



La rete risponde

Incontro tematico virtuale dal 2 al 25 febbraio 2009: Conferenze di Servizi

Verbale riunione conclusiva 26 Febbraio 2009

1) Quali sono i soggetti che devono essere convocati alle CDS: tutti quelli coinvolti nel procedimento (anche se le valutazioni che sono chiamati a svolgere non sono di natura discrezionale) o solo quelli per i quali si è determinata l'esigenza di procedere alla CDS?

R. L'art. 14 legge 241/90 prevede che la conferenza di servizi debba essere convocata ogniqualvolta sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti nel procedimento. La Legge Regionale 3/2008 prevede il procedimento in conferenza di servizi per tutti gli interventi sottoposti ai vincoli di cui al comma 24 dell'art. 1, e precisamente nei casi in cui taluna delle amministrazioni coinvolte debba esprimere un parere discrezionale. Dal combinato disposto delle due norme citate discende che qualora l'intervento implichi il procedimento in conferenza di servizi, il SUAP procedente deve convocare in conferenza di servizi tutti gli enti che sono chiamati, anche dalle norme settoriali, ad esprimere un parere, a rilasciare un nulla osta, un'autorizzazione o un atto di assenso comunque denominato. L'atto conclusivo che discende dalla chiusura positiva della conferenza di servizi è un atto unico finale con il quale si intendono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie alla realizzazione dell'intervento. E' quindi necessario e indispensabile per dare unicità al procedimento, convocare tutte le amministrazioni interessate.

2) Quali sono, in concreto, i casi in cui non è necessario convocare la Conferenza di servizi, pur rientrando tra quelli indicati dall'art. 1, comma 24, della L.R. 3/2008, in quanto prevedono l'acquisizione dell'autorizzazione, nulla-osta o parere di una sola Amministrazione? E qual è la tempistica in tali casi?

L'art. 14 della circolare applicativa della Legge 3/2008 prevede al comma 8 che "Non è necessario convocare la Conferenza di servizi nei casi che pur rientrando tra quelli indicati dall'art. 1,

comma 24, della L.R. 3/2008, prevedono l'acquisizione dell'autorizzazione, nulla-osta o parere di una sola Amministrazione. In questi casi è sufficiente acquisire il predetto atto direttamente dalla Amministrazione competente negli stessi termini previsti per lo svolgimento della Conferenza di Servizi ai sensi dell'art. 1, comma 25, della L.R. 3/2008".

Le modalità di procedere sono le stesse per il procedimento in conferenza di servizi:

Il SUAP convoca la conferenza inviando la pratica al solo ente che deve esprimere le valutazioni discrezionali, indicando che qualora il parere venga espresso precedentemente alla data della seduta la conferenza non avrà luogo e il suap emetterà direttamente il provvedimento finale.

Nel caso in cui l'Ente non invii l'atto di sua competenza e non si presenti alla seduta, l'assenso si considera acquisito ai sensi dell'art. 14 ter commi 7 e 9 della L. 241/90 richiamato anche dai commi 6 e 7 dell'art. 14 della circolare "in assenza di richieste di differimento o di osservazioni



presentate esclusivamente nei modi previsti dalla L. 241/90 entro la data di svolgimento della Conferenza stessa, i pareri, le autorizzazioni e gli altri provvedimenti dovuti si intendono positivamente espressi, ferma restando la responsabilità istruttoria dei soggetti invitati alla Conferenza”.

3) Qual è il valore di una valutazione negativa resa, da uno dei Servizi convocati alla CDS, al di fuori di questa, in quanto inviata via fax o con posta ordinaria? E quali, in concreto, i mezzi di tutela del Presidente della CDS che adotti una determinazione conclusiva favorevole a fronte di tali valutazioni negative?

La valutazione negativa deve essere manifestata in sede di conferenza. In questo è chiaro l'art. 14 quater comma 1 della Legge 241/90 che dichiara i dissensi espressi in altro modo irricevibili. L'art. 14 quater della legge 241/90 recita "Il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni, regolarmente convocate alla conferenza di servizi, a pena di inammissibilità, deve essere manifestato nella conferenza di servizi, deve essere congruamente motivato, non può riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso”.

Il parere negativo deve essere pertanto espresso esclusivamente in conferenza non valendo altri mezzi. Se il parere negativo è inviato via fax o a mezzo posta il presidente della conferenza di servizi ne deve declamare la inammissibilità e deve proseguire i lavori. Se i pareri degli altri enti sono positivi il SUAP provvede ad emettere l'atto finale conclusivo senza tenere conto del dissenso poiché lo stesso non è stato espresso nelle forme previste dalla legge. La responsabilità ricade sull'ente che non ha partecipato alla conferenza.

