

**SCHEMA DI PROTOCOLLO D'INTESA PER LE PROCEDURE  
AUTORIZZATORIE NELLE ZONE ECONOMICHE SPECIALI  
(ZES)**

**TRA**

La Regione Abruzzo, con sede legale in L'Aquila, via Leonardo Da Vinci, 6, C.F. 80003170661 in persona del Direttore del DPC - Dipartimento Territorio – Ambiente, Arch. Pierpaolo Pescara, pec [dpc@pec.regione.abruzzo.it](mailto:dpc@pec.regione.abruzzo.it) (di seguito, per brevità, “**Regione**”) domiciliato per la carica presso la sede della Giunta Regionale a L'Aquila, via Leonardo da Vinci 6;

**E**

Il Commissario Straordinario del Governo della Zona Economica Speciale (ZES) per l'Abruzzo, C.F. 96519000580, con sede in Roma presso l'Agenzia per la Coesione Territoriale Via Sicilia n. 162/c (di seguito anche “Commissario”), in persona del Prof. Mauro Miccio, nominato con DPR del 24 maggio 2020 con il compito di presiedere il Comitato di Indirizzo della Zona economica Speciale per l'Abruzzo, istituita con DPCM del 22 luglio 2020

Regione Abruzzo e Commissario entrambi congiuntamente denominati “le Parti”

***PREMESSO CHE***

- Il decreto legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito dalla L. n. 123/17 ha istituito le zone economiche speciali (ZES);
- Con la L. n. 160/19 (che ha modificato l'art. 4 del D.L. n. 91/17), è stata istituita la figura del Commissario straordinario, Presidente del Comitato di indirizzo, con compiti principalmente d'impulso e promozionali dell'area ZES;
- l'art. 57 del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, ha apportato modificazioni al decreto legge 20 giugno 2017, n. 91, in tema di zone economiche speciali e, in particolare, ha introdotto all'art. 5-bis del D.L. n. 91 del 2017 il potere del Commissario straordinario di rilasciare l'autorizzazione unica a valle della conferenza di servizi prevista nella medesima disposizione;
- sempre l'art. 5, nella formulazione risultante dalle modifiche introdotte con il decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, prevede una serie di semplificazioni e meccanismi automatici per la formazione dei provvedimenti all'interno della conferenza di servizi;
- inoltre, il decreto legge 31 maggio 2021, n. 77 prevede espressamente la possibilità di stipulare convenzioni tra le amministrazioni locali e statali coinvolte nell'implementazione del PSS, volte a disciplinare procedure semplificate e regimi procedurali speciali per gli insediamenti produttivi in area ZES, finalizzate all'ulteriore semplificazione amministrativa.

- ai sensi dell'articolo 4, comma 7-ter, lett. d) del decreto legge 20 giugno 2017, n. 91, “promuove la sottoscrizione di appositi protocolli e convenzioni tra le amministrazioni locali e statali coinvolte nell'implementazione del Piano di Sviluppo Strategico, volti a disciplinare procedure semplificate e regimi procedimentali speciali per gli insediamenti produttivi nelle aree ZES” ;

