

## FORUM PA 2019 – Roma Convention Center "La Nuvola"

Workshop 16 maggio 2019

*Lo stato dell'arte degli istituti di semplificazione nel procedimento amministrativo*

# LA RECENTE GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE SULLA CONFERENZA DI SERVIZI

a cura di **Carmen Iuvone**

*Esperto Semplificazione amministrativa e normativa  
nell'ambito del progetto «Delivery Unit Nazionale»*

*Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento funzione pubblica*



## La definizione della conferenza di servizi nella giurisprudenza costituzionale

*«La conferenza di servizi costituisce un modulo procedimentale-organizzativo suscettibile di produrre un'accelerazione dei tempi procedurali e, nel contempo, un esame congiunto degli interessi pubblici coinvolti.»*

**Corte costituzionale, sentenza 11 luglio 2012, n.179**

L'istituto finalizzato alla realizzazione del principio di buon andamento art. 97 Cost. *«...assume, nell'intento della semplificazione e accelerazione dell'azione amministrativa, la funzione di coordinamento e mediazione degli interessi in gioco al fine di individuare, mediante il contestuale confronto degli interessi dei soggetti che li rappresentano, l'interesse pubblico primario e prevalente»* **Corte costituzionale, sentenza n. 313 del 2010**

Il principio di semplificazione costituisce un principio fondamentale dell'azione amministrativa (**Corte costituzionale, sentenze n. 282 del 2009 e n. 164 del 2012**)

## I problemi applicativi

Commissione parlamentare per la semplificazione, documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione legislativa e amministrativa 31 marzo 2014

*«...la conferenza di servizi, pensata come momento risolutore delle controversie tra amministrazioni ha dimostrato evidenti difficoltà di funzionamento dovute essenzialmente a due problemi ricorrenti: le procedure complesse e la tempistica conseguentemente dilatata; l'impossibilità di conferire priorità agli interessi in gioco con le conseguenze derivanti dal dissenso espresso anche da una sola delle amministrazioni chiamate in causa. Le difficoltà sono testimoniate dal fatto che la conferenza di servizi, disciplinata dalla legge 7 agosto 1990 (originariamente dal solo art. 14) è stata via via integrata e modificata da altri 11 provvedimenti»*

## **Decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127**

### **Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi**

**Corte costituzionale, sentenza n. 246 del 2018 :**

*« il d.lgs. n. 127 del 2016 ha previsto che: a) la conferenza decisoria si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona, disponendo che le comunicazioni avvengano per posta elettronica; b) in casi di particolare complessità della determinazione da assumere o su richiesta motivata degli interessati, la conferenza può svolersi direttamente in forma simultanea e in modalità sincrona, c) comunque in caso di assenso condizionato che richieda modifiche sostanziali o di dissenso ritenuto superabile, all'esito della conferenza semplificata e in modalità asincrona, si procede alla convocazione della conferenza in forma simultanea e in modalità sincrona»*

## La *governance* della semplificazione multilivello e determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni

L'attività amministrativa può assurgere alla qualifica di “prestazione” della quale lo Stato è competente a fissare un livello essenziale per garantire il mantenimento di una uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto dopo la riforma del Titolo V Cost.

**Corte costituzionale, sentenza n. 164 del 2012:** «*Si tratta, quindi, non tanto di una «materia» in senso stretto, quanto di una competenza del legislatore statale idonea ad investire tutte le materie, in relazione alle quali il legislatore stesso deve poter porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che il legislatore regionale possa limitarle (sentenza n. 322 del 2009 e n. 382 del 2002)*



## **Livelli essenziali delle prestazioni e disciplina delle conferenze di servizi - art.29, L.n.241 del 1990**

**Corte Cost. sentenza n.179 del 2012**, l'intera disciplina della conferenza di servizi non è riconducibile alla competenza legislativa statale esclusiva *«essa, infatti, lungi dal determinare uno standard strutturale o qualitativo di prestazioni determinate, attinente a questo o quel diritto civile o sociale, in linea con il secondo comma lettera m) dell'art. 117 Cost....assolve al ben diverso fine di regolare l'attività amministrativa, in settori vastissimi ed indeterminati, molti dei quali di competenza regionale»*

**Corte costituzionale, sentenza n.246 del 2018** - *«Ciò non esclude che singoli profili della disciplina della conferenza di servizi siano riconducibili alla competenza legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali»* coerentemente con quanto disposto dall'**art. 29, comma 2-quater 1. n.241 del 1990** che consente alle Regioni e agli enti locali di prevedere ulteriori livelli di tutela.

