

La riforma della conferenza di servizi alla luce delle recenti disposizioni del d.lgs. n. 127 del 2016¹

di Mario De Benedetti ed Alessandra Zenca

10 febbraio 2017

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Struttura dell'istituto e conseguenti modifiche legislative – 3. Le previsioni della Legge n. 124 del 7 agosto del 2015 – 4. Le modifiche sostanziali apportate alla conferenza di servizi dal d.lgs. n. 127 del 2016

1. Introduzione

Il d.lgs. n. 127 del 30 giugno del 2016, attuando le modifiche riguardanti l'istituto della conferenza di servizi, previste dall'art. 2 della legge n. 124 del 2015, si inserisce nell'ambito degli attuali processi di riforma della Pubblica Amministrazione, a dimostrazione del fatto che tale figura del diritto amministrativo, nonostante le difficoltà sempre riscontrate connesse alla propria applicazione, riveste un'importanza rilevante nell'esplicare la sua funzione di modulo procedimentale connesso alla semplificazione e velocizzazione dell'azione amministrativa; la sua nascita è stata dettata proprio dalla necessità avvertita da determinati settori amministrativi di una valutazione contestuale degli interessi pubblici coinvolti nell'esercizio dei poteri propri delle Pubbliche Amministrazioni.

Vale la pena ricordare la legge n. 1822 del 1939 in materia di trasporti e le leggi n. 441 del 1987 e n. 1643 del 1962 (rispettivamente concernenti gli impianti per lo smaltimento dei rifiuti ed il mercato dell'energia elettrica) per evidenziare la sopravvenuta necessità di favorire l'incontro ed il dialogo tra soggetti pubblici che prendono parte a procedimenti amministrativi complessi, onde superare la farraginosità degli strumenti fino ad allora a disposizione delle Amministrazioni Pubbliche².

È con la legge n. 241 del 1990 (e successive modifiche) che la conferenza di servizi, disciplinata agli artt. 14 e ss. del capo IV della medesima norma, assume la funzione di strumento ordinario ed istituto generale e non più facoltativo del diritto amministrativo.

Essa è stata concepita dal legislatore degli anni '90 quale strumento di semplificazione ed accelerazione dell'azione amministrativa (in ossequio al principio di buona amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione e all'art. 41 della Carta di Nizza e dei criteri di economicità ed efficacia di cui all'art. 1 della legge n. 241 del

¹ Questo scritto è frutto delle riflessioni scaturite nell'ambito del ciclo di seminari aventi ad oggetto la Riforma Madia della Pubblica Amministrazione, nell'ambito del Master in "*Management e Politiche delle Pubbliche Amministrazioni*", A.A. 2015/2016

² C. Figliolia, "*I contorni della nuova conferenza di servizi*", in "*L'Amministrativista*", AA.VV., Giuffrè Editore, Milano, gennaio 2016

1990³), oltre a rappresentare uno strumento di concentrazione, in un unico contesto temporale, delle posizioni delle diverse amministrazioni portatrici degli interessi pubblici rilevanti in un dato procedimento amministrativo.

Tale istituto assume una doppia valenza, presentandosi sia come modulo procedimentale potenzialmente idoneo a superare lungaggini ed appesantimenti burocratici, sia come luogo di coordinamento e mediazione degli interessi coinvolti, al fine di individuare l'interesse pubblico meritevole di essere privilegiato⁴.

È quindi definibile come modello di decisione partecipata tra diverse amministrazioni, competenti a provvedere su un particolare aspetto della stessa fattispecie, che torna utile allo scopo di superare il frazionamento delle competenze amministrative (tanto è che in dottrina si usa definirla anche come "riunione" delle amministrazioni coinvolte, che possono essere di diversa dimensione e livello, con la finalità di sviluppare una discussione che sia in grado di bilanciare temi di comune interesse, prima di individuare quello primario o prevalente).

