

Concorsi **ENTI
LOCALI**

CONCORSO
ISTRUTTORE
DIRETTIVO e
FUNZIONARIO
AREA AMMINISTRATIVA Cat. **D**
MANUALE di **TEORIA** e **QUIZ**
EDIZIONE AGGIORNATA

VIII Edizione **2026**

NLD
CONCORSI

► **8.3. Le conferenze di servizi. Le novità del D.I. 19 febbraio 2026, n. 19 (Decreto PNRR)**



Traccia del concorso indetto dal Comune di Como, anno 2025_App. 4.8.



Traccia del concorso indetto dal Comune di Vicenza, anno 2019_App. 13.9

La conferenza di servizi è stata concepita dal legislatore del 1990 quale generale **strumento di concentrazione**, in un unico contesto logico e temporale, delle valutazioni e delle posizioni delle diverse amministrazioni portatrici degli interessi pubblici rilevanti in un dato procedimento amministrativo.

Si distinguono le seguenti **tipologie**:

- **conferenza di servizi istruttoria**, disciplinata dal comma 1 dell'art. 14, l. n. 241/ 1990, come sostituito dall'art. 1, d.lgs. n. 127/2016, 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. Lo svolgimento dei lavori della conferenza avviene in forma semplificata e modalità asincrona secondo quanto previsto dal novellato art. 14-*bis*, l. n. 241 del 1990; l'amministrazione procedente resta libera nella determinazione del contenuto del provvedimento finale.
- **conferenza di servizi decisoria**, doverosamente 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. La determinazione conclusiva adottata all'esito dei lavori tiene luogo di tutti gli atti di assenso comunque denominati con valenza, non già endoprocedimentale, ma esoprocedimentale.
- **conferenza di servizi preliminare** (o predecisoria), che può essere indetta dall'amministrazione competente in caso di progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, al fine di verificare quali siano le condizioni per ottenere, alla presentazione dell'istanza o del progetto definitivi, i necessari atti di consenso.

I lavori delle conferenze possono svolgersi con **modalità**:

- **semplificata o asincrona**, che trova applicazione nella generalità dei casi e si svolge in via telematica;
- **simultanea o sincrona**, che avviene mediante incontro dei rappresentanti delle singole amministrazioni al fine di procedere all'esame contestuale degli interessi coinvolti.

All'esito dei lavori e in ogni caso scaduto il termine di conclusione del procedimento, l'amministrazione procedente adotta, *ex art. 14-quater*, co. 1, l. n. 241 del 1990, **la determinazione conclusiva motivata**. Detta determinazione sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni partecipanti alla conferenza, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti.

Da ultimo, il D.I. 19 febbraio **2026**, n. 19 (c.d. **Decreto PNRR**) ha introdotto una **contrazione generalizzata dei termini perentori** entro i quali le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni in sede di conferenza. A livello ordinario, il termine non può essere superiore a trenta giorni. Nel caso in cui l'amministrazione coinvolta sia preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini e dell'incolumità pubblica il suddetto termine è fissato, invece, in **quarantacinque giorni**. Oltre a ciò, al fine di rafforzare **l'onere di collaborazione**, le amministrazioni non possono più limitarsi a un dissenso generico, ma devono indicare le prescrizioni e le misure mitigatrici che renderebbero possibile l'assenso, quantificandone, ove possibile, i costi in base a principi di proporzionalità e sostenibilità finanziaria.

► 8.4. Gli accordi: tra P.A. e privati, tra Amministrazioni, di programma



Traccia del concorso indetto dal Comune di Firenze, anno 2017__App. 14.1.



Traccia del concorso indetto dal Comune di Firenze, anno 2017__App. 14.4.

La P.A. può ricorrere a **modelli di esercizio consensuale** della sua potestà.

Allo schema dell'**amministrazione c.d. concertata** vanno ricondotti:

- gli **accordi** di cui all'**art. 11, l. n. 241 del 1990** tra **P.A. e cittadini**, funzionali al contemperamento dell'interesse generale con gli interessi particolari dei privati;
- **gli accordi tra amministrazioni**, di cui all'art. 15 della stessa l. n. 241 del 1990;
- gli accordi di programma.

A. Gli accordi tra Amministrazioni e privati.

Gli accordi tra Amministrazioni e privati possono essere:

- **procedimentali** (anche detti preliminari, preparatori, endoprocedimentali o integrativi), i quali sono funzionalmente collegati al procedimento. Con gli stessi il privato e la P.A. **concordano il contenuto del provvedimento** che rimane l'unica fonte dell'effetto giuridico. L'accordo procedimentale ha lo scopo di realizzare una posizione mediana fra posizioni altrimenti inconciliabili;
- **sostitutivi**, che, invece, hanno una vera e propria autonomia funzionale, intervenendo a definire e produrre gli effetti della fattispecie procedimentale, **sostituendo integralmente il provvedimento**.

