



IL PUNTO SU...

Il valore giuridico delle Faq

Quanto pubblicato nelle sezioni delle “domande frequenti” non è considerato quale contributo alle fonti di diritto, ma si tratta comunque di un’espressione qualificata della posizione della PA che le emette. Il loro valore di orientamento non può quindi non essere considerato in caso di contenzioso

SECONDA PARTE

L’orientamento assunto da Ivass con il regolamento 3/2013 (Regolamento sull’attuazione delle disposizioni di cui all’articolo 23 della legge 262/2005 in materia di procedimenti per l’adozione di atti regolamentari e generali dell’Ivass) sembra comunque in linea con i principi espressi dal Consiglio di Stato nel parere n. 1275/2021, dove si legge che le Faq – pur non costituendo fonte di diritto primaria o secondaria (l’articolo 1 delle preleggi, infatti, non le menziona) – sono uno strumento utilizzato dalla pubblica amministrazione al fine di soddisfare le esigenze di trasparenza ed economicità del proprio agire, specialmente a fronte del carattere ricorrente di alcuni interrogativi provenienti dai destinatari di disposizioni o dell’azione amministrativa.

E così, le Faq, pur non potendo essere considerate atti di interpretazione autentica in difetto dei necessari presupposti legali, producono degli effetti sui destinatari cui sono rivolte “a partire dall’affidamento nei confronti di chi fornisce le risposte”. Pertanto, prosegue il Consiglio di Stato, “una volta suggerita, attraverso le Faq, la ratio propria dell’avviso pubblico, all’amministrazione è consentito discostarsi dalle indicazioni già fornite esclusivamente se è in grado di addurre, in un momento successivo, elementi sostanzialmente decisivi e necessariamente soggetti a uno scrutinio particolarmente severo, anche da parte del giudice, affinché sia evitato il rischio che la discrezionalità amministrativa si converta, con il diverso orientamento amministrativo sopravvenuto in arbitrio o comunque leda l’affidamento creato nei destinatari delle disposizioni”.

In definitiva “per quanto non vincolanti, le Faq orientano i comportamenti degli interessati e non possono essere considerate *tamquam non essent*”.

La PA può essere chiamata a rendere conto del contenuto espresso nelle Faq

Dai principi espressi dal Consiglio di Stato si desume che il destinatario potrà avere interesse a invocare il chiarimento fornito dalla PA ogni qualvolta lo stesso

produca un effetto favorevole nella sua sfera giuridica e/o costringa la PA a rimanere coerente con l’opinione espressa nelle Faq. È proprio questo il caso che ha dato origine al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per cui il Consiglio di Stato ha reso parere vincolante: un ente di formazione era stato escluso dal *Decreto direttoriale* della Regione Calabria dal novero degli ammessi all’avviso pubblico indetto dalla stessa Regione riguardante le “misure di politica attiva per lo sviluppo delle competenze digitali” in quanto, a detta della Regione, i progetti formativi avrebbero dovuto afferire a figure professionali diversificate. L’ente nel ricorso aveva evidenziato come una Faq pubblicata in precedenza dalla stessa Regione Calabria chiarisse che avrebbero potuto essere presentate anche più proposte progettuali riferibili a medesime figure professionali.

Da qui la richiesta di annullamento del decreto direttoriale su cui il Consiglio di Stato esprime parere favorevole, proprio in quanto la Faq aveva orientato il comportamento del destinatario. Resta da chiedersi se, nell’ipotesi in cui i chiarimenti forniti dal soggetto che ha emanato l’atto vincolante producano effetti sfavorevoli per il destinatario – ad esempio perché impongano nuovi oneri, come taluni hanno percepito a seguito delle Faq sulle registrazioni telefoniche – gli stessi possano essere utilizzati come parametro per valutare la condotta del destinatario. Con particolare riferimento alla materia assicurativa giova ricordare come l’articolo 8, comma 2, del Regolamento 39 Ivass stabilisca che: “Nelle materie disciplinate da norme di principio, di carattere generale o gestionale, in coerenza con esigenze di certezza e prevedibilità della sanzione, l’Ivass valuta la condotta tenendo anche in considerazione eventuali provvedimenti o istruzioni a carattere generale emanati allo scopo di precisare, laddove ritenuto necessario, il contenuto del precetto. L’Ivass valuta la fattispecie anche alla luce degli interventi correttivi eventualmente adottati nei confronti dei destinatari, inclusi richiami, ordini, divieti e altri provvedimenti particolari, fra i quali la rimozione di esponenti”. (continua a pag. 4)

