

**Progetto "Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione"**

**CPU J59J16000760006**

**Webinar**

# **L'attuazione della conferenza: i principali problemi applicativi della nuova disciplina**

**a cura di Silvia Paparo**

*Coordinatore dell'Ufficio per il supporto normativo, gli studi e le relazioni esterne  
Dipartimento per le riforme istituzionali – Presidenza del Consiglio dei ministri*

**16 aprile 2018**

**LE SFIDE DELLA  
E L'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI SEMPLIFICAZIONE  
DELLA LEGGE MADIA: UN OPPORTUNITA' PER LE IMPRESE  
DA NON PERDERE**

**CONFERENZA DI SERVIZI**

**SCIA UNICA**

**SILENZIO ASSENSO TRA AMMINISTRAZIONI**

**AUTOTUTELA**

**CONCENTRAZIONE DEI REGIMI**

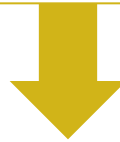
**MODULISTICA UNICA**

## L'IMPLEMENTAZIONE

### LE NUOVE MISURE ALLA PROVA

**L'implementazione è il momento della verità di una politica**

**Approvate le norme, si apre la fase più delicata, quella dell'implementazione:**



**Sensibilizzazione e formazione degli attori  
dell'attuazione:**

il personale delle PA e delle imprese

Adozione da parte delle PA delle **misure organizzative e tecnologiche** idonee ad assicurare l'implementazione

**Monitoraggio** dell'efficacia e dell'impatto  
delle nuove norme

# IL FATTORE VINCENTE DELLA SEMPLIFICAZIONE

Le amministrazioni devono fare la loro parte,  
ma uno dei fattori vincenti della riforma è  
è nel ruolo attivo dei protagonisti della riforma e, in primo luogo di dirigenti e  
funzionari pubblici, nel conoscere  
e verificare l'attuazione della riforma .

**Nello stesso tempo se le imprese non conoscono le opportunità della  
semplificazione,  
non fanno valere i nuovi diritti**

# LA CONFERENZA DEI SERVIZI ALLA PROVA DELL'IMPLEMENTAZIONE

La nuova disciplina (d.lgs. n. 127 del 2015) affronta un  
**nodo cruciale**  
per lo sviluppo e la crescita dell'Italia:

**la lentezza delle decisioni pubbliche e, in particolare,  
i tempi lunghi ed incerti per acquisire le  
autorizzazioni necessarie alla realizzazione di opere  
pubbliche o all'avvio di attività di impresa.**

## I PROBLEMI DA AFFRONTARE

Una recente ricerca ha evidenziato che prima della nuova disciplina:  
***“la conferenza di servizi è più spesso il luogo nel quale i nodi emergono e si aggrovigliano, che non quello in cui si risolvono”.***

L'attività di analisi svolta con le Regioni e gli Enti Locali nell'ambito dell'Agenda hanno evidenziato le **seguenti criticità:**

La farraginosità dei  
**meccanismi di convocazione**  
della conferenza



L'estrema difficoltà a svolgere un **numero elevato** di conferenze con le riunioni



L'elevato numero di conferenze che **“andavano deserte”** per la mancata partecipazione delle Amministrazioni coinvolte



Il fenomeno diffuso della **mancata espressione del parere** da parte delle Amministrazioni coinvolte



L'assenza di **proporzionalità**

## TUTTO QUESTO INNESCAVA:



1

Fenomeni di **rinvio “sine die”** e **tempi molto lunghi** di conclusione delle conferenze

2

Un fenomeno diffuso di **“rinuncia” alla convocazione della conferenza di servizi**, considerata inefficace a garantire la conclusione del procedimento nei termini previsti.  
In molti casi si preferiva acquisire direttamente gli atti di assenso dalle Amministrazioni coinvolte o, ancora più spesso, chiedere ai privati di presentarli



# LE PRINCIPALI NOVITÀ DEL NUOVO MODELLO

Si richiamano rapidamente le più rilevanti innovazioni introdotte  
(per il dettaglio si rinvia alla Guida)



La **conferenza semplificata (senza riunione)**  
diviene la **modalità ordinaria**



La **conferenza simultanea (con la riunione)**  
**solo** nei casi in cui è **strettamente necessaria**,  
tassativamente individuati dalla legge



**Termini certi (45-90 gg):**  
tagliati i tempi morti e i meccanismi di convocazione “infernali”  
nella previgente conferenza. Il ruolo dell’amministrazione precedente



**Il ruolo della telematica:**  
la conferenza si dematerializza.



# LE PRINCIPALI NOVITÀ DEL NUOVO MODELLO



## **Il silenzio assenso:**

la mancata comunicazione oppure la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti equivale ad assenso senza condizioni. Decorso il termine, il responsabile del procedimento è tenuto a procedere e resta ferma la responsabilità dell'Amministrazione inerte per l'atto di assenso reso "ancorché" implicito.



