

L. 7-8-1990 n. 241

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.
Pubblicata nella Gazz. Uff. 18 agosto 1990, n. 192.

Capo IV

SEMPLIFICAZIONE DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

(commento di giurisprudenza)

Art. 14 *Conferenze di servizi* ⁽⁶¹⁾ ⁽⁶²⁾

1. La conferenza di servizi istruttoria 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. Tale conferenza si svolge con le modalità previste dall'articolo 14-bis o con modalità diverse, definite dall'amministrazione procedente.

2. La conferenza di servizi decisoria è sempre indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata 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. Quando l'attività del privato sia subordinata a più atti di assenso, comunque denominati, da adottare a conclusione di distinti procedimenti, di competenza di diverse amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, da una delle amministrazioni precedenti.

3. Per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi l'amministrazione procedente, su motivata richiesta dell'interessato, corredata da uno studio di fattibilità, può indire una conferenza preliminare finalizzata a indicare al richiedente, prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo, le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari pareri, intese, concerti, nulla osta, autorizzazioni, concessioni o altri atti di assenso, comunque denominati. L'amministrazione procedente, se ritiene di accogliere la richiesta motivata di indizione della conferenza, la indice entro cinque giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta stessa. La conferenza preliminare si svolge secondo le disposizioni dell'articolo 14-bis, con abbreviazione dei termini fino alla metà. Le amministrazioni coinvolte esprimono le proprie determinazioni sulla base della documentazione prodotta dall'interessato. Scaduto il termine entro il quale le amministrazioni devono rendere le proprie determinazioni, l'amministrazione procedente le trasmette, entro cinque giorni, al richiedente. Ove si sia svolta la conferenza preliminare, l'amministrazione procedente, ricevuta l'istanza o il progetto definitivo, indice la conferenza simultanea nei termini e con le modalità di cui agli articoli 14-bis, comma 7, e 14-ter e, in sede di conferenza simultanea, le determinazioni espresse in sede di conferenza preliminare possono

essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nel successivo procedimento anche a seguito delle osservazioni degli interessati sul progetto definitivo. Nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico, la conferenza di servizi si esprime sul progetto di fattibilità tecnica ed economica, al fine di indicare le condizioni per ottenere, sul progetto definitivo, le intese, i pareri, le concessioni, le autorizzazioni, le licenze, i nullaosta e gli assensi, comunque denominati, richiesti dalla normativa vigente. ⁽⁶⁴⁾

4. Qualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto, vengono acquisiti nell'ambito di apposita conferenza di servizi, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'articolo 14-ter, secondo quanto previsto dall'*articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*. ⁽⁶³⁾

5. L'indizione della conferenza è comunicata ai soggetti di cui all'articolo 7, i quali possono intervenire nel procedimento ai sensi dell'articolo 9.

(61) Articolo modificato dall'*art. 2, commi 12 e 13, L. 24 dicembre 1993, n. 537*, dall'*art. 3 bis, D.L. 12 maggio 1995, n. 163*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 11 luglio 1995, n. 273*, dall'*art. 17, commi 1, 2, 3, 4, L. 15 maggio 1997, n. 127*, dal predetto *art. 17, Legge n. 127/2007*, come modificato dall'*art. 2, comma 28, L. 16 giugno 1998, n. 191*, sostituito dall'*art. 9, comma 1, L. 24 novembre 2000, n. 340*, modificato dagli *artt. 8, comma 1, lett. a), nn. 1) e 2), b), c), nn. 1) e 2) e d), e 21, comma 1, lett. p), L. 11 febbraio 2005, n. 15* e dall'*art. 49, comma 1, lett. a) e b), D.L. 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 30 luglio 2010, n. 122*. Successivamente il presente articolo è stato così sostituito dall'*art. 1, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127*; per l'applicazione di tale ultima disposizione vedi l'*art. 7, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 127/2016*.

