

*Azioni per il rafforzamento della capacità amministrativa
degli Sportelli Unici per le Attività Produttive e per la formazione degli stakeholder
CUP: J13D21006250002*

Webinar

La conferenza di servizi in forma semplificata e in forma contestuale

La conferenza di servizi semplificata

La conferenza di servizi contestuale

La nuova procedura accelerata della conferenza semplificata

a cura di Riccardo Roccasalva

21 dicembre 2021

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

Cosa cambia con il decreto 127?

- ✓ Sostituzione integrale degli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 241/90
- ✓ La conferenza decisoria diventa obbligatoria, quando occorra acquisire almeno due pareri o altri atti di assenso, da parte di diverse amministrazioni
- ✓ Accelerazione dei termini procedurali e semplificazione del meccanismo decisorio
- ✓ Principio di proporzionalità: la conferenza si convoca solo nei casi più complessi, o quando non si riesce a chiudere la c.d.s. semplificata

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ Sono individuati **due modelli di conferenza decisoria: semplificata e simultanea**, caratterizzati da diverse modalità di svolgimento in relazione alla complessità della decisione da prendere o all'espressione, da parte degli enti coinvolti, di dissensi o condizioni che richiedono una modifica progettuale
- ✓ **Il modulo ordinario** della c.d.s. decisoria diventa quello **semplificato**: niente più riunioni, ma solo l'invio dei documenti per via telematica

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ Si decide al massimo in **45 giorni** (90 giorni se sono coinvolti gli enti preposti alla tutela di interessi di rango costituzionale)
- ✓ Si considera acquisito l'assenso delle amministrazioni che non si sono espresse nei tempi previsti (**silenzio-assenso**) **anche se si tratta degli enti c.d. "sensibili"**
- ✓ La conferenza "simultanea", con la riunione, si terrà solo quando è strettamente necessario

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

La c.d.s. semplificata: modalità di svolgimento

- ✓ La conferenza di **dematerializza**: quando non è disponibile una piattaforma telematica o la firma digitale, è possibile inviare in allegato ad un messaggio di posta elettronica “ordinaria” la scansione dell’istanza protocollata e la relativa documentazione, oppure si può utilizzare la posta elettronica certificata (PEC)
- ✓ È prevista la possibilità per gli enti di inviare le credenziali di accesso a una piattaforma telematica in cui sono depositate le informazioni e i documenti utili (**ftp**)

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ La conferenza semplificata è indetta **entro 5 giorni lavorativi** dall'inizio del procedimento di ufficio o dal ricevimento della domanda
- ✓ Vengono **eliminati così i “tempi morti” di attesa** (30 giorni prima di indire la conferenza), la “corsa a ostacoli” per convocare le riunioni e le conferenze che vanno deserte
- ✓ **La determinazione motivata di conclusione positiva**, adottata entro 5 giorni lavorativi, sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso comunque denominati

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ La **determinazione motivata di conclusione negativa** della conferenza, che produce l'effetto del rigetto della domanda, è adottata **entro 5 giorni lavorativi**, quando sono stati acquisiti **atti di dissenso che l'amministrazione precedente non ritiene superabili**. Nei procedimenti a istanza di parte questa determinazione produce gli effetti della comunicazione dei motivi ostativi (**art. 10-bis legge 241/90**)
- ✓ Quando sono acquisiti **atti di assenso o dissenso che indicano condizioni o prescrizioni che richiedono modifiche sostanziali**, viene convocata la c.d.s. contestuale, i cui lavori si concludono entro 45 giorni

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

I requisiti di legittimità del parere negativo (art. 14-bis comma 3)