Il costante aumento della complessità delle fattispecie che oggi le Pubbliche Amministrazioni si trovano ad affrontare ed il coinvolgimento di più soggetti pubblici nell'adozione dei singoli provvedimenti hanno contribuito a delineare tale istituto come uno strumento che possa agevolmente scorporare il procedimento amministrativo in tanti aspetti quanti sono gli interessi pubblici coinvolti, al fine di rendere meno complesso l'iter procedimentale e di poter agevolmente individuare l'interesse pubblico prevalente.

Il provvedimento finale, a questo punto, è in grado di trasmettere all'esterno il senso di solidità dell'intera operazione amministrativa e della fondatezza della decisione finale, frutto di un momento di confronto e raccordo tra Pubbliche Amministrazioni.

2. Struttura dell'istituto e conseguenti modifiche legislative

Secondo la struttura che gran parte della dottrina amministrativa attribuisce alla conferenza di servizi, essa risulta composta da una fase istruttoria⁵, volta all'esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in uno o più procedimenti amministrativi e da una fase decisoria⁶, che costituisce il momento finale della procedura, da cui

³ G.B. Conte, S. De Paolis, a cura di, "La conferenza di servizi", in "Principi e Regole dell'azione amministrativa". M.A. Sandulli, a cura di, F.A. Bella, coordinato da, Giuffrè editore, Milano, 2015

⁴ La giurisprudenza conferma la natura procedimentale dell'istituto, compresa la sua qualità di modulo organizzativo deputato alla semplificazione ed alla rapidità dei tempi del procedimento attraverso l'esame contestuale degli interessi coinvolti, evidenziandone il carattere strumentale rispetto al procedimento principale. A tale scopo ritiene che la Pubblica Amministrazione si debba fare carico dell'onere di definire tempi e modi atti a garantire la partecipazione dei privati la cui sfera giuridica sia interessata dagli effetti del provvedimento finale. In questo senso: TAR Umbria, Perugia, Sez. I, 15 maggio 2014, n. 268 e TAR Piemonte, Torino, Sez. I, 25 settembre 2009, n. 2292

⁵ Art.14, commi 1 e 3, della Legge n.241 del 1990. Prima dell'intervento riformatore del d.lgs. 127 del 2016, la conferenza istruttoria di cui al comma 1 era definita dalla dottrina come uniprocedimentale o interna, in quanto non avente implicazioni dirette sugli altri procedimenti volti all'emanazione di provvedimenti connessi alla medesima fattispecie. La conferenza di cui al comma 3 era invece definita pluriprocedimentale o esterna, in quanto convocata al fine di predisporre un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in più procedimenti connessi tra loro e le cui determinazioni conclusive, rispetto alla decisione finale, incidono sui soggetti che possono essere chiamati a farne parte

⁶ Art.14, commi 2 e 4, della Legge n.241 del 1990. In relazione a questa tipologia di conferenza, al comma secondo si configura un'ipotesi di conferenza riguardante l'attività istituzionale

scaturisce la decisione vincolante nei confronti delle Amministrazioni che vi abbiano fatto parte.

La fase istruttoria è indetta da quella amministrazione che reputi opportuno esaminare contestualmente i vari interessi pubblici coinvolti in un determinato procedimento amministrativo; l'intenzione del legislatore, con le modifiche apportate alla disposizione dall'art. 49 comma 1 del d. l. n. 78 del 2010⁷, mutando la precedente formulazione "indice" con "può indire" o "può essere indetta", è stata quella di riservare alla discrezionalità dell'amministrazione la scelta di convocare o meno una conferenza istruttoria.

Nel momento in cui si verificano più procedimenti connessi, riguardanti la medesima attività o risultato, l'indizione della conferenza può essere richiesta non solo dall'amministrazione o da una delle amministrazioni titolari dell'interesse pubblico prevalente (c.d. "conferenza trasversale"), previa intesa informale, ma anche dal privato interessato, come previsto dal novellato art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 127 del 2016.

