrasto con le disposizioni del decreto del Presidente della Provincia n. 29-131/Leg di data 24 ottobre 2013, in particolare con l'art. 2, in quanto gli stessi non sono "finalizzati a pubblicizzare servizi o attività svolte in prossimità del cartello stesso" e con le disposizioni dell'art. 23, comma 1 del D.L. 30 aprile 1992 n. 285 e s.m. "Nuovo Codice della Strada" e dell'art. 51 del D.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495 e s.m.i. "Regolamento di

esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada”, per gli aspetti che debbono essere specificati nel dettaglio.

Al riguardo va premesso che le norme dettate dal Codice della Strada e dal suo regolamento di esecuzione curano gli aspetti e profili strettamente legati alla sicurezza della circolazione, mentre le altre norme sopra citate regolamentano la materia dal punto di vista urbanistico e tributario. In particolare l'articolo 23 del Codice della Strada fornisce i principi generali in materia di pubblicità sulle strade. I mezzi pubblicitari presenti sulla strada o in vista di essa devono essere realizzati in modo che per forma, colori e disegno non possono ingenerare confusione con la segnaletica stradale ovvero, arrecare disturbo visivo agli utenti della strada, né costituire ostacolo o impedimento alla circolazione delle persone. Non possono, infatti, essere rilasciate autorizzazioni per collocare manufatti pubblicitari che non le rispettino le condizioni sotto riportate:

- ingenerare confusione con i segnali stradali per forma, contenuto, colorazione o ubicazione (sono, ad esempio, vietate le pubblicità realizzate con cartelli triangolari o circolari);
- rendere difficile la comprensione dei segnali stradali o delle segnalazioni luminose (in quanto, ad esempio, ne risulti occultata la vista);
- arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione;
- costituire ostacolo od impedimento alla circolazione delle persone invalide;
- ingenerare confusione con le segnalazioni luminose dei veicoli in circolazione per forma, contenuto, colori, ecc.;
- produrre l'abbagliamento dei conducenti in transito, se si tratta di pubblicità luminosa.

Qualsiasi forma di pubblicità collocata in violazione di queste norme inderogabili è da considerarsi illecita e deve essere rimossa in modo coattivo.

Oltre ai principi di carattere generale indicati dall'art. 23 del CdS, per quanto riguarda la collocazione di manufatti pubblicitari sulla strada o visibile da questa, fuori dai centri abitati, vanno rispettate le regole fissate dall'art. 51 del regolamento di esecuzione del Codice della Strada che fissa le distanze minime alle quali questi manufatti devono essere collocati in relazione alle caratteristiche geometriche o plano-altimetriche della strada ovvero rispetto ai segnali stradali o luminosi che vi si trovano.

Oltre alle distanze minime indicate all'art. 51 comma 2 del regolamento CdS (a cui si rimanda) è previsto, sempre dalla norma regolamentare, un divieto assoluto di collocazione nei seguenti casi:

- lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e assimilate e relativi accessi;
- sulle isole di traffico delle intersezioni canalizzate;
- in corrispondenza delle intersezioni e dei dossi;
- su ponti e sottoponti (non ferroviari), sui cavalcavia e loro rampe, sulle scarpate sovrastanti la carreggiata;
- sui dispositivi di protezione ai margini delle strade, parapetti, guard-rail, ecc..;
- sui bordi dei marciapiedi e dei cigli stradali;
- sulle pertinenze di esercizio delle strade comprese tra carreggiate contigue, lungo le curve;
- a messaggio variabile collocati in senso trasversale al senso di marcia con periodo di variabilità inferiore a 5 minuti.

Queste norme sono inderogabili, salvo casi particolari (ad es. per le strutture collocate parallelamente al senso di marcia in aderenza a muri di fabbricati ecc...) e non possono essere regolate diversamente né attraverso norme locali né mediante autorizzazione rilasciate dagli enti proprietari.

Per quanto riguarda la collocazione dei manufatti pubblicitari nei centri abitati, il

regolamento del CdS fissa solo alcune misure minime che, peraltro, valgono solo se non sono diversamente disciplinate dai regolamenti comunali. Anche per la pubblicità collocata nei centri abitati valgono i divieti assoluti di collocazione previsti per l'installazione dei manufatti pubblicitari sulle strade extraurbane. Anche in questo caso sono inderogabili e non possono essere superati da norme locali o da provvedimenti autorizzativi, salvo alcune specifiche deroghe richiamate nel regolamento di esecuzione del CdS (art. 51 c. 4).