### **CONSIDERATO CHE DA UN PUNTO DI VISTA NORMATIVO**

- il decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 all'art. 5 comma 1 a) dispone che, nelle Aree ZES ed indipendentemente dal procedimento avviato dal privato: *“Per la celere definizione dei procedimenti amministrativi, sono ridotti di un terzo i termini di cui: agli articoli 2 e 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241; al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di valutazione d'impatto ambientale (VIA), valutazione ambientale strategica (VAS) e autorizzazione integrata ambientale (AIA); al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59, in materia di autorizzazione unica ambientale (AUA); al codice di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, in materia di autorizzazione paesaggistica; al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, in materia edilizia; alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di concessioni demaniali portuali”*;
- il decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 all'art. 5 comma 1 bis dispone: *“I termini di cui al comma 1 previsti per il rilascio di autorizzazioni, approvazioni, intese, concerti, pareri, concessioni, accertamenti di conformità alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici ed edilizi, nulla osta ed atti di assenso, comunque denominati, degli enti locali, regionali, delle amministrazioni centrali nonché' di tutti gli altri competenti enti e agenzie sono da considerarsi perentori. Decorso inutilmente tali termini, gli atti si intendono resi in senso favorevole”*.
- il decreto legge 31 maggio 2021, n. 77 che introduce, inoltre, l'art. 5 bis del decreto legge 20 giugno 2017, n. 91 che disciplina l'autorizzazione unica in Area ZES prevedendo, tra le altre cose: *“3. L'autorizzazione unica, nella quale confluiscono tutti gli atti di autorizzazione, assenso e nulla osta comunque denominati, previsti dalla vigente legislazione in relazione all'opera da eseguire, al progetto da approvare o all'attività da intraprendere, è rilasciata dal Commissario straordinario della ZES, di cui all'articolo 4, comma 6, in esito ad apposita conferenza di servizi. 4. Alla conferenza di servizi sono convocate tutte le amministrazioni competenti, anche per la tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, demaniale, antincendio, della salute dei cittadini e preposte alla disciplina doganale. Ove le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, ovvero le amministrazioni delle Regioni, si oppongono alla determinazione motivata di*

conclusione della conferenza ai sensi dell'articolo 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, la riunione di cui al comma 4 di detto articolo è indetta dall'Autorità politica delegata per il sud e la coesione territoriale, sulla base di una motivata relazione del Commissario della ZES interessata. Le attività propedeutiche e istruttorie necessarie all'individuazione, in esito alla riunione, di una soluzione condivisa alla luce del principio di leale collaborazione, sono svolte dal competente Dipartimento per le politiche di coesione. Se la soluzione condivisa non è raggiunta, l'Autorità politica delegata per il sud e la coesione territoriale rimette la questione al Consiglio dei ministri con propria proposta motivata, secondo quanto previsto dall'articolo 14-quinquies, comma 6, secondo periodo. Qualora il progetto di insediamento della nuova attività produttiva sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale e trovi applicazione l'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, alla conferenza di servizi indetta dall'Autorità competente partecipa sempre il Commissario della ZES interessata. Ove siano emerse valutazioni contrastanti tra amministrazioni a diverso titolo competenti che abbiano condotto ad un diniego di autorizzazione, il Commissario può chiedere all'Autorità politica delegata per il sud e la coesione territoriale il deferimento della questione al Consiglio dei ministri, ai fini di una complessiva valutazione ed armonizzazione degli interessi pubblici coinvolti. L'Autorità politica delegata per il Sud e la coesione territoriale indice, entro dieci giorni dalla richiesta, una riunione preliminare con la partecipazione delle amministrazioni che hanno espresso valutazioni contrastanti. In tale riunione i partecipanti formulano proposte, in attuazione del principio di leale collaborazione, per l'individuazione di una soluzione condivisa, che sostituisca, in tutto o in parte, il diniego di autorizzazione. Qualora all'esito della suddetta riunione l'intesa non sia raggiunta, si applica, in quanto compatibile, l'articolo 14-quinquies, comma 6, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'intera procedura deve svolgersi nel termine massimo di novanta giorni. 5. Il rilascio dell'autorizzazione unica sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominati e consente la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto”.

- Che anche che l'art. 5 comma 1, lettera a) bis prevede che “nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 5-bis, eventuali autorizzazioni, licenze, permessi, concessioni o nulla osta comunque denominati la cui adozione richiede l'acquisizione di pareri, intese, concerti o altri atti di assenso comunque denominati di competenza di più amministrazioni sono adottati ai sensi dell'articolo 14-bis della legge n. 241 del 1990; i termini ivi previsti sono ridotti della metà e sono altresì ridotti alla metà i termini di cui all'articolo 17-bis, comma 1, della legge 7 agosto 1990 n. 241”.

