

ALLEGATO 9

Schema di decreto legislativo recante norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi (Atto n. 293).**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter del regolamento, lo schema di decreto legislativo recante norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi (Atto n. 293)

premesso che:

il decreto in esame costituisce attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e ha ad oggetto il riordino complessivo della disciplina in materia di conferenza di servizi;

evidenziata l'opportunità all'articolo 1 di prevedere espressamente la facoltà di partecipazione dell'interessato o del proponente, a seconda del tipo di conferenza di servizi, come peraltro già previsto relativamente al soggetto proponente ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 2-bis, della legge n. 241 del 1990;

evidenziata, altresì, l'opportunità di precisare sempre all'articolo 1, la possibilità per l'amministrazione procedente di avvalersi nello svolgimento dell'istruttoria della collaborazione di altri enti pubblici ed eventualmente di soggetti privati nel rispetto della normativa vigente;

rilevato che all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 2, primo e secondo periodo, come evidenziato dal Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema in esame, andrebbe valutata l'opportunità di verificare quale sia l'effettivo tratto distintivo fra le due ipotesi di conferenza di servizi decisoria (ossia quella

indetta dall'amministrazione procedente di cui al primo periodo e quella convocata da una delle amministrazioni competenti di cui al secondo periodo) che hanno lo stesso presupposto per l'attivazione rappresentato dalla necessità di acquisire, tra gli altri, atti di assenso comunque denominati;

rilevato che all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 2, secondo periodo, come sottolineato dal Consiglio di Stato, andrebbe valutata l'opportunità di raccordare meglio la nozione di « amministrazione competente » con quella di « amministrazione procedente »;

evidenziato che l'articolo 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, nel novellare l'articolo 14 della legge n. 241 del 1990, interviene in materia di conferenza preliminare ossia quella che ha ad oggetto, tra l'altro, istanze o progetti preliminari, di particolare complessità;

rilevato, al riguardo, che, come peraltro segnalato dal Consiglio di Stato nel prescritto parere, l'articolo 23 del decreto legislativo n. 50 del 2016, che reca il nuovo Codice dei contratti pubblici, ridefinisce i livelli della progettazione, articolandoli in progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo ed esecutivo, e non facendo più riferimento al progetto preliminare;

rilevato che, al medesimo articolo 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, primo e secondo periodo, sarebbe opportuno valutare la congruità della previsione secondo cui il termine di trenta giorni per la conclusione della conferenza preliminare

decorre dalla data della richiesta dell'interessato, al fine di garantire la certezza dei tempi del procedimento;

osservato al riguardo che sarebbe opportuno introdurre un termine di cinque giorni lavorativi per la decisione da parte dell'amministrazione competente sull'attivazione della conferenza preliminare, con l'ulteriore previsione che tale termine decorra dal ricevimento della richiesta;

sottolineato che al medesimo articolo 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, appare opportuno prevedere che le determinazioni espresse in sede di conferenza preliminare possano essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nel successivo procedimento;

sottolineato che l'articolo 1, capoverso « Art. 14 », comma 4, nel novellare l'articolo 14 della legge n. 241 del 1990, interviene in materia di conferenza su progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale mantenendo ferme le disposizioni vigenti per i procedimenti relativi a progetti sottoposti a VIA di competenza statale, nonché la speciale disciplina della conferenza di servizi in materia di VIA per le infrastrutture strategiche;

osservato, al riguardo, che il Consiglio di Stato, ha evidenziato che la clausola secondo cui « restano ferme le disposizioni per i procedimenti relativi a progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale di competenza statale » va letta nel senso di limitare l'ambito di applicazione del comma 4 in esame alle sole procedure di VIA di competenza regionale e, di conseguenza, invita il Governo a valutare la possibilità di estendere l'applicabilità del comma 4 a tutte le procedure di VIA, ivi comprese quelle statali;

rilevato che il medesimo Consiglio di Stato giudica opportuno un intervento sulla norma anche alla luce del fatto che

