

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Lo schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi. L'obiettivo è quello di riformare, a più di venti anni di distanza dall'adozione della legge 7 agosto 1990, n. 241, forse il principale tra gli strumenti "tradizionali" di semplificazione dal momento che incide sui meccanismi decisionali quando sono coinvolti una pluralità di interessi.

A tal fine, la delega prevede la ridefinizione e la semplificazione della disciplina della conferenza di servizi, da realizzarsi sulla base di diversi criteri direttivi, tra cui: la riduzione dei tempi e dei casi in cui la conferenza è obbligatoria; lo snellimento dei lavori da conseguire anche con l'utilizzo di strumenti informatici; lo svolgimento della conferenza anche in modalità asincrona; la semplificazione del modello decisionale attraverso la previsione della partecipazione alla conferenza di un rappresentante unico delle amministrazioni statali; la differenziazione delle modalità di svolgimento dei lavori della conferenza, secondo il principio di proporzionalità, prevedendo per i soli casi di procedimenti complessi la convocazione di riunioni in presenza.

La disciplina generale della conferenza di servizi, come modificata dal presente decreto, rientra nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, comma secondo lettera *m*), della Costituzione, come chiarito dall'articolo 29, comma 2-*ter*, della stessa legge n. 241 del 1990. Essa pertanto prevale sulle discipline legislative regionali.

Lo schema si compone di due titoli.

Il titolo I reca le modifiche alla disciplina generale della conferenza di servizi e ciò, anche ai fini di snellimento e di coordinamento normativo, mediante la completa riformulazione del testo degli articoli da 14 a 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

Il titolo II contiene le disposizioni di coordinamento fra tale disciplina generale e la normativa di settore che regola lo svolgimento della conferenza di servizi (criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *o*) della legge n. 124/2015).

L'ipotesi di riforma della disciplina generale della conferenza di servizi mira ad introdurre un nuovo modello generale di conferenza di servizi che, auspicabilmente, possa rappresentare un significativo avanzamento sul piano della semplificazione dei procedimenti amministrativi.



Il nuovo modello proposto caratterizza, di regola, lo svolgimento della conferenza decisoria, obbligatoriamente indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento, ovvero lo svolgimento di un'attività privata, è subordinata all'acquisizione di più atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici, e si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona, ossia tramite il semplice scambio informatico di documenti e di informazioni tra i rappresentanti delle amministrazioni interessate al rilascio del provvedimento finale (articolo 14-*bis* come novellato dal presente schema). La formulazione della disposizione (che fa riferimento a "più atti di assenso") chiarisce che, ove sia necessario un solo atto di assenso, si applica l'articolo 17-*bis* della stessa legge n. 241 del 1990.

I tratti distintivi del nuovo modello sono, in sintesi, i seguenti.

Entro cinque giorni dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, nel caso di procedimento ad iniziativa di parte, la conferenza in modalità asincrona è indetta dall'amministrazione procedente, che comunica l'oggetto della determinazione da assumere, l'istanza e la relativa documentazione alle altre amministrazioni interessate, che devono pronunciarsi, in via telematica, entro quarantacinque giorni, con un atto esplicito, congruamente motivato, formulato in termini di assenso o dissenso (indicando in quest'ultimo caso le modifiche necessarie ai fini dell'assenso). Il silenzio delle amministrazioni ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei suddetti requisiti equivalgono ad assenso senza condizioni. Scaduto il termine, l'amministrazione procedente adotta, entro cinque giorni, la determinazione motivata di conclusione della conferenza, positiva (qualora abbia acquisito esclusivamente atti di assenso non condizionato, anche implicito, ovvero qualora ritenga che le condizioni e prescrizioni eventualmente indicate ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso possano essere accolte senza necessità di apportare modifiche sostanziali alla decisione oggetto della conferenza), o negativa (in caso di dissensi ritenuti non superabili).

Si auspica che in questo modo possano rapidamente concludersi la maggior parte delle conferenze non particolarmente complesse. Ciò ha un notevole effetto di semplificazione, riducendosi significativamente i casi in cui si rendono necessarie riunioni che richiedono la partecipazione contemporanea e contestuale dei rappresentanti delle amministrazioni competenti.

La riunione della conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona, che maggiormente appesantisce la procedura, diviene una fase meramente eventuale, a cui si ricorre nei casi di "fallimento" della conferenza in modalità asincrona, qualora, in particolare, siano stati comunicati dissensi espressi che l'amministrazione procedente ritiene possibile e opportuno superare (articolo 14-*bis*, comma 6, nel testo novellato dallo schema), ovvero nelle ipotesi di



particolare complessità della determinazione da assumere, in cui si prevede la possibilità per l'amministrazione procedente, anche su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato, di indire direttamente la conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona (articolo 14-*bis*, comma 7 come novellato).

Nei casi, residuali, di convocazione della conferenza di servizi simultanea in modalità sincrona, da concludersi non oltre quarantacinque giorni dalla prima riunione, vengono semplificate le modalità di decisione (articolo 14-*ter* novellato dal presente schema). Si prevede, a tal proposito, che la decisione sia assunta dall'amministrazione procedente sulla base delle posizioni prevalenti espresse dai rappresentanti delle amministrazioni. Inoltre le amministrazioni statali, ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, sono rappresentate da un unico soggetto, abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o, per le amministrazioni periferiche, dal dirigente dell'Ufficio territoriale dello Stato. Ferma restando l'attribuzione del potere di rappresentanza al suddetto soggetto, le singole amministrazioni statali possono comunque intervenire ai lavori della conferenza in funzione di supporto. Ciascuna amministrazione regionale e locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutti gli enti ed organismi ricompresi nel rispettivo livello territoriale di governo.

Si stabilisce, poi, che debba considerarsi acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alla riunione, ovvero pur partecipando alla stessa non abbia espresso la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato.

Ciò dovrebbe avere un importante effetto di semplificazione, in quanto, qualora alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, si riduce notevolmente il numero di interlocutori abilitati, in sede di conferenza, ad esprimere un dissenso (il contrasto può intervenire solo fra livelli di governo diversi). Inoltre, il dissenso non preclude l'adozione della determinazione motivata di conclusione della conferenza sulla base delle posizioni prevalenti espresse dagli altri rappresentanti, nemmeno nel caso di dissensi qualificati, disciplinati dall'articolo 14-*quinqüies* nel testo novellato dallo schema.

In particolare, nella conferenza in modalità sincrona nessun interesse può, di per sé, impedire l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento. Se vi è valutazione unanime, detta determinazione è adottata ed è immediatamente efficace. Se invece la decisione è assunta in base alle posizioni prevalenti, l'efficacia del provvedimento è sospesa, per consentire l'esperimento (eventuale e successivo) di un rimedio oppositivo, entro un termine breve (dieci giorni). Tale rimedio può essere esperito solo dalle amministrazioni che abbiano manifestato



in modo inequivoco un dissenso motivato prima della conclusione dei lavori della conferenza e che rivestano una posizione "qualificata". La posizione è qualificata o per la natura sensibile dell'interesse curato (tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o della salute e della pubblica incolumità), oppure in ragione del particolare carattere di autonomia (regioni o province autonome in materie di rispettiva competenza). Trascorsi dieci giorni senza che sia esercitata opposizione, la decisione della conferenza è definitivamente efficace, diversamente trova applicazione la disciplina introdotta dall'articolo 14-*quinquies* nel testo novellato dal presente schema, che regola il procedimento di opposizione.

Si ritiene che questo meccanismo ad opposizione successiva possa rappresentare un efficace strumento di semplificazione. Esso inverte l'onere della mediazione fra posizioni prevalenti e posizioni dissenzienti qualificate. In base alla normativa vigente spetta ai titolari degli interessi prevalenti attivare una procedura aggravata per superare i dissensi qualificati. Con l'ipotesi di riforma avanzata con il presente schema compete, invece, alle amministrazioni dissenzienti innescare un procedimento di opposizione per privare di efficacia la decisione assunta in base alle posizioni prevalenti espresse in conferenza.

Se, dunque, le amministrazioni con posizione "qualificata" esperiscono entro i dieci giorni l'opposizione, che va proposta al Presidente del Consiglio dei ministri, questa è decisa secondo un procedimento unico, articolato in due fasi.