Il silenzio dell'Amministrazione interpellata, che rimane inerte, non ha più l'effetto di precludere l'adozione del provvedimento finale, ma al contrario, è equiparato *ope legis* a un atto di assenso.



## **Il rappresentante unico:**

nella conferenza simultanea è l'unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le amministrazioni rappresentate.



## **La VIA regionale:**

un'unica conferenza per acquisire le autorizzazioni necessari. Un'opportunità per dimezzare i tempi.



## **La riforma della Conferenza di servizi e la nuova SCIA:**

un disegno organico.

# LA CONFERENZA DI SERVIZI ALLA PROVA DELL'IMPLEMENTAZIONE

La disciplina della conferenza di servizi dal 1990 ad oggi è stata modificata ben 11 volte senza risultati tangibili.

**Quello che può fare la differenza rispetto al passato è l'impegno tenace per l'attuazione.**

Per questo stiamo operando per **sensibilizzare tutti i protagonisti dell'implementazione della riforma**:

- gli amministratori regionali e locali
- il personale delle amministrazioni pubbliche
- le imprese e i cittadini e le loro associazioni

Inoltre, è essenziale:

- **la verifica** dell'efficacia e dell'impatto delle nuove norme anche attraverso le segnalazioni delle imprese e delle loro associazioni (sulle quali interverrà anche l'ispettorato della Funzione pubblica)

# LE PRIME INIZIATIVE: LA GUIDA

## GUIDA ALLA NUOVA CONFERENZA DI SERVIZI

- La guida: elaborata in modo condiviso
- Le faq
- L' help desk

[www.italiasemplice.gov.it](http://www.italiasemplice.gov.it)

### Presentazione

La nuova conferenza di servizi affronta un problema essenziale per l'Italia: la semplificazione delle procedure amministrative e il rilascio di autorizzazioni pubbliche (ad esempio per la realizzazione di opere e il rilascio di autorizzazioni per le attività d'impresa e per quelle edilizie).



In tutti i casi in cui è necessario prendere una decisione che riguarda più amministrazioni ci sarà la nuova conferenza dei servizi semplice e veloce, con tempi certi.

Le principali novità, illustrate nel dettaglio nelle pagine che seguono, sono:



#### La conferenza "semplificata"

Niente più riunioni, ma solo l'invio dei documenti per via telematica. Si decide al massimo in 45 giorni (90 giorni quando sono coinvolte le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini).

Si considera acquisito l'assenso delle amministrazioni che non si sono espresse nei tempi previsti (silenzio assenso).



#### La conferenza "simultanea" con la riunione

La conferenza "simultanea" con la riunione si terrà solo quando è strettamente necessaria: a) nel caso di decisioni di particolare complessità; b) quando nella conferenza semplificata si è verificato un dissenso o comunque sono state indicate condizioni (o richieste modifiche progettuali), che rendono necessaria una nuova valutazione da parte delle amministrazioni. Alla riunione della conferenza partecipa un solo rappresentante per le amministrazioni dello Stato, uno per ciascuna Regione e uno per ciascun Ente locale. La conferenza si conclude in 45 giorni ( 90 giorni nei casi di decisioni complesse in cui sono coinvolte le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini). Anche in questo caso si considera acquisito l'assenso delle amministrazioni che non si sono espresse nei termini previsti.



# LA CONFERENZA DI SERVIZI ALLA PROVA

## Le dimensioni dell'attuazione



### L'ADOZIONE DELLE MISURE ORGANIZZATIVE E TECNOLOGICHE

- Le funzioni di coordinamento e il ruolo del rappresentante unico (valutazione e composizione preventiva degli interessi)
- Il coinvolgimento delle altre amministrazioni e di tutti soggetti interessati
- La nuova VIA regionale
- Gli indirizzi e le disposizioni attuative
- Il ruolo delle piattaforme telematiche

# LA CONFERENZA DI SERVIZI ALLA PROVA DELL'IMPLEMENTAZIONE

## Le dimensioni dell'attuazione



### IL MONITORAGGIO DELL'ATTUAZIONE

- Per individuare **criticità e “resistenze”**
- Verificare l'**impatto concreto** delle nuove norme in termini di riduzione dei tempi e dei costi
- Individuare le soluzioni di successo **e i nodi da affrontare**
- Individuare le **problematiche attuative** da affrontare con gli eventuali decreti correttivi

# CONFERENZA DI SERVIZI

## PRIMI DATI DEL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE

---

Sono disponibili i primi dati sulla conferenza di servizi.