Trattandosi di mero strumento di semplificazione e di snellimento dell'azione amministrativa, non sono richieste, ai fini del suo stesso svolgimento, specifiche pratiche formali relativamente alla propria convocazione, costituzione e funzionamento, acquistando così importanza solamente l'oggetto concernente la partecipazione delle amministrazioni.

Nel caso della fase decisoria, essa è indetta dalla Pubblica Amministrazione competente all'adozione del provvedimento finale, al fine di acquisire nulla osta, consensi, o assensi richiesti e non ottenuti, da parte delle altre Amministrazioni procedenti, eccezion fatta per i pareri non vincolanti, oppure su motivata richiesta dell'interessato.

Significative sono state le modifiche apportate alla disciplina dell'istituto in questione dalla legge n. 340 del 2000, che ne ha reso obbligatorio il ricorso nel momento in cui l'Amministrazione procedente reputi necessario acquisire atti di assenso da parte di altre Amministrazioni Pubbliche, obbligandola ad indire la conferenza decisoria qualora siano decorsi trenta giorni dalla ricezione da parte dell'Amministrazione competente della relativa richiesta.

La legge n. 15 del 2005 ha provveduto ad aggiungere, al comma 2 dell'articolo 14, l'intervallo temporale nel quale l'indizione della conferenza diviene facoltativa, ossia quando, nello stesso termine, sia stato manifestato il dissenso da parte di una o più Amministrazioni partecipanti.

L'art. 49, c. 1, del d. l. n. 78 del 2008 ha, successivamente, contribuito a chiarire l'insussistenza di un obbligo per l'Amministrazione procedente di indire la conferenza

dell'amministrazione procedente, nel momento in cui essa debba acquisire dall'amministrazione competente intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati e, allo scadere di trenta giorni dalla ricezione da parte di quest'ultima, non li ottenga. Il comma quarto, invece, consente anche al privato interessato di richiedere l'indizione della conferenza, che l'amministrazione competente all'emanazione del provvedimento finale è comunque obbligata ad convocare, nel momento in cui la sua attività sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più Amministrazioni Pubbliche. In seguito all'entrata in vigore del d.lgs. n. 127 del 2016, le disposizioni di cui al comma quarto sono state trasposte ed aggiunte a quelle già previste dal comma secondo prevedendo, in questo caso, la subordinazione della convocazione della conferenza nel caso in cui l'esito positivo della stessa sia collegato "*all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici*" eliminando, così, l'elemento temporale con il fine di accelerare la tempistica procedimentale.

⁷ Art. 14, c. 1, l. 241 del 1990, come novellato dal d.lgs. n. 127 del 2016

di servizi allorché siano presenti espresse previsioni di legge che ne consentano l'ultroneità.

La decisione presa in sede decisoria è immediatamente esecutiva, salvo l'esercizio del potere di autotutela da parte della Pubblica Amministrazione procedente che rimane, tuttavia, esposta alla procedura del c.d. "*contrarius actus*"⁸, che causa l'obbligatorietà dell'esecuzione dello stesso procedimento d'emanazione degli atti cui si intende apporre modifica o, addirittura, eliminare⁹.

L'amministrazione che dissente nel merito, può in seguito chiedere un riesame della determinazione finale dell'amministrazione decidente, anche se su quest'ultima non grava un obbligo di pronunciarsi in merito.

Le attività svolte durante la procedura decisoria, compresi gli atti che le determinazioni assunte sostituiscono, sono rappresentati nel verbale che chiude la conferenza stessa, la cui funzione documentale lo rende accessibile ai sensi dell'art. 22, c. 2, della legge n. 241 del 1990.

Una terza fattispecie rispetto alle tipologie testé descritte è la conferenza di servizi preliminare (o predecisoria)¹⁰, alla quale si può fare riferimento solo nei casi in cui le Amministrazioni siano parte nell'approvazione di progetti complessi e di insediamenti produttivi di beni e servizi e che, in questo modo, permette ai soggetti interessati la consultazione delle Amministrazioni competenti prima di presentare un progetto definitivo, onde poter verificare le condizioni all'uopo necessarie per l'ottenimento degli atti di consenso.