La prima fase prevede lo svolgimento di trattative fra le amministrazioni per giungere ad una soluzione concordata. Qualora alla conferenza di servizi abbiano partecipato amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e Bolzano, tale fase deve svolgersi nel puntuale rispetto della giurisprudenza costituzionale relativa agli effetti della conferenza di servizi sul riparto costituzionale di competenze fra Stato e regioni. Occorrono pertanto trattative "reiterate" fra le amministrazioni coinvolte, che, secondo una disciplina non dissimile da quella vigente, la quale ha superato il vaglio della Corte Costituzionale, si sviluppano in due successive riunioni. La sede delle trattative è stata individuata nella Presidenza del Consiglio dei ministri, che è sembrata quella più idonea a facilitare lo svolgimento delle stesse.

Nel caso in cui all'esito delle riunioni sia raggiunta un'intesa tra le amministrazioni partecipanti, l'amministrazione procedente adotta una nuova determinazione motivata di conclusione della conferenza. Qualora, invece, le trattative falliscano, la questione è rimessa al Consiglio dei ministri. Se tale organo non accoglie l'opposizione, la decisione assunta in conferenza diviene definitivamente efficace.



Procedendo all'illustrazione del testo dello schema nel dettaglio, con l'articolo 1 del titolo I, titolo che, come innanzi detto, contiene la disciplina generale della conferenza di servizi, si riscrivono gli articoli da 14 a 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Nel novellato articolo 14 (Conferenze di servizi) si specificano le varie tipologie di conferenze di servizi.

La conferenza istruttoria, in linea con l'attuale disciplina, è facoltativa e può essere indetta dall'amministrazione procedente, anche su richiesta di altra amministrazione coinvolta nel procedimento o del privato interessato, quando lo ritenga opportuno per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati. La definizione delle relative modalità di svolgimento è rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione procedente, che può eventualmente adottare lo schema procedimentale stabilito per la conferenza decisoria ai sensi del novellato articolo 14-*bis* (comma 1).

Al comma 2 si stabilisce che la conferenza di servizi decisoria deve essere indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento, ovvero lo svolgimento di un'attività privata, è subordinata all'acquisizione di più atti di assenso, comunque, denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici.

Il comma 3 reca la disciplina della conferenza preliminare, che, in linea con l'attuale normativa, può essere indetta, per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, su motivata richiesta dell'interessato, corredata, in assenza di progetto preliminare, da uno studio di fattibilità, 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. In tal caso, la conferenza si conclude entro trenta giorni dalla data della richiesta e i relativi costi sono a carico del richiedente. La conferenza si svolge sulla base degli atti e le indicazioni fornite in tale sede possono essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento anche a seguito delle osservazioni degli interessati sul progetto definitivo. Si prevede, poi, che nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche e di interesse pubblico la conferenza di servizi si esprima sul progetto preliminare, al fine di indicare le condizioni per ottenere, sul progetto definitivo, le intese, i pareri, le concessioni, le autorizzazioni, le licenze, i nulla osta e gli assensi, comunque denominati, richiesti dalla normativa vigente.

Il comma 4 disciplina, infine, la conferenza di servizi nell'ipotesi in cui un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale. In particolare si intende stabilire un coordinamento



tra il procedimento finalizzato al rilascio del provvedimento autorizzatorio comunque denominato per l'esercizio di un'attività o la realizzazione di un impianto e quello relativo al giudizio di compatibilità ambientale che deve esprimersi sul relativo progetto. La nuova formulazione prevede l'integrazione dei procedimenti, attraverso l'indizione da parte dell'amministrazione competente al rilascio della VIA di un'unica conferenza di servizi dal carattere decisorio. In questo modo il giudizio di compatibilità ambientale espresso a seguito dei lavori della conferenza andrà a sostituire tutti gli atti di assenso (non solo quelli ambientali come previsto dall'attuale formulazione del comma 4 dell'articolo 26 del decreto legislativo n. 152 del 2006) necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto. Sul piano procedurale si stabilisce che detta conferenza, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'articolo 14-ter, sia indetta non oltre dieci giorni dall'esito della verifica documentale, di cui all'articolo 23, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006. Tale previsione consente all'amministrazione, da un lato, di verificare (in un termine massimo di trenta giorni) la completezza della documentazione prima di indire la conferenza di servizi e, dall'altro, di avviare i lavori della conferenza il prima possibile garantendone l'operatività in contemporanea allo svolgimento delle consultazioni previste dalla procedura VIA. Quanto alla conclusione dei lavori della conferenza si indica quale termine quello di conclusione del procedimento di VIA, di cui all'articolo 26, comma 1, del medesimo decreto legislativo.

Restano ferme le disposizioni per i procedimenti relativi a progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale di competenza statale, nonché la speciale disciplina della conferenza di servizi in materia di valutazione di impatto ambientale per le infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale e per gli insediamenti produttivi.

Nel novellato articolo 14-bis (Conferenza semplificata) si dettano le disposizioni che regolano la conferenza che si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona, prevedendosi, al comma 1, che la conferenza decisoria di cui al precedente articolo 14, comma 2, debba svolgersi di regola con dette modalità, salvo che ricorrano le ipotesi di cui ai commi 6 e 7. Si stabilisce, poi, che le comunicazioni debbano avvenire secondo le modalità previste dall'articolo 47 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il riferimento a tale norma ribadisce il carattere flessibile e libero delle comunicazioni e dello scambio documentale o informativo, potendo essere utilizzata a tal proposito anche la posta elettronica ordinaria.

Al comma 2 si introduce la previsione di un termine di trenta giorni per l'indizione della conferenza, decorrente dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, nel caso di procedimento ad iniziativa di parte. Entro tale termine l'amministrazione procedente comunica alle altre amministrazioni interessate:



a) l'oggetto della determinazione da assumere, l'istanza e la relativa documentazione, ovvero le credenziali per l'accesso telematico alle informazioni e ai documenti utili ai fini dello svolgimento dell'istruttoria;

b) il termine tassativo, non superiore a venti giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte possono richiedere integrazioni documentali e chiarimenti;

c) il termine perentorio, comunque non superiore a quarantacinque giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza, fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento; se tra le suddette amministrazioni vi sono amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, ove non sia previsto un termine diverso, il suddetto termine è fissato in novanta giorni;

d) la data della eventuale riunione in modalità sincrona di cui all'art. 14-ter, da tenersi entro dieci giorni successivi alla scadenza del termine di cui alla lettera c), fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.

Al comma 3 si indicano i requisiti che devono possedere le determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza, che le amministrazioni coinvolte devono rendere entro il termine perentorio di cui al comma 2, lettera c). Tali determinazioni, congruamente motivate, devono essere formulate in termini di assenso o dissenso e indicare in quest'ultimo caso le modifiche necessarie ai fini dell'assenso. Le prescrizioni o condizioni eventualmente indicate ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso devono essere, inoltre, chiare e analitiche e specificare se sono relative a un vincolo normativo, ovvero discrezionalmente apposte per la migliore tutela dell'interesse pubblico.

Al comma 4 si prevede che, fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi, la mancata comunicazione della determinazione entro il termine, ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti dal comma 3, equivalgono ad assenso senza condizioni, ferme restando le responsabilità dell'amministrazione, nonché quelle dei singoli dipendenti nei confronti della stessa, per l'atto di assenso reso, ancorché implicito.

Si prescrive, poi, al comma 5, che, scaduto il termine di cui al comma 2, lettera c), l'amministrazione procedente adotti, entro cinque giorni, la determinazione motivata di conclusione positiva della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-quater, qualora abbia acquisito esclusivamente atti di assenso non condizionato, anche implicito, ovvero qualora ritenga, sentiti i privati e le altre amministrazioni interessate, che le condizioni e prescrizioni eventualmente indicate



dalle amministrazioni ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso possano essere accolte senza necessità di apportare modifiche sostanziali alla decisione oggetto della conferenza. Qualora abbia acquisito uno o più atti di dissenso che non ritenga superabili, l'amministrazione procedente è tenuta ad adottare, entro il medesimo termine, la determinazione di conclusione negativa della conferenza che produce l'effetto del rigetto della domanda.

I commi 6 e 7 del novellato articolo 14-*bis* specificano, infine, i casi in cui è possibile indire una conferenza "simultanea".