Per gli uni e gli altri valgono le seguenti regole:

- devono essere stipulati per *atto scritto a pena di nullità*, salvo che la legge non preveda altrimenti;
- devono essere conclusi nel perseguimento del *pubblico interesse e senza pregiudizio dei diritti dei terzi*;
- devono applicarsi, ove non sia diversamente disposto, i *principi del Codice civile in materia di obbligazioni e contratti* in quanto compatibili;
- devono essere **motivati**;
- per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, la P.A. può *recedere unilateralmente* dall'accordo, salvo l'obbligo di *indennizzo* dei pregiudizi subiti dal privato;
- le controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi sono devolute alla *giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo* (ora *ex art. 133 c.p.a.*).

B. Gli accordi tra Amministrazioni.

Le Amministrazioni pubbliche, *ex art. 15* della legge n. 241 del 1990 possono **sempre** concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

C. Gli accordi di programma.

Gli **accordi di programma** di cui all'art. 34, TUEL rappresentano una *sottocategoria* degli accordi tra Amministrazioni, prevista per le ipotesi in cui la definizione e l'attuazione di opere, interventi o programmi di intervento richiedono, per la loro completa realizzazione, *l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici*.

Quanto al procedimento di formazione dell'accordo, è possibile delineare **quattro fasi** del procedimento:

- *l'iniziativa*, attribuita al Presidente della regione o il Presidente della provincia o il Sindaco;
- *l'istruttoria*, da compiersi anche attraverso una verifica della fattibilità dell'accordo e la convocazione di una conferenza tra i rappresentati di tutte le amministrazioni interessate;
- *la conclusione dell'accordo*;
- *l'integrazione dell'efficacia*, consistente nella pubblicazione dell'accordo nel Bollettino Ufficiale della regione.

Capitolo 2

L'anagrafe, i servizi statistici e la leva

SOMMARIO

1. Premessa normativa. - 2. Il sistema anagrafico nazionale: APR, AIRE e INA. - 2.1. L'Anagrafe comunale della popolazione residente (APR). - 2.2. L'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) e l'Indice nazionale anagrafi (INA). - 2.3. L'Anagrafe nazionale della popolazione residente ("ANPR"). - 2.3.1. Istituzione e funzioni. - 2.3.2. Il subentro dell'ANPR alle anagrafi comunali. - 3. L'ufficiale dell'anagrafe. - 4. Gli adempimenti anagrafici. - 4.1. Iscrizioni e cancellazioni anagrafiche. - 4.2. Comunicazioni dello stato civile e dichiarazioni anagrafiche. - 4.3 L'accertamento anagrafico delle convivenze di fatto. - 5. Le schede anagrafiche. - 6. Certificazioni anagrafiche. - 7. Altri compiti anagrafici del Comune. - 7.1. Il rilascio della carta d'identità. - 7.2 La carta d'identità elettronica (CIE). - 7.3 Comunicazione del cambio di residenza al Dipartimento per i trasporti. - 7.4. Toponomastica. - 8. I servizi di statistica. - 8.1. La revisione delle anagrafi in occasione dei censimenti e altri adempimenti statistici dei Comuni. - 9. Il servizio militare. - 9.1. Compiti dei Comuni in caso di riattivazione della leva.

1. Premessa normativa

Il **servizio anagrafico** consente di far conoscere la posizione di ogni cittadino e del suo nucleo familiare e, allo stesso tempo, fornisce la situazione demografica del Comune.

Si tratta di una materia che rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'**art. 117, co. 2, lett. i), Cost.**, ma da sempre devoluto, quanto al suo concreto esercizio, ai singoli Comuni.

La disciplina è contenuta nella **L. 24 dicembre 1954, n. 1228**, "*Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente*", il cui regolamento di esecuzione è stato dapprima emanato con il d.P.R. 31 gennaio 1958, n. 136, e successivamente, con il **d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223**, "Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente", che ha abrogato il precedente.

Il d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223, è stato progressivamente sottoposto a modifiche, dapprima con il d.P.R. 154/2012, per semplificare la disciplina in materia di variazioni anagrafiche, poi con il d.P.R. 17 luglio 2015, n. 126, per adeguarlo all'istituzione dell'ANPR, con il d.lgs. 5/2017 per conformarlo alla disciplina sulle unioni civili e, da ultimo, con il **d.l. 76/2020**, convertito, con modificazioni, in **l. 120/2020** (cd. decreto semplificazioni).

2. Il sistema anagrafico nazionale: APR, AIRE e INA



Traccia del concorso indetto dal Comune di Castelnuovo Né Monti (RE), anno 2026__App. 1.3.

Prima dell'istituzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) con l'art. 2 d.l. 179/2012, convertito, con modificazioni, in l. 17 dicembre 2012, n. 221, il sistema anagrafico nazionale era strutturato nelle seguenti partizioni:

- **anagrafe delle popolazioni residenti** ("APR");
- **Anagrafe degli italiani residenti all'estero** ("AIRE") **centrale**;
- **AIRE comunale**;
- **Indice nazionale delle anagrafi** ("INA").

