

TutelaAmministrativa.it

# **OTTENERE UNA DECISIONE DALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

*Come governare il procedimento  
quando la P.A. non risponde*

Con

## **ISTANZA OPERATIVA**

per chiedere il  
provvedimento espresso

# SOMMARIO

1. Perché ho scritto questa guida.....	1
2. Il problema reale per le imprese.....	3
3. I 30 giorni non sono una formalità.....	4
4. Tre azioni concrete prima del T.A.R.....	7
1. L'istanza formale.....	7
2. La richiesta di esercizio del potere sostitutivo.....	7
3. L'indennizzo per il danno da ritardo.....	8
5. <b>L'istanza (modello operativo)</b> .....	<b>9</b>
6. Quando questa istanza non basta.....	11
7. <b>Verifica di posizione (checklist)</b> .....	<b>12</b>
1. Stato del procedimento.....	12
2. Effetti sull'impresa.....	12
3. Azioni già intraprese.....	12
4. Fattore tempo.....	13
8. Chi ha scritto questa guida.....	14

# 1. Perché ho scritto questa guida.

Questo documento nasce da una constatazione semplice, ma spesso ignorata.

Le imprese raramente subiscono il danno nel momento in cui vi è un diniego.

Nella maggior parte dei casi, il problema si crea **prima**.

Quando la Pubblica Amministrazione dice “no”, l’impresa sa cosa fare: valutare, reagire, impugnare, cambiare strategia.

Quando invece non dice nulla, l’impresa resta sospesa in una zona grigia in cui nessuna decisione è davvero possibile, ma **TUTTE HANNO UN COSTO**.

Autorizzazioni che non arrivano, richieste istruttorie tardive, silenzi che si protraggono oltre i termini: situazioni che vengono spesso vissute come inevitabili, quando in realtà **incidono direttamente su decisioni operative, investimenti e pianificazione**.

Il silenzio non blocca formalmente l’attività. Blocca qualcosa di più subdolo:

→ **LA CAPACITÀ DI PIANIFICARE**.

In presenza di un procedimento pendente:

- non sai se investire o attendere;
- non sai se assumere o rimandare;
- non sai se puoi contare su quell’autorizzazione per sostenere impegni già presi.

Il diniego chiude una porta.

Il silenzio la tiene socchiusa, mentre **il tempo passa e il costo cresce**.

Questo documento NON è una guida teorica sul diritto amministrativo.

Non spiega “come fare un ricorso” e non promette soluzioni automatiche.

Serve a chiarire tre cose, in modo concreto:

- perché il silenzio della Pubblica Amministrazione non è una fase neutra;
- quali strumenti esistono prima che il problema diventi irreversibile;
- come capire se un procedimento è ancora governabile o se il tempo sta già lavorando contro l'impresa.

Le pagine che seguono vanno lette con un'unica domanda in mente:

---

*“Questo procedimento, oggi, è sotto controllo o lo sto semplicemente subendo?”*

---

Se la risposta non è immediata, **QUESTO DOCUMENTO TI RIGUARDA.**

## 2. Il problema reale per le imprese.

Il problema non è stabilire se la Pubblica Amministrazione abbia torto o ragione in astratto.

Il problema è cosa succede all'impresa mentre aspetta una decisione che non arriva.

Nella pratica, molte aziende si trovano in una situazione ricorrente:

- c'è un procedimento amministrativo aperto;
- da quel procedimento dipendono **investimenti, produzione, assunzioni o impegni finanziari**;
- la **Pubblica Amministrazione non risponde**, oppure risponde in modo frammentario e tardivo.

In questa fase, **l'impresa non è libera di decidere.**

Le scelte operative vengono rimandate, ridimensionate o prese al buio.

Il tempo passa, ma il procedimento resta fermo.

La **maggior parte dei problemi** nascono qui.

Non perché l'impresa abbia sbagliato qualcosa, ma perché **NESSUNO STA GOVERNANDO IL PROCEDIMENTO MENTRE È ANCORA APERTO.**

Ed è proprio in questa fase che si accumula il danno più difficile da recuperare:

→ **QUELLO CHE DERIVA DAL TEMPO PERSO.**



### 3. I 30 giorni non sono una formalità

Molti imprenditori conoscono il dato dei 30 giorni. Ma il suo **significato non è così immediato** come si potrebbe pensare.

