



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Intesa sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Intesa, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Repertorio atti n. 68/100 del 12 maggio 2016

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 12 maggio 2016:

VISTO l'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante: "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", il quale prevede che il Governo possa emanare, entro centottanta giorni dalla entrata in vigore della medesima legge, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, riguardanti in particolare rilevanti insediamenti produttivi, opere di interesse generale, nonché l'avvio di attività imprenditoriali suscettibili di avere positivi effetti sull'economia e sull'occupazione;

VISTA la nota DAGL n. 0001408 del 5 febbraio 2016 con la quale il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha trasmesso lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 20 gennaio 2016, provvedimento che, il 9 febbraio 2016 con la quale detto provvedimento è stato diramato alle Regioni ed agli Enti locali;

CONSIDERATO che, per l'esame di detto provvedimento, è stata convocata una riunione, a livello tecnico, il 2 marzo 2016 nel corso della quale i rappresentanti delle Regioni, presentando una serie di richieste emendative contenute in un documento, tra le quali quella relativa all'inserimento all'articolo 2, comma 2, del decreto della previsione dell'istituto dell'Intesa con il Presidente della Regione, già disciplinato nella legge n. 443/2001 (Legge Obiettivo), e i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI hanno espresso avviso favorevole sul provvedimento;

CONSIDERATO che, al riguardo, i rappresentanti del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione hanno ritenuto complessivamente possibile l'accoglimento delle proposte emendative presentate dalle Regioni, riservandosi una valutazione di ordine politico in merito alla richiesta di integrazione dell'articolo 2 circa le modalità di esercizio del potere sostitutivo nel caso di realizzazione di opere a preminente interesse nazionale;

CONSIDERATO che, nel corso della seduta di questa Conferenza del 3 marzo 2016:

- le Regioni hanno espresso avviso favorevole all'intesa, con richiesta di inserimento di un emendamento relativo all'articolo 2, commi 2 e 3, dello schema di decreto del Presidente della Repubblica recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124, riguardante la previsione di una intesa generale quadro tra lo Stato e le Regioni in materia di individuazione dei progetti oggetto di applicazione del disposto degli articoli 3, "Riduzione dei termini dei procedimenti" e 4 "Potere sostitutivo" del citato decreto, contenuto in un documento consegnato;
- l'ANCI e l'UPI hanno espresso avviso favorevole all'intesa;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, pur riconoscendo la validità del lavoro comune svolto per il raggiungimento di una posizione comune sul provvedimento in corso di esame, ha ritenuto necessario procedere ad un approfondimento sul piano politico soprattutto in merito alla richiesta emendativa formulata dalle Regioni relativa all'articolo 2, comma 2, e, pertanto, ha chiesto il rinvio dell'esame del provvedimento alla successiva seduta utile della Conferenza;

CONSIDERATO che l'argomento, iscritto agli ordini del giorno delle sedute di questa Conferenza del 3 e del 24 marzo 2016, del 14 aprile 2016 e del 5 maggio 2016, è stato rinviato al fine di consentire ulteriori approfondimenti in particolare in merito alla richiesta emendativa formulata dalle Regioni, relativa all'articolo 2, comma 2;

CONSIDERATO che, nel corso della odierna seduta di questa Conferenza:

- le Regioni hanno espresso avviso favorevole all'intesa con l'accoglimento delle proposte di modifica a suo tempo presentate (All.A) e, in relazione alla proposta di emendamento all'articolo 2, comma 2, con la previsione della seguente riformulazione: dopo il comma 2 inserire il seguente comma 2-bis: *"entro 60 giorni dalla pubblicazione del presente decreto, con intesa in sede di Conferenza Unificata sono stabiliti i criteri per la selezione dei progetti di cui ai commi 1 e 2 ai fini di quanto previsto dal comma 3"*; al comma 3 dopo le parole "sono individuati", inserire le seguenti: *"sentiti i Presidenti delle Regioni interessate che partecipano ciascuno per la rispettiva competenza alla seduta del Consiglio dei Ministri"*;
- l'ANCI e l'UPI hanno espresso avviso favorevole all'intesa;

ACQUISITO, pertanto, nell'odierna seduta di questa Conferenza, l'assenso del Governo, delle Regioni e degli Enti locali;

SANCISCE L'INTESA

ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124, trasmesso, con nota DAGL n. 0001408 del 5 febbraio 2016, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei termini di cui in premessa e dell'allegato documento che costituisce parte integrante del presente atto.