In particolare:

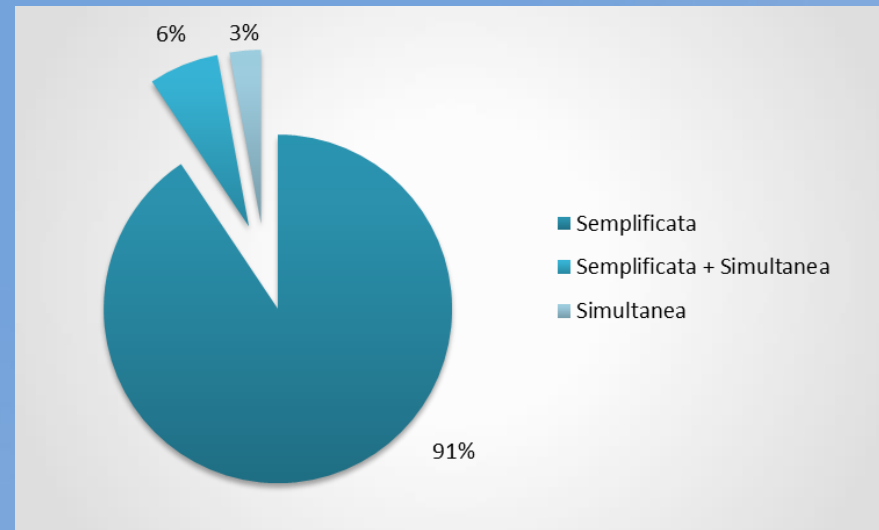
- i dati rilevati in un campione di 73 comuni capoluogo
- i dati sulle conferenze convocate dai SUAP della Regione Sardegna
- i tempi e i dati sulle conferenze di servizi svolte dal Consorzio BIM Treviso

## IL CASO DELLA SARDEGNA

In **Sardegna**, una Regione che ha investito negli ultimi anni sul funzionamento dei SUAP e su una piattaforma telematica per la gestione delle procedure e delle conferenze, **le conferenze in forma semplificata rappresentano il 91% del totale delle conferenze svolte nel periodo 13 marzo 2017 – 26 ottobre 2017**

Conferenze di servizi simultanee o semplificate convocate  
in un campione di Enti locali della Regione Sardegna.  
Periodo di riferimento: 13 marzo 2017 – 26 ottobre 2017

Totale conferenze  
di servizi convocate:  
**5367**



Fonte: Regione Sardegna

## IL CASO DEL CONSORZIO DI COMUNI B.I.M. PIAVE DI TREVISO



**UNIPASS** SPORTELLO UNICO  
POLIFUNZIONALE ASSOCIATO

**Login**

Codice Fiscale:\*

Password:\*

**Login**

Sei già registrato e hai dimenticato la password?  
Vuoi effettuare un accreditamento al sistema?

**Accedi come ospite**

È operativa dal 1° luglio 2015 la piattaforma informatica denominata “UNIPASS” (Unico Polifunzionale Associato), accessibile all’indirizzo internet <https://portale.unipass.gov.it>, che gestisce in via telematica le pratiche SUE e SUAP

Le Conferenze di Servizi fin qui convocate sono state indette prevalentemente con riferimento a procedimenti edilizi; e ai procedimenti di autorizzazione unica ambientale (A.U.A.). Tra i procedimenti edilizi, numerosi sono i procedimenti di variante urbanistica ex art. 8 del D.P.R. n. 160 del 2010.



# IL CASO DEL CONSORZIO DI COMUNI B.I.M. PIAVE DI TREVISO PRIMA E DOPO LA RIFORMA

## PRIMA DELLA RIFORMA

Nel periodo dal 1° luglio 2015 al 27 luglio 2016 sono state convocate 29 conferenze di servizi, con un **tempo medio di conclusione dei procedimenti di circa 210 giorni**. Basti pensare che solo per l'indizione della conferenza di servizi occorrevo circa 3 mesi.

## DOPO LA RIFORMA

Nel periodo dal 28 luglio 2016 al 31 maggio 2017 sono state convocate 67 conferenze di servizi, di cui 53 (79%) risultano concluse, con un **tempo medio di durata di 75,33 giorni**. Tra le conferenze di servizi indette 19 (28%) sono in forma simultanea e 48 (72%) in forma semplificata.