- ✓ reso nei termini (45 o 90 giorni)
- ✓ congruamente **motivato**
- ✓ formulato in termini di assenso o dissenso
- ✓ indica, ove possibile, le **modifiche eventualmente necessarie ai fini dell'assenso** (c.d. parere «costruttivo»)
- ✓ **le prescrizioni o condizioni** eventualmente indicate ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso sono **espresse in modo chiaro e analitico** e specificano se sono relative a un vincolo derivante da una disposizione normativa o da un atto amministrativo generale ovvero discrezionalmente apposte per la migliore tutela dell'interesse pubblico



La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

La conferenza contestuale (o simultanea)

È prevista solo:

- ✓ quando nel corso della conferenza semplificata sono stati **acquisiti atti di assenso o dissenso** che indicano condizioni o prescrizioni che richiedono **modifiche sostanziali**
- ✓ nei casi di particolare complessità della decisione da assumere, d'ufficio o su **richiesta motivata**
- ✓ in caso di progetto sottoposto a **VIA regionale**
- ✓ quando il privato presenta il **progetto definitivo dopo la conclusione della conferenza preliminare**;
- ✓ quando la indice l'amministrazione procedente su **richiesta motivata dell'interessato o di un ente partecipante**

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

Il rappresentante unico

- ✓ Ciascun ente è rappresentato da un unico soggetto **abilitato ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante** la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza
- ✓ Il rappresentante unico delle amministrazioni statali è nominato dal **Presidente del Consiglio** o, in caso di amministrazioni periferiche, dal **Prefetto**. Le altre amministrazioni statali possono comunque intervenire in funzione di supporto

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ Ciascuna Regione e ciascun Ente locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutte le amministrazioni riconducibili alla stessa Regione o allo stesso Ente locale, nonché l'eventuale partecipazione dei suddetti enti ai lavori della conferenza, per cui **occorre adottare tutte le misure idonee ad assicurare il coordinamento** degli uffici e degli enti coinvolti
- ✓ perciò, in funzione dei vari livelli di governo, **occorre inviare comunicazioni e documenti a Prefetto, Presidenza del Consiglio – Dipartimento del coordinamento amministrativo, Regione ed Enti locali + altri enti**

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ I lavori della conferenza simultanea convocata a seguito di quella semplificata si concludono **entro 45 giorni dalla data della prima riunione**
- ✓ Se la conferenza simultanea è indetta **in caso di decisioni complesse**, l'ente procedente può indire la conferenza e convocare la riunione nei successivi 45 giorni. I lavori della conferenza si concludono, in questo caso, **entro 45/90 giorni dalla data della prima riunione**
- ✓ Anche in questo tipo di conferenza si applica il **silenzio-assenso**

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

- ✓ La **determinazione motivata di conclusione positiva** della conferenza, adottata dall'amministrazione precedente, sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati
- ✓ In caso di **approvazione unanime**, la determinazione è **immediatamente efficace**. In caso di approvazione sulla base delle **posizioni prevalenti**, l'**efficacia** della determinazione è **sospesa** se sono stati espressi dissensi qualificati per il periodo (10 giorni dalla sua comunicazione) utile alla presentazione dell'opposizione

La nuova conferenza di servizi (D.Lgs. 127/2016)

La conferenza per la VIA regionale (art. 14 comma 4)

- ✓ coordinamento tra il procedimento finalizzato al rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio o la realizzazione di un'attività o di un impianto e quello relativo al giudizio di compatibilità ambientale
- ✓ tutti gli atti di assenso sono acquisiti nell'ambito di un'unica conferenza di servizi che ha carattere decisorio e che si svolge in modalità simultanea (nuovo art. 27-bis del D.Lgs. 152/2006, introdotto dal D.Lgs. 104/2017)

La conferenza in caso di decisioni complesse



Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia)

Il coordinamento con le discipline speciali

- ✓ **clausola generale di coordinamento** – **art. 8**: i rinvii agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 241/1990, ovunque ricorrano nella normativa vigente, si intendono riferiti alla nuova disciplina della conferenza di servizi introdotta dal D.Lgs. 127/2016
- ✓ *modifiche al D.P.R. 380/2001 testo unico dell'edilizia* - **art. 2**
 - a) **modifica all'art. 5 comma 3 alinea (SUE): nell'ambito del procedimento per il rilascio del permesso di costruire la conferenza di servizi è sempre indetta**, quando è necessario acquisire più atti di assenso per la realizzazione dell'intervento edilizio