Rimandando ad un'attenta lettura dell'art. 51 del regolamento CdS e delle norme regolamentari locali, chi intende collocare cartelli, insegne e simili mezzi pubblicitari deve munirsi preventivamente di autorizzazione, che per la collocazione fuori dei centri abitati è soggetta ad autorizzazione dell'ente proprietario della strada (in Provincia di Trento, per le strade statali e provinciali è l'Amministrazione provinciale e per le strade comunali è l'ente locale, Comune). Quando i cartelli posti su una strada risultano visibili da un'altra strada appartenente ad un ente diverso, l'autorizzazione è subordinata al preventivo nulla osta di quest'ultimo.

Per il CdS, il richiedente, oltre alla documentazione richiesta dall'ente competente e al versamento delle tariffe annuali previste, deve presentare un'autodichiarazione attestante che la struttura del manufatto pubblicitario è stata calcolata per garantire la piena stabilità e conformità alle prescrizioni di sicurezza (art. 53 reg. att. CdS). Inoltre è richiesto un bozzetto del messaggio da esporre, ovvero in caso di messaggi variabili tutti i relativi bozzetti.

Nella prassi amministrativa, molti enti proprietari della strada, richiedono che alla domanda sia allegato anche un verbale di constatazione redatto da parte del capocantiere o del personale preposto ove è riportata la posizione nella quale si richiede l'autorizzazione all'installazione. In sostituzione di detto verbale di constatazione, su richiesta dell'ente competente, può essere allegata una planimetria ove sono riportati gli elementi necessari per una prima valutazione della domanda.

In caso di incompletezza della documentazione presentata, l'ente proprietario della strada non può negare l'autorizzazione ma deve invitare il richiedente a regolarizzarla, indicando le eventuali omissioni. Infatti, le eventuali irregolarità nella domanda, in assenza di situazioni concrete che impediscano la collocazione del manufatto pubblicitario, non legittima l'adozione del provvedimento negativo dell'autorizzazione. Ovviamente vanno valutate anche le prescrizioni previste dalle altre norme urbanistiche e tributarie.

Va ricordato infine che si tratta di autorizzazioni finalizzate alla tutela dell'utente della strada e alla sicurezza della circolazione. L'ente proprietario ha facoltà di valutare insindacabilmente la conformità del cartellone pubblicitario ai suddetti criteri con potere discrezionale, che è limitato solo al rispetto delle norme del CdS e del regolamento, ne consegue che può negare l'autorizzazione, motivando adeguatamente il diniego, anche quando il cartellone pubblicitario rispetti tutte le prescrizioni, ove a giudizio possa costituire un'insidia per la circolazione stradale, per gli stessi motivi l'autorità competente può disporre altre condizioni quali distanze maggiori, colori diversi ecc...

Si ricorda inoltre che, a fini procedurali, la posa di cartelli o altri mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati è soggetta altresì al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica da parte delle commissioni per la pianificazione territoriale il paesaggio delle comunità (CPC) secondo i criteri fissati con regolamento di attuazione dell'articolo 68, comma 1, lettera d), della l.p. 1 del 2008 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio) a cui si rimanda per la disciplina di dettaglio.

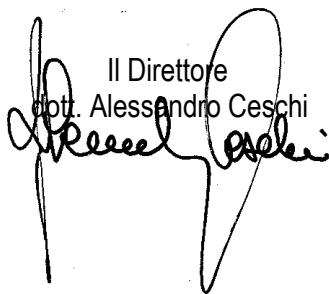
- b) Per i mezzi pubblicitari collocati all'interno del centro abitato va verificato e, se del caso, rilevato il contrasto con le disposizioni dello strumento urbanistico comunale, in particolare con l'art.per le motivazioni che debbono essere puntualmente elencate.

Entro il termine di 10 giorni dal ricevimento del preavviso di diniego (invio tramite P.E.C.), possono essere presentate per iscritto osservazioni eventualmente corredate da documenti. Trascorso predetto termine sopraindicato si procederà ad emanare il provvedimento finale.

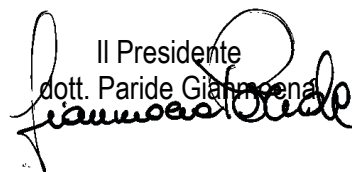
Ricordiamo che gli uffici del Consorzio sono a disposizione per ogni chiarimento che dovesse rendersi necessario.