Suo oggetto è un progetto preliminare (o schema decisionale), che rende le Amministrazioni coinvolte vincolate alle valutazioni che esse forniscono proprio in sede conferenziale, in modo tale che non possano cambiare, durante il procedimento decisionale, le proprie determinazioni.

Essa diverge dalle precedenti tipologie prese in esame dato che, diversamente da quella istruttoria, il consenso che le amministrazioni coinvolte sono tenute a dare è obbligatorio e assume carattere vincolante mentre, rispetto alla conferenza decisoria, le amministrazioni non provvedono ad adottare una decisione finale, ma si impegnano a mantenere il loro assenso sull'approvazione del progetto presentato.

Un'ultima osservazione va effettuata nel considerare che il processo di informatizzazione cui l'intera Pubblica Amministrazione è stata sottoposta, ha interessato anche l'istituto qui preso in esame, dato il riferimento espressamente contenuto nella recente delega legislativa relativo all'impiego di forme telematiche di partecipazione procedimentale, dando la priorità all'acquisizione degli interessi attraverso modalità telematiche asincrone¹¹, e potenziando il ricorso a forme di istruttoria pubblica in grado di coinvolgere gli interessati al procedimento attraverso

⁸ Corollario della riserva di competenza, costituisce il principio secondo cui nell'esercizio del potere di autotutela il provvedimento dell'amministrazione tendente alla rimozione di precedente atto esistente ed efficace, deve essere adottato con le medesime formalità procedurali seguite per l'adozione dell'atto rimosso

⁹ Il significato di questa asserzione sta ad indicare che la Pubblica Amministrazione procedente sarà tenuta a convocare una nuova conferenza dei servizi decisoria cui dovranno riprendere parte tutte le Amministrazioni precedentemente intervenute

¹⁰ art. 14bis della legge n. 241 del 1990. Nella nuova previsione normativa operata dal d.lgs. n. 127, l'art. 14bis introduce la conferenza di servizi decisoria in forma semplificata ed asincrona, trasferendo la previsione della fase preliminare al comma 3 dell'art. 14

¹¹ art. 2, lett. h), legge n. 124 del 2015

l'impiego di modalità telematiche, rispettando gli orientamenti generali di semplificazione dell'azione amministrativa¹².

Proprio a tale scopo, nel 2009 si era provveduto ad ottimizzare la procedura telematica estendendola a tutto il procedimento di conferenza di servizi dal momento che, antecedentemente a tale anno, essa era limitata alla sola convocazione della prima riunione.

Dall'esame della delega legislativa, sembra chiara l'intenzione dell'Esecutivo di andare oltre il modello che nel 2009 era solo facoltativo rendendo obbligatorio per le amministrazioni la convocazione e lo svolgimento della conferenza per via telematica e limitando la convocazione di riunioni "*in presenza*" (in applicazione dei canoni di proporzionalità e necessità) mediante ampliamento del ricorso a strumenti informatici, maggiormente nei casi in cui il procedimento non presenti profili di particolare complessità¹³.

3. Le previsioni della Legge n. 124 del 7 agosto del 2015

L'art. 2 della legge n. 124 delega l'Esecutivo a procedere alla ridefinizione delle varie forme di conferenze, concentrando l'attenzione sulla necessità di predisporre una disciplina il più possibilmente coordinata con il procedimento con cui esse sono indette, potendo in tal modo affrontare il problema di definire una nuova disciplina procedurale ponderata alla specificità e complessità della tipologia conferenziale prescelta.

In secondo luogo, l'Esecutivo stesso è tenuto a ridurre i casi di obbligo, per l'amministrazione procedente, di convocazione della conferenza anche in base alla complessità del procedimento; la legislazione vigente vuole che l'indizione della fase istruttoria sia a discrezione dell'amministrazione procedente, mentre la fase decisoria è obbligatoria ogni volta in cui l'amministrazione procedente debba acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi da altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga entro trenta giorni dalla richiesta relativa, anche se con la legge n. 15 del 2005 ed il d. l. 78 del 2008 il legislatore aveva già provveduto a mitigare l'obbligatorietà della convocazione della conferenza decisoria sia quando entro i trenta giorni sia intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni coinvolte, sia in tutti i casi in cui esistano espresse previsioni normative che consentono di prescindere dall'acquisizione di consensi.

