

Roberto Garofoli

**CODICE
AMMINISTRATIVO
RAGIONATO**
con schemi a lettura guidata

XII edizione
2026


Neldiritto
Editore

esclusivamente in modalità telematica asincrona, la riduzione dei termini entro cui le amministrazioni devono esprimere pareri e atti di assenso (30 giorni, elevati a 45 per le autorità preposte alla tutela ambientale e culturale), l'obbligo di una riunione conclusiva entro 15 giorni in caso di mancata pronuncia nei tempi previsti e l'introduzione del cosiddetto **dissenso costruttivo**, ossia un dissenso accompagnato da prescrizioni che consentano comunque di raggiungere un assenso finale.

Con la legge n. 69/2025, queste regole semplificate vengono dunque riproposte in sostituzione della disciplina ordinaria contenuta negli articoli 14 e seguenti della **Legge 241/1990**. Inoltre, esse possono trovare applicazione anche alle conferenze di servizi relative a progetti finanziati dal **PNRR** e dal **PNC**, qualora risultino più favorevoli rispetto alle norme speciali previste per tali interventi.

Sull'esatto ambito di applicazione della proroga, con una Nota ufficiale, l'Ufficio Legislativo del Ministero ha chiarito che le regole dell'art. 13 del DL 76/2020 hanno rappresentato uno strumento fondamentale di semplificazione e che il rinvio operato dall'art. 10, comma 4 del DL 25/2025 deve intendersi come **generale e obbligatorio** per tutte le conferenze di servizi decisorie, senza alcuna limitazione territoriale. Secondo il Ministero, non vi sarebbe infatti alcuna ragione per circoscrivere una misura di portata generale a un numero ristretto di amministrazioni. Pertanto, fino al **31 dicembre 2026**, la conferenza di servizi accelerata continuerà ad applicarsi a tutte le amministrazioni precedenti. La Nota conclude infine sottolineando che, visto l'esito positivo della sperimentazione, il Ministero sta valutando la possibilità di rendere questa disciplina **strutturale e permanente**, introducendola "*a regime*".

AZIONE AMMINISTRATIVA

14 bis. Conferenza semplificata.⁽¹⁾ — 1. La conferenza decisoria di cui all'articolo 14, comma 2, si svolge in forma semplificata e in modalità asincrona, salvo i casi di cui ai commi 6 e 7. Le comunicazioni avvengono secondo le modalità previste dall'articolo 47 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

2. La conferenza è indetta dall'amministrazione procedente entro cinque giorni lavorativi dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte. A tal fine l'amministrazione procedente comunica alle altre amministrazioni interessate:

a) l'oggetto della determinazione da assumere, l'istanza e la relativa documentazione ovvero le credenziali per l'accesso telematico alle informazioni e ai documenti utili ai fini dello svolgimento dell'istruttoria;

b) il termine perentorio, non superiore a quindici giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte possono richiedere, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, integrazioni documentali o chiarimenti relativi a fatti, stati o qualità non

attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni;

c) il termine perentorio, comunque non superiore a trenta giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza, fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento. Se tra le suddette amministrazioni vi sono amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, della salute dei cittadini o dell'incolumità pubblica, il suddetto termine è fissato in sessanta giorni, fatti salvi i maggiori termini previsti dalle disposizioni del diritto dell'Unione europea;⁽²⁾

d) la data della eventuale riunione in modalità sincrona di cui all'articolo 14-ter, da tenersi entro dieci giorni dalla scadenza del termine di cui alla lettera c), fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.

3. Entro il termine di cui al comma 2, lettera c), le amministrazioni coinvolte rendono le proprie determinazioni, relative alla decisione oggetto della conferenza. Tali determinazioni, congruamente motivate, sono formulate in termini di assenso o dissenso e indicano le prescrizioni e le misure mitigatrici che rendano possibile l'assenso, quantificando altresì, ove possibile, i relativi costi. Tali prescrizioni sono determinate conformemente ai principi di proporzionalità, efficacia e sostenibilità finanziaria dell'intervento risultante dal progetto originariamente presentato. Le disposizioni di cui alla presente comma si applicano, senza deroghe, a tutte le amministrazioni comunque partecipanti alla conferenza di servizi, comprese quelle competenti in materia urbanistica, paesaggistica, archeologica e di tutela del patrimonio culturale.⁽²⁾

4. Fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi, la mancata comunicazione della determinazione entro il termine di cui al comma 2, lettera c), ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti dal comma 3, equivalgono ad assenso senza condizioni. Restano ferme le responsabilità dell'amministrazione, nonché quelle dei singoli dipendenti nei confronti dell'amministrazione, per l'assenso reso, ancorché implicito.