Il Segretario
Antonio Naddo



Il Presidente
On. Avv. Enrico Costa



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
16/23/CU02/C1

**INTESA SULLO SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
RECANTE NORME PER LA SEMPLIFICAZIONE E L'ACCELERAZIONE DEI
PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 4 DELLA LEGGE 7
AGOSTO 2015, N. 124**

Punto 2) O.d.g. Conferenza Unificata

SINTESI DEL CONTENUTO DEL PROVVEDIMENTO:

La bozza di regolamento, attuativo dell'articolo 4 della Legge 124/2015 ("Norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi", cosiddetta Legge "Madia"), prevede che per determinati procedimenti amministrativi, riguardanti *"rilevanti insediamenti produttivi, opere di rilevante impatto sul territorio o l'avvio di attività imprenditoriali suscettibili di avere positivi effetti sull'economia o sull'occupazione"* il termine di conclusione possa essere ridotto fino a un massimo del 50% rispetto a quello ordinario.

Più specificamente, per quei procedimenti aventi a oggetto *"autorizzazioni, licenze, concessioni non costitutive, permessi o nulla osta comunque denominati, ivi compresi quelli di competenza delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione delle opere, lo stabilimento degli insediamenti produttivi e l'esercizio delle attività"* (ma anche quelli relativi a infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale disciplinati alla parte II, titolo III, Capo IV del D.lgs. 163/2006) la bozza rimette a:

- Ciascun ente territoriale l'individuazione, entro il 31/01 di ogni anno, di un elenco di *"progetti"*, già inseriti nel programma triennale dei lavori pubblici, corredati da specifica analisi di valutazione dell'impatto economico o sociale;
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, entro il successivo 28/02, l'individuazione, anche su richiesta del soggetto proponente, di ulteriori procedimenti la cui realizzazione sia suscettibile di produrre positivi effetti sull'economia o sull'occupazione.

Entro il successivo 31/03 viene rimessa a specifico D.P.C.M. la concreta individuazione, tra quelli segnalati, considerata la loro *"rilevanza economica od occupazionale"*, dei *"progetti"* ai quali applicare la riduzione dei termini.



Tale riduzione, consentita in misura non superiore al 50% rispetto ai termini di cui all'articolo 2 della legge 241/1990, può riguardare anche tutti i procedimenti e gli atti propedeutici alla realizzazione dell'intervento, anche successivi all'eventuale svolgimento della conferenza dei servizi (artt. 2 e 3).

In caso di infruttuosa decorrenza dell'ordinario termine di conclusione o di quello rideterminato, il Presidente del Consiglio dei Ministri può procedere direttamente alla riduzione del termine sostituendosi agli organi "inerti" o delegare, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, a diverso soggetto il potere sostitutivo, fissando un nuovo termine per la conclusione, di durata non superiore a quello originariamente previsto (art. 4).

Nel caso in cui l'intervento "coinvolga esclusivamente, o in misura prevalente, il territorio di una regione, di un comune o di una città metropolitana, e non sussista un preminente interesse nazionale alla realizzazione dell'opera il Presidente del Consiglio delega, di regola, all'esercizio del potere sostituito il Presidente della regione o il sindaco. (art. 5 comma 1)

"Se l'intervento coinvolge competenze delle regioni e degli enti locali, e non vi sia un interesse nazionale, le modalità di esercizio del potere sostitutivo sono determinate previa intesa in Conferenza Unificata" (art. 5 comma 2).

Mentre il primo comma dell'articolo 5 riguarda i casi in cui l'intervento coinvolga esclusivamente o in misura prevalente il territorio di una Regione o di un Comune, il secondo sembrerebbe disciplinare il caso in cui l'intervento coinvolga competenze di più Regioni ed enti locali senza un preminente interesse nazionale.