Le novità che la Riforma Madia ha contribuito ad introdurre nella normativa vigente sono, in sintesi, la delega all'Esecutivo per l'adozione di un decreto legislativo, ad un anno dall'entrata in vigore dell'anzidetta legge n. 124 per il riordino della disciplina della conferenza di servizi, nell'ottica di valutare in modo critico gli aspetti che impediscono a tale strumento di rispondere a quelle esigenze di semplificazione e snellimento dell'attività della Pubblica Amministrazione per le quali esso è stato pensato ed istituito.

A tale scopo, infatti, il Governo è stato chiamato a ridefinirne le tipologie, introducendo modelli di istruttoria pubblica che garantiscano, al più alto livello, la totale partecipazione degli interessati al procedimento amministrativo, coordinatamente con le disposizioni di carattere generale contenute nella legge n. 241

¹² art. 2, lett. b), legge n. 124 del 2015

¹³ art. 2, lett. i), legge n. 124 del 2015

del 1990, con le normative di settore e con le altre previsioni relative al procedimento amministrativo, con l'intenzione di rimediare alle difficoltà interpretative concernenti i limiti con cui le disposizioni a carattere generale si intersecano con quelle più specifiche che caratterizzano le diverse tipologie di conferenze di servizi disciplinate settorialmente.

In secondo luogo, è fatta salda la volontà di semplificazione dei lavori interni, allo scopo di ridurre l'appesantimento subito dal procedimento amministrativo all'apertura di un'ulteriore procedura interna ad esso.

A tale risultato si perviene favorendo il ricorso agli strumenti informatici, limitando i casi di convocazione obbligatoria e prevedendo la possibilità di indizione di riunioni "in presenza" strettamente collegata ai procedimenti più complessi.

Un'altra notevole serie di modifiche, apportate dalla Riforma Madia allo scopo di ridurre la frequente stagnazione della tempistica procedimentale derivante dall'utilizzo dell'istituto in questione, concerne: a) la radicale riduzione dei termini di convocazione della conferenza; b) la necessità della durata certa della procedura istruttoria; c) la previsione di meccanismi di calcolo delle maggioranze e della modalità di acquisizione degli assensi che contribuiscano ad accelerare la tempistica del procedimento; d) la definizione di termini tassativi per la richiesta di integrazioni documentali o chiarimenti necessari all'adozione della determinazione finale.

La legge delega, infine, stimola il Governo alla revisione degli strumenti di rappresentazione degli interessi pubblici che consentono di incrementare la qualità del coinvolgimento degli interessati, siano essi pubblici o privati, nella conferenza di servizi.

L'Esecutivo deve, perciò, essere in grado di garantire *forme di coordinamento o di rappresentanza unitaria delle amministrazioni interessate*, di revisionare i meccanismi decisionali secondo il criterio della prevalenza delle posizioni espresse, di permettere la possibilità per le amministrazioni di assumere determinazioni in via di autotutela e di definire sia i meccanismi, sia i termini per la valutazione tecnica e per la composizione degli interessi pubblici sensibili di cui sono portatrici le amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità anche attraverso la previsione, soprattutto per queste ultime, della possibilità di attivare le procedure di riesame.

I criteri di delega di cui all'art. 2 della legge n. 124 del 2015 possono essere cristallizzati in quattro principi ispiratori dell'intero processo riformatore della Pubblica Amministrazione: a) Principio di semplificazione normativa; b) Principio di snellimento dell'azione amministrativa; c) Principio di partecipazione procedimentale; d) Principio di coordinamento della disciplina di settore rispetto alla normativa generale che concorre alla regolamentazione della materia.