Emerge l'esigenza di assicurare un'applicazione omogenea della suddetta disciplina speciale in area ZES, che sia al contempo rispettosa delle esigenze di massima semplificazione recate dalla normativa primaria

Al fine di individuare le procedure più idonee ad attuare il procedimento autorizzatorio in area ZES (autorizzazione unica del commissario ZES, di seguito anche **A.U. ZES**), i firmatari della presente convenzione concordano sulle seguenti disposizioni applicative della Autorizzazione Unica in area ZES ed in particolare:

- Che la **A.U. ZES** si caratterizza come una normativa derogatoria, sotto alcuni profili, anche di alcune norme a tutela di interessi sensibili, prevedendo espressamente che: *“i progetti inerenti alle attività economiche ovvero all'insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all'interno delle ZES, non soggetti a segnalazione certificata di inizio attività, sono soggetti ad autorizzazione unica, nel rispetto delle normative vigenti in materia di valutazione di impatto ambientale. L'autorizzazione unica, ove necessario, costituisce variante agli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale, ad eccezione del piano paesaggistico regionale. (...) Alla conferenza di servizi sono convocate tutte le amministrazioni competenti, anche per la tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, demaniale, antincendio, della salute dei cittadini e preposte alla disciplina doganale (...) 5. Il rilascio dell'autorizzazione unica sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominati e consente la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto”* (non anche l'esercizio);
- Che la procedura di **A.U. ZES** si caratterizza per l'espletamento di una conferenza di servizi in cui confluiscono tutti gli atti di autorizzazione, assenso e nulla osta comunque denominati, previsti dalla vigente legislazione in relazione all'opera da eseguire, al progetto da approvare o all'attività da intraprendere; il rilascio dell'autorizzazione unica sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominati e consente la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto;
- Che la Autorizzazione Unica ZES non deroga il procedimento di VIA statale, né il procedimento di VIA regionale;
- Che nel procedimento di Autorizzazione Unica: il **soggetto proponente** è il soggetto interessato a presentare/avviare un progetto di insediamento inerente alle attività economiche ovvero all'insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all'interno delle ZES (ex art. 5 bis comma 2 del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91); il **progetto di insediamento** corrisponde alla documentazione presentata dal proponente al SUA del Commissario per la ZES; l'**amministrazione procedente** è la struttura del Commissario ZES per l'Abruzzo; l'**amministrazione competente** è il soggetto titolare del procedimento di

autorizzazione/parere/assenso che confluisce nel procedimento di Autorizzazione Unica;

- Che alla **A.U. ZES** sono riferibili anche le altre disposizioni acceleratorie quali la norma contenuta nell'art. 5 del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91;
- Che le norme sulla **A.U. ZES** definiscono un procedimento che si “modella” (si adegua) alle autorizzazioni richieste dal proponente al SUA del Commissario ZES; autorizzazioni “confluenti” che vengono rilasciate nel rispetto delle norme originarie (come avviene per i SUAP) ma come effetto dell'esercizio di un potere autorizzatorio del Commissario, con i meccanismi di sintesi e superamento del dissenso ex art. 5 bis del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91;
- Che, ferme le norme in punto di responsabilità delle amministrazioni silenti all'interno della conferenza di servizi ed in considerazione della peculiarità della Autorizzazione Unica in Area ZES, le Amministrazioni firmatarie si impegnano tutte, sin da ora, a promuovere il massimo sforzo organizzativo per garantire la presenza (ovvero la propria determinazione espressa) all'interno della conferenza di servizi indetta dal Commissario;
- Che, per l'effetto della applicazione concordata tra i firmatari della presente convenzione, rispetto alle norme sulla Autorizzazione Unica del Commissario, il **soggetto proponente** avrà la responsabilità di indicare quale dei procedimenti autorizzatori (confluenti) intende richiedere attraverso lo schema/strumento della conferenza di servizi ex art. 5 bis decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, fermo restando il potere di verifica da parte dell'**amministrazione procedente** (dell'eventuale errata indicazione delle procedure autorizzatorie da parte del proponente, potenziale motivo ostativo all'adozione del provvedimento di **A.U. ZES**).