Con il comma 6 si disciplina, in particolare, l'ipotesi in cui durante lo svolgimento della conferenza in modalità asincrona siano stati comunicati dissensi espressi che l'amministrazione procedente ritiene possibile e opportuno superare. Si stabilisce, in tal caso, che quest'ultima, ai fini dell'esame contestuale degli interessi coinvolti, svolga la riunione della conferenza in modalità sincrona, ai sensi del successivo articolo 14-*ter*, nella data fissata ai sensi del comma 2, lettera d) dell'articolo 14-*bis*, ossia tra il quarantacinquesimo e il cinquantacinquesimo giorno dall'indizione della conferenza.

La possibilità per l'amministrazione procedente di attivare direttamente la conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona è espressamente prevista, infine, nel comma 7, ove ritenuto necessario in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere; in tal caso la conferenza è indetta mediante la comunicazione alle altre amministrazioni delle informazioni di cui alle lettere a) e b) del comma 2 e la convocazione della riunione entro i successivi quarantacinque giorni. L'amministrazione procedente può procedere in forma simultanea e in modalità sincrona anche su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato; in questo secondo caso la riunione ha luogo nella data previamente comunicata ai sensi della lettera d) del comma 2, ossia tra il quarantacinquesimo e il cinquantacinquesimo giorno dall'indizione.

Nel novellato articolo 14-*ter* (Conferenza simultanea) si dettano le disposizioni che regolano la conferenza di servizi che si svolge in forma simultanea e in modalità sincrona.

La riunione di detta conferenza si tiene nella data previamente comunicata con la partecipazione contestuale, ove possibile anche in via telematica, dei rappresentanti delle amministrazioni competenti (comma 1), stabilendosi al comma 2 che i lavori debbano concludersi non oltre quarantacinque giorni decorrenti dalla data della riunione di cui al comma 1, fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.

Il comma 3 reca il principio generale secondo cui ciascun ente o amministrazione convocato alla riunione 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.

I commi 4 e 5 attengono alla nuova figura del rappresentante unico.

Al comma 4 si stabilisce che, ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, le amministrazioni statali siano rappresentate da un unico soggetto, abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, per le amministrazioni periferiche, dal dirigente dell'Ufficio territoriale dello Stato (ex Ufficio territoriale del governo, così trasformato dall'articolo 8 della legge n. 124 del 2015 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"). Si prevede, poi, che, ferma restando l'attribuzione del potere di rappresentanza al suddetto soggetto, le singole amministrazioni statali possano comunque intervenire ai lavori della conferenza, ma esclusivamente in funzione di supporto, e che quelle che, ai sensi del successivo articolo 14-*quinquies*, possono proporre opposizione possano formalizzare al rappresentante unico il proprio dissenso, ai fini della stessa opposizione.

Ai sensi del comma 5 ciascuna amministrazione regionale e locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutti gli enti ed organismi ricompresi nel rispettivo livello territoriale di governo nonché l'eventuale partecipazione di questi ultimi ai lavori della conferenza.

Al comma 6 si indica il criterio in base al quale, all'esito dell'ultima riunione, e comunque non oltre il termine finale di conclusione del procedimento, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-*quater*. Si stabilisce, dunque, che la determinazione di conclusione della conferenza simultanea debba essere assunta sulla base delle posizioni prevalenti espresse dai rappresentanti delle amministrazioni. Si prescrive, inoltre, che deve considerarsi acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alla riunione, ovvero pur partecipando alla riunione non abbia espresso la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato.

Il comma 1 del novellato articolo 14-*quater* (Decisione della conferenza di servizi) contiene la previsione secondo cui la determinazione motivata di conclusione della conferenza adottata dall'amministrazione procedente sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni interessate.

Il comma 2 introduce la previsione innovativa secondo cui le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono, con congrua



motivazione, sollecitare l'amministrazione procedente ad assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi degli articoli 21-*quinquies* e 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, purchè abbiano partecipato anche per il tramite del rappresentante unico alla conferenza di servizi o si siano espresse nei termini. La norma è finalizzata ad evitare comportamenti omissivi o dilatori da parte delle amministrazioni.

Al comma 3 si dettano le disposizioni in tema di efficacia della determinazione motivata di conclusione della conferenza. Si stabilisce, quindi, che, in caso di approvazione unanime, tale determinazione è immediatamente efficace. In caso di approvazione sulla base delle posizioni prevalenti, l'efficacia della determinazione è, invece, sospesa ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-*quinquies* e per il periodo utile all'esperimento della procedura di opposizione ivi prevista.

Con il novellato articolo 14-*quinquies* (Rimedi per le amministrazioni dissenzienti) si regola il procedimento di opposizione previsto in favore delle amministrazioni con posizione "qualificata", che abbiano espresso un dissenso motivato in seno alla riunione della conferenza.

Al comma 1 si prevede che, entro dieci giorni dall'adozione della determinazione motivata di conclusione della conferenza, le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità possono proporre opposizione al Presidente del Consiglio dei ministri a condizione che abbiano espresso in modo inequivoco il proprio motivato dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza. Lo scopo della disposizione è quello di indurre dette amministrazioni ad assumere una posizione chiara e inequivoca, così scongiurando il rischio di comportamenti ostruzionistici e dilatori. Si stabilisce, poi, che per le amministrazioni statali l'opposizione debba essere proposta dal Ministro competente.

Ai sensi del comma 2, legittimate a proporre opposizione entro lo stesso termine sono inoltre le amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e Bolzano, il cui rappresentante, intervenendo in una materia spettante alla rispettiva competenza, abbia manifestato un dissenso motivato in seno alla conferenza.

Al comma 3 si prevede che la proposizione dell'opposizione sospende l'efficacia della determinazione motivata di conclusione della conferenza.

Con i commi 4, 5 e 6 si disciplinano le due fasi in cui si articola il procedimento di opposizione. La sede in cui si svolge la prima fase è stata individuata nella Presidenza del Consiglio dei ministri, che indice, entro quindici giorni dalla ricezione dell'opposizione, una riunione con la partecipazione delle amministrazioni che hanno espresso il dissenso e delle altre amministrazioni



che hanno partecipato alla conferenza. In tale riunione i partecipanti formulano proposte, in attuazione del principio di leale collaborazione, per l'individuazione di una soluzione condivisa, che sostituisca la determinazione motivata di conclusione della conferenza con i medesimi effetti. Qualora alla conferenza di servizi abbiano partecipato amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e Bolzano e l'intesa non venga raggiunta nella predetta riunione, si prevede la possibilità di indire, entro i successivi quindici giorni, una seconda riunione che si svolge con le medesime modalità e allo stesso fine.

Qualora all'esito delle riunioni di cui ai commi 4 e 5 sia raggiunta un'intesa tra le amministrazioni partecipanti, l'amministrazione procedente adotta una nuova determinazione motivata di conclusione della conferenza. Qualora all'esito delle suddette riunioni e, comunque non oltre quindici giorni dallo svolgimento della riunione, l'intesa non sia raggiunta, la questione è rimessa al Consiglio dei ministri. La questione è posta, di norma, all'ordine del giorno della prima riunione del Consiglio dei ministri successiva alla scadenza del termine per raggiungere l'intesa. Alla riunione del Consiglio dei ministri possono partecipare i Presidenti delle regioni o delle province autonome interessate. Qualora il Consiglio dei ministri non accolga l'opposizione, la determinazione motivata di conclusione della conferenza acquisisce definitivamente efficacia. Il Consiglio dei ministri può comunque adottare una deliberazione con contenuti prescrittivi, anche in considerazione degli esiti delle suddette riunioni. Tale deliberazione sostituisce la determinazione di conclusione della conferenza.

Restano ferme le attribuzioni e le prerogative riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti speciali di autonomia e dalle relative norme di attuazione (comma 7).

Gli articoli 2, 3, 4, 5 e 6 del Titolo II contengono disposizioni di coordinamento con le discipline settoriali della conferenza di servizi. L'obiettivo è quello di apportare le modifiche necessarie a ridurre o eliminare le differenziazioni fino ad ora esistenti tra il modello di conferenza tracciato nella disciplina generale e quello definito in alcune discipline di settore.

Nel dettaglio, l'articolo 2 introduce modifiche al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. L'intervento interviene, in particolare, sugli articoli 5 (Sportello unico per l'edilizia) e 20 (Procedimento per il rilascio del permesso di costruire) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Al comma 3 dell'articolo 5 la soppressione delle parole "direttamente o tramite conferenza di servizi" consente di rendere obbligatoria l'indizione della conferenza nell'ambito del procedimento per il rilascio del permesso di costruire avviato presso il SUE; l'abrogazione, alla lettera g), del comma 3 dell'articolo 5, delle parole da "fermo restando" a



“codice” permette, invece, di allineare 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. Le modifiche apportate all’articolo 20 consentono l’allineamento alla nuova disciplina generale delle condizioni per l’indizione della conferenza prevista nell’ambito del permesso a costruire e dei termini procedurali.