I molteplici interventi riformatori dell'istituto qui esaminato sembrano confermare l'intenzione del legislatore di ricercare meccanismi decisionali idonei a poter rispondere alla proliferazione di interessi conseguente ai cambiamenti sociali e ad una complessità amministrativa che cambia la propria natura da procedimentale ad "operativa".

La conferenza di servizi è vista come genesi, o momento di realizzazione e di modellamento degli interessi pubblici, conseguente alla loro frammentazione come oggetto delle competenze amministrative ed alla trasformazione dei procedimenti amministrativi da modelli piatti ed unidimensionali a meccanismi più complessi e sfaccettati dalla presenza di interessi pubblici diversificati.

Da citare, in questo senso, il parere del Consiglio di Stato n. 890 del 7 aprile 2016 il quale, nell'approvare lo schema della legge n. 124 del 2015, rileva che *"la disciplina della conferenza di servizi è stata modificata in tutte le legislature e da quasi tutti i Governi dal 1990 ad oggi; auspica che il futuro decreto legislativo si riveli più efficace dei molteplici interventi legislativi precedenti, ma ritiene altresì necessario chiedersi la soluzione non possa risiedere anche in interventi ulteriori e di tipo diverso rispetto a quello della novella della legge n. 241.*

Il parere auspica che, oltre alla semplificazione procedimentale conseguibile con il nuovo testo, si debba perseguire una semplificazione sostanziale, che si concretizzi in politiche pubbliche capaci di regolare e graduare i diversi interessi, allo scopo di rendere più agevole la loro composizione.

È necessario poi adottare misure 'non normative' di sostegno alla riforma: a) la prima riguarda il 'fattore umano', che ricopre un ruolo fondamentale per il successo della riforma. Occorrono amministratori professionalmente 'capaci' e in grado di condurre il processo decisionale verso decisioni corrette, tempestive e non incentrate solo su profili giuridico-amministrativi: appare dunque indispensabile un programma formativo ad hoc, che ben potrebbe essere affidato alla supervisione della riformata Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA); b) occorre altresì che il Governo si impegni in un'opera di comunicazione istituzionale delle potenzialità dei nuovi strumenti e di diffusione della cultura del cambiamento, rivolta agli amministratori, ma anche agli operatori privati; c) è necessario, infine, che la fase di implementazione della riforma in atto venga accompagnata da adeguate misure di monitoraggio delle prassi applicative, ricorrendo allo strumento della verifica di impatto della regolamentazione (VIR)¹⁴.

4. Le modifiche sostanziali apportate alla Conferenza di servizi dal d. lgs. n. 127 del 2016

La *ratio* del d.lgs. n. 127 del 30 giugno 2016 è rappresentata dalla semplificazione nella pubblica amministrazione attraverso i seguenti canali: a) svolgimento della conferenza semplificata in modalità asincrona senza riunioni fisiche, con abbattimento dei tempi lunghi, prevedendo solo l'invio di documenti per via telematica; b) svolgimento della conferenza simultanea in modalità sincrona con riunione (anche telematica) solo quando è strettamente necessaria, e cioè: (i) nel caso di decisioni di particolare complessità; (ii) nel caso che nella conferenza semplificata si sia verificato un dissenso o siano state indicate condizioni che rendono necessaria una nuova valutazione da parte delle pubbliche amministrazioni; (iii) nel caso di progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale.

In materia di conferenza semplificata, le istanze, la relativa documentazione e gli atti di assenso sono inviati per via telematica con le modalità previste dall'art. 47 del Codice dell'amministrazione digitale¹⁵ o, in alternativa, in allegato ad un messaggio di posta elettronica "ordinaria" o "certificata" (PEC).

Essa è indetta entro 5 giorni lavorativi dall'inizio del procedimento di ufficio oppure dal ricevimento della domanda: le amministrazioni interessate possono

¹⁴ C.d.S., Parere n. 890/2016

¹⁵ d.lgs n. 82 del 7 marzo 2005

richiedere entro 15 giorni integrazioni documentali, mentre il termine perentorio per la sua conclusione, che decorre dalla data di invio della documentazione, è fissato in 45 giorni, elevato a 90 giorni nel caso in cui siano coinvolte più amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini.