4) Quali sono le ipotesi, in concreto, che rendono possibile l'aggiornamento della seduta della CDS?

Di regola la conferenza di servizi deve tenersi in un'unica seduta e le integrazioni richieste entro 7 giorni dalla presentazione della DUAAP, nel qual caso la conferenza deve essere regolarmente convocata. Indubbiamente la seduta può essere aggiornata quando necessario acquisire documentazione integrativa, anche a seguito di modifiche progettuali concordate in sede di conferenza. Resta inteso che la seduta diviene il termine ultimo per la richiesta di ulteriori documenti integrativi, la seduta verrà quindi aggiornata e in tale sede sarà decisionale.

5) Come gestire le richieste di integrazioni tardive pervenute dai Servizi che partecipano al procedimento, in vista della CDS?

Trascorso il termine di 7 giorni previsto dalla legge per la richiesta di integrazioni, ulteriori documenti possono essere richiesti in sede di conferenza per una sola volta qualora durante i lavori emerga tale necessità.

6) E' possibile che i Servizi e gli Enti coinvolti nel procedimento chiedano una riformulazione del progetto originario prima o durante la CDS, ed in questi casi come è possibile rispettare la tempistica prevista dalla legge?

. E' importante stabilire che la riformulazione del progetto originario è volta senz'altro a superare le questioni che porterebbero probabilmente al diniego dell'istanza. In questo caso è ragionevole che le amministrazioni interessate diano "specifiche indicazioni delle modifiche



progettuali necessarie ai fini dell'assenso". Il rispetto dei tempi imposti dalla normativa non dovrebbe essere un problema perché in questo caso, tutti i termini previsti per i lavori della conferenza ricominciano "a decorrere dal momento della presentazione da parte dell'impresa delle integrazioni richieste in Conferenza".

7) Come gestire i pareri favorevoli condizionati a determinati adempimenti, resi in CDS?

I pareri favorevoli condizionati devono essere inseriti nel verbale della Conferenza sotto forma di prescrizioni. Si ritiene opportuno, laddove possibile e non eccessivamente oneroso nell'economia complessiva del procedimento, chiedere, comunque, che le singole prescrizioni vengano ottemperate prima del rilascio del provvedimento.

In questo modo si rende più agevole l'operato di chi è preposto ai successivi controlli, il provvedimento ed i suoi allegati, infatti, rappresentano meglio la situazione assentita.

8) Come devono essere trattate le comunicazioni di Servizi ed Enti convocati alla CDS, ma pervenute, via fax, a CDS appena conclusa e verbale già sottoscritto da parte dei presenti?

Di regola tale fattispecie non è ammessa.

9) Chi può presiedere la CDS, a parte il Dirigente del Servizio o l'eventuale responsabile del procedimento?

Posto che il dirigente del servizio o il responsabile del procedimento (nei casi della lettera e) del comma dell'art. 6 della legge 241) sono legittimati ad adottare gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno ai sensi dell'art. 107 dlgs 267/2000, può presiedere la conferenza anche il soggetto che venga a ciò espressamente delegato da chi ha la titolarità della posizione organizzativa. D'altronde il comma 6 dell'art. 14 ter della legge 241 recita "Ogni amministrazione convocata partecipa alla conferenza di servizi attraverso un unico rappresentante legittimato, dall'organo competente, ad esprimere in modo vincolante la volontà dell'amministrazione su tutte le decisioni di competenza della stessa". E' di assoluta importanza quindi che prima dell'inizio dei lavori della conferenza di servizi vengano acquisite agli atti tutte le deleghe.

10) Qual è il rapporto tra gli esiti della CDS ed il provvedimento finale conclusivo?

Gli esiti della cds sono atti propedeutici che contengono pareri necessari per l'adozione della decisione finale dell'amministrazione ai fini dell'adozione dell'atto conclusivo. La legge 241 e la circolare applicativa combaciano perfettamente su questo punto prevedendo che "All'esito dei lavori della conferenza, (...) l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento, valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede". A tener conto del dettato normativo sembrerebbe che i pareri espressi in conferenza non sono vincolanti per il SUAP procedente che deve fare autonome valutazioni sui risultati della



conferenza e deve tener conto delle posizioni prevalenti ai fini della motivazione dell'atto. E' fuor di dubbio che è oltremodo sconveniente discostarsi dai pareri espressi dalle amministrazioni competenti non bastando la curata e approfondita motivazione della decisione a evitare il rilievo sull'esistenza del vizio di eccesso di potere.

