



# COMUNE DI PALERMO

## Ufficio di Staff del Segretario Generale

Piazza Pretoria n. 1 Palermo  
Tel:091/7402354 – fax:091/7402478  
e-mail:segretariogenerale@comune.palermo

Palermo 17/08/2016

prot. n.1286662/USG

Responsabile del procedimento: Funzionario Amministrativo Dott.ssa Nicoletta Mangiapane

---

**OGGETTO: Decreto Legislativo 30 giugno 2016, n. 127, pubblicato in G.U. n. 162 del 13-07-2016. “Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell’articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124” – Nota informativa Circolare.**

---

Trasmettere via e-mail

Ai Sigg. Dirigenti

e, p.c.,

Al Sig. Sindaco

Al Sig. Vice Sindaco

Ai Sigg. Assessori Comunali

Si rende noto alle SS.LL., per quanto di rispettiva competenza, che nella Gazzetta Ufficiale n. 162 del 13-07-2016, è stato pubblicato il Decreto Legislativo 30 giugno 2016, n. 127, indicato in epigrafe, in vigore dal 28-07-2016, adottato dal Governo in attuazione della delega conferita con l’art. 2, “*Conferenza di servizi*”, della Legge 7 agosto 2015, n. 124 (“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”), <sup>(1)</sup> che ha introdotto significative

---

<sup>1</sup>) il comma 1 del summenzionato art. 2, stabilisce che il Governo provveda al riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: “[...] a) ridefinizione e riduzione dei casi in cui la convocazione della conferenza di servizi è obbligatoria, anche in base alla complessità del procedimento; b) ridefinizione dei tipi di conferenza, anche al fine di introdurre modelli di istruttoria pubblica per garantire la partecipazione anche telematica degli interessati al procedimento, limitatamente alle ipotesi di adozione di provvedimenti di interesse generale, in alternativa a quanto previsto dall’articolo 10 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e nel rispetto dei principi di economicità, proporzionalità e speditezza dell’azione amministrativa; c) riduzione dei termini per la convocazione, per l’acquisizione degli atti di assenso previsti, per l’adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento; d) certezza dei tempi della conferenza, ovvero necessità che qualsiasi tipo di conferenza di servizi abbia una durata certa, anche con l’imposizione a tutti i partecipanti di un onere di chiarezza e inequivocità delle conclusioni espresse; e) disciplina della partecipazione alla conferenza di servizi finalizzata a: 1) garantire forme di coordinamento o di rappresentanza unitaria delle amministrazioni interessate; 2) prevedere la partecipazione alla conferenza di un unico rappresentante delle amministrazioni statali, designato, per gli uffici periferici, dal dirigente dell’Ufficio territoriale dello Stato di cui all’articolo 8, comma 1, lettera e); f) disciplina del calcolo delle presenze e delle maggioranze volta ad assicurare la celerità dei lavori della conferenza; g) previsione che si consideri comunque acquisito l’assenso delle amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute, del patrimonio storico-artistico e dell’ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza, non si siano espresse nelle forme di legge; h) semplificazione dei lavori della conferenza di servizi, anche attraverso la previsione dell’obbligo di convocazione e di svolgimento della

modifiche alla disciplina dell'istituto della Conferenza di servizi previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii., immediatamente cogenti anche nella Regione Siciliana.

In particolare il citato decreto legislativo, con l'art. 1, rubricato "*Modifiche alla disciplina generale della conferenza di servizi*", ha sostituito gli "*articoli 14, 14-bis, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241*" ed è pacifico che la detta innovata disciplina trovi diretta applicazione nella Regione Siciliana in virtù del rinvio dinamico disposto dall'art. 15, rubricato "*Conferenza di servizi*", della Legge Regionale 30 aprile 1991, n. 10 e ss.mm.ii., che, al comma 1, espressamente statuisce che: "*Trovano applicazione nella Regione le disposizioni di cui agli articoli 14, 14-bis, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modifiche ed integrazioni*".