Entro tali termini, inoltre, ai sensi dell'art. 14*bis*, c. 2, lett. c), le amministrazioni devono inviare le proprie determinazioni, le quali devono essere motivate e formulate, in modo chiaro e analitico, in termini di assenso o dissenso; la mancata comunicazione della determinazione entro il termine previsto per la conclusione della conferenza equivale ad assenso senza condizioni.

Entro 5 giorni dalla scadenza del termine si ha l'adozione della determinazione di conclusione, positiva o negativa, scaturita dalla procedura conferenziale; nei casi di atti di assenso o dissenso, indicanti condizioni o prescrizioni che richiedono modifiche sostanziali, entro 10 giorni sarà tenuta una riunione di conferenza simultanea¹⁶.

In ordine ai requisiti di quest'ultima, invece, è previsto un rappresentante unico per ogni amministrazione o ente convocato alla riunione, nominato dal Presidente del Consiglio per le amministrazioni statali o dal prefetto per quelle periferiche, il quale è abilitato ad esprimere in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza di servizi; ai sensi del comma 6 dell'art. 14*ter*, possono essere invitati tutti gli interessati, inclusi i soggetti proponenti il progetto eventualmente dedotti.

Nel caso di indizione di conferenza simultanea a seguito di quella semplificata, l'amministrazione procedente comunica le determinazioni pervenute nei termini ai soggetti che devono designare il rappresentante unico e alle amministrazioni che possono partecipare in funzioni di supporto; i lavori devono concludersi entro 45 giorni dalla prima riunione.

Nei casi di decisioni complesse, l'amministrazione procedente può indire direttamente la conferenza simultanea oppure procedere su motivata richiesta di una delle amministrazioni coinvolte o del privato interessato entro il termine indicato per l'integrazione documentale nella comunicazione che indice la conferenza semplificata, come previsto dal comma 7 dell'art. 14*bis*.

Entro 45 giorni l'amministrazione procedente può indire la conferenza simultanea e convocare la riunione; il termine perentorio per la sua conclusione, che decorre dalla data della prima riunione, è fissato in 45 giorni, elevato a 90 giorni nel caso in cui siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute dei cittadini; entro questi termini, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza.

L'assenso si considera acquisito senza condizioni da parte delle amministrazioni nel momento in cui il loro rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso la propria posizione oppure abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

Secondo i dettami del comma 1 dell'art. 14*quater*, la determinazione motivata di conclusione positiva della conferenza, adottata dall'amministrazione procedente,

¹⁶ art. 14*bis*, c. 6, come novellato dal d.lgs n. 127 del 2016

sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati.

Ai sensi dell'articolo 21^{nonies} della legge n. 241 del 1990, concernente l'istituto dell'annullamento d'ufficio, le amministrazioni, i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza, possono sollecitare il responsabile del procedimento ad assumere determinazioni in via di autotutela, previa indicazione di una nuova procedura conferenziale; inoltre, ai sensi dell'articolo 21^{quinquies} della legge n. 241 del 1990, le amministrazioni che abbiano partecipato alla conferenza o si siano espresse nei termini (ex art. 14^{quater}, c. 2), possono sollecitare l'intervento in autotutela.

Nel caso di progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale (VIA) regionale, tutti gli atti di assenso necessari alla realizzazione del progetto vengono acquisiti in una conferenza di servizi che è convocata direttamente in modalità simultanea (art. 14, c. 4); in questo caso il termine di conclusione del procedimento di VIA è fissato in 150 giorni, prolungabili di ulteriori 60 giorni nel caso di accertamenti ed indagini di particolare complessità (art. 26 del Codice dell'ambiente¹⁷).

¹⁷ d.lgs. n. 156 del 3 aprile 2006