11) Qual è il ruolo, quali i doveri e gli strumenti riconoscibili in capo al Presidente della CDS in presenza di una o più valutazioni, rese dai Servizi ed Enti coinvolti nel procedimento, palesemente illegittime, perché contrarie alla norma o perché contraddittorie rispetto ad altre valutazioni su casi analoghi?

E' importante stabilire che i pareri espressi devono essere palesemente illegittimi perché il SUAP procedente se ne possa discostare. Questo perché spesso i procedimenti riguardano ambiti settoriali in cui il SUAP non ha alcuna competenza ed esperienza e quindi non si può pretendere che possa facilmente individuare e riconoscere posizioni o valutazioni illegittime. Di fronte comunque ad un parere palesemente illegittimo che potenzialmente possa produrre gravi conseguenze che possono investire i membri della CDS, il dirigente che deve adottare l'atto finale può discostarsene motivando adeguatamente la sua scelta. Se non lo fa ed emette comunque l'atto conclusivo espone l'amministrazione al pericolo di impugnazione dell'atto di fronte al TAR per vizi di illegittimità dell'atto per eccesso di potere.

12) Quali sono le criticità ravvisabili nella trasmissione, alla competente Soprintendenza per il controllo di legittimità, di un verbale di CDS in luogo dell'autorizzazione paesaggistica, nei casi in cui l'Amministrazione competente (RAS o Comune delegato) non abbiano preso parte alla CDS e non abbiano espresso alcuna valutazione o abbiano espresso una valutazione contraria ma in difformità dalle condizioni previste dall'art. 14quater della L. 241/90?

In questa fattispecie si applica la disciplina prevista dalla 241/90. Si evidenzia infatti che l'art. 14 ter comma 9) prevede "il provvedimento finale conforme alla determinazione conclusiva di cui al comma 6 bis) sostituisce a tutti gli effetti ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza".

13) La Circolare applicativa della L.R. 3/2008 fa espressamente salvi alcuni istituti e alcune previsioni del precedente impianto normativo, DPR 447/98, tra cui i pareri sui progetti preliminari. Questo tipo di valutazione può essere svolto in sede di CDS "preliminare"?

La conferenza di servizi oltre che nella normativa sopraccitata è prevista dall'art. 14 bis comma 1 che recita "La conferenza di servizi può essere convocata per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, su motivata richiesta dell'interessato, documentata, in assenza di un 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 consenso. In tale caso la conferenza si pronuncia entro trenta giorni dalla data della richiesta e i relativi costi sono a carico del richiedente".

14) Quale forma di pubblicità è necessario assicurare alla convocazione di una CDS?



la forma di pubblicità principale è quella dell'affissione all'Albo Pretorio, ma ci sembra utile anche la pubblicazione sul portale comunale

Le eventuali integrazioni documentali, nel caso di Conferenza di Servizi con più di un solo Ente Terzo, vanno richieste a cura del SUAP, oppure deve occuparsene direttamente l'Ente che ha formulato l'osservazione?

La competenza è sicuramente del SUAP che presiede la seduta.

15) Nel caso in cui essendo coinvolto un unico Ente Terzo, si provveda a non Convocare la Conferenza di servizi ma si richieda direttamente la trasmissione del parere, nullaosta o autorizzazione, si chiede di sapere: qualora l'Ente rilevi la necessità di eventuali integrazioni documentali, queste vanno richieste a cura del SUAP, oppure deve occuparsene direttamente l'Ente che ha formulato l'osservazione?

Il SUAP, d'ufficio o su richiesta delle amministrazioni coinvolte nel procedimento, può entro 7 giorni lavorativi dalla presentazione della dichiarazione richiedere all'imprenditore opportune integrazioni

Come gestire il calendario delle conferenze di servizi nei periodi di festività (festività natalizie e capodanno) e nel mese di agosto?

E' opportuno sospendere il calendario avvalendosi delle disposizioni della L. 241/90, oppure convocare, ma rischiare di non ottenere la presenza dei convocati?

Come recita l'art.14 ter della 241/90 è possibile, qualora una delle amministrazioni coinvolte lo richieda, effettuare la riunione in una diversa data. L'amministrazione precedente concorda una nuova data entro i 10 giorni successivi dalla prima.