### IL CASO DEL CONSORZIO B.I.M. PIAVE TREVISO



# CONFERENZA DI SERVIZI

## PRIMI DATI DEL MONITORAGGIO NAZIONALE SULL'ATTUAZIONE

I primissimi dati raccolti dal FORMEZ PA mostrano che **le soluzioni individuate dalla nuova conferenza funzionano efficacemente.**

### **IN PARTICOLARE, SI EVIDENZIA IL SUCCESSO DELLA CONFERENZA SEMPLIFICATA**

*Si tratta della conferenza che si svolge senza riunione, con la semplice acquisizione per via telematica degli atti di assenso e si chiude al massimo in 45 giorni (90 giorni quando c'è la tutela del paesaggio, dell'ambiente e della salute).*

**CONFERENZE DI SERVIZI SIMULTANEE O SEMPLIFICATE CONVOCATE NEL 2017**

Ripartizione per tipologia e per trimestre di riferimento delle conferenze indette nel periodo 1° gennaio – 30 settembre 2017

Nota bene: elaborazione su 73 comuni capoluogo che hanno trasmesso i dati sulle conferenze di servizi indette

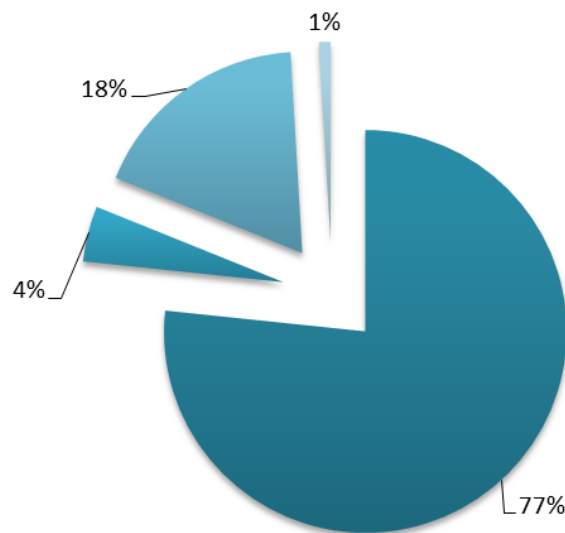
Conferenze di servizi indette	2017							
	I Trimestre		II Trimestre		III Trimestre		TOTALE	
	v.a.	v. %	v.a.	v. %	v.a.	v. %	v.a.	v. %
<b>Comuni capoluogo del Nord (31 casi)</b>								
Conferenze semplificate	189	69,2%	209	70,6%	224	72,3%	622	70,8%
Conferenze simultanee indette nel caso in cui al termine della conferenza semplificata siano state indicate condizioni o prescrizioni che hanno richiesto modifiche sostanziali	3	1,1%	7	2,4%	6	1,9%	16	1,8%
Conferenze simultanee per decisioni complesse	75	27,5%	74	25,0%	74	23,9%	223	25,4%
Conferenze simultanee in caso di valutazione di impatto ambientale (VIA) o AIA regionale	6	2,2%	6	2,0%	6	1,9%	18	2,0%
<b>TOTALE</b>	<b>273</b>	<b>100,0%</b>	<b>296</b>	<b>100,0%</b>	<b>310</b>	<b>100,0%</b>	<b>879</b>	<b>100,0%</b>
<b>Comuni capoluogo del Centro (19 casi)</b>								
Conferenze semplificate	146	60,6%	188	68,1%	146	64,6%	480	64,6%
Conferenze simultanee indette nel caso in cui al termine della conferenza semplificata siano state indicate condizioni o prescrizioni che hanno richiesto modifiche sostanziali	12	5,0%	7	2,5%	9	4,0%	28	3,8%
Conferenze simultanee per decisioni complesse	81	33,6%	80	29,0%	68	30,1%	229	30,8%
Conferenze simultanee in caso di valutazione di impatto ambientale (VIA) o AIA regionale	2	0,8%	1	0,4%	3	1,3%	6	0,8%
<b>TOTALE</b>	<b>241</b>	<b>100,0%</b>	<b>276</b>	<b>100,0%</b>	<b>226</b>	<b>100,0%</b>	<b>743</b>	<b>100,0%</b>
<b>Comuni capoluogo del Sud e isole (23 casi)</b>								
Conferenze semplificate	267	90,2%	444	88,3%	393	86,0%	1.104	87,9%
Conferenze simultanee indette nel caso in cui al termine della conferenza semplificata siano state indicate condizioni o prescrizioni che hanno richiesto modifiche sostanziali	14	4,7%	40	8,0%	30	6,6%	84	6,7%
Conferenze simultanee per decisioni complesse	14	4,7%	17	3,4%	34	7,4%	65	5,2%
Conferenze simultanee in caso di valutazione di impatto ambientale (VIA) o AIA regionale	1	0,3%	2	0,4%	0	0,0%	3	0,2%
<b>TOTALE</b>	<b>296</b>	<b>100,0%</b>	<b>503</b>	<b>100,0%</b>	<b>457</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.256</b>	<b>100,0%</b>