Con i successivi articoli da 2 a 6, vengono introdotte specifiche disposizioni per il coordinamento con le discipline settoriali della conferenza di servizi.

Orbene, soffermandosi ad esaminare la disciplina generale (di cui ai summenzionati articoli da 14 a 14- quinquies), si rileva che il legislatore ha espressamente distinto, con il novellato art. 14,

---

*stessa con strumenti informatici e la possibilità, per l'amministrazione procedente, di acquisire ed esaminare gli interessi coinvolti in modalità telematica asincrona; i) 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; l) revisione dei meccanismi decisionali, con la previsione del principio della prevalenza delle posizioni espresse in sede di conferenza per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento nei casi di conferenze decisorie; precisazione dei poteri dell'amministrazione procedente, in particolare nei casi di mancata espressione degli atti di assenso ovvero di dissenso da parte delle amministrazioni competenti; m) possibilità per le amministrazioni di chiedere all'amministrazione procedente di 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, purché abbiano partecipato alla conferenza di servizi o si siano espresse nei termini; n) definizione, nel rispetto dei principi di ragionevolezza, economicità e leale collaborazione, di meccanismi e termini per la valutazione tecnica e per la necessaria composizione degli interessi pubblici nei casi in cui la legge preveda la partecipazione al procedimento delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità, in modo da pervenire in ogni caso alla conclusione del procedimento entro i termini previsti; previsione per le amministrazioni citate della possibilità di attivare procedure di riesame; o) coordinamento delle disposizioni di carattere generale di cui agli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, con la normativa di settore che disciplina lo svolgimento della conferenza di servizi; p) coordinamento delle disposizioni in materia di conferenza di servizi con quelle dell'articolo 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'articolo 3 della presente legge; q) definizione di limiti e termini tassativi per le richieste di integrazioni documentali o chiarimenti prevedendo che oltre il termine tali richieste non possano essere evase, né possano in alcun modo essere prese in considerazione al fine della definizione del provvedimento finale."*

le seguenti tipologie di “*conferenze di servizi*”, di natura e funzioni differenti <sup>(2)</sup>, innovandone la disciplina normativa:

- la conferenza di servizi istruttoria (art. 14, comma 1, L. n.241/90 e ss.mm.ii.), discrezionalmente indetta dall’Amministrazione procedente ove ravvisi l’opportunità di effettuare una valutazione contestuale dei diversi interessi pubblici coinvolti;
- la conferenza di servizi decisoria (art. 14, comma 2, L. n.241/90 e ss.mm.ii.), da indire obbligatoriamente per l’acquisizione, dei “*pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati*” di competenza di amministrazioni diverse;
- la conferenza di servizi preliminare (art. 14, comma 3, L. n.241/90 e ss.mm.ii.), di natura pre-decisoria, attivabile discrezionalmente dall’Amministrazione procedente per “*progetti di particolare complessità*” ovvero concernenti “*insediamenti produttivi di beni e servizi*” su “*motivata richiesta dell’interessato, corredata da uno studio di fattibilità*”, al fine di verificare “*prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo*” a quali condizioni il richiedente potrà acquisire “*i necessari pareri, intese, concerti, nulla osta autorizzazioni, concessioni o altri atti di assenso, comunque denominati*” di competenza delle amministrazioni coinvolte <sup>(3)</sup>.

Si illustrano, di seguito, le più significative modifiche apportate alla precedente normativa, rinviando al testo del succitato Decreto Legislativo per i necessari approfondimenti sulla disciplina dell’istituto.