(62) A norma di quanto disposto dall'*art. 8, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127* i rinvii operati dalle disposizioni vigenti agli articoli da 14 a 14-quinquies della presente legge si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni degli articoli da 14 a 14-quinquies come sostituiti dal medesimo *D.Lgs. n. 127/2016*.

(63) Comma così sostituito dall'*art. 24, comma 1, D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 104*. Vedi, anche, le disposizioni transitorie di cui all'*art. 23 del medesimo D.Lgs. n. 104/2017*.

(64) Per la riduzione dei termini di cui al presente comma vedi l'*art. 26-bis, comma 3, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152*, inserito dall'*art. 23, comma 1, D.L. 31 maggio 2021, n. 77*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 29 luglio 2021, n. 108*.

(commento di giurisprudenza)

Art. 14-ter Conferenza simultanea ^{(68) (69)}

1. La prima riunione della conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona 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, con la partecipazione contestuale, ove possibile anche in via telematica, dei rappresentanti delle amministrazioni competenti. ⁽⁷⁰⁾

2. I lavori della conferenza si concludono non oltre quarantacinque giorni decorrenti dalla data della riunione di cui al comma 1. Nei casi di cui all'articolo 14-bis, comma 7, 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. Resta fermo l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.

3. 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, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell'assenso.

4. Ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, le amministrazioni statali sono rappresentate da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni, nominato, anche preventivamente per determinate materie o determinati periodi di tempo, dal Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, ove si tratti soltanto di amministrazioni periferiche, dal Prefetto. 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. Le amministrazioni di cui all'articolo 14-quinquies, comma 1, prima della conclusione dei lavori della conferenza, possono esprimere al suddetto rappresentante il proprio dissenso ai fini di cui allo stesso comma.

5. Ciascuna regione e ciascun ente locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutte le amministrazioni riconducibili alla stessa regione o allo stesso ente locale nonché l'eventuale partecipazione delle suddette amministrazioni ai lavori della conferenza.

6. Alle riunioni della conferenza possono essere invitati gli interessati, inclusi i soggetti proponenti il progetto eventualmente dedotto in conferenza.

7. All'esito dell'ultima riunione, e comunque non oltre il termine di cui al comma 2, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-quater, sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti. Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del comma 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

(68) Articolo inserito dall'*art. 17, comma 6, L. 15 maggio 1997, n. 127*, sostituito dall'*art. 11, comma 1, L. 24 novembre 2000, n. 340*, modificato dagli artt. 10, comma 1, lett. a), b), c), d), e), f), g) e h), e *21, comma 1, lett. r), L. 11 febbraio 2005, n. 15*, dall'*art. 9, commi 1 e 2, L. 18 giugno 2009, n. 69*, dall'*art. 49, comma 2, lett. a), b), b-bis), d), e) ed f), D.L. 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 30 luglio 2010, n. 122*, e dall'*art. 25, comma 1, lett. a), D.L. 12 settembre 2014, n. 133*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 11*

novembre 2014, n. 164. Successivamente il presente articolo è stato così sostituito dall' *art. 1, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127*; per l'applicazione di tale ultima disposizione vedi l' *art. 7, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 127/2016*.

(69) A norma di quanto disposto dall' *art. 8, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127* i rinvii operati dalle disposizioni vigenti agli articoli da 14 a 14-quinquies della presente legge si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni degli articoli da 14 a 14-quinquies come sostituiti dal medesimo *D.Lgs. n. 127/2016*.

(70) In deroga a quanto disposto dal presente comma vedi l' *art. 9, comma 1, D.L. 10 settembre 2021, n. 121*.

(commento di giurisprudenza)

Art. 14-quater *Decisione della conferenza di servizi* ⁽⁷¹⁾ ⁽⁷²⁾

1. 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.