# CONFERENZA DI SERVIZI

## PRIMI DATI DEL MONITORAGGIO NAZIONALE SULL'ATTUAZIONE

**Il 77% delle Conferenze indette in 73 Comuni capoluogo, nel periodo 1° gennaio – 30 settembre, si sono svolte in forma semplificata.**

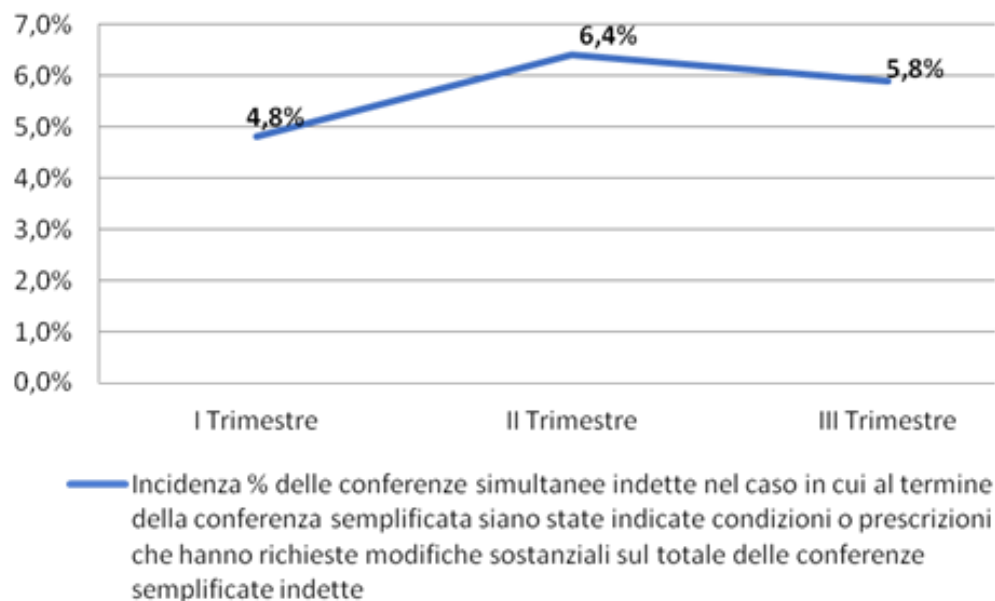
- Conferenze semplificate
- Conferenze simultanee indette nel caso in cui al termine della conferenza semplificata siano state indicate condizioni o prescrizioni che hanno richiesto modifiche sostanziali
- Conferenze simultanee per decisioni complesse
- Conferenze simultanee in caso di valutazione di impatto ambientale (VIA) o AIA regionale



# CONFERENZA DI SERVIZI

## PRIMI DATI DEL MONITORAGGIO NAZIONALE SULL'ATTUAZIONE

Incidenza percentuale, nei primi tre trimestri 2017, delle conferenze simultanee indette a seguito delle conferenze semplificate sul totale delle conferenze semplificate indette.



I trend analizzati dimostrano che i casi di fallimento della conferenza semplificata sono scarsi rispetto al totale delle conferenze semplificate indette.

# Le amministrazioni devo fare la loro parte: I progetti PON GOVERNANCE e DELIVERY UNIT e supporto all'operatività della riforma sul territorio

1

**Road show della riforma:** incontri per l'attuazione della riforma

2

**Webinar** per 5000 funzionari e dirigenti  
Iniziative rivolte alle imprese

3

**Help desk per:**

- supportare direttamente le amministrazioni e le imprese nell'attuazione di Conferenza e SCIA;
- predisposizione di FAQ
- individuazione di interventi per rimuovere ostacoli e “resistenze”

4

**La Piattaforma di collaboration e knowledge sharing  
«rete.italiasemplice.gov.it» per:**

- lo sviluppo delle competenze nell'attuazione concreta degli interventi
- la diffusione delle migliori pratiche e la creazione di “Centri di competenza” in grado di fare da riferimento per le amministrazioni

## **ATTUAZIONE DELLA RIFORMA:**

**Il ruolo attivo del personale delle  
pubbliche amministrazioni e delle  
associazioni imprenditoriali**

**possono fare la differenza**