## La recente giurisprudenza costituzionale

**Corte costituzionale, sentenza n. 9 del 2019** nel giudizio di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Lombardia 12 dicembre 2017, n. 36 *“Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento regionale ai decreti legislativi n. 126/2016, n.127/2016, n.222/2016 3 n. 104 del 2017, relative alla disciplina della conferenza dei servizi, ai regimi applicabili a determinate attività e procedimenti e a ulteriori misure di razionalizzazione* .

**Corte costituzionale, ordinanza n. 107 del 2019** nel giudizio per la correzione di omissione materiale contenuta nella sentenza n. 9 del 2019

## **Corte costituzionale, sentenza n. 9 del 2019 artt.14-ter e 14-quarter, L. n. 241 del 1990**

*«La disciplina statale che emerge dall'insieme delle disposizioni indicate, nella parte in cui prevede che la determinazione conclusiva della conferenza sostituisca a ogni effetto tutti gli atti di assenso e che sia immediatamente efficace, salvi i casi di dissensi qualificati, **definisce «uno standard strutturale e qualitativo di prestazioni determinate...in linea con il secondo comma, lettera m), dell'art. 117 Cost.» (secondo la formula utilizzata nella citata sentenza n.179 del 2012). Le norme statali sopra richiamate infatti, per un verso, definiscono la struttura essenziale della determinazione conclusiva della conferenza di servizi e per l'altro verso, imponendo l'esame contestuale dei diversi punti di vista, investono la «qualità» delle valutazioni effettuate in conferenza che si caratterizzano così, in quel contesto, come equiordinate.»***



## Corte costituzionale, sentenza n. 9 del 2019

**L.R. n. 36 del 2017 art. 2, comma 1, lettera b)**:*«qualora la determinazione da assumere in conferenza di servizi presupponga o implichi anche l'adozione di un provvedimento di competenza di un organo di indirizzo politico, tale provvedimento è acquisito prima della convocazione della conferenza di servizi o successivamente alla determinazione motivata di conclusione della stessa conferenza. In caso di acquisizione successiva del provvedimento di cui al precedente periodo, l'efficacia della determinazione di conclusione della conferenza di servizi è sospesa nelle more della formalizzazione dello stesso provvedimento»*

Corte costituzionale, sentenza n. 9 del 2019: ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma regionale impugnata in quanto non assicura "livelli ulteriori di tutela."

## **Corte costituzionale, sentenza n.246 del 2018**

**Corte costituzionale, sentenza n.246 del 2018** nel giudizio di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge della Regione Abruzzo 4 settembre 2017, n.51 *«Impresa Abruzzo competitività – sviluppo – territorio»*

*Art. 7, comma 6, lettera b) per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. m) Cost. «perché violando la norma interposta di cui all'art. 14-bis della legge n. 241 del 1990 – non prevederebbe la modalità telematica come regola»*

**La Corte ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale della norma in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera m) Cost.**

*«l'obbligo di utilizzo della modalità telematica, dunque, è senz'altro riferito alla conferenza semplificata, ma non anche a quella simultanea» (punto 4.2.2.2 in Diritto)*

## “I livelli ulteriori di tutela”

Corte costituzionale, sentenza n.246 del 2018:

*“ La Regione può intervenire su specifici profili o segmenti del procedimento amministrativo delineato dalla legge statale, variandoli in senso migliorativo in termini di semplicità, snellezza o speditezza. Ciò che resta precluso al legislatore regionale è di introdurre un modello procedimentale completamente nuovo e incompatibile con quello definite a livello statale, giacchè un intervento di questo tipo anche se si autoqualificasse come diretto a perseguire l’obiettivo della semplificazione, per un verso sarebbe di assai difficile, se non impossibile raffronto con quello statale al fine di apprezzarne la maggiore o minore semplificazione e per altro verso finirebbe per complicare le attività connesse allo svolgimento di un’impresa, imponendo ai suoi destinatari l’onere aggiuntivo della non facile individuazione della normative in concreto applicabile”. (punto 3.3 in Diritto)*

## Rete.italiasemplice.gov.it

- **Documentazione**
- [Legislazione statale e rassegna della legislazione regionale](#)
- [Atti di indirizzo](#)
- [Accordi sulla modulistica e monitoraggio sull'attuazione](#)
- [Accordi con gli Enti terzi](#)
- [Esempi modulistica per la Conferenza di servizi](#)
- [Rassegna sulla giurisprudenza](#)
- [Bibliografia](#)
- La raccolta può essere integrata dai partecipanti alla Rete. Coloro che hanno ulteriore documentazione da proporre possono segnalarla scrivendo a [rete.italiasemplice@governo.it](mailto:rete.italiasemplice@governo.it)