**Introduzione di due distinti modelli di conferenza di servizi decisoria: la conferenza semplificata e la conferenza simultanea.**

Nell’ambito della conferenza di servizi decisoria vengono normati due distinti moduli:

- 1) la conferenza di servizi decisoria in forma semplificata, (art. 14 –bis), che costituisce il modello generale applicabile a tutti i casi - fatta eccezione per quelli enucleati al successivo punto
- 2) - ed è caratterizzata dallo svolgimento senza riunione, con “modalità asincrona” tramite

---

<sup>2</sup> ) Tali diverse tipologie erano già state individuate dalla dottrina in vigenza della previgente normativa (cfr. F. Caringella, Manuale di diritto Amministrativo, Dike Giuridica Editrice, Roma, 2012).

<sup>3</sup> ) appare, invece, confermato, dall’ultimo periodo del comma 3 del suddetto articolo 14, “*Nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico*” il carattere vincolato (già stabilito dal comma 2 del previgente art. 14-bis) della convocazione della conferenza di servizi preliminare che “*si esprime sul progetto di fattibilità tecnica ed economica [...]*”.

comunicazioni telematiche effettuate secondo le prescrizioni dell'art. 47 del D. Lgs. n. 82/2005 e ss.mm.ii. (Codice dell'Amministrazione Digitale);

2) la conferenza di servizi decisoria in forma simultanea (art. 14 -ter), che si svolge "in modalità sincrona", a mezzo di riunione "*con la partecipazione contestuale, ove possibile anche in via telematica, dei rappresentanti delle amministrazioni competenti*" (comma 1), e deve essere indetta nei seguenti casi:

a) qualora il progetto da approvare "*sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale*" (art. 14, comma 4),

b) "*ai fini dell'esame contestuale degli interessi coinvolti*", allorché in sede di conferenza semplificata siano stati acquisiti atti di assenso condizionati, con prescrizioni ed indicazioni, ovvero atti di dissenso, che richiedano "*modifiche sostanziali della decisione*", rispettivamente, ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso (ex art. 14 - bis, comma 6) <sup>(4)</sup>;

c) "*Ove necessario, in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere*", ovvero "*su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato*" in base ad una discrezionale valutazione dell'Amministrazione precedente (art. 14 - bis, comma 7).

#### ***Riduzione dei termini endo- procedurali della conferenza di servizi.***

Nella conferenza di servizi decisoria in forma semplificata il termine perentorio "*entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza*", fissato dall'amministrazione precedente con l'indizione della conferenza<sup>(5)</sup>, non può superare i quarantacinque (45) giorni, ed è elevabile a novanta (90) giorni ove siano coinvolte "*amministrazioni preposte alla cura ambientale, paesaggistico territoriale, dei beni culturali, o della tutela della salute dei cittadini*" (art. 14-bis, comma 2, lett. c); la determinazione motivata di conclusione positiva della conferenza semplificata è adottata entro i successivi cinque giorni lavorativi (art. 14-bis, comma 5), "*fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento*" (art. 14-bis, comma 2, lett. c).

Nella conferenza di servizi simultanea la motivata determinazione di conclusione della conferenza deve essere adottata dall'Amministrazione precedente non oltre i quarantacinque (45)

---

<sup>4</sup> ) a tal fine il novellato art. 14-bis, al comma 2, prevede - fra gli altri elementi da comunicare per la indizione della conferenza decisoria semplificata - l'indicazione della "*data della eventuale riunione in modalità sincrona*" (alla lettera d).

giorni dalla prima riunione <sup>(6)</sup>, ovvero non oltre novanta (90) giorni “*qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini*”; in ogni caso “*Resta fermo restando l’obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento*” (art. 14-ter, comma 3).

### ***Rappresentanza delle diverse amministrazioni statali da parte di un unico soggetto.***

Nel caso in cui alla conferenza di servizi decisoria in forma simultanea “*partecipino anche amministrazioni non statali*” e debbano essere acquisiti pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati di competenza di diverse amministrazioni statali, queste ultime “[...] *sono rappresentate da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni*” che, comunque, possono partecipare ai lavori della conferenza “*in funzione di supporto*” (ex art. 14-ter, comma 4).