Cordiali saluti.

Il Direttore
dott. Alessandro Ceschi



Il Presidente
dott. Paride Giannocenzi



¹ Art. 23 Codice della Strada: Pubblicità sulle strade e sui veicoli

1. Lungo le strade o in vista di esse è vietato collocare insegne, cartelli, manifesti, impianti di pubblicità o propaganda, segni orizzontali reclamistici, sorgenti luminose, visibili dai veicoli transitanti sulle strade, che per dimensioni, forma, colori, disegno e ubicazione possono ingenerare confusione con la segnaletica stradale, ovvero possono renderne difficile la comprensione o ridurre la visibilità o l'efficacia, ovvero arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione; in ogni caso, detti impianti non devono costituire ostacolo o, comunque, impedimento alla circolazione delle persone invalide. Sono, altresì, vietati i cartelli e gli altri mezzi pubblicitari rifrangenti, nonché le sorgenti e le pubblicità luminose che possono produrre abbagliamento. Sulle isole di traffico delle intersezioni canalizzate è vietata la posa di qualunque installazione diversa dalla prescritta segnaletica.

4. **La collocazione di cartelli e di altri mezzi pubblicitari lungo le strade o in vista di esse è soggetta in ogni caso ad autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada nel rispetto delle presenti norme. Nell'interno dei centri abitati la competenza è dei comuni, salvo preventivo nulla osta tecnico dell'ente proprietario se la strada è statale, regionale, provinciale.**

5. Quando i cartelli e gli altri mezzi pubblicitari collocati su una strada sono visibili da un'altra strada appartenente ad ente diverso, l'autorizzazione è subordinata al preventivo nulla osta di quest'ultimo. I cartelli e gli altri mezzi pubblicitari posti lungo le sedi ferroviarie, quando siano visibili dalla strada, sono soggetti alle disposizioni del presente articolo e la loro collocazione viene autorizzata dall'Ente Ferrovie dello Stato, previo nulla osta dell'ente proprietario della strada.

6. Il regolamento stabilisce le norme per le dimensioni, le caratteristiche, l'ubicazione dei mezzi pubblicitari lungo le strade, le fasce di pertinenza e nelle stazioni di servizio e di rifornimento di carburante. Nell'interno dei centri abitati, limitatamente alle strade di tipo E) ed F), per ragioni di interesse generale o di ordine tecnico, i comuni hanno la facoltà di concedere deroghe alle norme relative alle distanze minime per il posizionamento dei cartelli e degli altri mezzi pubblicitari, nel rispetto delle esigenze di sicurezza della circolazione stradale.

7. E' vietata qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi. Su dette strade è consentita la pubblicità nelle aree di servizio o di parcheggio solo se autorizzata dall'ente proprietario e sempre che non sia visibile dalle stesse. Sono consentiti i segnali indicanti servizi o indicazioni agli utenti purché autorizzati dall'ente proprietario delle strade. Sono altresì consentite le insegne di esercizio, con esclusione dei cartelli e delle insegne pubblicitarie e altri mezzi pubblicitari, purché autorizzate dall'ente proprietario della strada ed entro i limiti e alle condizioni stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Sono inoltre consentiti, purché autorizzati dall'ente proprietario della strada, nei limiti e alle condizioni stabiliti con il decreto di cui al periodo precedente, cartelli di valorizzazione e promozione del territorio indicanti siti d'interesse turistico e culturale e cartelli indicanti servizi di pubblico interesse. Con il decreto di cui al quarto periodo sono altresì individuati i servizi di pubblico interesse ai quali si applicano le disposizioni del periodo precedente.

¹ Art. 51 Regolamento Codice della Strada: Ubicazione lungo le strade e le fasce di pertinenza

1. Lungo o in prossimità delle strade, fuori e dentro i centri abitati, è consentita l'affissione di manifesti esclusivamente sugli appositi supporti.

2. Il posizionamento di cartelli, di insegne di esercizio e di altri mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati e dai tratti di strade extraurbane per i quali, in considerazione di particolari situazioni di carattere non transitorio, è imposto un limite di velocità non superiore a 50 km/h, salvo i casi specifici previsti ai successivi commi, lungo o in prossimità delle strade dove ne è consentita l'installazione, è autorizzato ed effettuato nel rispetto delle seguenti distanze minime:

- a) 3 m dal limite della carreggiata;
- b) 100 m dagli altri cartelli e mezzi pubblicitari;
- c) 250 m prima dei segnali stradali di pericolo e di prescrizione;
- d) 150 m dopo i segnali stradali di pericolo e di prescrizione;
- e) 150 m prima dei segnali di indicazione;
- f) 100 m dopo i segnali di indicazione;
- g) 100 m dal punto di tangenza delle curve come definite all'articolo 3, comma 1, punto 20), del codice;
- h) 250 m prima delle intersezioni;
- i) 100 m dopo le intersezioni;
- l) 200 m dagli imbocchi delle gallerie.

