

La conferenza di servizi e la riforma del 2016

IL FUNZIONAMENTO DELLA CONFERENZA DI SERVIZI E LE MODIFICHE INTRODOTTE CON LA «LEGGE MADIA»

LUCA FERRARA – REGIONE LAZIO, DIRIGENTE UFFICIO RAPPRESENTANTE UNICO E RICOSTRUZIONE, CONFERENZE DI SERVIZI (RURCDS)

Le tipologie di conferenza

La conferenza di servizi (artt. 14 e seguenti, legge 241/1990) è un **modulo procedimentale semplificato** che snellisce l'azione della PA nelle decisioni su progetti di opere pubbliche o di interventi privati.

Non è un organo collegiale, ma un modo per riunire tutte le decisioni in un unico momento.

ISTRUTTORIA



E' indetta qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo (tramite l'acquisizione di atti istruttori come gli accertamenti).

La sua indizione non è obbligatoria.

DECISORIA



E' necessaria e **obbligatoria per acquisire pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, di competenza di diverse amministrazioni**, e quindi "decidere" in modo collettivo relativamente ad un determinato progetto.

PRELIMINARE



Per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, è indetta su richiesta dell'interessato, per verificare la fattibilità dell'intervento.

La conferenza decisoria

La legge n. 241/1990 dettaglia le modalità di svolgimento della conferenza decisoria, la più utilizzata dalle amministrazioni : è necessaria per tutti i procedimenti che si concludono con il rilascio di un'autorizzazione per un impianto produttivo o un'opera pubblica.

La sua determinazione conclusiva **sostituisce ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti**, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla conferenza.



La conferenza decisoria semplificata (modalità asincrona)

La forma semplificata è la modalità ordinaria di funzionamento della conferenza di servizi decisoria



Quando è indetta?

Se è necessario, nell'ambito di un procedimento, acquisire pareri, nulla osta o autorizzazioni resi da diverse amministrazioni



Qual è la sua durata?

45 giorni dall'indizione, oppure **90 giorni** se sono coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini



Come si svolge?

Senza riunioni e mediante trasmissione per via telematica di tutta la documentazione relativa ai lavori della conferenza (autorizzazioni, pareri, ecc.)



Come si conclude?

- 1. determinazione di conclusione positiva**, qualora abbia acquisito tutti pareri favorevoli (anche come silenzio assenso) alla realizzazione del progetto oppure pareri recanti condizioni e prescrizioni che non comportino modifiche sostanziali allo stesso;
- 2. passaggio alla conferenza simultanea**, qualora si renda necessario apportare modifiche sostanziali al progetto;
- 3. determinazione di conclusione negativa**, qualora abbia acquisito uno o più dissensi che non possono essere superati neanche apportando modifiche al progetto.

La conferenza decisoria simultanea (modalità sincrona)

La forma simultanea può essere utilizzata solo nei casi previsti dalla legge



Quando è indetta?

1. **progetti particolarmente complessi**, senza passare per la semplificata;
2. **su richiesta motivata di una delle amministrazioni coinvolte o del privato interessato**;
3. **a seguito di una conferenza semplificata** in cui sono state richieste modifiche sostanziali al progetto proposto;
4. **a seguito di una conferenza di servizi preliminare**;
5. in caso di progetto è sottoposto a **valutazione di impatto ambientale di competenza regionale**.



Qual è la sua durata?

45 giorni dalla prima riunione, oppure **90 giorni** se sono coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini



Come si svolge?

Con riunioni in presenza, a cui partecipa **un unico rappresentante per ciascun livello di governo** (Stato, Regione, Provincia/Città metropolitana, Comune).



Come si conclude?

