

Class action contro la PA. Approvate le Linee guida per la definizione degli standard qualitativi ed economici

Roma, 12 Luglio 2010

Confindustria

Affari Legislativi

Il Direttore Marcella Panucci

Sono state pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale (n. 155 del 06.07.2010) le Linee guida per la definizione degli standard di qualità dei servizi pubblici (v. all. 1), predisposte dalla Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità (di seguito, Commissione) ai sensi dell'art. 1, co. 1, del d.lgs n. 198/2009, in materia di *class action* contro la PA e i concessionari di servizi pubblici.

Si rammenta che questa azione (v. nostra News del 12 gennaio 2010) può essere esercitata, previa diffida, in caso di violazione dei termini procedurali; mancata emanazione di atti amministrativi generali, obbligatori e non normativi; violazione degli obblighi contenuti nelle Carte di servizi e di standard qualitativi ed economici. Il rimedio collettivo non è ancora operativo, poiché la sua efficacia è subordinata alla preventiva definizione degli obblighi delle Carte dei servizi e degli standard, nonché alla successiva emanazione di uno o più DPCM di attuazione. Tuttavia, con la delibera n. 1/2010 (v. all. 2), la Commissione ha precisato che, in attesa dell'individuazione degli standard, è possibile fare riferimento ai termini procedurali fissati da leggi o regolamenti, la cui violazione può già essere oggetto di un'azione collettiva (v. anche la successiva Direttiva del Ministro Brunetta n. 4/2010, all. 3), e agli obblighi contenuti nelle Carte dei servizi esistenti delle singole amministrazioni.

Gli standard qualitativi dei concessionari di servizi pubblici devono essere definiti dalle Autorità di regolazione e controllo di settore e sono quindi esclusi dalle Linee Guida, mentre quelli riferibili alle amministrazioni dovranno essere individuati dalle stesse in conformità alle Linee guida della Commissione e nel rispetto dei termini stabiliti dal d. lgs. n. 150/2009, attuativo della riforma Brunetta (legge n. 15/2009). Al riguardo, si prevede che gli standard debbano essere adottati entro il 31 dicembre 2010, ai fini del loro inserimento nel Piano delle *performance* delle amministrazioni da approvarsi entro il 31 gennaio 2011. La loro mancata definizione potrebbe determinare l'attivazione dei rimedi previsti in caso di inadempimento della PA, compresa l'azione risarcitoria *ex art. 2-bis* della legge n. 241/1990 (v. nostra Circolare n. 19265 del 21 dicembre 2009).

Le Linee guida regolano il procedimento per la definizione degli standard di qualità delle prestazioni della PA. Vengono anzitutto definite le nozioni di servizio pubblico e di standard di qualità. La prima consiste nell'attività attraverso cui l'amministrazione, mediante l'esercizio di un potere autoritativo o l'erogazione di una prestazione, fornisce un servizio al pubblico e soddisfa un interesse giuridicamente rilevante, riferibile a un singolo soggetto e, al tempo stesso, omogeneo rispetto a una pluralità di utenti. La seconda indica il livello di qualità della prestazione che deve essere garantito all'utente.

La direttiva in commento distingue la qualità del servizio, vale a dire l'oggetto misurabile attraverso lo standard nella fase di concreta erogazione del servizio, dalla qualità oggettiva del servizio, che invece consiste nell'insieme dei requisiti (le cd. dimensioni) che questo deve possedere e ai quali l'amministrazione deve riferirsi per la definizione, in astratto, degli standard.

Ai fini della determinazione degli standard, l'amministrazione dovrà preliminarmente effettuare uno *screening* dei servizi erogati e individuare, per ciascuno di essi, le principali caratteristiche, le modalità di erogazione e l'utenza di riferimento. Ogni servizio deve essere analizzato in relazione alle varie dimensioni che lo costituiscono. Le Linee guida ne individuano quattro necessarie, la cui rilevanza dipende delle caratteristiche del singolo servizio. Tali dimensioni sono:

- **accessibilità**, vale a dire la diffusione delle informazioni necessarie a illustrare a ogni potenziale utente le modalità di erogazione dei servizi;
- **tempestività**, intesa come il tempo trascorso tra la richiesta della prestazione e la sua erogazione;
- **trasparenza**, consistente nella diffusione delle informazioni necessarie a illustrare a colui che, in concreto, richiede la prestazione le specifiche modalità di erogazione del servizio;
- **efficacia**, intesa come la corrispondenza della prestazione alle aspettative dell'utente. In particolare, un servizio è efficace se è completo, aderente alle indicazioni fornite all'utente e conforme alle norme che lo regolano.

Per ogni dimensione occorre definire un numero di standard (almeno tre) adeguato a indicare i livelli di qualità del servizio erogato. Ciascuno standard di qualità si compone di:

- un indicatore, consistente in un parametro (es. un rapporto tra due misure) in base al quale valutare una delle dimensioni della qualità oggettiva del servizio;
- un valore programmato, che indica, in applicazione dell'indicatore preventivamente definito, il livello di qualità che la PA deve assicurare nell'erogazione della prestazione. A tal fine, le amministrazioni non possono

umentare i termini previsti da disposizioni di legge o regolamento, né limitare gli obblighi già contenuti nelle proprie Carte dei servizi. Il superamento del valore programmato integra, in concreto, violazione dello standard.

Una volta definiti gli standard, le amministrazioni dovranno renderli disponibili agli utenti attraverso la loro pubblicazione sui propri siti istituzionali o mediante altre azioni idonee ad assicurarne la diffusione. Inoltre, le amministrazioni dovranno indicare la struttura organizzativa interna alla quale notificare la diffida, necessaria per l'esercizio dell'azione collettiva.

Infine, per assicurare che gli standard siano rispondenti alle effettive esigenze degli utenti, le Linee guida prevedono che ciascuna amministrazione coinvolga i vari *stakeholder* nel relativo procedimento di definizione.

Antonio Matonti

Per informazioni rivolgersi a:

AL - Affari Legislativi | *Riferimento:* Matonti Antonio

Telefono: 065903485 | *E-mail:* a.matonti@confindustria.it

AL - Affari Legislativi | *Riferimento:* Grasso Luigia

Telefono: 065903522 | *E-mail:* l.grasso@confindustria.it

AL - Affari Legislativi | *Riferimento:* Di Scenna Daniela

Telefono: 065903535 | *E-mail:* d.discenna@confindustria.it