Le distanze si applicano nel senso delle singole direttrici di marcia. Nel caso in cui, lateralmente alla sede stradale e in corrispondenza del luogo in cui viene chiesto il posizionamento di cartelli, di insegne di esercizio o di altri mezzi pubblicitari, già esistenti a distanza inferiore a 3 m dalla carreggiata, costruzioni fisse, muri, filari di alberi, di altezza non inferiore a 3 m, è ammesso il posizionamento stesso in allineamento con la costruzione fissa, con il muro e con i tronchi degli alberi. I cartelli, le

insegne di esercizio e gli altri mezzi pubblicitari non devono, in ogni caso, ostacolare la visibilità dei segnali stradali entro lo spazio di avvistamento.

3. Il posizionamento dei cartelli, delle insegne di esercizio e degli altri mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati, lungo o in prossimità delle strade ove ne è consentita l'installazione, è comunque vietato nei seguenti punti:

- a) sulle corsie esterne alle carreggiate, sulle cunette e sulle pertinenze di esercizio delle strade che risultano comprese tra carreggiate contigue;
- b) in corrispondenza delle intersezioni;
- c) lungo le curve come definite all'articolo 3, comma 1, punto 20), del codice e su tutta l'area compresa tra la curva stessa e la corda tracciata tra i due punti di tangenza;
- d) sulle scarpate stradali sovrastanti la carreggiata in terreni di qualsiasi natura e pendenza superiore a 45°;
- e) in corrispondenza dei raccordi verticali concavi e convessi segnalati;
- f) sui ponti e sottoponti non ferroviari;
- g) sui cavalcavia stradali e loro rampe;
- h) sui parapetti stradali, sulle barriere di sicurezza e sugli altri dispositivi laterali di protezione e di segnalamento.

4. Il posizionamento di cartelli, di insegne di esercizio e di altri mezzi pubblicitari entro i centri abitati, ed entro i tratti di strade extraurbane per i quali, in considerazione di particolari situazioni di carattere non transitorio, è imposto un limite di velocità non superiore a 50 km/h, salvo i casi specifici previsti ai successivi commi, è vietato in tutti i punti indicati al comma 3, e, ove consentito dai regolamenti comunali, esso è autorizzato ed effettuato, di norma, nel rispetto delle seguenti distanze minime, fatta salva la possibilità di deroga prevista dall'articolo 23, comma 6, del codice:

- a) 50 m, lungo le strade urbane di scorrimento e le strade urbane di quartiere, prima dei segnali stradali di pericolo e di prescrizione, degli impianti semaforici e delle intersezioni;
- b) 30 m, lungo le strade locali, prima dei segnali stradali di pericolo e di prescrizione, degli impianti semaforici e delle intersezioni;
- c) 25 m dagli altri cartelli e mezzi pubblicitari, dai segnali di indicazione e dopo i segnali stradali di pericolo e di prescrizione, gli impianti semaforici e le intersezioni;
- d) 100 m dagli imbocchi delle gallerie.

I comuni hanno la facoltà di derogare, all'interno dei centri abitati, all'applicazione del divieto di cui al comma 3, lettera a), limitatamente alle pertinenze di esercizio che risultano comprese tra carreggiate contigue e che hanno una larghezza superiore a 4 m. Per le distanze dal limite della carreggiata si applicano le norme del regolamento comunale. Le distanze si applicano nel senso delle singole direttrici di marcia. I cartelli, le insegne di esercizio e gli altri mezzi pubblicitari non devono in ogni caso ostacolare la visibilità dei segnali stradali entro lo spazio di avvistamento.)