Trascorso il termine previsto per la conclusione del procedimento, la Pubblica Amministrazione non è semplicemente in ritardo. **È INADEMPIENTE.**

Questo passaggio segna un punto di svolta preciso:

- l'attesa smette di essere fisiologica;
- il procedimento non è più "in corso";
- inizia a produrre **rischio operativo** per l'impresa.

È importante chiarire subito un **equivoco** diffuso.

Il silenzio non equivale **automaticamente** ad un accoglimento della domanda.

Le disposizioni in merito al silenzio assenso non si applicano, per esempio, nelle ipotesi di «*atti e procedimenti riguardanti il **patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la tutela dal rischio idrogeologico, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza, l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti***» (cfr. il testo dell'art. 20, comma 4, della Legge n. 241/1990).

Inoltre, nei casi in cui il silenzio equivale ad accoglimento, l'Amministrazione è comunque tenuta, **su richiesta del privato**, a rilasciare **un'attestazione circa il decorso dei termini** del procedimento e pertanto dell'intervenuto **accoglimento della domanda** (cfr. art. 20, comma 2-bis, L. 241/90).

Anche nelle ipotesi di silenzio assenso, dunque, **la mera inerzia dell'impresa non consente di avere un quadro completo e leggibile dello stato del procedimento amministrativo in essere.**

Così, se l'impresa non interviene:

- l'Amministrazione resta ferma;
- il procedimento rimane aperto;
- l'incertezza diventa strutturale.

Ed è qui che si innesta l'errore più comune: **aspettare per prudenza**.

---

*“Non facciamo nulla, aspettiamo ancora un po”*

---

Sembra una scelta cauta.

L'attesa dà l'illusione di non esporsi:

- nessun attrito con l'Ente;
- nessun conflitto;
- nessuna iniziativa percepita come “forte”.

Ma il silenzio non viene percepito dalla P.A. come un problema.

E nel frattempo:

- i **costi fissi continuano**;
- le **decisioni strategiche** restano congelate;
- l'impresa è costretta a operare **senza informazioni essenziali**.

A rafforzare questo errore contribuisce un altro mito:

---

*“Tanto ho un anno per ricorrere”*

---

È vero che l'azione contro il silenzio può essere proposta entro un anno.

Ma quel termine **non è una strategia**. È una rete di salvataggio.

Arrivare al ricorso dopo mesi di inerzia significa:

- aver già preso decisioni **al buio**;
- aver già assorbito il costo dell'**incertezza**;
- aver lasciato che l'inerzia amministrativa orientasse **scelte industriali e finanziarie**.

Quando si arriva tardi, il ricorso:

- ❖ non governa più il procedimento;
- ❖ tenta solo di recuperare un **danno già maturato**.

Il punto, quindi, non è se l'azione sia ancora proponibile.

Il punto è **quanto è già costato arrivarci così tardi**.

Per l'impresa, dunque, il momento più delicato è quando l'inerzia amministrativa cambia natura e diventa **silenzio-inadempimento**.

Perchè non si è più in attesa di una risposta.

Si è di fronte a un comportamento illegittimo che:

- non produce conseguenze immediate per l'Amministrazione;
- produce invece un **accumulo quotidiano di rischio per l'impresa**.

Ignorare questo passaggio significa accettare che:

- le decisioni aziendali vengano condizionate da un comportamento illegittimo;
- il tempo lavori contro l'impresa, non a suo favore.



## 4. Tre azioni concrete prima del T.A.R.

Quando un procedimento amministrativo si blocca o resta sospeso, l'alternativa non è solo aspettare o fare ricorso.

Esistono strumenti **prima del contenzioso**, pensati per interrompere l'inerzia e riportare il procedimento su un binario decisionale.

### 1. *L'istanza formale*

È il primo passo, ed è anche il più sottovalutato: è un **atto formale** con cui si chiede all'Amministrazione di concludere il procedimento con una decisione espressa.

Questa istanza serve a:

- ricordare all'Ente che il termine è decorso;
- riportare il procedimento su un piano decisionale;
- fissare una **posizione chiara del privato**.

**Quando è redatta correttamente**, spesso è sufficiente a sbloccare la situazione. Quando non lo è, non produce alcun effetto reale.

In questa guida ne troverai un modello già pronto per l'uso.

### 2. *La richiesta di esercizio del potere sostitutivo*

Se l'ufficio competente continua a non decidere, l'ordinamento prevede un passaggio ulteriore.