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia)

- b) **modifica all'art. 5 comma 3 lett. g):** «Il SUE acquisisce gli atti di assenso, comunque denominati, previsti per gli interventi edilizi su immobili vincolati, ~~fermo restando che, in caso di dissenso manifestato dall'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali, si procede ai sensi del medesimo codice~~». Si allinea così la disciplina urbanistica alla nuova disciplina generale in base alla quale nella conferenza di servizi nessun interesse, compreso quello posto alla tutela dei beni culturali e del paesaggio, può, di per sé, bloccare la conclusione del procedimento

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia)

- c) **modifica all'art. 20 comma 3:** viene aggiunto il seguente periodo:
«Qualora sia necessario acquisire **ulteriori atti di assenso**, comunque denominati, **resi da amministrazioni diverse**, si procede ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge n. 241/1990»
- d) **il comma 5-bis dell'art. 20 è abrogato:** «Se entro il termine di cui al comma 3 non sono intervenute le intese, i concerti, i nulla osta o gli assensi, comunque denominati, delle altre amministrazioni pubbliche, o è intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate, qualora tale dissenso non risulti fondato sull'assoluta incompatibilità dell'intervento, il responsabile dello sportello unico indice la conferenza di servizi»

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 380/2001 (Testo Unico dell'Edilizia)

- e) **il comma 9 dell'art. 20 è abrogato:** «In caso di diniego dell'atto di assenso, eventualmente acquisito in conferenza di servizi, decorso il termine per l'adozione del provvedimento finale, la domanda di rilascio del permesso di costruire si intende respinta. Il responsabile del procedimento trasmette al richiedente il provvedimento di diniego dell'atto di assenso entro cinque giorni dalla data in cui è acquisito agli atti»

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 160/2010 (SUAP)

- ✓ *modifiche al D.L. 112/2008 – art. 3*: soppressione del secondo periodo dell'art. 38 comma 3 lett. f) «In caso di diniego, il privato può richiedere il ricorso alla conferenza di servizi di cui agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241». Viene così **abrogata la previsione della facoltatività dell'indizione della conferenza**
- ✓ *modifiche al D.P.R. 160/2010 – art. 3* : **la conferenza è sempre indetta quando è necessario acquisire atti di assenso di diversi enti pubblici**, mentre prima l'obbligatorietà era limitata al caso in cui i procedimenti necessari per ottenere gli atti di assenso avessero durata superiore a 90 giorni, e negli altri casi l'indizione era facoltativa

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 160/2010 (SUAP)

- ✓ l'art. 7 del D.P.R. 160/2010 prevede:
 - a) il SUAP entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza può richiedere all'interessato la documentazione integrativa (fase istruttoria)
 - b) nei successivi 30 giorni l'ufficio adotta il provvedimento conclusivo (fase decisoria)
 - c) se è necessario acquisire intese o atti di assenso comunque denominati da parte di diversi enti, il responsabile del SUAP indice una conferenza di servizi come disciplinata dagli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 241/1990 (art. 7 comma 3)

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 160/2010 (SUAP)

- d) scaduto il termine previsto dal D.P.R., pari a **60 giorni** (30 per la richiesta di documentazione integrativa + 30 per l'istruttoria), l'ente procedente conclude in ogni caso il procedimento **prescindendo dai pareri non rilasciati**
- ✓ pertanto nella *lex specialis* del SUAP **la conferenza di servizi si attiva obbligatoriamente solo nel caso di cui all'art. 7 c. 3**: terminata la fase istruttoria che può durare fino a 30 giorni, occorre acquisire atti di assenso da parte di diversi enti pubblici, così come del resto prevede, in via generale, l'art. 14 comma 2 della legge 241/1990