#### *RIBADITO INFINE CHE*

- tutto quanto osservato e dedotto nel presente accordo corrisponde ad una prima applicazione che i firmatari della convenzione rendono rispetto alla normativa del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 come modificato dal DL n. 77/2021 e ss.mm.; pertanto, i firmatari del presente protocollo manifestano sin d'ora l'impegno a rivedere il contenuto del presente accordo tra amministrazioni, non appena venissero emanate delle linee guida operative (ovvero regolamenti) e/o intervenissero orientamenti di prassi e giurisprudenza sulla Autorizzazione unica del Commissario.

Tanto premesso e considerato, le Parti

#### ***STIPULANO E CONVENGONO QUANTO SEGUE***

##### ***Articolo 1***

*(Modulistica della Zes e rapporti con le procedure autorizzatorie regionali)*

1. Per garantire l'esigenza di semplificazione amministrativa, il Commissario Straordinario si impegna a recepire e (ove possibile) pubblicare, sul proprio

sito, le linee guida operative definite in attuazione del presente accordo nonché l'eventuale modulistica che le altre amministrazioni firmatarie (**amministrazioni competenti** per i procedimenti che confluiscono nella **A.U. ZES**) indicheranno come necessarie per l'autorizzazione unica;

2. Le altre amministrazioni firmatarie (**amministrazioni competenti** per i procedimenti che confluiscono nella **A.U. ZES**) si impegnano a fornire al Commissario ZES, tutta la documentazione/ modulistica ovvero le linee guida relative alle autorizzazioni di propria competenza così che il Commissario possa mettere detta documentazione a disposizione del **soggetto proponente** pubblicandola sul sito ed, ove possibile, recependola nel SUA del Commissario istituito ex art. 5 comma 1 lettera a ter) decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91.
3. Il Commissario predisporrà un proprio autonomo “modello-istanza” per le richieste in Autorizzazione Unica, estremamente semplificato (Allegato A alla presente convenzione) in cui il **soggetto proponente** si impegna a dichiarare, tramite tecnico autorizzato, che il progetto non rientra nei casi di esclusione della **A.U. ZES**.
4. In particolare, il **soggetto proponente** dovrà individuare quali siano le autorizzazioni, atti di assenso e nulla osta comunque denominati, previsti dalla vigente legislazione ed in relazione **progetto di insediamento**, che il **soggetto proponente** medesimo intende richiedere allo sportello SUA del Commissario ZES ossia attraverso lo schema della Autorizzazione Unica e, nello specifico, si dovrà dichiarare sotto la propria responsabilità:
  - che il **progetto di insediamento** non rientra tra le ipotesi codificate di assoggettamento a VIA Regionale (Art. 6, comma 7 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152);
  - che il **progetto di insediamento** non rientra tra le ipotesi codificate di assoggettamento alla V.A. Regionale (Art. 6, comma 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152).
5. Qualora, nonostante le dichiarazioni del proponente, in sede di conferenza di servizi, emergano delle diverse valutazioni circa l'assoggettamento espresso a VIA statale o regionale ovvero a V.A. del **progetto di insediamento**, il Commissario Straordinario disporrà l'archiviazione del procedimento di Autorizzazione Unica.
6. Per la diversa ipotesi in cui emerga l'opportunità, per il generale principio di prevenzione, che il **progetto di insediamento** sia sottoposto comunque al vaglio della procedura di V.A., regolata dall'art. 19 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, si “**sospenderà**” il procedimento dell'autorizzazione unica, in attesa della conclusione della procedura di VA all'esito della quale la

Autorizzazione Unica avviata verrà definitivamente istruita e conclusa ovvero archiviata per consentire l'avvio del PAUR.