L’articolo 3 provvede a modificare la disciplina della conferenza di servizi nell’ambito dello Sportello unico per le attività produttive. Sono modificate le condizioni di avvio della conferenza attualmente previste dall’articolo 38, comma 3, lettera f), del decreto legge 25 giugno 2008, 112, nonché la natura e le modalità operative della conferenza stabilite dall’articolo 7 del D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160. In particolare vengono abrogate la previsione della facoltatività dell’indizione della conferenza e la condizione di avvio obbligatoria nel caso in cui i procedimenti necessari per acquisire le intese, nulla osta, concerti o assensi abbiano una durata superiore ai 90 giorni. Questa ipotesi, infatti, appare assorbita dal criterio più ampio della complessità previsto dalla disciplina generale.

L’articolo 4 incide sulla disciplina adottata in materia di Autorizzazione unica ambientale. Essendo stata costruita sul modello del SUAP, la disciplina della procedura per il rilascio dell’AUA presenta gli stessi problemi di coordinamento rilevati per lo sportello unico. In particolare è necessario eliminare le disposizioni dell’articolo 4 del D.P.R. 13 marzo 2013, n. 59, che prevedono una conferenza di servizi facoltativa (nei casi in cui i termini dei procedimenti necessari per acquisire gli atti di assenso siano inferiori a 90 giorni) e una obbligatoria (quando gli stessi termini superino i 90 giorni). A tal fine è prevista la soppressione del secondo periodo del comma 4, dell’articolo 4 e dell’ultimo periodo del comma 5 del medesimo articolo.

L’articolo 5 definisce il coordinamento con la disciplina della conferenza di servizi prevista nell’ambito del Codice dell’ambiente. In particolare sono abrogate 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.

L’articolo 6, al fine di rendere praticabile il nuovo schema generale di conferenza di servizi nel caso di acquisizione di autorizzazioni paesaggistiche, prevede un coordinamento con la tempistica e la specifica sequenza procedimentale fissata dall’articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, volta ad assicurare il necessario coinvolgimento delle amministrazioni a diverso titolo preposte alla tutela del vincolo paesaggistico.



L'articolo 7 introduce la disposizione transitoria, ai sensi della quale, nelle more del recepimento della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, in caso di affidamento di concessione di lavori pubblici, la conferenza di servizi è convocata dal concedente ovvero, con il consenso di quest'ultimo, dal concessionario entro quindici giorni fatto salvo quanto previsto dalle leggi regionali in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA). Quando la conferenza è convocata ad istanza del concessionario spetta in ogni caso al concedente il diritto di voto.

L'articolo 8 contiene una clausola generale di coordinamento, ai sensi della quale i rinvii operati dalle disposizioni vigenti agli articoli da 14 a 14-*quinqüies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni di cui agli articoli da 14 a 14-*quinqüies* della legge 7 agosto 1990, n. 241 come modificati dal presente decreto



RELAZIONE TECNICA

Lo schema di decreto legislativo, in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 2 della legge n. 124 del 2015 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) ridefinisce e semplifica la disciplina della conferenza di servizi.

Gli obiettivi perseguiti attengono alla riduzione dei tempi e dei casi in cui la conferenza è obbligatoria, nonché alla semplificazione del modello decisionale, sia attraverso la previsione della partecipazione alla conferenza di un rappresentante unico delle amministrazioni statali che la convocazione di riunioni in presenza per i soli casi di procedimenti complessi ovvero di dissensi superabili.

In particolare, il titolo I contiene le modifiche alla disciplina generale mediante la completa riformulazione del testo degli articoli da 14 a 14-*quiquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241; il titolo II contiene le disposizioni di coordinamento con la normativa di settore che regola lo svolgimento della conferenza di servizi.

Trattandosi di disposizioni di carattere ordinamentale, finalizzate a introdurre elementi di semplificazione, nonché certezza e tempestività dell'azione amministrativa, le stesse non comportano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito:

☒ POSITIVO

☐ NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

25 GEN. 2016



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: decreto legislativo di riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Lo schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delegazione conferita al Governo dall'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) che contiene alcune disposizioni volte a semplificare i procedimenti amministrativi in favore dei cittadini e delle imprese. L'intervento di regolazione si inserisce in un processo di complessiva modernizzazione e semplificazione della "macchina" amministrativa voluto dal Governo, che prevede, tra l'altro, sul versante della semplificazione amministrativa, il nuovo istituto generale del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazione pubbliche e gestori di pubblici servizi (articolo 3); la ricognizione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività, di silenzio assenso, di autorizzazione espressa e di comunicazione preventiva, nonché una nuova disciplina, di carattere generale, delle attività non soggette ad autorizzazione preventiva espressa (articolo 5); interventi diretti sulla legge n. 241 del 1990 in materia di autotutela amministrativa (articolo 6); l'emanazione di un regolamento di delegificazione per la semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi relativi a rilevanti insediamenti produttivi, opere di interesse generale o avvio di attività imprenditoriali, previsto dall'articolo 4 della delega.

Il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi ha l'obiettivo di riformare, a più di venti anni di distanza dall'adozione della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), forse il principale tra gli strumenti "tradizionali" di semplificazione, dal momento che incide sui meccanismi decisionali pubblici quando sono coinvolti una pluralità di interessi, anche dei privati. Si ricorre obbligatoriamente allo strumento quando la conclusione positiva del procedimento, ovvero lo svolgimento di un'attività privata, è subordinata all'acquisizione di più atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di servizi pubblici. Il ricorso alla

conferenza è, invece, facoltativo per esigenze istruttorie o per la realizzazione di progetti di particolare complessità e insediamenti produttivi di beni e servizi che necessitano di preliminari valutazioni di fattibilità tecnico-economica.

La delega legislativa prevede la ridefinizione e la semplificazione della disciplina delle conferenze di servizi, da realizzarsi sulla base di diversi criteri direttivi, tra cui: la riduzione dei casi in cui la conferenza è obbligatoria; lo snellimento dei lavori, da conseguire anche con l'utilizzo di strumenti informatici; lo svolgimento della conferenza principalmente in forma semplificata e in modalità asincrona; la semplificazione del modello decisionale, attraverso la previsione della partecipazione alla conferenza di un rappresentante unico delle amministrazioni statali; la differenziazione delle modalità di svolgimento dei lavori della conferenza, secondo il principio di proporzionalità, prevedendo, per i soli casi di procedimenti complessi e di dissensi superabili, la convocazione di riunioni in presenza. L'attuazione delle disposizioni contenute nel decreto delegato garantirà una maggiore certezza dei tempi di conclusione del procedimento, a beneficio del sistema economico e sociale.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Già prima dell'entrata in vigore della legge n. 241 del 1990, la conferenza di servizi era stata più volte utilizzata dal legislatore in varie discipline di settore (ad esempio, nella legge 28 settembre 1939, n. 1822, in materia di trasporti in concessione; nella legge 6 dicembre 1962, n. 1643, istitutiva dell'Enel; nella legge 29 ottobre 1987, n. 441, in materia di impianti di smaltimento dei rifiuti; nella legge 29 maggio 1989, n. 205, sui mondiali di calcio del 1990).

Nel titolo IV della legge n. 241 del 1990, dedicato agli strumenti di semplificazione dell'azione amministrativa, il legislatore ha più organicamente previsto una disciplina generale dell'istituto, caratterizzata, tuttavia, da continui adattamenti, per adeguarne la fisionomia alle diverse esigenze emerse dalla prassi applicativa. Hanno, pertanto, inciso sulla disciplina della conferenza di servizi la legge 15 maggio 1997, n. 127, la legge 24 novembre 2000, n. 340, la legge 11 febbraio 2005, n. 15 e, più di recente, la legge 18 giugno 2009, n. 69, modificata dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

L'articolo 49 del decreto legge n. 78 del 2010 ha, in effetti, apportato le novità più significative, in particolare in tema di attivazione della conferenza di servizi (articolo 14), di procedimento (articolo 14-ter), di rimedi al dissenso (articolo 14-quater) e di ambito di applicazione dell'istituto (articolo 29).

