

Inviato:
A:
Cc:
Oggetto:

Riv...

PACCHIAROTTI ANDREA
mercoledì 29 luglio 2009 19.54
RONDINA ROBERTO
RICCI MATTEO; PORTO TARCISIO
R: Invio richiesta pubblicizzazione conferenze dei servizi

Con riferimento alla sua richiesta di parere, si formulano le seguenti osservazioni in ordine alla tematica centrale sollevata dal sig. Giuseppe Dini, che attiene essenzialmente alla necessità che la provincia garantisca, anche tramite il proprio sito web, la piena e tempestiva informazione circa le conferenze dei servizi indette, ciò al fine di consentire la partecipazione alle stesse anche delle associazioni, dei comitati e comunque dei portatori di interessi diffusi variamente interessati alle tematiche di volta in volta trattate nelle conferenze medesime.

Sul piano giuridico-normativo va subito chiarito che la L.241/1990, nel disciplinare agli artt.14 e seguenti la conferenza dei servizi non stabilisce un principio generale di pubblicità per lo svolgimento delle sedute delle conferenze dei servizi (cfr. in tal senso Cons. Stato, sez.V, 9 dicembre 2003, n.8080). A tali conferenze sono quindi chiamate a partecipare, ai sensi della legge sul procedimento amministrativo, solo le amministrazioni pubbliche e i loro uffici variamente coinvolti nella fase istruttoria o decisoria di un unico procedimento amministrativo o di più procedimenti connessi tra loro (cfr. art.14, commi 1, 2 e 3), salvi i casi in cui la medesima legge non autorizza espressamente la partecipazione, "senza diritto di voto", di altri soggetti anche privati, come accade nelle fattispecie di cui ai commi 2-bis e 2-ter, ove si statuisce, rispettivamente, che "alla conferenza di servizi di cui agli artt.14 e 14-bis sono convocati i soggetti proponenti il progetto dedotto in conferenza, alla quale gli stessi partecipano senza diritto di voto", e che "alla conferenza possono partecipare, senza diritto di voto, i concessionari e i gestori di pubblici servizi, nel caso in cui il procedimento amministrativo o il progetto dedotto in conferenza implichi loro adempimenti ovvero abbia effetto diretto o indiretto sulla loro attività".

Da tali norme si desume con evidenza che quando il legislatore ha inteso riconoscere una legittimazione (sia pur dimidiata della componente decisoria) alla partecipazione alla conferenza dei servizi estesa oltre lo spettro delle pubbliche amministrazioni, lo ha fatto espressamente, individuando puntualmente i soggetti diversi dalla P.A. legittimati ad intervenire alla conferenza. Tra questi, come anticipato, non sono stati ricompresi i soggetti, come i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, che pure, in quanto portatori di interessi cui possa derivare un pregiudizio dall'azione amministrativa, hanno facoltà di intervenire nel procedimento ai sensi dell'art.9 della L.241/1990. Al riguardo va quindi ulteriormente precisato che detta facoltà di intervento procedimentale si esercita nelle forme stabilite dal successivo art.10, ossia prendendo visione degli atti del procedimento, e presentando memorie scritte e documenti che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento. In altre parole, stante il carattere non pubblico dello svolgimento della conferenza dei servizi di cui agli artt.14 e ss., la facoltà dei controinteressati di cui al citato art.9 di intervenire nel procedimento, non si traduce in una legittimazione a partecipare alle sedute della conferenza, ma bensì a prendere visione anche dei verbali che documentano le risultanze dei lavori della medesima, o a presentare memorie o documenti che, se pertinenti, dovranno essere valutati, per quanto di rispettiva competenza, dalle amministrazioni coinvolte nella conferenza dei servizi.

L'assunto generale qui esposto, trova altresì conferma in alcune specifiche norme di settore che, in virtù della disciplina speciale dettata in ordine allo svolgimento di alcune determinate tipologie di conferenze dei servizi, derogano al principio del carattere non pubblico delle sedute della conferenza, legittimando espressamente a partecipare anche qualunque soggetto portatore di interessi pubblici, privati o diffusi coinvolti nel procedimento. Il riferimento è sia all'art.5, comma 1 del DPR.447/1998 riguardante l'approvazione dei progetti di insediamenti industriali comportanti la variazione agli strumenti urbanistici (secondo cui "alla conferenza può intervenire qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dalla realizzazione del progetto dell'impianto industriale"), sia all'art.9 del d.lgs.114/1998 in materia di localizzazione di grandi strutture commerciali (ove si prevede che "alle riunioni della conferenza di servizi, svolte in seduta pubblica, partecipano a titolo consultivo i rappresentanti dei comuni contermini, delle organizzazioni dei consumatori e delle imprese del commercio più rappresentative in relazione al bacino d'utenza dell'insediamento interessato").

In sostanza, dunque le suddette normative di settore, derogandolo espressamente, confermano che, al di fuori delle ipotesi speciali, vale il principio generale del carattere non pubblico nello svolgimento dei lavori delle conferenze dei servizi, e quindi l'assunto per cui anche i portatori di interessi diffusi non sono di regola legittimati a partecipare alle sedute delle conferenze.

In conclusione, in una prospettiva de jure condendo, va aggiunta, per completezza, la seguente considerazione: dal momento che il principio di partecipazione al procedimento amministrativo attiene, in base all'art.29, comma 2-bis della L.241/1990, ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'art.117, comma 2, lettera m) della Costituzione, è consentito - dal comma 2-quater del medesimo art.29 - ai regolamenti degli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, prevedere livelli ulteriori di tutela anche di tali diritti partecipativi; ne consegue che, seppure ad oggi, per le conferenze dei servizi la cui indizione è competenza dell'amministrazione provinciale, non è rinvenibile nella legislazione vigente una legittimazione alla partecipazione dei portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni e comitati, tale facoltà di partecipazione potrebbe in futuro essere riconosciuta in via regolamentare, attraverso una disciplina di funzionamento delle conferenze dei servizi relativamente ad alcune tipologie di procedimenti in cui sono coinvolti interessi di particolare rilevanza.

Cordiali Saluti

IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO AFFARI GIURIDICI E ISTITUZIONALI
ANDREA PACCHIAROTTI