## **Articolo 2 (procedura di istruttoria preventiva)**

*(Misure attuative dell'art. 5 e dell'art. 5 bis del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91)*

1. Al fine di favorire il funzionamento concreto dei meccanismi acceleratori della Autorizzazione Unica, le amministrazioni firmatarie del presente accordo si impegnano a definire una **procedura di istruttoria preventiva** volta a verificare se l'istanza sia riferita ad attività economiche imprenditoriali o di investimenti, ricomprese nel perimetro ZES,
2. La **procedura di istruttoria preventiva** potrà prevedere uno o più incontri in via telematica con le **amministrazioni competenti**, che saranno **invitate** alla successiva conferenza di servizi, anche al fine di valutare preventivamente eventuali carenze documentali o criticità dell'istanza da esaminare.
3. Al fine di garantire il rispetto dei termini di conclusione della procedura autorizzatoria di cui all'art 5 bis, comma 4, del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91) le **amministrazioni competenti** firmatarie del presente accordo garantiscono sin d'ora la disponibilità ad incontrare i tecnici della ZES ed i tecnici del **soggetto proponente** per dare attuazione alla **procedura di istruttoria preventiva**;
4. La **procedura di istruttoria preventiva** non dà luogo ad alcun provvedimento finale espresso e non può vincolare in alcun modo né il **soggetto proponente**, né le amministrazioni che vi partecipano;
5. La **procedura di istruttoria preventiva** si intenderà tacitamente rinunciata o definita con la presentazione del progetto di **A.U. ZES** da parte del soggetto **proponente** nelle forme di legge.

## **Articolo 3 (funzionamento della conferenza di servizi)**

*(Misure attuative dell'art. 5 e dell'art. 5 bis del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91)*

1. Sulla base delle interpretazioni condivise nelle premesse, le amministrazioni firmatarie riconoscono l'esigenza di partecipare in modo effettivo alla conferenza di servizi della **A.U. ZES**.
2. Si conviene che saranno ritenute applicabili, in quanto compatibili con i poteri autorizzatori del Commissario, le norme attuative ed interpretative, nazionali e regionali, per il funzionamento dei SUAP.
3. Gli oneri istruttori delle singole procedure autorizzatorie saranno riscossi dalle singole **amministrazioni competenti** invitate alla conferenza di servizi indetta dalla **amministrazione procedente**.
4. Le **amministrazioni competenti**, invitate alla conferenza di servizi, proprio in virtù delle specificità delle agevolazioni ZES (*agevolazioni corrispondenti*

*ad ingenti crediti di imposta per il proponente, fruibili per un periodo limitato di tempo, nonché a specifiche linee programmatiche degli investimenti produttivi a livello nazionale)* si impegnano ad una partecipazione effettiva e tempestiva alla conferenza di servizi indetta dalla **amministrazione procedente**, garantendo l'adozione di una proposta di provvedimento finale che sarà rimessa al giudizio di sintesi del medesimo Commissario per la ZES nei termini del comma 4 dell'art. 5 bis del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91

5. Qualora una amministrazione sia deputata al rilascio di pareri, atti o provvedimenti comunque denominati nei termini di cui all'art. 14 bis comma IV della L. 241/90 ovvero nei *“casi in cui l'adozione di un provvedimento espresso sia richiesta da disposizioni del diritto dell'Unione europea”* (ovvero della corrispondente disposizione dell'art. 17 bis comma IV della L. 241/90) e, quindi, l'inerzia determini la potenziale paralisi della conferenza di servizi, il procedimento di **A.U. ZES** potrà essere dichiarato improcedibile dall'amministrazione procedente che darà conto del motivo che preclude l'adozione del provvedimento finale così da poter attivare il procedimento di cui al comma 4 dell'art. 5 bis del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 presso l'Agenzia per la Coesione.

#### **Articolo 4** *(Durata)*

1. Il presente Protocollo ha durata fino al 2027 ovvero alla corrispondente vigenza dei procedimenti del SUAP della Zes, e lo stesso può essere rinnovato/modificato/integrato, per espressa volontà delle Parti, in forma scritta ogni qual volta se ne avverta la necessità ovvero nel momento in cui intervengano linee guida ed atti regolamentari di tipo governativo che incidano sulla procedura concordata.

#### **Articolo 5** *(Composizione del Protocollo e valore delle premesse)*

1. Il presente Protocollo si compone di n. 5 (cinque) articoli.
2. Le Parti convengono che le premesse al Protocollo ne costituiscono parte integrante e sostanziale.

Il Commissario della ZES Abruzzo

Il Direttore del Dipartimento  
Territorio – Ambiente  
Arch. Pierpaolo Pescara