L'attuale ipotesi di riforma della disciplina generale della conferenza di servizi mira a introdurre un nuovo modello generale che, auspicabilmente, potrà rappresentare un significativo avanzamento sul

piano della semplificazione dei procedimenti amministrativi. In particolare, si riducono sensibilmente i casi in cui la conferenza di servizi è obbligatoria, se obbligatoria, ne vengono notevolmente semplificate le modalità di svolgimento, principalmente attraverso l'utilizzo di strumenti telematici, vengono garantiti tempi certi nell'adozione delle decisioni.

Nella specie, il titolo I reca le modifiche alla disciplina generale della conferenza di servizi e ciò, anche ai fini di snellimento e di coordinamento normativo, mediante la completa riformulazione del testo degli attuali articoli da 14 a 14-*quinqüies* della legge n. 241 del 1990. Il titolo II contiene le disposizioni di coordinamento fra tale disciplina generale e la normativa di settore che regola lo svolgimento della conferenza di servizi (criterio di delega di cui all'articolo 2, comma 1, lettera o) della legge n. 124 del 2015).

Il modello proposto caratterizza, di regola, lo svolgimento della conferenza decisoria, obbligatoriamente indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento, ovvero lo svolgimento di un'attività privata, è subordinata all'acquisizione di più atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni e si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona, ossia tramite il semplice scambio, preferibilmente telematico, di informazioni e di documenti tra i rappresentanti delle amministrazioni interessate al rilascio del provvedimento finale (articolo 14-*bis*, come novellato dal presente schema). La riunione contestuale dei rappresentanti delle amministrazioni (in modalità simultanea "sincrona") è un passaggio eventuale, richiesto dalla complessità del procedimento che, comunque, entro sessanta giorni dalla data della riunione.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Il presente decreto legislativo interviene sulla disciplina della conferenza di servizi sostituendo gli attuali articoli 14, 14-*bis*, 14-*ter*, 14-*quater* e 14-*quinqüies* della legge 7 agosto 1990, n. 241.

La disciplina generale della legge n. 241 del 1990 deve essere coordinata con quella di che prevede molteplici applicazioni e discipline speciali dell'istituto.

Infatti, per tale esigenza di coordinamento, sono emanate disposizioni in materia di edilizia, sportello unico per le attività produttive, autorizzazione unica ambientale, ambiente e autorizzazione paesaggistica (Titolo II del decreto delegato). Si citano, in particolare, le seguenti modifiche e integrazioni:

all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;

all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;

all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160;

all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59;

agli articoli 9, 25, 29-*quater* e 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale;

all'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio.

L'articolo 6 del decreto contiene, come sopra accennato, disposizioni di coordinamento con la disciplina in materia di autorizzazione paesaggistica.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento è coerente con i principi costituzionali e in linea con la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di riparto di competenze tra Stato e Regioni.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Le disposizioni della legge n. 241 del 1990 in materia di conferenza di servizi rientrano tra quelle ritenute indispensabili per garantire i livelli essenziali delle prestazioni, seppur sia stata prevista dal legislatore la possibilità di stipulare intese tra Stato e Regioni per individuare i casi in cui tali disposizioni non si applicano a livello locale. Il richiamo alla disciplina generale della conferenza di servizi, effettuato dalla legislazione nazionale e regionale di settore, si giustifica soprattutto per la possibilità di introdurre deroghe rispetto a tale disciplina, in alcuni casi nella direzione di ampliarne i relativi poteri (ad esempio, con la possibilità di introdurre modifiche sostanziali agli strumenti urbanistici), in altri casi, consentendo alle amministrazioni regionali e locali di comprimerli (ad esempio, ove si specifichi che la conferenza è esclusivamente di natura "istruttoria" e non "decisoria").

Il presente provvedimento, predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative delineate dall'articolo 117 della Costituzione, non modifica tale situazione. Al fine di garantire la partecipazione delle regioni e degli enti locali, è stato previsto, nell'iter di adozione, il parere della Conferenza unificata.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Il presente provvedimento è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa*

Sono stati utilizzati gli strumenti di semplificazione normativa quali il coordinamento formale e sostanziale, nonché l'abrogazione delle disposizioni in contrasto con la disciplina introdotta. Il testo è pertanto coerente con i principi di cui alla rubrica.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non si segnalano provvedimenti di analogo contenuto.

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Con sentenza n. 179 del 2012, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della modifica introdotta all'articolo 14-*quater* dal D.L. n. 78 del 2010, nella parte in cui prevedeva che in caso di dissenso espresso in sede di conferenza di servizi da una Regione o da una Provincia autonoma, in una delle materie di propria competenza, ove non fosse stata raggiunta, entro un breve termine di 30 giorni, l'intesa, "il Consiglio dei ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome interessate". A seguito di tale pronuncia, il legislatore ha modificato l'articolo 14-*quater* (ad opera dell'articolo 33-*octies* del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, nel testo integrato dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221), aggiungendo, al comma 3, una nuova disciplina del dissenso espresso da una Regione o da una provincia autonoma in una delle materie di propria competenza.

Le disposizioni introdotte sono pienamente in linea con l'orientamento della Corte costituzionale.

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti incidenti su aspetti specifici trattati dal provvedimento in esame. Le norme contenute nel presente regolamento non appaiono in dissonanza con i principi della giurisprudenza costituzionale nella materia di riferimento.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.

L'intervento risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedure di infrazione.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Le disposizioni del regolamento non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o giudizi pendenti davanti alla stessa.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento normativo non introduce nuove definizioni. La conferenza "semplificata" di cui all'articolo 14-bis e la conferenza "simultanea" di cui all'articolo 14-ter non possono considerarsi nuovi tipi di conferenza ma qualificano esclusivamente nuove modalità di svolgimento dei lavori.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

E' stato fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il provvedimento non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.*

Non sono previsti atti successivi attuativi di natura normativa.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: decreto legislativo di riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

Lo schema di decreto legislativo in esame rientra nei provvedimenti attuativi della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche). Si riferisce, in particolare, alla delega legislativa prevista dall'articolo 2 per la riforma della conferenza di servizi, uno dei principali strumenti di semplificazione introdotto in via generale nell'ordinamento dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 per velocizzare i meccanismi decisionali delle amministrazioni pubbliche quando sono coinvolti una pluralità di interessi. La composizione degli interessi pubblici, parte rilevante del processo decisionale dell'amministrazione centrale e locale, costituisce, sia per le stesse amministrazioni sia per i privati, un elemento di costo rilevante: la conferenza di servizi nasce per ridurre i costi del processo decisionale pubblico e accelerarne i tempi, mediante la convocazione di apposite riunioni in cui partecipano le amministrazioni competenti, finalizzate all'adozione di un provvedimento amministrativo. La sua funzione originaria, ribadita dai diversi interventi normativi che hanno inciso sulla legge n. 241 del 1990, è quella di coordinare l'attività delle amministrazioni, attraverso una valutazione contestuale dei vari interessi pubblici che vi sono coinvolti, in vista di un risultato finale unitario, misurabile in termini di beneficio per cittadini e imprese.

Nel titolo IV nella legge n. 241 del 1990, dedicato agli strumenti di semplificazione dell'azione amministrativa, il legislatore ha previsto una disciplina generale dell'istituto, caratterizzata, tuttavia, da continui adattamenti, per adeguarne la fisionomia alle diverse esigenze emerse dalla prassi applicativa che ha dimostrato la complessità della materia, il cui obiettivo è, in sostanza, la mediazione tra interessi, anche contrastanti, di diversi soggetti, sia pubblici che privati. Hanno, pertanto, inciso sulla disciplina della conferenza di servizi la legge 15 maggio 1997, n. 127, la legge 24 novembre 2000, n. 340, la legge 11 febbraio 2005, n. 15 e, più di recente, la legge 18 giugno 2009, n. 69, modificata dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. L'articolo 49 del decreto-legge n. 78 del 2010 ha apportato le novità più significative, in particolare in tema di attivazione della conferenza di servizi (articolo 14), di procedimento (articolo 14-ter), di rimedi al dissenso (articolo 14-quater) e di ambito di applicazione dell'istituto (articolo 29).