La disciplina proposta, che ha il chiaro obiettivo di agevolare la realizzazione di interventi che possono produrre positive ricadute sull'economia e sull'occupazione, rischia da un lato, attraverso la contrazione dei termini per la conclusione del procedimento, di rendere impraticabili le valutazioni tecniche necessarie ai fini di una corretta localizzazione delle opere, sia dal punto di vista urbanistico, sia ambientale. Mentre dall'altro con l'attribuzione del potere sostitutivo al Presidente della Regione o al Sindaco di sancire un nuovo strumento di deroga che si aggiunge ai diversi già esistenti, vanificando di fatto il lavoro degli enti territoriali finalizzato a pianificare il proprio territorio puntando ad un governo sostenibile del territorio. Pur tuttavia, nella attuale formulazione la previsione della possibilità di ridurre i termini prevista dall'articolo 3, depotenzia l'intento di accelerazione che il legislatore si è prefissato vanificando così l'obiettivo di semplificazione. Infine, si rende opportuno la formulazione di una norma specifica di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome.

Da una prima lettura dell'articolato si ravvisa la presenza di alcuni aspetti problematici relativi alla natura dell'istituto del **potere sostitutivo** disciplinato dalla bozza di regolamento agli articoli 4 e 5.

Le due situazioni prospettate dall'articolo 5 ai commi 1 e 2 non sono di immediata comprensione.



Quanto al “*discrimen*” tra gli stessi non appare netto dal momento che un intervento potrebbe facilmente rientrare in entrambe le ipotesi; inoltre non si comprende il motivo di ricorrere, nel caso di un intervento in cui sia coinvolta una competenza regionale, a un’intesa in sede di Conferenza Unificata per la definizione delle modalità del potere sostitutivo, tranne che non si tratti dell’ipotesi di più regioni ed enti locali coinvolti secondo comma art. 5).

In particolare, con riferimento all’articolo 5 la norma descrive la situazione in cui non sussiste il preminente interesse nazionale alla realizzazione dell’opera; in tal caso, dunque, si ritiene che l’esercizio del potere sostitutivo previsto dall’articolo 4 non può che appartenere al Presidente della Regione che, se sono interessati anche gli enti locali, lo esercita attraverso il raccordo con le sedi di concertazione.

Al riguardo, si rammenta che allo stato attuale, l’articolo 120, II comma della Costituzione circoscrive a casi ben specifici (*mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria, pericolo grave per l’incolumità e la sicurezza pubblica, la tutela e l’unità giuridica o economica, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*) e con procedure rispettose dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione, il potere sostitutivo del Governo nei confronti delle Regioni, città metropolitane, province e comuni.

Pertanto, il potere sostitutivo di cui alla bozza di regolamento non sembra trovare una copertura costituzionale dal momento che non pare attivabile per far fronte a una violazione di una normativa comunitaria, a un pericolo per l’incolumità e la sicurezza pubblica o per la salvaguardia dei cosiddetti “L.e.p.” mentre risulta quantomeno forzata una sua giustificazione per ragioni legate all’unità giuridica o economica.

PROPOSTA

Al fine, quindi, di superare le criticità si propone di inserire l’istituto dell’Intesa con il Presidente della Regione, già disciplinato nella Legge 443/2001 (cd. Legge Obiettivo), all’articolo 2 commi 2 e 3 dello schema di D.P.R. in esame.

Le disposizioni potrebbero essere completate con il seguente periodo:

dopo le parole “Consiglio dei Ministri” inserire le seguenti “ *“previa intesa generale quadro tra il Governo e ogni singola regione o provincia autonoma, al fine del congiunto coordinamento di cui alla lettera e) coma 1 articolo 4 della Legge 124/2015”*

All’art. 6, l’individuazione, per ciascun intervento, del personale di cui si può avvalere il titolare del potere sostitutivo, costituisce una lesione dell’autonomia organizzativa delle Regioni ed Enti Locali. Peraltro, si evidenzia la necessità di eliminare l’ultimo periodo del comma 3 relativa alla mancata riduzione del carico di lavoro nell’ipotesi in cui il dipendente sia assegnato a collaborare con il delegato.



Si rende necessario inserire, inoltre, un articolo aggiuntivo, che disciplini l'applicazione del provvedimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome per le loro particolari competenze costituzionali:

“Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano adeguano i propri ordinamenti alle disposizioni di principio desumibili dal presente decreto, ferme restando le competenze previste dai rispettivi statuti speciali e relative norme di attuazione”.

Roma, 3 marzo 2016