È possibile chiedere l'**intervento del soggetto titolare del potere sostitutivo**, individuato all'interno dell'Amministrazione, affinché il procedimento venga comunque concluso.

Questa azione:

- non è conflittuale;
- non anticipa il ricorso;
- non riguarda il merito della decisione.

Serve a superare un blocco organizzativo e a ottenere una risposta, quando l'inerzia dell'ufficio procedente si è dimostrata persistente.

### **3. L'indennizzo per il danno da ritardo**

Il superamento dei termini procedurali non è neutro.

Quando il ritardo si protrae senza giustificazione, può assumere rilievo anche sotto il profilo della responsabilità.

Questo non significa trasformare subito il problema in una causa risarcitoria. Significa dare un peso giuridico al tempo perso e riequilibrare un rapporto che, altrimenti, scarica interamente sull'impresa il costo dell'attesa.

L'art. 2-bis della L. 241/1990 prevede, infatti, che: «1. *Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.* 1-bis. *Fatto salvo quanto previsto dal comma 1 e ad esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato e dei concorsi pubblici, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunziarsi, l'istante ha diritto di ottenere un indennizzo per il mero ritardo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400. In tal caso le somme corrisposte o da corrispondere a titolo di indennizzo sono detratte dal risarcimento.*»

## 5. L'istanza (modello operativo)

Spett.le  
[Amministrazione competente]  
[Ufficio / Settore / SUAP]  
[Sede legale dell'Ente]  
[PEC domicilio digitale]

Alla c.a. del Responsabile del Procedimento, [Nome e Cognome].

**OGGETTO:** Istanza per la conclusione del procedimento amministrativo avviato in data [\_\_\_\_\_], ai sensi dell'art. 2 L. 241/1990.

Il/La sottoscritto/a [Nome e Cognome], c.f. [\_\_\_\_\_], in qualità di [legale rappresentante / titolare] della [Società / Ditta individuale], c.f. [\_\_\_\_\_] e P.IVA [\_\_\_\_\_], con sede in [Indirizzo sede legale], e domicilio eletto, ai fini del presente procedimento, presso l'indirizzo PEC [\_\_\_\_\_],

### **PREMESSO CHE**

- in data [\_\_\_\_\_] veniva presentata istanza avente ad oggetto [descrizione sintetica], acquisita al protocollo n. [\_\_\_\_\_];
- ad oggi, nonostante il decorso del termine previsto per la conclusione del procedimento, non risulta adottato alcun provvedimento espresso;
- ai sensi dell'art. 2 della Legge n. 241/1990, la Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso, anche qualora ritenga l'istanza infondata, inammissibile o improcedibile;

### **CHIEDE**

che codesta Amministrazione voglia provvedere espressamente sull'istanza sopramenzionata, adottando il relativo provvedimento conclusivo entro un termine congruo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 della Legge n. 241/1990.

Si precisa che la presente istanza è formulata al solo fine di ottenere una decisione espressa, ferma restando ogni valutazione dell'Amministrazione in ordine al contenuto della determinazione finale.

### AVVERTE

che, in difetto di riscontro, il sottoscritto si vedrà costretto a tutelare le proprie ragioni nelle sedi competenti, anche mediante l'attivazione del potere sostitutivo e/o l'esperimento dell'azione avverso il silenzio, ai sensi degli artt. 31 e 117 del Codice del Processo Amministrativo, **ferma restando ogni più opportuna riserva e valutazione in ordine alla richiesta di indennizzo per il danno da ritardo ai sensi dell'art. 2-bis della Legge n. 241/1990.**

Si formula espressa richiesta affinché ogni comunicazione inerente al procedimento in oggetto venga trasmessa al seguente indirizzo PEC: [\_\_\_\_\_].

[Luogo, data]

[Firma]

---

[Nome e Cognome]  
leg. rappr. [Nome società]

## 6. Quando questa istanza non basta

L'istanza per ottenere una decisione è uno strumento potente.

Ma **NON è una soluzione universale.**



Ci sono situazioni in cui, anche dopo l'invio dell'istanza, il problema non è più solo procedimentale e richiede una **valutazione più ampia**.

L'errore più frequente è fermarsi qui, confidando che l'istanza produca effetti automatici. Se ciò non accade, l'inerzia continua a lavorare contro l'impresa, e con un costo crescente in termini di incertezza operativa.