¹ Articolo 53 del Regolamento Codice della strada: Autorizzazioni

"1. L'autorizzazione al posizionamento di cartelli, di insegne di esercizio e di altri mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati, lungo le strade o in vista di essa, richiesta dall'articolo 23, comma 4, del codice, è rilasciata:

- a) per le strade e le autostrade statali dalla direzione compartimentale dell'A.N.A.S. competente per territorio o dagli uffici speciali per le autostrade;
- b) per le autostrade in concessione dalla società concessionaria;
- c) per le strade regionali, provinciali, **comunali** e di proprietà di altri enti, **dalle rispettive amministrazioni**;
- d) per le strade militari dal comando territoriale competente.

2. Tutte le procedure per il rilascio delle autorizzazioni devono essere improntate ai principi della massima semplificazione e della determinazione dei tempi di rilascio.

3. Il soggetto interessato al rilascio di una autorizzazione per l'installazione di cartelli, di insegne di esercizio o di altri mezzi pubblicitari deve presentare la relativa domanda presso il competente ufficio dell'ente indicato al comma 1, allegando, oltre alla documentazione amministrativa richiesta dall'ente competente, un'autodichiarazione, redatta ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15, con la quale si attesti che il manufatto che si intende collocare è stato calcolato e realizzato e sarà posto in opera tenendo conto della natura del terreno e della spinta del vento, in modo da garantirne la stabilità. Per le successive domande di rilascio di autorizzazione è sufficiente il rinvio alla stessa autodichiarazione. Alla domanda deve essere allegato un bozzetto del messaggio da esporre ed il verbale di constatazione redatto da parte del capocantoniere o del personale preposto, in duplice copia, ove è riportata la posizione nella quale si richiede l'autorizzazione all'installazione. In sostituzione del verbale di constatazione, su richiesta dell'ente competente, può essere allegata una planimetria ove sono riportati gli elementi necessari per una prima valutazione della domanda. Possono essere allegati anche più bozzetti, precisando il tempo di esposizione previsto per ciascuno di essi e che, comunque, non può essere inferiore a tre mesi. Se la domanda è relativa a cartelli, insegne di esercizio o altri mezzi pubblicitari per l'esposizione di messaggi variabili devono essere allegati i bozzetti di tutti i messaggi previsti.

4. L'ufficio ricevente la domanda restituisce all'interessato una delle due copie della planimetria riportando sulla stessa gli estremi di ricevimento.

5. **L'ufficio competente entro i sessanta giorni successivi, concede o nega l'autorizzazione. In caso di diniego, questo deve essere motivato.**

6. L'autorizzazione all'installazione di cartelli, di insegne di esercizio o di mezzi pubblicitari ha validità per un periodo di tre anni ed è rinnovabile; essa deve essere intestata al soggetto richiedente di cui al comma 3.

7. Il corrispettivo che il soggetto richiedente deve versare per il rilascio dell'autorizzazione deve essere determinabile da parte dello stesso soggetto sulla base di un prezzario annuale, comprensivo di tutti gli oneri, esclusi solo quelli previsti dall'articolo 405, che deve essere predisposto e reso pubblico da parte di ciascun ente competente entro il trentuno ottobre dell'anno precedente a quello di applicazione del listino.

8. Fuori dai centri abitati, qualora il soggetto titolare dell'autorizzazione, decorsi almeno tre mesi, fermo restando la durata della stessa, intenda variare il messaggio pubblicitario riportato su un cartello o su un altro mezzo pubblicitario, deve farne domanda, allegando il bozzetto del nuovo messaggio, all'ente competente, il quale è tenuto a rilasciare l'autorizzazione entro i successivi quindici giorni, decorsi i quali si intende rilasciata.

9. Gli enti proprietari delle strade indicati al comma 1 sono tenuti a mantenere un registro delle autorizzazioni rilasciate, che contenga in ordine di tempo l'indicazione della domanda, del rilascio dell'autorizzazione ed una sommaria descrizione del cartello, dell'insegna di esercizio o mezzo pubblicitario autorizzato; le posizioni autorizzate dei cartelli, delle insegne di esercizio e degli altri mezzi pubblicitari devono essere riportate nel catasto stradale.

10. Gli enti proprietari predispongono, ogni tre anni, a richiesta del Ministro dei lavori pubblici - Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, specifico rapporto sulla densità pubblicitaria per aree territorialmente definite. I dati relativi alle indagini all'uopo svolte sono destinati a popolare il sistema informativo dell'archivio nazionale delle strade di cui agli articoli 225 e 226 del codice."



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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'articolo 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 è 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 è 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'articolo 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.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

La disposizione in esame modifica l'articolo 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, andrà corrisposto alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o da un regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge n. 400 del 1988 e, ciò, fermo restando il carattere immediatamente applicativo delle disposizioni introdotte.