L'intervento di regolazione, in un'ottica di complessiva modernizzazione e semplificazione della "macchina" amministrativa, si pone i seguenti obiettivi:

- ridurre i tempi e i casi in cui la conferenza di servizi è obbligatoria e semplificarne definitivamente i lavori, con conseguente maggiore efficienza del processo decisionale, anche tramite l'utilizzo di

strumenti informatici;

- introdurre l'obbligo di svolgere le conferenze di servizi di tipo decisionale in *modalità semplificata "asincrona"*, ossia con il coinvolgimento delle amministrazioni per via telematica e con la previsione di un termine perentorio di sessanta giorni entro il quale le stesse devono rendere le proprie determinazioni e con la previsione che il silenzio equivale ad assenso senza condizioni. La riunione contestuale dei rappresentanti delle amministrazioni (*in modalità simultanea "sincrona"*) diventa dunque un passaggio eventuale che si realizza solo in due specifici casi, ossia quando il procedimento è particolarmente complesso ovvero nei casi in cui siano stati espressi dissensi che l'amministrazione procedente ritenga opportuno e possibile superare nel corso di una riunione in presenza. I lavori della conferenza simultanea comunque si concludono entro sessanta giorni dalla data della prima riunione;

- semplificare radicalmente il modello decisionale, in quanto, nella conferenza di servizi contestuale, ove partecipino anche amministrazioni non statali, spetta ad *un unico soggetto*, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o, per le amministrazioni periferiche, dal dirigente dell'Ufficio territoriale dello Stato, rappresentare gli interessi delle amministrazioni statali coinvolte, esprimendo definitivamente, in modo univoco e vincolante, la posizione di tutte, ferma restando la possibilità, in capo alle singole amministrazioni statali, di intervenire comunque ai lavori della conferenza con funzione di supporto al rappresentante unico.

In definitiva, l'obiettivo dell'intervento normativo è la semplificazione del meccanismo di composizione dei vari interessi pubblici che entrano in gioco in un procedimento amministrativo complesso, nel cui contesto, fino ad oggi, si rendevano necessarie diverse riunioni con i rappresentanti delle amministrazioni competenti, con un conseguente aggravio del procedimento. Grazie alle nuove disposizioni, la minore frequenza degli incontri (dovuta allo svolgimento dei lavori in forma semplificata e in modalità asincrona), lo snellimento del processo decisionale (per l'intervento del rappresentante unico), nonché la certezza comunque di una decisione conclusiva della conferenza si otterrà un notevole risparmio di tempi e di costi per i cittadini e le imprese che interagiscono con la pubblica amministrazione.

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

Il presente intervento normativo si inserisce nel più ampio contesto delle politiche economiche e strutturali del Governo finalizzate a una maggiore e migliore occupazione, a un rilancio dei consumi, a una complessiva crescita economica. Il ritardo infrastrutturale italiano è il frutto di scelte di politica economica che da anni continuano a penalizzare la spesa per gli investimenti pubblici a fronte di un progressivo aumento della spesa corrente. Nel Mezzogiorno, in particolare, tra il 2008 e il 2014 gli investimenti fissi lordi sono diminuiti cumulativamente del 38%, 11 punti in più che nel resto del Paese¹.

Oltre al sostegno all'investimento pubblico, il Governo ha allo studio degli incentivi per alimentare gli investimenti privati e per rendere il contesto generale nel quale operano le imprese più aderente alle esigenze del mercato globale. L'attuale ipotesi di riforma della disciplina generale della conferenza di servizi mira ad introdurre un nuovo modello generale che, auspicabilmente, potrà rappresentare un significativo avanzamento sul piano della semplificazione dei procedimenti amministrativi, con conseguente beneficio per le imprese. In particolare, si provvedono a ridurre sensibilmente i casi in cui la conferenza di servizi è obbligatoria, se obbligatoria, ne vengono notevolmente semplificate le modalità di svolgimento, principalmente attraverso l'utilizzo di

¹ Fonte: Rapporto annuale Svimez 2015.

strumenti telematici, vengono garantiti tempi certi nell'adozione delle decisioni, ferma restando delle amministrazioni portatrici di interessi sensibili e di competenze esclusive, con la garanzia della massima partecipazione dei portatori di interessi al processo decisionale. Malgrado i diversi interventi sulla disciplina, nell'ottica di uno snellimento dei processi decisionali e, dunque, di una effettiva maggiore efficacia dello strumento, la convocazione della conferenza in presenza, in base alla normativa vigente, è ormai la regola dell'agire amministrativo, a prescindere dal livello di complessità del procedimento. Inoltre, è richiesta la presenza contestuale, con conseguente dilatazione dei tempi di durata. Questa circostanza ci pone in una situazione di strutturale ritardo rispetto agli altri Paesi europei che, grazie ad una maggiore efficienza nel processo decisionale pubblico, riescono a recepire in tempi più rapidi i cambiamenti dello scenario economico internazionale.

Il testo in esame è stato elaborato all'esito di una preliminare attività istruttoria svolta dagli uffici e grazie all'impegno di un gruppo di lavoro appositamente costituito. Particolare attenzione è stata dedicata all'aspetto applicativo dell'istituto, ossia alle prassi amministrative che, consolidatesi nel tempo, hanno finito per scavalcare le disposizioni normative rendendole inapplicate, desuete o del tutto inefficaci. Gli approfondimenti, svolti anche tramite consultazioni di amministrazioni regionali e associazioni imprenditoriali (peraltro, già organizzate in tavoli di lavoro per l'attuazione dell'Agenda per la semplificazione 2015-2017) hanno fatto emergere gli aspetti di difficoltà e di criticità non superati, né correttamente affrontati, ovvero direttamente determinati, dalle numerose modifiche e integrazioni legislative che, negli ultimi venti anni, ha subito la disciplina.

Sono state considerate, in particolare le seguenti criticità²:

- la mancata partecipazione ai lavori della conferenza da parte dell'amministrazione competente ovvero la partecipazione mediante un rappresentante non legittimato ad esprimere in maniera vincolante la volontà dell'amministrazione che può innescare meccanismi di rinvio *sine die*;
- la mancata espressione del previsto parere, ovvero del rilascio di altro titolo autorizzatorio, da parte dell'amministrazione invitata alla Conferenza;
- la mancata adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento da parte dell'amministrazione procedente;
- l'assenza di proporzionalità nell'applicazione dell'istituto della conferenza, che viene utilizzata, con le stesse modalità e con gli stessi tempi, indifferentemente per procedimenti semplici e complessi;
- le prassi dilatorie adottate dalle amministrazioni coinvolte nel procedimento per rilasciare il parere;
- le prassi dilatorie adottate dalle amministrazioni coinvolte nel procedimento per stabilire la data di convocazione della conferenza, che determinano incertezza dei tempi tra l'indizione (trascorsi infruttuosamente 30 giorni dal ricevimento dell'istanza) e la convocazione della conferenza;
- la presenza di più soggetti appartenenti alla stessa amministrazione, con conseguente inutile appesantimento del processo decisionale;
- la difficoltà ad individuare le posizioni prevalenti espresse in conferenza;
- la difficoltà di superare il dissenso durante il procedimento.
- l'incidenza dei tempi di svolgimento dei lavori della Conferenza sulla progettazione dei lavori, in termini di alterazione del rapporto tra benefici e costi, anche a causa delle

² Si rimanda, per ulteriori approfondimenti, al contributo della Regione Piemonte in Osservatorio sulla riforma amministrativa. "La Conferenza di servizi – analisi empirica ed esperienze a confronto – aprile 2009".

modifiche all'intervento progettuale conseguenti all'allungamento dei tempi della decisione. Le variazioni alla progettazione, che derivano dall'allungamento dei tempi della conferenza, generano, inoltre, ulteriori costi a carico delle imprese per i compensi dei professionisti e per l'allungamento dei tempi di realizzazione delle opere.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Gli obiettivi specifici dell'intervento normativo, sono i seguenti:

di medio-lungo periodo:

- accrescere la competitività del Paese, assicurando processi decisionali amministrativi più veloci e adattabili alle diverse esigenze e/o complessità dei diversi procedimenti attivabili dai cittadini e dalle imprese, garantendo comunque adeguati livelli di tutela degli interessi pubblici, stimolando la crescita degli investimenti;

di breve periodo:

- utilizzo effettivo della modalità telematica di svolgimento della conferenza, attraverso la valorizzazione degli strumenti già in uso nella prassi tra le amministrazioni (ad esempio l'utilizzo di tecnologie cd. *Cloud based*, che consentono di salvare, sincronizzare e condividere qualsiasi file in rete), con conseguente accorciamento dei tempi; conseguente riduzione del numero delle conferenze in modalità simultanea;
- certezza dei tempi di conclusione dei lavori della conferenza semplificata (al massimo 70 giorni);
- riduzione dei costi per la pubblica amministrazione (grazie all'utilizzo della modalità telematica e asincrona);
- snellimento dell'iter decisionale (attraverso il coordinamento con la disciplina sul silenzio-assenso e l'introduzione del rappresentante unico).