5. Scaduto il termine di cui al comma 2, lettera c), l'amministrazione procedente adotta, entro cinque giorni lavorativi, la determinazione motivata di conclusione positiva della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-*quater*, qualora abbia acquisito esclusivamente atti di assenso non condizionato, anche implicito, ovvero qualora ritenga, sentiti i privati e le altre amministrazioni interessate, che le condizioni e prescrizioni eventualmente indicate dalle amministrazioni ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso possano essere accolte senza necessità di apportare modifiche sostanziali alla decisione oggetto della conferenza. Qualora abbia acquisito uno o più atti di dissenso che non ritenga superabili, l'amministrazione procedente adotta, entro il medesimo termine, la determinazione di conclusione negativa della conferenza che produce l'effetto del rigetto della domanda. Nei procedimenti a istanza di parte la suddetta determinazione produce gli effetti della comunicazione di cui all'articolo 10-*bis*. L'amministrazione procedente trasmette alle altre amministrazioni coinvolte le eventuali osservazioni presentate nel

termine di cui al suddetto articolo e procede ai sensi del comma 2. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nell'ulteriore determinazione di conclusione della conferenza.

6. Fuori dei casi di cui al comma 5, l'amministrazione procedente, ai fini dell'esame contestuale degli interessi coinvolti, svolge nella data fissata ai sensi del comma 2, lettera d) e con le modalità di cui all'articolo 14-ter, comma 4, una riunione telematica di tutte le amministrazioni coinvolte, nella quale prende atto delle rispettive posizioni e procede senza ritardo alla stesura della determinazione motivata conclusiva della conferenza di servizi, verso la quale può essere proposta opposizione dalle amministrazioni di cui all'articolo 14-quinquies, ai sensi e nei termini ivi indicati. Si considera in ogni caso acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni che non abbiano partecipato alla riunione ovvero, pur partecipandovi, non abbiano espresso la propria posizione, ovvero abbiano espresso un dissenso non motivato ai sensi del comma 3 o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.⁽²⁾

7. Ove necessario, in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere, l'amministrazione procedente può comunque procedere direttamente in forma simultanea e in modalità sincrona, ai sensi dell'articolo 14-ter. In tal caso indice la conferenza comunicando alle altre amministrazioni le informazioni di cui alle lettere a) e b) del comma 2 e convocando la riunione entro i successivi trenta giorni. L'amministrazione procedente può altresì procedere in forma simultanea e in modalità sincrona su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato avanzata entro il termine perentorio di cui al comma 2, lettera b). In tal caso la riunione è convocata nei successivi trenta giorni.⁽²⁾

AZIONE AMMINISTRATIVA

Evoluzione normativa

⁽¹⁾ Articolo aggiunto dall'articolo 17, comma 5, della legge 15 maggio 1997, n. 127 e sostituito dall'articolo 10, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340. Successivamente modificato dagli articoli 9, comma 1, e 21, comma 1, della legge 11 febbraio 2005, n. 15, dall'articolo 3, comma 1, del D.L. 22 giugno 2012, n. 83. Da ultimo sostituito dall'articolo 1, comma 1, del D.lgs. 30 giugno 2016,

n. 127. Prima dell'intervento del D.lgs. 30 giugno 2016, n. 127, l'articolo così disponeva: 1. 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.

1- bis. In relazione alle procedure di cui all'articolo 153 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, la conferenza dei servizi è sempre indetta. La conferenza si esprime sulla base dello studio di fattibilità per le procedure che prevedono che lo stesso sia posto a base di gara ovvero sulla base del progetto preliminare per le procedure che prevedono che lo stesso sia posto a base di gara. Le indicazioni fornite in sede di conferenza possono essere motivate, modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento.

2. Nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche e di interesse pubblico, la conferenza di servizi si esprime sul progetto preliminare al fine di indicare quali siano 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. In tale sede, le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, si pronunciano, per quanto riguarda l'interesse da ciascuna tutelato, sulle soluzioni progettuali

prescelte. Qualora non emergano, sulla base della documentazione disponibile, elementi comunque preclusivi della realizzazione del progetto, le suddette amministrazioni indicano, entro quarantacinque giorni, le condizioni e gli elementi necessari per ottenere, in sede di presentazione del progetto definitivo, gli atti di consenso.