L'articolo 28 in questione intende garantire l'effettività 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 eventualità, 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 così come disciplinato dall'art. 2 della L. 241/90.

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, ciò, 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 ordinario (persistendo il relativo potere).

La fattispecie dell'indennizzo da ritardo va nettamente distinta da quella prevista dall'articolo 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 L. 241/90).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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 responsabilità 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 sé, 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 più, della dimostrazione dell'esistenza di un nesso di causalità 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 L. 241/90.

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'eventualità in cui la mancata emanazione del provvedimento sia riconducibile ad un comportamento "scusabile", e astrattamente "lecito", dell'Amministrazione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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 è, 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'inapplicabilità 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 è, pertanto, conseguente ad una valutazione di "equità" posta in essere dal Legislatore, contemperando l'esigenza di sanzionare comportamenti inerti dell'Amministrazione (a prescindere o meno dalla "scusabilità" 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 così 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'attività 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, ciò, in considerazione del fatto che solo in relazione a tali procedimenti risulta vigente l'obbligo di pagamento dell'indennizzo di cui ora si tratta.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

E' necessario comunque ribadire che, anche in conseguenza del superamento dei termini di conclusione di cui all'art. 2 della L. 241/90, sussiste comunque, e salve ipotesi espressamente disciplinate, l'obbligo delle Amministrazioni di concludere il procedimento attivato e, ciò, in considerazione del fatto che nessuna disposizione di legge ha elevato il termine di conclusione a requisito di validità dell'atto amministrativo, rimanendo dunque lo stesso confinato sul piano dei comportamenti dell'amministrazione (in questo senso è anche la Giurisprudenza, Cons. Stato Sez. V, 11-10-2013, n. 4980).

2. Le caratteristiche dell'indennizzo da ritardo

L'indennizzo è liquidato dall'amministrazione procedente o, in caso di procedimenti complessi in cui intervengono più 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 più Amministrazioni, e in cui il mancato rispetto del termine sia da imputare a più strutture, l'interessato dovrà presentare l'istanza all'Amministrazione procedente che, a sua volta, dovrà 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.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ne consegue che l'attività 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 L. 241/90, 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, dovrà 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 è del tutto insufficiente l'emanazione del preavviso di rigetto di cui all'art. 10-bis della L. n. 241/90.

Quest'ultimo, infatti, costituisce un atto meramente interlocutorio, finalizzato a stimolare il contraddittorio infraprocedimentale e, pertanto, del tutto idoneo ad assolvere all'obbligo dell'Amministrazione di concludere il procedimento con una determinazione espressa (in questo senso è anche la giurisprudenza prevalente. Per tutti si veda Cons. Stato Sez. V, 16-10-2013, n. 5040).

Come sopra anticipato, l'importo da corrispondere all'interessato è pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo, fino ad un massimo di 2.000 euro; l'importo è 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 è 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.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

2.1 Ambito di applicazione

In ossequio a quanto previsto dall'art. 29 della L. n. 241/90, la disposizione in questione si applica a tutte le amministrazioni pubbliche e ai soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative di cui all'articolo 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 pronunciarsi, 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 è in presenza di un silenzio significativo e, quindi, di un comportamento, di per sé, idoneo a concludere il procedimento.

Inoltre, in fase di prima applicazione la disposizione in esame è circoscritta ai procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività 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 è applicabile nelle ipotesi di Denuncia di Inizio di Attività (o di Segnalazione Certificata di Inizio di Attività), anche se relative all'esercizio dell'attività di impresa e, ciò, 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 L. n. 241/90.

Dopo diciotto mesi e a seguito di un monitoraggio sull'applicazione, la disposizione sarà 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).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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'Autorità 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 determinerà 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 D.L. 69/2013 è, altresì, possibile desumere che, nell'ipotesi di mancata emanazione del provvedimento entro il termine assegnato al titolare del potere sostitutivo, quest'ultimo è obbligato a disporre la liquidazione dell'indennizzo, senza necessità di ulteriori istanze da parte dell'interessato.

L'indennizzo, quindi, è corrisposto esclusivamente quando il provvedimento amministrativo non venga adottato nel termine assegnato al titolare del potere sostitutivo: termine pari alla metà 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.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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 è comunque dovuto l'indennizzo da ritardo.