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.P.R. 59/2013 (AUA)

- ✓ *modifiche al D.P.R. 59/2013 (AUA) – art. 4: la conferenza è sempre indetta nei casi previsti dalla legge 241/90, non è più una semplice facoltà.* Il testo previgente dell'art. 4 comma 4 prevedeva una conferenza di servizi facoltativa nei casi in cui i termini dei procedimenti necessari per acquisire gli atti di assenso fossero inferiori a 90 giorni
- ✓ È inoltre abrogata la norma che consentiva ai soggetti competenti in materia ambientale di esprimere parere positivo anche senza intervenire alla conferenza, mediante la semplice trasmissione dei relativi atti di assenso

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.Lgs. 152/2006 (Codice dell' Ambiente)

La conferenza per la VIA regionale

- ✓ *integrazioni al D.Lgs. 152/2006 – art. 1 comma 4*: coordinamento tra il procedimento finalizzato al rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio o la realizzazione di un'attività o di un impianto e quello relativo al giudizio di compatibilità ambientale
- ✓ tutti gli atti di assenso sono acquisiti nell'ambito di un'unica *conferenza di servizi* che ha *carattere decisorio* e che si svolge in *modalità simultanea*
- ✓ la conferenza è indetta dall'amministrazione competente al rilascio della VIA *non oltre 10 giorni dall'esito della verifica documentale* (art. 23 comma 4 Codice Ambiente)

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.Lgs. 152/2006 (Codice dell' Ambiente)

- ✓ **termine** per la conclusione della conferenza: coincide con quello di conclusione del procedimento di VIA, e cioè **150 giorni, prolungabili di ulteriori 60** giorni nel caso di accertamenti e indagini di particolare complessità (art. 26 Codice Ambiente)
- ✓ la nuova disciplina della conferenza di servizi **non si applica** ai progetti sottoposti a **VIA statale**
- ✓ **modifiche al D.Lgs. 152/2006 – art. 5**: sono abrogate tutte le disposizioni che prevedono l'indizione facoltativa della conferenza di servizi, e sono modificate le disposizioni di rinvio alla vecchia formulazione degli articoli 14 e seguenti

Il raccordo tra la legge 241/1990 e il D.Lgs. 42/2004 (Codice del paesaggio)

- ✓ integrazioni al D.Lgs. 42/2004 – art. 6: quando in conferenza occorre acquisire l'autorizzazione paesaggistica, per la quale è previsto il parere obbligatorio e vincolante del Soprintendente, **la comunicazione di indizione va fatta sia all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione** (se diversa dalla precedente), **sia al Soprintendente**

Proroga per la conferenza di servizi «accelerata»

Modificando l'art. 13 del D.L. 76/2020, l'art. 51 del D.L. 77/2021 ha prorogato fino al 30 giugno 2023 (non più fino al 31 dicembre 2021) il termine ultimo per la procedura accelerata prevista per la c.d.s. semplificata

È in facoltà delle amministrazioni procedenti di adottare la conferenza semplificata con le seguenti modifiche:

Proroga per la conferenza di servizi «accelerata»

- ✓ tutte le amministrazioni coinvolte rilasciano le determinazioni di competenza entro il termine perentorio di sessanta giorni
- ✓ il r.d.p., quando ottiene pareri favorevoli con prescrizioni sostanziali o pareri negativi non «tombali», svolge entro trenta giorni decorrenti dalla scadenza del termine per il rilascio dei pareri di competenza delle singole amministrazioni, con le modalità di cui all'articolo 14-ter comma 4 (cioè con i rappresentanti unici), **una riunione telematica** di tutti gli enti coinvolti, nella quale prende atto delle rispettive posizioni e procede senza ritardo a redigere la determinazione motivata conclusiva