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VTR.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi potrà valutarsi solo al momento della piena operatività della nuova disciplina. Tuttavia, si possono ipotizzare i seguenti indicatori quantitativi:

DI MEDIO-LUNGO PERIODO	
Obiettivo	Indicatore
"accrescere la competitività del Paese assicurando processi decisionali amministrativi più veloci e adattabili alle diverse esigenze e/o complessità dei diversi procedimenti attivabili dai cittadini e dalle imprese, garantendo comunque adeguati livelli di tutela degli interessi pubblici"	1) con riferimento al nuovo sistema, calcolo dei tempi medi della conferenza di servizi per opere di particolare complessità e per progetti di minore impatto; confronto con i tempi medi delle conferenze di servizi svolte con la vecchia disciplina;
	2) calcolo dei tempi di allungamento del ciclo del progetto per opere di maggiore complessità

	con il nuovo sistema; confronto con i tempi di allungamento del ciclo del progetto con il sistema ante riforma; 3) calcolo del livello di investimento da parte delle imprese in progetti che richiedono autorizzazioni, nulla osta, assensi, etc., con il nuovo sistema; confronto con il livello di investimento ante riforma; 4) tasso di incremento delle nuove imprese con la nuova disciplina, calcolato con riferimento alle nuove imprese costituite prima della riforma; 5) incremento del Prodotto interno lordo per variazione positiva degli investimenti privati.
DI BREVE PERIODO:	
Obiettivo	Indicatore
“utilizzo effettivo della modalità telematica di svolgimento della conferenza attraverso la valorizzazione degli strumenti già in uso nella prassi tra le amministrazioni (ad esempio l'utilizzo di tecnologie cd. <i>Cloud based</i> che consentono di salvare, sincronizzare e condividere qualsiasi file in rete), con conseguente accorciamento dei tempi; riduzione del numero delle conferenze in modalità simultanea”	1) numero di conferenze pre-riforma, su un procedimento campione tra quelli di competenza del SUAP (la cui scelta sarà condivisa con le Regioni); 2) numero di conferenze che si concludono nella fase sincrona per lo stesso procedimento campione; 3) numero delle conferenze in cui si rileva da subito la complessità del procedimento, ai fini dell'attivazione immediata della modalità simultanea; 4) numero di conferenze che si concludono nella fase simultanea sul procedimento campione; 5) rapporto tra indicatori pre-riforma e post riforma, con riguardo a una o più regioni campione.
“certezza dei tempi di conclusione dei lavori della conferenza semplificata (al massimo settanta giorni);	nuova durata effettiva dei lavori della conferenza: selezionando un procedimento campione tra quelli di competenza del SUAP (la cui scelta sarà condivisa con le Regioni), si rapporterà il tempo di conclusione del procedimento ante riforma e con quello di conclusione post riforma.
riduzione dei costi per la pubblica amministrazione (grazie all'utilizzo della	calcolo delle spese sostenute dall'amministrazione precedente e dalle

modalità telematica e asincrona);	amministrazioni coinvolte per la partecipazione ai lavori della conferenza prima della riforma e dopo la riforma; comparazione dei dati ottenuti.
snellimento dell'iter decisionale (attraverso il coordinamento con la disciplina sul silenzio-assenso e l'introduzione del rappresentante unico).	- numero di conferenze che si concludono nella fase sincrona tramite il silenzio delle amministrazioni (questo dato assoluto dovrebbe risultare sufficiente a dimostrare l'applicazione dell'istituto del silenzio assenso, con conseguente semplificazione del procedimento, considerando che in precedenza l'amministrazione procedente di fatto non utilizzava tale istituto). - numero di opposizioni al Presidente del Consiglio dei Ministri da confrontare con il numero di opposizioni pre-riforma (dati PCM-Dipartimento Coordinamento Amministrativo).

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Soggetti pubblici:

Pubbliche amministrazioni, centrali e locali, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici.

Soggetti privati:

Cittadini e imprese.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Al fine di far emergere con chiarezza le criticità della vecchia disciplina, sono state consultate le Regioni e gli enti locali, in quanto più direttamente interessate all'applicazione della disciplina della conferenza di servizi, nonché le associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative (Confindustria, CNA, Confcommercio. Per maggiori approfondimenti, si veda pagina 2).

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione zero è stata valutata come non percorribile in quanto il "non intervento" non sarebbe in grado di fornire una risposta valida al raggiungimento degli obiettivi di certezza e tempestività dell'azione amministrativa che costituiscono una esigenza assolutamente indifferibile. Infatti, la mancata adozione del presente provvedimento non permetterebbe il perseguimento degli obiettivi elencati nella Sezione 1, lettera B).

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state valutate opzioni alternative all'intervento regolatorio. L'opzione regolatoria in oggetto propone una modifica generale dell'istituto della conferenza di servizi che si caratterizza per una riscrittura totale della disciplina tracciata dalla legge 7 agosto 1990, n. 241. Questa scelta è risultata – rispetto all'ennesimo intervento specifico sulla disciplina vigente – maggiormente in linea all'obiettivo di riforma, di semplificazione e di chiarezza dell'istituto e più aderente ai criteri di delega.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

Gli aspetti salienti della nuova disciplina sono stati definiti raffrontando i vantaggi e gli svantaggi della nuova disciplina rispetto a quelli derivanti dalla non modifica (cd. "opzione zero"). In tale valutazione, sono stati principalmente considerati quattro aspetti: 1) decidere in modo puntuale, e conseguentemente disciplinare, le condizioni propedeutiche all'indizione della conferenza; 2) scegliere tra le due modalità procedurali di svolgimento della conferenza, legate alla complessità della materia e agli interessi coinvolti: una modalità cd. "semplificata e asincrona", l'altra "ordinaria e simultanea"; 3) snellimento modalità di partecipazione ai lavori; 4) trovare una modalità per superare l'eventuale stallo decisionale, introducendo un meccanismo ad opposizione successiva per la tutela dei dissensi qualificati.

Per ciascuna di queste scelte si individuano i vantaggi e gli svantaggi della opzione "modifica normativa" (B) rispetto a quella del mantenimento "dello status quo" (A).

1) CONDIZIONE CHE LEGITTIMA L'INDIZIONE DELLA CONFERENZA

A: facoltativa e obbligatoria (opzione zero)

B: sempre obbligatoria (nuova disciplina)

Hp	Vantaggi per i destinatari diretti		Svantaggi per i destinatari diretti	
A	Amministrazione precedente	Avere a disposizione numerose ipotesi già previste dalla normativa per indire la conferenza di servizi	Amministrazione precedente	
	Amministrazioni coinvolte	Avere a disposizione 30 giorni dall'avvio dell'istanza per rimanere in silenzio e fare scattare l'obbligo di indire la conferenza	Amministrazioni coinvolte	
	Imprese		Imprese	Tempi di attesa preliminari all'indizione della conferenza; possibilità che la

				conferenza non venga indetta; differenziazione della disciplina generale rispetto a quelle di settore.
B	Amministrazione procedente	La conferenza – in modalità semplificata – è sempre obbligatoria	Amministrazione procedente	
	Amministrazioni coinvolte	Facilità applicativa tramite l'utilizzo di strumenti <i>cloud based</i>	Amministrazioni coinvolte	
	Imprese	Semplicità e chiarezza dell'istituto; unicità della previsione, che si allinea, in tal modo, ad alcune significative discipline di settore (si pensi a quella sullo sportello unico); maggiore certezza dell'agire amministrativo; avvio immediato dei lavori della conferenza.	Imprese	

2) MODALITÀ DI SVOLGIMENTO DELLA CONFERENZA

A: un'unica fase (opzione zero)

B: due fasi: una, sempre obbligatoria, semplificata e asincrona; l'altra, eventuale, ordinaria e simultanea (nuova disciplina)