L'amministrazione precedente prende la **decisione finale sulla base delle «posizioni prevalenti»** espresse dalle amministrazioni coinvolte

Pareri, silenzio assenso e opposizione



REQUISITI DEI PARERI DA RILASCIARE IN UNA CONFERENZA DECISORIA

- devono essere formulati in termini di «**assenso**» o «**dissenso**» (favorevole o non favorevole all'intervento/progetto);
- devono essere **adeguatamente motivati**;
- devono indicare **le modifiche eventualmente necessarie per ottenere l'assenso**;
- devono indicare se prescrizioni o condizioni richieste dipendono da una disposizione normativa oppure se sono richieste per la migliore tutela dell'interesse pubblico.



SILENZIO ASSENSO

la mancata comunicazione del parere entro il termine di conclusione della conferenza decisoria, o la carenza di uno dei requisiti sopra indicati, equivale ad **assenso senza condizioni**.



OPPOSIZIONE (ENTRO 10 GIORNI)

Le amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili possono proporre opposizione al Presidente del Consiglio dei ministri, ma solo se hanno espresso il dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza.

La procedura di opposizione (art. 14-quinquies)

La proposizione dell'opposizione sospende l'efficacia della determinazione motivata di conclusione della conferenza



Chi può proporla?

Le amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili e le Regioni o Province autonome, purché il rispettivo rappresentante unico abbia espresso il dissenso in conferenza (per le amm.ni statali è proposta dal Ministro).



Come si svolge?

Entro 15 giorni dal ricevimento dell'opposizione si tiene una prima riunione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'individuazione di una soluzione condivisa.

Può essere indetta, **entro altri 15 giorni**, una seconda riunione se sono coinvolte Regioni o Province autonome.

Entro 15 giorni dall'ultima riunione, in caso di mancata intesa, **la questione è rimessa al Consiglio dei ministri.**



Come si conclude?

- 1. nuova determinazione di conclusione**, adottata dall'amministrazione precedente, qualora si sia raggiunta un'intesa durante le riunioni presso la Presidenza del Consiglio; se la questione è invece rimessa al Consiglio dei ministri:
- 2. accoglimento** dell'opposizione, che conclude negativamente la conferenza;
- 3. accoglimento parziale** dell'opposizione, che modifica la determinazione di conclusione sulla base di quanto emerso nelle riunioni;
- 4. non accoglimento** dell'opposizione e contestuale acquisto di efficacia della determinazione di conclusione.

Approfondimenti sul silenzio assenso

*Il ritardo nell'espressione delle decisioni di competenza equivale quindi automaticamente all'espressione di assenso sulla proposta. Nel caso di specie il termine perentorio non è stato rispettato né dalla Soprintendenza né dalla Regione. Pertanto si è realizzata l'ipotesi normativamente prevista di silenzio significativo e le determinazioni di competenza di tali soggetti devono intendersi acquisite senza condizioni. **Non rilevano le comunicazioni pervenute da detti enti oltre il termine, e delle quali la determinazione finale della conferenza non deve tenere conto.** Ciò importa che il provvedimento conclusivo dell'iter risulta illegittimo nella parte in cui richiama e fa proprie le prescrizioni pervenute intempestivamente.*

(TAR Liguria Sezione Prima, sentenza n. 656/2018)

**QUALI PROVVEDIMENTI SONO ESCLUSI
DALL'APPLICAZIONE DEL
SILENZIO ASSENSO?**

I casi in cui disposizioni del diritto dell'unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi

VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE (VIA)

VALUTAZIONE DI INCIDENZA (VINCA)

VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS)

AUTORIZZAZIONE EMISSIONI IN ATMOSFERA

AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE (AIA)

Silenzio assenso tra AAPP: l'art. 17-bis della legge n. 241/1990

1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta **entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione precedente.** Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini.

2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, **lo stesso si intende acquisito.**
[...]

3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 **si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini,** per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di **novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione precedente.** Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.