Viene confermata, per le altre amministrazioni, la norma che impone, per ciascun ente convocato, l’obbligo di partecipare alla riunione mediante un rappresentante abilitato a manifestare “*definitivamente ed in modo univoco e vincolante la posizione*” dell’amministrazione rappresentata “*su tutte le decisioni di competenza della conferenza, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell’assenso*” (ex art. 14-ter, comma 3).

### ***Intervento in autotutela***

L’art. 14- quater, rubricato “Decisioni della conferenza di servizi”, al comma 1 - confermando quanto già previsto dalla previgente legislazione - dispone che “*La determinazione motivata di conclusione della conferenza, adottata dall’amministrazione procedente all’esito della stessa, sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati [...] , di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati.*”

Risultano, invece, innovative le espresse previsioni normative contenute nel successivo comma 2: “*Le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono sollecitare con congrua motivazione l’amministrazione procedente ad assumere, previa indizione di una nuova conferenza, determinazioni in via di autotutela ai sensi dell’articolo 21-nonies. Possono altresì sollecitarla, purché abbiano partecipato, anche per il tramite del rappresentante di cui ai commi 4 e 5 dell’articolo 14-ter, alla conferenza di*

---

<sup>5</sup> ) che deve essere indetta “*entro cinque giorni lavorativi*” decorrenti “*dall’inizio del procedimento d’ufficio*” ovvero “*dal ricevimento della domanda, se il procedimento è a iniziativa di parte*” (art. 14-bis, comma 2).

*servizi o si siano espresse nei termini, ad assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi dell'articolo 21-quinquies”.*

### ***Applicazione della nuova normativa sulla Conferenza di Servizi.***

Si osserva che le nuove norme in materia di conferenza di servizi, ai sensi dell'art. 7, “*Disposizione Transitoria*”, del succitato decreto legislativo, si applicano soltanto ai procedimenti amministrativi “*avviati successivamente alla data di entrata in vigore della legge*”.

\*\*\*\*\*

Si informano, inoltre, le SS.LL. che sul sito istituzionale <http://www.funzionepubblica.gov.it> il Dipartimento della Funzione Pubblica, al fine di agevolare l'operato delle Pubbliche Amministrazioni (<sup>7</sup>), ha reso disponibili, i documenti di seguito indicati che, seppure sintetici (se non, in talune parti, approssimativi), possono comunque essere d'ausilio nell'applicazione della nuova normativa:

- “Guida alla nuova conferenza di servizi”
- “La Nuova Conferenza Di Servizi –FAQ-Domande e Risposte”.

Si richiama, infine, quanto già segnalato con precedente circolare prot. n. 1019124/USG del 15/06/2016 (<sup>8</sup>) sulle fattispecie di “*responsabilità dirigenziale e disciplinare nonché eventuale responsabilità amministrativo- contabile*” in materia di conferenza di servizi.

Distinti saluti.

**Il Segretario Generale  
Fabrizio Dall'Acqua**

---

<sup>6</sup> ) che, ai sensi dell'art. 14-ter, comma 1, “*si svolge nella data previamente comunicata ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 2, lettera d), ovvero nella data fissata ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 7*”

<sup>7</sup> ) La Funzione Pubblica, ha comunicato, nel proprio sito istituzionale, al link: <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/riforma-della-pa/28-07-2016/vigore-la-nuova-conferenza-di-servizi>, la istituzione di un *help desk*, in collaborazione con Regioni, ANCI e organizzazioni imprenditoriali, operativo dal lunedì al venerdì dalle ore 9.30 alle ore 16,30 al numero 06-68997160 e all'indirizzo mail: [help-conferenza@governo.it](mailto:help-conferenza@governo.it).

<sup>8</sup> ) il citato documento è disponibile sul sito istituzionale del Comune di Palermo, alla sezione “*Amministrazione Trasparente*”.