Hp	Vantaggi per i destinatari diretti		Svantaggi per i destinatari diretti	
A	Amministrazione procedente	Semplicità e unicità della procedura	Amministrazione procedente	
	Amministrazioni coinvolte	Possibilità di allungare i tempi per emanare il proprio parere, nulla osta, autorizzazione etc., ovvero richiedere informazioni ulteriori necessarie al rilascio dell'atto	Amministrazioni coinvolte	
	Imprese		Imprese	Rischio di ritardi tra l'indizione e la convocazione della conferenza; rischio di ritardi a causa delle richieste di integrazioni documentali da parte delle amministrazioni coinvolte
B	Amministrazione procedente	Modulare la complessità della conferenza in base alla complessità del progetto oggetto di autorizzazione;	Amministrazione procedente	Necessità di apprendere la nuova procedura

		avere un maggior potere decisionale nell'ambito dei lavori della conferenza		
	Amministrazioni coinvolte	Semplicità nell'emanazione degli atti endoprocedimentali che saranno inviati, nella fase asincrona, in modo più veloce e con meno formalismo; riconoscimento di un termine più lungo per il rilascio del proprio parere alle amministrazioni sensibili.	Amministrazioni coinvolte	Necessità di apprendere la nuova procedura
	Imprese	Certezza di conclusione del procedimento; conoscibilità immediata della data di convocazione della conferenza in modalità simultanea; possibilità di sollevare l'aspetto della complessità del procedimento; per i procedimenti meno complessi, riduzione dei tempi della conferenza ad un massimo di settanta giorni.	Imprese	

3) SNELLIMENTO DELLE MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE AI LAVORI DELLA CONFERENZA DELLE AMMINISTRAZIONI INTERESSATE

A: partecipazione di ciascuna amministrazione anche attraverso più rappresentanti;

B: partecipazione di rappresentanti unici (nuova disciplina).

Hp	Vantaggi per i destinatari diretti		Svantaggi per i destinatari diretti	
A	Amministrazione procedente		Amministrazione procedente	Difficoltà di comporre gli interessi rappresentanti durante la conferenza.
	Amministrazioni coinvolte	Rappresentare all'interno della conferenza tutti gli interessi presenti all'interno di una stessa amministrazione;	Amministrazioni coinvolte	
	Imprese		Imprese	Eccessiva frammentazione degli interessi coinvolti nella decisione con conseguente allungamento dei tempi.
B	Amministrazione	Pervenire ad una decisione certa	Amministrazione	

	precedente	in tempi rapidi; Maggior potere decisionale riconosciuto all'amministrazione precedente cui compete la sintesi delle posizioni prevalenti dei rappresentanti unici;	precedente	
	Amministrazioni coinvolte		Amministrazioni coinvolte	Necessità di comporre all'interno della stessa amministrazione i diversi interessi anche contrastanti ad essa riconducibili; riduzione del numero di interlocutori abilitati a esprimere un dissenso;
	Imprese	Maggiore velocità nella decisione; Certezza di conclusione del procedimento decisionale; Riduzione delle ipotesi dello stallo decisionale riduzione del numero di interlocutori abilitati a esprimere un dissenso; riduzione delle ipotesi di contrasto nella decisione in quanto, tramite il rappresentante unico, il contrasto può intervenire solo fra livelli di governo diversi.	Imprese	

4) MECCANISMO AD OPPOSIZIONE SUCCESSIVA PER LA TUTELA DEI DISSENSI QUALIFICATI

A: rimedio in opposizione riconosciuto alle amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili presso il Consiglio dei ministri (opzione zero)

B: rimedio in opposizione riconosciuto alle sole amministrazioni qualificate presso il Presidente del Consiglio dei ministri previo tentativo di composizione degli interessi tramite reiterate trattative (nuova disciplina)

Hp	Vantaggi per i destinatari diretti		Svantaggi per i destinatari diretti	
A	Amministrazione precedente		Amministrazione precedente	
	Amministrazioni coinvolte	Possibilità di blocco della decisione da parte di uno o anche più rappresentanti della stessa amministrazione portatrice di interessi sensibili; Possibilità riconosciuta in capo ai titolari degli interessi prevalenti di attivare una procedura aggravata	Amministrazioni coinvolte	

		per superare i dissensi qualificati,		
	Imprese		Imprese	Possibilità di blocco della decisione da parte di uno o anche più rappresentanti della stessa amministrazione;
B	Amministrazione precedente	Certeza della concertazione della decisione finale; Maggiore responsabilizzazione nel meccanismo di opposizione.	Amministrazione precedente	
	Amministrazioni coinvolte	Possibilità di sospendere l'efficacia della determinazione ove vengano espressi dissensi qualificati fino all'esperimento del rimedio in opposizione;	Amministrazioni coinvolte	Solo le amministrazioni dissenzienti qualificate possono attivare una procedura aggravata per privare di efficacia la decisione assunta in base alle posizioni prevalenti in conferenza; riduzione delle ipotesi di esprimere il motivato dissenso; procedimentalizzazione del meccanismo in opposizione
	Imprese	riduzione delle ipotesi in cui le amministrazioni qualificate possono esprimere il motivato dissenso; svolgimento di trattative reiterate fra le amministrazioni per giungere ad una soluzione concordata in linea a quanto stabilito dalla Corte costituzionale; Procedimentalizzazione del meccanismo in opposizione che incentiva la conclusione definitiva del procedimento in seno alla conferenza.	Imprese	

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Si attende un impatto positivo per le imprese italiane, che avranno rapporti con un'amministrazione

più efficiente che garantisce l'adozione di atti autorizzatori in tempi compatibili con le dinamiche di mercato.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

L'introduzione di un termine tassativo entro cui le amministrazioni obbligate a rilasciare pareri, nulla osta, ecc, possono richiedere documentazione integrativa e chiarimenti può consentire l'eliminazione di oneri informativi a carico dei cittadini e delle imprese. Pur potendo procedere ad una stima del costo medio di tali integrazioni documentali, i dati sulla popolazione e sulla frequenza, strumentali alla stima del risparmio complessivo, non sono disponibili, in quanto occorrerebbe disporre di dati per ogni tipologia di procedimento interessato dalla disciplina della conferenza.

IMPRESE

Codice	Attività amministrativa	Costo (in euro)
C	Predisposizione di rapporto/relazione/documento tecnico	140
E	Copia della documentazione	3
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o soggetti terzi	10
H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	1
I	Archiviazione	10
	TOTALE	

Costo medio OI a carico delle imprese = 164 e.

CITTADINI

Codice	Attività amministrativa	Costo (in euro)
E	Copia della documentazione	6
G	Trasmissione alla pubblica amministrazione o soggetti terzi	20

H	Acquisizione della documentazione rilasciata dall'amministrazione	2
I	Archiviazione	20
	TOTALE	48

Costo medio OI a carico dei cittadini = 48 e.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Il decreto legislativo non produrrà impatto sull'organizzazione dell'amministrazione pubblica, in quanto le materie e gli istituti in esso previsti rientrano nelle normali attribuzioni delle articolazioni amministrative preposte alla sua esecuzione. Tuttavia, si può prevedere che la diffusione di un modello decisionale che si avvale quasi esclusivamente della piattaforma informatica necessiterà di un lasso di tempo per entrare pienamente a regime e anche il fattore culturale, che oggi vede la decisione pubblica legata a tutta una serie di passaggi burocratici che, con il decreto legislativo, si vogliono eliminare, potrà rallentare la piena operatività del provvedimento.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati per i benefici che ricadranno sui cittadini e le imprese di cui si è già detto nelle sezioni 1 e 5.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Sono soggetti attivi dell'intervento regolatorio:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica;
- le amministrazioni altre statali;
- tutte le altre amministrazioni pubbliche coinvolte, ivi compresi i gestori di beni o servizi pubblici.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Della nuova disciplina verrà data ampia comunicazione sui siti istituzionali o attraverso altri sistemi ritenuti congrui.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

Verrà richiesto alle amministrazioni chiamate ad applicare la nuova disciplina di valutarne i benefici *in itinere*, utilizzando gli indicatori previsti nella Sezione I, lettera C e di trasmettere i dati all'amministrazione proponente, ai fini della valutazione di impatto della regolamentazione.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

E' prevista, entro un anno dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, l'adozione di uno o più decreti legislativi correttivi.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

La VIR dovrà rendere conto del grado di raggiungimento degli obiettivi e dell'efficacia complessiva dell'intervento, mediante l'analisi dei dati prodotti dalle amministrazioni coinvolte che cureranno le verifiche di competenza (si rimanda alla sezione C per la disamina degli obiettivi).