► 2.1. L'Anagrafe comunale della popolazione residente (APR)

L'APR è la *raccolta sistematica delle informazioni relative alle persone, alle famiglie e alle convivenze che hanno fissato nel Comune la residenza, nonché delle informazioni relative alle persone senza fissa*

dimora che hanno stabilito nel Comune il proprio domicilio.

Tale certificazione vale come **presunzione iuris tantum**, che ammette quindi la prova contraria, della residenza di cui all'art. 43, co. 2, cod. civ., dal cui accertamento derivano una serie di ulteriori conseguenze giuridiche.

Secondo quanto stabilito dall'art. 1, in ogni Comune deve essere tenuta l'anagrafe della popolazione residente.

Ai fini anagrafici s'intendono per:

- **persone residenti nel Comune** → quelle aventi la propria *dimora abituale nel Comune* (art. 3 d.P.R. 30 maggio 1989, n. 223). Esse compongono la popolazione residente, alla quale non cessano di appartenere le persone temporaneamente dimoranti in altri Comuni o all'estero per l'esercizio di occupazioni stagionali o per causa di durata limitata.
- **famiglia** → un insieme di *persone legate da vincoli di matrimonio, unione civile, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso Comune*. Una famiglia anagrafica può anche essere costituita da una sola persona.
- **convivenza** → un insieme di *persone normalmente coabitanti* per motivi religiosi, di cura, di assistenza, militari, di pena e simili, aventi *dimora abituale nello stesso Comune*. Le persone addette alla convivenza per ragioni di impiego o di lavoro se vi convivono abitualmente, sono considerate membri della convivenza, purché non costituiscano famiglie a sé stanti. Non costituiscono convivenza anagrafica le persone ospitate anche abitualmente in alberghi, locande, pensioni e simili.

Con riferimento alle **persone senza fissa dimora**, la l. 1228/1954 dispone che le stesse hanno l'obbligo al momento della richiesta di iscrizione di fornire all'Ufficiale dell'anagrafe gli elementi necessari ai fini dell'accertamento dell'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza di domicilio, si considera residente nel Comune di nascita. Presso il Ministero dell'Interno è istituito un apposito *Registro nazionale delle persone che non hanno fissa dimora*.

La vigilanza sulla tenuta delle anagrafi della popolazione residente è esercitata dal Ministero dell'Interno e dall'Istituto centrale di statistica (art. 12 l. 24 dicembre 1954, n. 1228). A tal fine, è stato istituito presso il Ministero dell'Interno l'Indice Nazionale Anagrafi ("**INA**") (cfr. art. 1-*novies* d.-l. 44/2005, che ha modificato l'art. 1 l. 1228/1954). Si tratta di una infrastruttura tecnologica che promuove la circolarità delle informazioni anagrafiche contenute nelle anagrafi comunali essenziali al fine di consentire alle amministrazioni pubbliche centrali e locali collegate la disponibilità, in tempo reale, dei dati anagrafici.

► 2.2. L'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) e l'Indice nazionale anagrafi (INA)

Le anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero ("**AIRE**") raccolgono i dati relativi alle *persone e alle famiglie che si sono trasferite permanentemente all'estero*.

Secondo quanto stabilito dall'art. 1 l. 27 ottobre 1988, n. 470, "Anagrafe e censimento degli italiani all'estero" e al regolamento di esecuzione approvato con d.P.R. 6 settembre 1989, n. 323, esse sono tenute presso i Comuni e presso il Ministero dell'Interno.

L'iscrizione nell'AIRE viene effettuata:

- per trasferimento della residenza da un Comune italiano all'estero, dichiarato o accertato, superiore all'anno;
- per trasferimento dall'AIRE, quando l'interessato ne faccia domanda, avendo membri del proprio nucleo familiare iscritti nell'AIRE o nell'anagrafe della popolazione residente del Comune;
- per i cittadini nati e residenti fuori dal territorio nazionale, il cui atto di nascita sia stato trascritto in Italia e la cui cittadinanza italiana sia stata accertata dal competente ufficio consolare di residenza;
- per le persone che acquisiscono la cittadinanza italiana all'estero, continuando a risiedervi;
- per i cittadini la cui residenza all'estero sia stata giudizialmente dichiarata.

In tutti i casi sopra indicati, l'iscrizione presuppone, comunque, la comunicazione, da parte dell'Ufficio consolare di residenza al comune di iscrizione, dell'esatto e completo indirizzo estero.

L'iscrizione nell'AIRE comporta la cancellazione dall'APR e viceversa.

È istituito, presso il Ministero dell'interno, l'Indice nazionale delle anagrafi (**INA**), alimentato e costantemente aggiornato, tramite collegamento informatico, da tutti i comuni.