(continua da pag. 3)

Non sono tra i parametri considerati a fini sanzionatori

In sede di pubblica consultazione del regolamento citato, Ivass parrebbe aver escluso le Faq dai parametri per valutare la condotta del potenziale sanzionato. E infatti a richiesta di **Ania** "se per istruzioni a carattere generale si intendano quelle applicative e/o esplicative contenute nei regolamenti oppure altre istruzioni a carattere generale" l'Istituto così ha risposto che "la disposizione chiarisce che nella fase dell'accertamento della violazione di norme di principio l'Ivass valuta la condotta considerando altresì provvedimenti o istruzioni a carattere generale impartite anche con lettere al mercato, emanati allo scopo di precisare, laddove ritenuto necessario, il contenuto del precetto" evitando, così, di menzionare le Faq o altre modalità atipiche di comunicazione ai vigilati (esito p.c. n. 26 Reg. 39 Ivass).

Se può darsi un valore alla mancata menzione delle Faq in relazione ai parametri per valutare la condotta a fini sanzionatori, alla luce del principio espresso dal Consiglio di Stato, si potrebbe concludere che, da un lato, Ivass non potrebbe non tenere conto della Faq allorché si trovi a valutare (positivamente) la condotta di un soggetto che vi si sia attenuto. Ciò in quanto l'Istituto dovrebbe mantenersi fermo nell'approvare un comportamento aderente alle indicazioni fornite pubblicamente.

Dall'altro, qualora il soggetto abbia osservato una condotta diversa da quella indicata in una Faq, a Ivass

parrebbe precluso utilizzare quella Faq per valutare la condotta del soggetto, ad esempio in termini di maggior gravità, se non addirittura in termini di realizzazione di un illecito amministrativo. Rimane certamente salva la possibilità che, in seno al singolo procedimento sanzionatorio, Ivass adotti la medesima interpretazione normativa sottesa a una Faq, con un effetto – parrebbe – di minore portata (nel senso che quell'interpretazione potrà valere per comprendere se una norma sia stata violata o meno, ma potrebbe dar luogo a un rimprovero motivato dalla precedente conoscenza dell'orientamento dell'istituto) e, peraltro, esponendosi a un possibile sindacato giurisdizionale sulla correttezza del processo ermeneutico, il cui risultato, non potendo assurgere al rango di una "interpretazione autentica" tecnicamente vincolante, parrebbe destinato a essere del tutto opinabile.

Avv. **Stefano Centonze**
e Avv. **Francesca Colombo**,
Studio THMR



(La prima parte dell'articolo è stata pubblicata su Insurance Daily di venerdì 29 ottobre)

Partecipa alla prima edizione degli Insurance Connect Awards

Appuntamento per il 30 novembre prossimo a Milano, quando in occasione del decimo compleanno di **Insurance Connect** si terrà la prima edizione degli **Insurance Connect Awards**, l'assegnazione dei premi alle eccellenze del settore assicurativo. Coinvolto tutto il comparto: dalle compagnie agli intermediari, ma anche i fornitori di servizi, terze parti e gestori del rischio.

Per partecipare alla selezione è necessario inviare la candidatura compilando il [form qui](#). Le candidature e i progetti saranno analizzati da una giuria di esperti, dalla redazione di Insurance Connect e attraverso alcuni sondaggi mirati. La partecipazione è libera e totalmente gratuita, le candidature possono essere presentate dal candidato stesso (autocandidatura) o da una terza parte. **L'evento si terrà presso gli East End Studios in via Mecenate, 88/A. [Clicca qui](#) per scaricare il regolamento dettagliato.**

Per tutte le info: awards@insuranceconnect.it



Insurance Daily

Direttore responsabile: Maria Rosa Alaggio alaggio@insuranceconnect.it

Editore e Redazione: Insurance Connect Srl – Via Montepulciano 21 – 20124 Milano

T: 02.36768000 **E-mail:** redazione@insuranceconnect.it

Per inserzioni pubblicitarie contattare info@insuranceconnect.it

Supplemento al 2 novembre di www.insurancetrade.it – Reg. presso Tribunale di Milano, n. 46, 27/01/2012 – ISSN 2385-2577