« non si comprende bene quali siano le disposizioni relative alla VIA statale che restano ferme, in quanto parte di esse è contenuta proprio nell'attuale articolo 14-ter, che si va a sostituire integralmente »;

evidenziato che appare, pertanto, opportuno chiarire la portata della clausola che lascia « ferme le disposizioni per i procedimenti relativi a progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale di competenza statale »;

rilevato, altresì, che il Consiglio di Stato ha osservato che il richiamo alla speciale disciplina della conferenza di servizi in materia di VIA per le opere strategiche non appare corretto, essendo « in via di superamento normativo », poiché « lo schema del nuovo Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione mira a superare espressamente la normativa speciale in tema di grandi opere anche per quanto riguarda la procedura di VIA (conformemente, del resto alla legge di delega n. 11 del 2016, articolo 1, comma 1, lettera sss) »;

osservato che andrebbe, pertanto, valutata l'opportunità di modificare la disposizione in esame al fine di renderla compatibile con la nuova disciplina sui contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016;

ricordato che tra i principi e criteri direttivi della delega recata dalla legge n. 124 del 2015 (articolo 2, comma 1, lettera o) figura il coordinamento delle disposizioni generali dettate in materia di conferenza di servizi dalla legge n. 241 del 1990 (articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies) con la normativa di settore che preveda lo svolgimento della conferenza;

osservato che, all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14-bis », commi 2 e 5, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere che il termine ivi stabilito si riferisce a cinque giorni « lavorativi »;

osservato, altresì, che, all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14-bis », comma 2, lettera b) andrebbe valutata l'opportu-

nità di derogare alla regola generale dell'insensibilità del termine ivi previsto fino all'assolvimento dell'onere di allegazione probatoria o documentale previsto da disposizioni di legge in capo all'interessato;

rilevato all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-*bis* », comma 2, lettere *b*) e *c*), che occorrerebbe precisare che il termine ivi previsto decorre dal ricevimento della comunicazione anche in via telematica, secondo le previsioni del Codice dell'amministrazione digitale;

rilevato, altresì, all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-*bis* », comma 7, che pare opportuno prevedere espressamente che la decisione dell'amministrazione procedente di procedere in forma simultanea e in modalità sincrona anziché in forma semplificata debba essere adeguatamente motivata;

fatto presente che l'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14-*ter* », comma 2, prevede che i lavori della conferenza simultanea si concludono non oltre 45 giorni decorrenti dalla data della riunione, fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento;

osservato al riguardo che all'articolo 1, al medesimo comma 1, capoverso « Art. 14-*ter* », comma 2, sarebbe opportuno prevedere un termine più ampio nei casi di conferenza simultanea e in modalità sincrona, di cui al comma 7 dell'articolo 14-*bis*, qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini;

evidenziato che, all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14-*quater* », comma 2, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere che il provvedimento di autotutela ivi previsto sia emesso previa indizione di una nuova conferenza;

preso atto che lo schema di decreto legislativo in esame pone specifiche previsioni di raccordo con la normativa di settore, per alcune materie;

rilevato che l'articolo 2, comma 1, lettera *a*), numero 1), modificando l'articolo 5, comma 3, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 prevede che lo sportello unico per l'edilizia (SUE), ai fini del rilascio del permesso di costruire, acquisisca necessariamente gli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio, tramite conferenza di servizi con la conseguente soppressione di quella parte del comma 3 dell'articolo 5 del T.U. edilizia che consentiva allo sportello unico per l'edilizia, in alternativa all'espletamento di una conferenza di servizi, di provvedere all'acquisizione diretta;

evidenziato, in proposito, che il Consiglio di Stato chiede di valutare se le modifiche apportate dall'articolo in esame risultino pienamente coerenti « con l'articolo 17-*bis* della legge n. 241 del 1990 (come inserito dall'articolo 3, comma 1, della legge n. 124 del 2015) verificando se sia sempre indispensabile, anche sulla base del principio di economicità dell'azione amministrativa, indire una conferenza di servizi anche laddove si potrebbe fare applicazione del richiamato articolo 17-*bis* in tema di silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche, nonché tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici »;

preso atto che l'articolo 3 del provvedimento in esame reca modifiche alla disciplina sullo sportello unico per le attività produttive (SUAP), nella parte in cui su di essa incide il meccanismo della conferenza di servizi novellando l'articolo 7, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010;

rilevato, al riguardo, che in tal modo si determina una intersecazione di disposizioni regolamentari e modificazioni di rango legislativo in maniera disforme rispetto a quanto stabilito dalla circolare per la formulazione tecnica dei testi legislativi, la quale dispone che « non si ricorre all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi

ultimi presentino un diverso grado di « resistenza » ad interventi modificativi successivi »;

sottolineato che l'articolo 4 dello schema in esame reca modifiche puntuali alle norme in materia di conferenza di servizi contenute all'interno della disciplina dell'AUA (autorizzazione unica ambientale) dettata dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 59 del 2013;

evidenziato, in particolare, che l'articolo 4, comma 5, del citato Decreto del Presidente della Repubblica n. 59 del 2013, parzialmente abrogato dall'articolo 4 del provvedimento in esame contiene, nella parte non abrogata, riferimenti ai commi 6-*bis* e 8 dell'articolo 14-*ter* della legge n. 241 del 1990, che non sembrano trovare corrispondenza nel nuovo testo del citato articolo previsto dallo schema in esame e che appare pertanto opportuno valutare l'esigenza di un intervento di coordinamento;

preso atto che l'articolo 6 contiene alcune norme atte a coordinare le disposizioni dei nuovi articoli 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990, introdotti dallo schema in esame, con le disposizioni in materia di autorizzazione paesaggistica contenute nell'articolo 146 del decreto legislativo n. 42 del 2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio);

rilevato che il comma 3 del citato articolo 6, finalizzato a garantire il rispetto del termine, stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, per l'espressione del parere da parte del sovrintendente, stabilisce che, nell'ambito della conferenza di servizi, come disciplinata dalle nuove norme previste dallo schema in esame, il sovrintendente esprime comunque il proprio parere (previsto dall'articolo 146 del citato decreto legislativo n. 42 del 2004) entro il termine fissato dall'articolo 14-*bis*, comma 2, lettera *c*), della legge n. 241 del 1990, che in questo caso non può essere inferiore a 45 giorni tranne l'ipotesi in cui tra amministrazioni coinvolte nella conferenza vi sia anche una

preposta alla tutela paesaggistica-territoriale che porta a novanta giorni il termine per l'espressione del predetto parere;

richiamata, al riguardo, l'osservazione del Consiglio di Stato, secondo cui la norma in esame dovrebbe « essere coordinata con quanto disposto dall'articolo 146 del decreto legislativo n. 42 del 2004, laddove si prevede che il sovrintendente renda il parere entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti (comma 8) e che decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione degli atti senza che il sovrintendente abbia reso il parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione (comma 9) »;

evidenziato che l'articolo 7 detta una disposizione transitoria nelle more del recepimento della direttiva europea sulle concessioni (direttiva 2014/23/UE) e che, successivamente alla trasmissione del presente schema di decreto, è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il decreto legislativo n. 50 del 2016 sopra citato, di recepimento;

sottolineata al riguardo l'opportunità di modificare tale disciplina transitoria al fine di coordinarla con il decreto legislativo n. 50 del 2016 e segnalato, altresì, che il disposto della norma in esame e la sua applicazione in via transitoria andrebbero valutati in considerazione del fatto che tale decreto non sembra dettare disposizioni specifiche riguardanti la conferenza di servizi nella parte III che disciplina i contratti di concessione;

preso atto che l'articolo 8 reca una previsione di coordinamento, circa i rinvii contenuti nello schema alla legge n. 241 del 1990 come novellata dal medesimo schema di decreto legislativo senza contenere previsioni specifiche relative alla decorrenza dell'applicazione delle disposizioni introdotte;

rilevata l'opportunità di prevedere nel provvedimento una clausola di salvaguardia finale, in virtù della quale le

regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni di principio desumibili dal presente decreto, ferme restando le competenze previste dai rispettivi statuti speciali e relative norme di attuazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, sia valutata l'opportunità di prevedere la partecipazione dell'interessato o del proponente, a seconda del tipo di conferenza di servizi evidenziata nonché la possibilità per l'amministrazione procedente di avvalersi nello svolgimento dell'istruttoria della collaborazione di altri enti pubblici ed eventualmente di soggetti privati nel rispetto della normativa vigente;

b) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 2, sia valutata l'opportunità di rendere più chiara la diversità e la peculiarità delle due fattispecie ivi previste;

c) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 2, al secondo periodo, sia valutata l'opportunità di sostituire le parole: « amministrazioni competenti » con le seguenti: « amministrazioni procedenti »;