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

3. In caso di approvazione unanime, la determinazione di cui al comma 1 è immediatamente efficace. In caso di approvazione sulla base delle posizioni prevalenti, l'efficacia della determinazione è sospesa ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-quinquies e per il periodo utile all'esperimento dei rimedi ivi previsti. ⁽⁷³⁾

4. I termini di efficacia di tutti i pareri, autorizzazioni, concessioni, nulla osta o atti di assenso comunque denominati acquisiti nell'ambito della conferenza di servizi decorrono dalla data della comunicazione della determinazione motivata di conclusione della conferenza.

(71) Articolo inserito dall'*art. 17, comma 7, L. 15 maggio 1997, n. 127*, sostituito dall'*art. 12, comma 1, L. 24 novembre 2000, n. 340*, modificato dagli *artt. 11, comma 1, lett. a), b) e c)*, e *21, comma 1, lett. s)*, *L. 11 febbraio 2005, n. 15*, dall'*art. 49, comma 3, lett. a) e b)*, *D.L. 31 maggio 2010, n. 78*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 30 luglio 2010, n. 122*, dall'*art. 5, comma 2, lett. b), n. 1)*, *D.L. 13 maggio 2011, n. 70*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 12 luglio 2011, n. 106*, dall'*art. 33-octies, comma 1, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 17 dicembre 2012, n. 221*, dall'*art. 25, comma 1, lett. b), nn. 1) e 2)*, *D.L. 12 settembre 2014, n. 133*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 11 novembre 2014, n. 164*. Successivamente il presente articolo è stato così

sostituito dall' [art. 1, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127](#); per l'applicazione di tale ultima disposizione vedi l' [art. 7, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 127/2016](#).

(72) A norma di quanto disposto dall' [art. 8, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127](#) i rinvii operati dalle disposizioni vigenti agli articoli da 14 a 14-quinquies della presente legge si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni degli articoli da 14 a 14-quinquies come sostituiti dal medesimo [D.Lgs. n. 127/2016](#).

(73) In deroga a quanto disposto dal presente comma vedi l' [art. 12, comma 1, D.L. 29 marzo 2019, n. 27](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 21 maggio 2019, n. 44](#).

Art. 14-quinquies *Rimedi per le amministrazioni dissenzienti* ⁽⁷⁴⁾ ⁽⁷⁵⁾

1. Avverso la determinazione motivata di conclusione della conferenza, entro 10 giorni dalla sua comunicazione, le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini 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. Per le amministrazioni statali l'opposizione è proposta dal Ministro competente.

2. Possono altresì proporre opposizione le amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano, il cui rappresentante, intervenendo in una materia spettante alla rispettiva competenza, abbia manifestato un dissenso motivato in seno alla conferenza.

3. La proposizione dell'opposizione sospende l'efficacia della determinazione motivata di conclusione della conferenza.

4. La Presidenza del Consiglio dei ministri indice, per una data non posteriore al quindicesimo giorno successivo alla 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.

5. Qualora alla conferenza di servizi abbiano partecipato amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano, e l'intesa non venga raggiunta nella riunione di cui al comma 4, può essere indetta, entro i successivi quindici giorni, una seconda riunione, che si svolge con le medesime modalità e allo stesso fine.

6. 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 accogliere parzialmente l'opposizione, modificando di conseguenza il contenuto della determinazione di conclusione della conferenza, anche in considerazione degli esiti delle riunioni di cui ai commi 4 e 5.

7. 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.

(74) Articolo inserito dall'[art. 12, comma 1, L. 11 febbraio 2005, n. 15](#) e, successivamente, così sostituito dall'[art. 1, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127](#); per l'applicazione di tale ultima disposizione vedi l'[art. 7, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 127/2016](#).

(75) A norma di quanto disposto dall'[art. 8, comma 1, D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127](#) i rinvii operati dalle disposizioni vigenti agli articoli da 14 a 14-quinquies della presente legge si intendono riferiti alle corrispondenti disposizioni degli articoli da 14 a 14-quinquies come sostituiti dal medesimo [D.Lgs. n. 127/2016](#).