2.3 Corresponsione dell'indennizzo

L'amministrazione responsabile del ritardo è 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'attività di impresa (fino all'adozione del regolamento, emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge n. 400 del 1988, che dovrà 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 metà 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 è quantificata dall'art. 28 del d.l. n. 69 del 2013 in maniera forfettaria: essa è pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo, fino ad un massimo di 2.000 euro. L'indennizzo è 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.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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'applicabilità 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 procedurali in capo alle pubbliche amministrazioni

Al fine di garantire un'efficace applicazione dell'istituto, il comma 8 dell'articolo 28 introduce disposizioni che assicurano all'interessato una facile e tempestiva conoscibilità dei termini e delle modalità 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 già previste, anche la struttura alla quale è attribuito il potere sostitutivo e i termini allo stesso assegnati per la conclusione del procedimento, nonché 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 modalità e i termini per conseguirlo.

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



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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 procedurali e ad evitare l'aggravio di costi derivante dalla liquidazione degli indennizzi.

2.5 Rimedi giudiziari

Il comma 3 dell'articolo 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, né provveda alla liquidazione dell'indennizzo, l'istante potrà:

- 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, nonché, congiuntamente, domanda per ottenere l'indennizzo. In tal caso, tale domanda è trattata con rito camerale e verrà 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 facoltà di proporre ricorso ai sensi dell'articolo 117 del codice del processo amministrativo al fine di ottenere una sentenza che accerti la sola inerzia dell'amministrazione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Va rilevato, altresì, che se il ricorso è dichiarato inammissibile, o è respinto in relazione all'inammissibilità 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 sarà oggetto di un'attività di monitoraggio, da realizzare in collaborazione con le Amministrazioni coinvolte per un periodo di diciotto mesi, a seguito del quale la disposizione stessa sarà confermata, rimodulata, estesa o eliminata.

Le attività 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 pubblicità

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



Presidenza del Consiglio dei Ministri

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

È quindi indispensabile che le amministrazioni, qualora non abbiano già 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'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria, di ogni altro adempimento procedimentale e dell'adozione del provvedimento finale. Nell'ambito di ciascuna unità 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 è inoltre obbligata ad individuare il soggetto al quale attribuire il potere sostitutivo in caso di



Presidenza del Consiglio dei Ministri

inosservanza del termine originario di conclusione del procedimento. In caso di omessa individuazione di questo soggetto, il potere sostitutivo è attribuito al dirigente generale, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o, in mancanza, al funzionario di livello più elevato. Pertanto, decorso il termine stabilito per la conclusione del procedimento, il privato può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo, il quale è tenuto a concludere il procedimento entro un termine pari alla metà 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, nonché di responsabilità 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 è destinato a produrre effetti diretti, a quelli che per legge debbono intervenire e ai soggetti, individuati o facilmente individuabili, ai quali l'adozione del provvedimento può 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 pubblicità.

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



Presidenza del Consiglio dei Ministri

- 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'articolo 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 modalità 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 può prendere visione degli atti.

c) Accessibilità totale delle informazioni su procedimento e tempi

Ai sensi dell'art. 35 del d. lgs. 33 del 2013 e dell'art. 28 del d.l. 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 è 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 può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato (segnalazione certificata di inizio di attività con asseverazione o senza asseverazione) o da una mera comunicazione, etc.;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

- c) l'unità 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 nonché, 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 facsimile per le autocertificazioni nonché, ove disponibile, il link di accesso al servizio *on line* o i tempi previsti per la sua attivazione;
- e) le modalità 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*) d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82); le altre modalità di pagamento telematico, ove presenti, indicando sempre le condizioni, anche economiche, per il loro utilizzo (art. 5, comma 1, lettera *b*) d.lgs. 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 modalità e dei termini per conseguirlo;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

- h) gli uffici ai quali rivolgersi per informazioni, per avviare la procedura o per ulteriori adempimenti, gli orari e le modalità di accesso (indirizzi, recapiti telefonici, l'indirizzo PEC o di mail a cui presentare le istanze);
- i) il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo (art. 2, comma 9bis, legge n. 241 del 1990) nonché le modalità e i recapiti per attivarlo e i termini a questo assegnati per la conclusione del procedimento (art. 2, comma 9ter, legge n. 241 del 1990).