3. Nel caso in cui sia richiesta VIA, la conferenza di servizi si esprime entro trenta giorni dalla conclusione della fase preliminare di definizione dei contenuti dello studio d'impatto ambientale, secondo quanto previsto in materia di VIA. Ove tale conclusione non intervenga entro novanta giorni dalla richiesta di cui al comma 1, la conferenza di servizi si esprime comunque entro i successivi trenta giorni. Nell'ambito di tale conferenza, l'autorità competente alla VIA si esprime sulle condizioni per la elaborazione del progetto e dello studio di impatto ambientale. In tale fase, che costituisce parte integrante della procedura di VIA, la suddetta autorità esamina le principali alternative, compresa l'alternativa zero, e, sulla base della documentazione disponibile, verifica l'esistenza di eventuali elementi di incompatibilità, anche con riferimento alla localizzazione prevista dal progetto e, qualora tali elementi non sussistano, indica nell'ambito della conferenza di servizi le condizioni per ottenere, in sede di presentazione del progetto definitivo, i necessari atti di consenso.

3-bis. Il dissenso espresso in sede di conferenza preliminare da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità, con riferimento alle opere interregionali, è sottoposto alla disciplina di cui all'articolo 14-quater, comma 3.

4. Nei casi di cui ai commi 1, 2 e 3, la conferenza di servizi si esprime allo stato degli atti a sua disposizione e le indicazioni fornite in tale sede possono essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento, anche a seguito delle osservazioni dei privati sul progetto definitivo.

5. Nel caso di cui al comma 2, il responsabile unico del procedimento trasmette alle amministrazioni interessate il progetto definitivo, redatto sulla base delle condizioni indicate dalle stesse amministrazioni in sede di conferenza di servizi sul progetto preliminare, e convoca la conferenza tra il trentesimo e il sessantesimo giorno successivi alla trasmissione. In caso di affidamento mediante appalto concorso o concessione di lavori pubblici, l'amministrazione aggiudicatrice convoca la conferenza di servizi sulla base del solo progetto preliminare, secondo quanto previsto dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni.

Il testo originario dell'articolo così disponeva: 1. Il ricorso alla conferenza di servizi è obbligatorio nei casi in cui l'attività di programmazione, progettazione, localizzazione, decisione o realizzazione di opere pubbliche o programmi operativi di importo iniziale complessivo superiore a lire 30 miliardi richieda l'intervento di più amministrazioni o enti, anche attraverso intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati, ovvero qualora si tratti di opere di interesse statale o che interessino più regioni. La conferenza può essere indetta anche dalla amministrazione preposta al coordinamento in base alla disciplina vigente e può essere richiesta da qualsiasi altra amministrazione coinvolta in tale attività.

2. Nelle conferenze di servizi di cui al comma 1, la decisione si considera adottata se, acquisita anche in sede diversa ed anteriore alla conferenza di servizi una intesa tra lo Stato e la regione o le regioni territorialmente interessate, si esprimano a favore della determinazione i rappresentanti di comuni o comunità montane i cui abitanti, secondo i dati dell'ultimo censimento ufficiale, costituiscono la maggioranza di quelli delle collettività locali complessivamente interessate dalla decisione stessa e comunque i rappresentanti della maggioranza dei comuni o delle comunità montane interessate. Analoga regola vale per i rappresentanti delle province.

⁽²⁾ Commi così modificati dall'art. 5, co. 1, lett. a, D.L. 19 febbraio 2026, n. 19.

L'intervento normativo del 2016 ha delineato due distinte modalità di svolgimento dei lavori: l'una c.d. **semplificata o asincrona**, che trova applicazione nella generalità dei casi e si svolge in via telematica; l'altra c.d. **simultanea o sincrona**, che avviene mediante incontro dei rappresentanti delle singole amministrazioni al fine di procedere all'esame contestuale degli interessi coinvolti.

L'art. 14-bis, rubricato "**Conferenza semplificata**", disciplina uno svolgimento della conferenza in via **telematica e non contestuale**, preordinato a trovare applicazione **nella generalità dei casi** di