Silenzio assenso tra AAPP: il parere del Consiglio di Stato

Parere n. 1640 del 13/07/2016

SI APPLICA ANCHE ALLE REGIONI E AGLI ENTI LOCALI



Richiamo all'art. 29, comma 2-ter della legge 241, che fa generico riferimento al "silenzio-assenso", senza distinguere tra quello nei confronti dei privati (ex art. 20, l. 241/90) e quello tra amministrazioni: *"Attengono altresì ai **livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione** le disposizioni della presente legge concernenti la dichiarazione di inizio attività e il silenzio assenso, salva la possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza unificata [...], casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano."*

SI APPLICA QUANDO È NECESSARIO ACQUISIRE UN SOLO ATTO



La tesi secondo cui **l'art. 17-bis trova applicazione nel caso in cui l'Amministrazione procedente debba acquisire l'assenso di una sola Amministrazione, mentre nel caso di assenti da parte di più Amministrazioni opera la conferenza di servizi**, rappresenta, in effetti, quella che fornisce il criterio più semplice per la risoluzione dell'apparente sovrapposizione normativa.

SI APPLICA AI PROCEDIMENTI CON FASE DECISORIA PLURISTRUTTURATA



La disposizione richiede, quindi, che le due Amministrazioni (quella titolare del procedimento e quella interpellata) condividano la funzione decisoria, nel senso che entrambe devono essere titolari di **una funzione decisoria sostanziale**.

Il rappresentante unico delle AA statali (RUAS): il parere del Consiglio di Stato

Parere n. 1127 del 27/04/2018

DISTINZIONE DI RUOLO TRA
RAPPRESENTANTE UNICO E AMM.NE
PROCEDENTE



Vanno evitate sovrapposizioni e confusioni di ruoli, distinguendo i ruoli del RUAS e dell'amministrazione statale precedente, anche quando quest'ultima è chiamata ad esprimere, altresì, atti di assenso, pena, altrimenti, uno sdoppiamento delle funzioni in capo allo stesso soggetto difficilmente comprensibile. Ma le scelte procedurali del legislatore non escludono che si possa giungere a configurare un rappresentante unico completamente coincidente anche con l'Amministrazione precedente, mancando tra l'altro una norma che espressamente lo vieti