d) all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, si valuti l'opportunità di verificare il contenuto della disposizione alla luce della disciplina di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 50 del 2016 nei termini indicati in premessa;

e) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, sia valutata l'opportunità di introdurre un termine di cinque giorni lavorativi per la decisione sull'attivazione della conferenza, con l'ulteriore previsione che tale termine decorra dal ricevimento della richiesta;

f) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, sia valutata

l'opportunità di adeguare la disciplina della conferenza di servizi preliminare in modo da assicurare la certezza dei tempi di svolgimento;

g) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 3, sia valutata l'opportunità di prevedere che le determinazioni espresse in sede di conferenza preliminare possano essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nel successivo procedimento;

h) all'articolo 1, comma 1, capoverso « Art. 14 », comma 4, si valuti l'opportunità di chiarire la portata della clausola che lascia « ferme le disposizioni per i procedimenti relativi a progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale di competenza statale » alla luce delle considerazioni svolte in premessa;

i) al medesimo articolo 1, comma 1, capoverso Art. 14, comma 4, si valuti l'opportunità di modificare la disposizione che richiama la speciale disciplina della conferenza di servizi in materia di VIA per le opere strategiche al fine di adeguarla alla nuova normativa sui contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016;

j) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-bis », commi 2 e 5, sia valutata l'opportunità di aggiungere dopo le parole: « cinque giorni », la seguente: « lavorativi »;

k) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-bis », comma 2, lettera b), sia valutata l'opportunità di prevedere che il termine resti sospeso fino alla presentazione dei chiarimenti o dell'integrazione documentale, conformemente alle previsioni dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 241 del 1990;

l) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-bis », comma 2, lettere b) e c), sia valutata l'opportunità di precisare nel testo o nella relazione illustrativa che il termine decorre dal ricevimento della comunicazione anche in via telematica, secondo le previsioni del Codice dell'amministrazione digitale;

m) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-*bis* », comma 7, sia valutata l'opportunità di prevedere espressamente che la decisione dell'amministrazione precedente di procedere in forma simultanea e in modalità sincrona anziché in forma semplificata debba essere adeguatamente motivata in relazione alla complessità della determinazione da assumere;

n) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-*ter* », comma 2, sia valutata l'opportunità di inserire le seguenti parole: « nei soli casi di cui al comma 7 dell'articolo 14-*bis*, qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, il termine è fissato in novanta giorni. »;

o) all'articolo 1, al comma 1, capoverso « Art. 14-*quater* », comma 2, sia previsto che il provvedimento di autotutela sia emesso previa indizione di una nuova conferenza;

p) all'articolo 2, al comma 1, lettera *a)*, numero 1), si valuti l'opportunità di verificare se le modifiche apportate risultino pienamente coerenti con l'articolo 17-*bis* della legge n. 241 del 1990 verificando, in particolare, se sia sempre indispensabile, anche sulla base del principio di economicità dell'azione amministrativa, indire una conferenza di servizi;

q) all'articolo 4 che abroga parzialmente l'articolo 4, comma 5, del Decreto

del Presidente della Repubblica n. 59 del 2013, si valuti l'opportunità di coordinare tale disposizione con la parte non abrogata del medesimo articolo 4, comma 5 del citato Decreto del Presidente della Repubblica n. 59 del 2013;

r) all'articolo 6 si valuti l'opportunità, alla luce delle considerazioni svolte in premessa, di coordinare, eventualmente anche attraverso la soppressione dei commi 2 e 3, le disposizioni ivi contenute con quanto disposto dall'articolo 146 del decreto legislativo n. 42 del 2004;

s) all'articolo 7 si valuti l'opportunità di modificare la disciplina transitoria ivi prevista al fine di coordinarla con il decreto legislativo n. 50 del 2016 alla luce delle considerazioni svolte in premessa;

t) all'articolo 8 si valuti l'opportunità di prevedere una disciplina transitoria riguardo l'incidenza sui procedimenti pendenti;

u) si valuti l'opportunità di prevedere nel provvedimento una clausola di salvaguardia finale, in virtù della quale le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni di principio desumibili dal presente decreto, ferme restando le competenze previste dai rispettivi statuti speciali e relative norme di attuazione.