La presente direttiva è inviata ai competenti organi di controllo e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana

Roma, 9 GEN. 2014

Il Ministro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
SEGRETARIATO GENERALE
UFFICIO DEL BILANCIO E PER IL RISCONTRO
DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE
VISTO E ANNOTATO AL N. 62/2014
Roma, 20.1.2014
IL REVISORE

IL DIRIGENTE

Reg.to ALLA CORTE DEI CONTI

Addi 13 FEB. 2014

B. 458

Sei in: Archivio > la Repubblica.it > 2014 > 09 > 05 > Inchiesta sull'invasione ...

Inchiesta sull'invasione dei cartelloni pubblicitari

IL CASO

Comuni in difficoltà con le autorizzazioni rischiano di dover pagare delle penali

LUIGI SPEZIA

C'È una grande impennata nell'economia della montagna bolognese, a giudicare dalla mole di richieste di innalzare nuovi "impianti pubblicitari", volgarmente detti cartelloni. Una piccola ditta torinese ne ha presentate oltre 400 in parecchi comuni dell'Appennino, come Monghidoro, Lizzano, Loiano e soprattutto Pianoro e Monterezeno. Sarebbe un sintomo di rinnovato sviluppo economico della montagna, se non fosse per un particolare non indifferente, che ha portato addirittura la procura ad aprire una inchiesta per interruzione o turbativa di pubblico servizio. Il procuratore aggiunto Valter Giovannini si è mosso sulla base di un esposto della segreteria comunale di Pianoro, subito insospettita nel ricevere quella valanga di poste elettroniche certificate, inviate all'ufficio protocollo dalla ditta Average di Marco Macaluso, srl torinese con 5 mila euro di capitale sociale. La ditta a fine agosto ha già intasato con 200 poste elettroniche certificate il Comune di Castel Maggiore, dove vorrebbe piazzare i cartelloni anche lungo stradine di campagna larghe solo due metri.

«Abbiamo archiviato tutto e valutiamo anche noi una denuncia», dicono al Comune alle porte di Bologna.

Stesso problema anche a Bentivoglio e a San Pietro in Casale. Non si esclude che nell'indagine delegata alla Guardia di Finanza si possa aggiungere il reato di tentata truffa.

Il fenomeno è nazionale, ma ha subito preso piede anche qui. Per capire di che si tratta bisogna rifarsi alle recenti normative di semplificazione burocratica nei rapporti tra privati e pubblica amministrazione, come il "decreto del fare" del 2013, aggiornato nell'aprile scorso. Per snellire le pratiche, la nuova norma prevede che se la pubblica amministrazione non risponde nei termini previsti, per ogni giorno di ritardo è chiamata risarcire il richiedente con 30 euro, fino ad un massimo di 2000 euro.

Ora, il Comune di Pianoro ha ricevuto 90 richieste in una stessa notte per poter installare lungo le strade del paese e delle frazioni altrettanti cartelloni pubblicitari e si è subito allarmato. «Noi eravamo tenuti a rispondere in 48 ore - dice la segretaria comunale Giuseppina Crisci - ma c'erano troppe cose che non andavano, a cominciare dal fatto che le richieste di questa ditta, di cui tanto si dice su Internet, andavano indirizzate all'Unione delle valli del Savena e dell'Idice e non al Comune. Abbiamo cercato la ditta per chiarire ma non l'abbiamo trovata. Inoltre non erano stati pagati i bolli e veniva specificato che le richieste di autorizzazioni erano per proprietà private, da

TOPIC CORRELATI

PERSONE

giuseppina crisci (1)
marco macaluso (1)
valter giovannini (1)

ENTI E SOCIETÀ

comune (1)

LUOGHI

bentivoglio (1)
bologna (1)
loiano (1)
monterezeno (1)
pianoro (1)
san pietro (1)

TIPO

articolo

coinvolgere però solo a pratica perfezionata.

Nel frattempo abbiamo ricevuto altre poste certificate, per un totale di circa duecento a Pianoro e altrettante a Monterenzio. Ho creduto fosse giusto non limitarmi a esaurire le pratiche in via amministrativa, ma di avvisare la magistratura. Sono dunque soddisfatta che sia già stata aperta un'inchiesta
».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il pm Valter Giovannini

05 settembre 2014 | sez.

[Fai di Repubblica la tua homepage](#) | [Mappa del sito](#) | [Redazione](#) | [Scriveteci](#) | [Per inviare foto e video](#) | [Servizio Clienti](#) | [Ai](#)

Divisione Stampa Nazionale — Gruppo Editoriale L'Espresso Spa - P.Iva 00906801006
Società soggetta all'attività di direzione e coordinamento di CIR SpA