DIFFERENZA TRA RUAS E
RAPPRESENTANTE UNICO REGIONALE
(RUR), IN RELAZIONE AGLI ENTI
RAPPRESENTATI

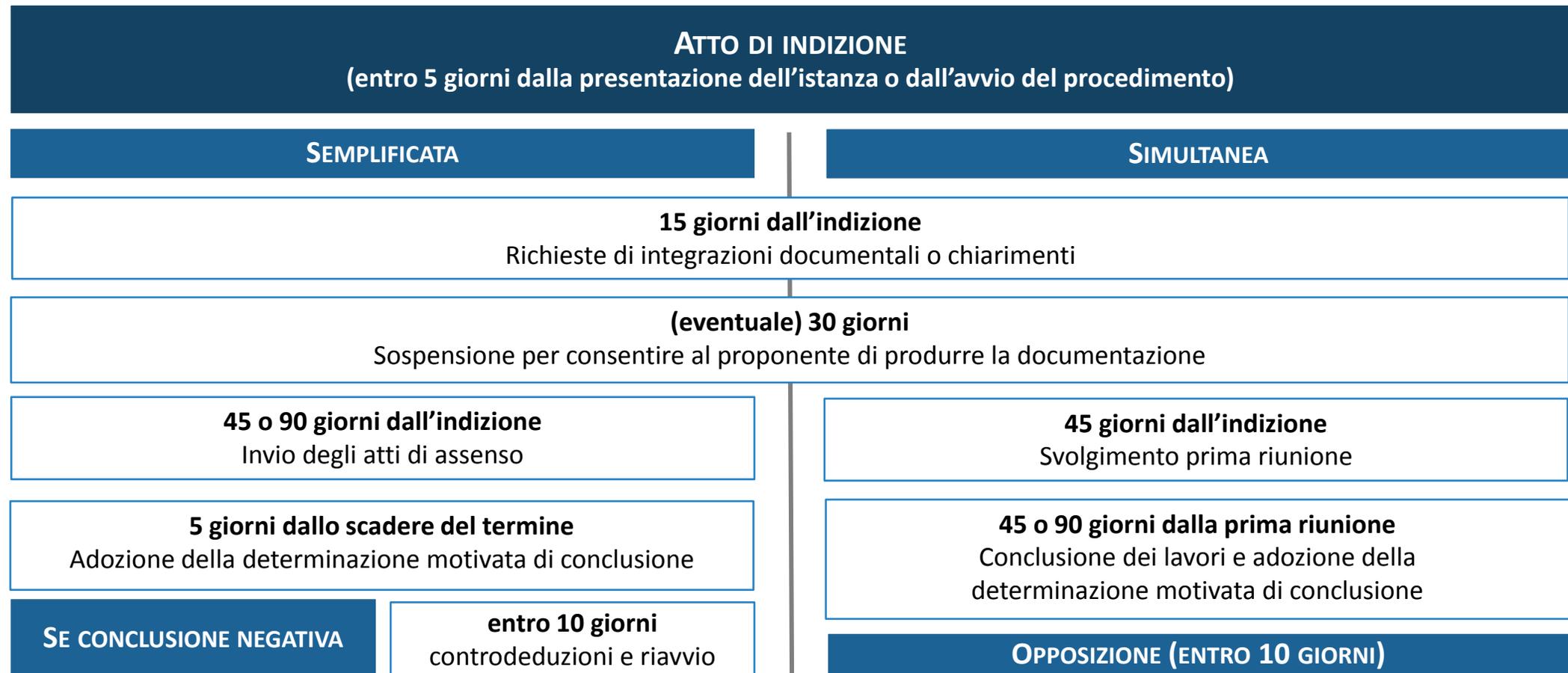


RUAS → le amministrazioni statali sono rappresentate da un unico soggetto (art. 14-ter, c. 4)

RUR → tutte le amministrazioni riconducibili alla stessa regione (art. 14-ter, c. 5)

Ad esempio, in materia di soggetti con competenze ambientali, dato che l'ISPRA è un ente non economico statale, mentre le ARPA sono articolazioni degli enti locali di rispettivo riferimento, la prima ha pieno titolo per partecipare alla conferenza con un proprio rappresentante, distinto dal RUAS.

I tempi della conferenza decisoria



La conferenza preliminare

Può essere indetta per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, su motivata richiesta dell'interessato, prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo, al fine di verificare quali siano le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari atti di assenso.



Qual è la sua durata?

22-23 giorni dall'indizione, oppure **45 giorni** se sono coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini



Come si svolge?

Senza riunioni e mediante trasmissione per via telematica di tutte le valutazioni delle amministrazioni coinvolte



Come si conclude?

L'amministrazione procedente (quella che ha indetto la conferenza) trasmette tutta la documentazione al soggetto che ha proposto il progetto.

Se si è svolta la conferenza preliminare, **il successivo esame, da parte delle amministrazioni, avviene in sede di conferenza decisoria, obbligatoriamente in forma simultanea**, dopo la presentazione del progetto definitivo.

Informazioni e recapito

WWW.REGIONE.LAZIO.IT

IN UN CLICK

- ▶ Servizi per la salute
- ▶ BUR - Bollettino Ufficiale
- ▶ Offerte di lavoro
- ▶ Bandi di gara
- ▶ Bandi di concorso
- ▶ Notifiche per pubblici proclami
- ▶ Conferenze di servizi ←
- ▶ Infomobilità -Traffico in tempo reale
- ▶ ReCUP - Prenotazione prestazioni sanitarie
- ▶ Sistema dei Conti Pubblici Territoriali
- ▶ Biblioteca regionale - Altiero Spinelli

UFFICIO RAPPRESENTANTE UNICO E RICOSTRUZIONE, CONFERENZE DI SERVIZI

conferenzediservizi@regione.lazio.it

DIRIGENTE

LUCA FERRARA – 06 51684697