A questo punto, il tema non è più inviare un atto.

È capire dove si è arrivati nel tempo del procedimento amministrativo e **quali margini di intervento sono ancora disponibili**.

Ed è questa valutazione – prima ancora di qualsiasi ipotesi di contenzioso – che fa la differenza tra:

 subire il procedimento	 tornare a governarlo.
---	--

## 7. Verifica di posizione (checklist)

Questa checklist serve a una sola cosa: **capire se un procedimento amministrativo è ancora governabile** o se il tempo sta già lavorando contro l'impresa.

Rispondi alle domande che seguono in modo secco, senza giustificazioni.

### 1. Stato del procedimento

- ☐ So con precisione quando è stata presentata l'istanza;
- ☐ So quale termine era previsto per la conclusione;
- ☐ So se e da quando il termine è decorso.

Se anche una sola risposta è “no”, il **procedimento non è sotto controllo**.

### 2. Effetti sull'impresa

- ☐ Dal procedimento dipendono investimenti, produzione o assunzioni;
- ☐ Sto rinviando decisioni operative in attesa di una risposta;
- ☐ Ho assunto impegni confidando in una decisione non ancora presa.

Se due risposte sono “sì”, il silenzio non è neutro.

### 3. Azioni già intraprese

- ☐ Ho inviato un'istanza formale per ottenere una decisione espressa;
- ☐ Ho valutato l'attivazione del potere sostitutivo;
- ☐ Ho considerato il costo giuridico del ritardo.

Se non hai fatto nulla di questo, stai solo aspettando.

## 4. Fattore tempo

- ☐ So da quanto tempo il procedimento è fermo;
- ☐ So se l'attesa ha già prodotto effetti irreversibili;
- ☐ So se sto arrivando tardi, non solo "in tempo".

Se non sai rispondere, il tempo non è più una variabile neutra.

### Come leggere il risultato

- Se la maggior parte delle risposte è sì → il procedimento può essere ancora governato. È dunque fondamentale agire subito per tornare nel pieno controllo dell'*iter* amministrativo.
- Se prevalgono i no → il problema non è più burocratico, ma strategico. Occorre agire subito per **limitare i danni** e prendere consapevolezza di che cosa si può fare, e come lo si può fare.
- Se hai dubbi su più di un punto → stai già pagando un costo invisibile.

Questa verifica non sostituisce una valutazione giuridica. Serve a **capire quando un procedimento amministrativo sta smettendo di essere gestibile**.

Il silenzio della Pubblica Amministrazione non è solo un problema giuridico. È una variabile che incide su scelte operative, investimenti e tempi dell'impresa.

Ignorarlo non significa restare prudenti.

Significa lasciare che il procedimento evolva senza controllo.

**Quando il tempo passa, le opzioni si riducono.** E ciò che poteva essere governato diventa qualcosa che può solo essere recuperato, a costo maggiore.

Questo è il momento in cui vale la pena fermarsi e chiedersi una cosa sola:

***ho il controllo dei procedimenti amministrativi che interessano la mia impresa, o li sto semplicemente subendo?***



## 8. Chi ha scritto questa guida

Sono l'avvocato **Federico Loreggian**.

Ho scritto questa guida dopo aver affrontato, **per anni**, le problematiche connesse ai **tempi delle decisioni della Pubblica Amministrazione**.

Ho avuto la possibilità di verificare sul campo come il mio intervento sia di gran lunga più efficace nella fase antecedente all'emersione del problema, e cioè quando il procedimento amministrativo è ancora aperto, quando esistono **margini di intervento** e il tempo non ha ancora prodotto danni irreversibili.

Dopo un periodo presso l'Avvocatura del Veneto, e l'esperienza maturata al servizio dei privati, ho deciso di affiancare **imprese e startup**, con **TutelaAmministrativa.it**, per ridare agli imprenditori la **serenità e il controllo** necessari nelle loro **relazioni con la Pubblica Amministrazione**.

**AVV. FEDERICO LOREGGIAN**

MIRANO (VE), Calle Ghirardi, 15

Tel. **0412530653** - Fax: 041481083

[info@tutelaamministrativa.it](mailto:info@tutelaamministrativa.it)

[www.tutelaamministrativa.it](http://www.tutelaamministrativa.it)

**PRENOTA**

un appuntamento per valutare  
l'esposizione amministrativa  
della tua impresa

