

## 241 17-bis SILENZIO-ASSENSO TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

### 1. Il contenuto del nuovo art. 17-bis

L'art. 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'art. 3 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recita testualmente:

*“1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti **comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento**, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini.*

*2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, **il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito**. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento.*

*3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.*

*4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.”.*

### 2. Il parere del Consiglio di Stato

Con nota del 31 maggio 2016, prot. n. 207/16/UL/P., l'Ufficio legislativo del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ha trasmesso al Consiglio di Stato un articolato quesito su alcuni problemi applicativi dell'art. 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dall'art. 3 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Il quesito solleva alcuni dubbi interpretativi che riguardano:

- l'ambito di applicazione soggettivo del nuovo istituto;
- l'ambito di applicazione oggettivo;
- i rapporti con la conferenza di servizi;
- le modalità di formazione del silenzio-assenso e l'esercizio del potere di autotutela dopo la formazione del silenzio-assenso (prima e dopo l'adozione del provvedimento finale).

Il parere del Consiglio di Stato (**Comm. Dpec., 13 luglio 2016, n. 1640**) risolve alcuni dubbi interpretativi e affronta, altresì, delicate questioni interpretative concernenti anche l'ambito di applicazione oggettivo del nuovo istituto.

Il Consiglio di Stato ritiene l'art. 17-bis applicabile anche a: **Regioni ed enti locali, Organi politici, Autorità indipendenti, Gestori di beni e servizi pubblici**. Per quanto riguarda l'ambito di applicazione oggettivo del nuovo istituto, il Consiglio di Stato affronta le cinque questioni poste dal quesito e che riguardano:

- 1) l'applicabilità agli atti normativi;
- 2) l'applicabilità a procedimenti relativi a interessi pubblici primari;
- 3) il rapporto con gli artt. 16 e 17 legge n. 241/1990;
- 4) il “bollino” della Ragioneria generale dello Stato;
- 5) la non applicabilità ai procedimenti ad iniziativa di parte tramite sportello unico.

Altre questioni affrontate riguardano:

- i rapporti tra il nuovo silenzio-assenso e la conferenza di servizi obbligatoria di cui all'articolo 14, comma 2, della stessa legge n. 241 del 1990;
- il meccanismo di formazione del silenzio-assenso;
- la necessità della sottoscrizione dell'autorità concertante;
- il potere di autotutela dell'autorità che non ha reso l'assenso, concerto o nulla osta e nei confronti della quale, quindi, ha operato il silenzio-assenso.

Il Consiglio di Stato ritiene che l'art. 17-bis rivesta – nei rapporti tra amministrazioni pubbliche – una **portata generale**

**analoga a quella del nuovo articolo 21-nonies nei rapporti tra amministrazioni e privati.**

A tale nuova regola generale, che riforma i rapporti 'esterni' dell'amministrazione con i privati, corrisponde – introdotta ad opera dell'art. 17-bis – una seconda regola generale, che pervade i rapporti 'interni' tra amministrazioni: quella, appunto, del silenzio-assenso 'endoprocedimentale'.

Il Consiglio di Stato evidenzia, inoltre, che l'art. 17-bis prevede **due meccanismi di semplificazione** tra loro collegati:

- da un lato, incide sui tempi dell'azione amministrativa, prevedendo un termine unico di trenta giorni (destinato a prevalere, tranne il caso delle Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili di cui al comma 3, sui diversi termini previsti dalle vigenti disposizioni) entro il quale l'Amministrazione co-decidente rende l'assenso;
- dall'altro, in un'ottica di stigmatizzazione dell'inerzia, **equipara il silenzio all'assenso**, consentendo all'Amministrazione procedente di adottare il provvedimento finale.

- Si riporta il testo del parere:

. [CONSIGLIO DI STATO - Commissione Speciale - Parere del 13 luglio 2016, n. 1640](#)