

Roma Capitale
Dipartimento Infrastrutture e lavori pubblici
Dipartimento Programmazione urbanistica
protocollo.infrastrutture@pec.comune.roma.it
protocollo.programmazioneurbanistica@pec.comune.roma.it

p.c., Area Affari Generali

OGGETTO: Parere in merito all'applicazione dell'art. 13 della legge regionale 30 luglio 2025, n. 12 in tema di varianti urbanistiche per opere pubbliche – Roma Capitale.

I Dipartimenti Infrastrutture e lavori pubblici e Programmazione urbanistica di Roma Capitale hanno chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito all'applicazione dell'art. 13 della legge regionale 30 luglio 2025, n. 12 per quanto riguarda due specifici aspetti.

Il primo concerne la conferma dell'applicabilità della procedura semplificata delineata dal suddetto art. 13 a tutte le opere pubbliche in variante urbanistica di cui al d.lgs. 36/2023, Codice dei contratti pubblici, come previsto dal comma 5 della norma in questione.

Il secondo è relativo all'applicabilità del comma 3 dell'art. 13, che prevede l'assenso della regione, nelle ipotesi in cui un comune, come nel caso di Roma Capitale, eserciti le funzioni urbanistiche conferite a seguito di convenzione di cui alla l.r. 19/2022.

Nel merito si ritiene quanto segue.

L'art. 13 della l.r. 12/2025, rubricato "*Disposizioni per l'approvazione delle varianti agli strumenti di pianificazione urbanistica per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza "PNRR" o del Piano nazionale degli investimenti complementari "PNC" come inquadrati dall'articolo 48, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure" convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108*", disciplina, ai commi da 1 a 4, una specifica procedura di variante puntuale allo strumento urbanistico finalizzata alla realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità relativa agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR, dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea, e alle infrastrutture di supporto ad essi connesse.

Tale procedura comporta, in estrema sintesi, il ricorso alla conferenza di servizi per l'approvazione del progetto di fattibilità tecnico ed economica, ad esito della quale, "*nel caso di assenso della Regione*" (comma 3), si produce l'effetto di "*variante agli strumenti di pianificazione*

urbanistica”, la quale “assume efficacia con la deliberazione del consiglio comunale, con la quale si prende atto dell’approvazione del progetto e della conseguente variante urbanistica” (comma 4).

Il comma 5 del medesimo art. 13 prevede che “La procedura di cui ai commi precedenti può essere, inoltre, adottata dalle amministrazioni appaltanti per l’approvazione di interventi di opere pubbliche o di interesse pubblico, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici) e successive modifiche”.

Ora, quanto al primo quesito, si rileva che la volontà del legislatore di estendere la procedura prevista dall’art. 13, commi 1-4, della l.r. 12/2025 all’approvazione di interventi di opere pubbliche o di interesse pubblico di cui al d.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici) appare espressa con assoluta chiarezza. Deve in proposito essere richiamato il principio ermeneutico di cui all’art. 12 delle Preleggi, ai sensi del quale “Nell’applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore”, risultando in questo caso inequivocabile il significato palese delle parole secondo l’intenzione del legislatore.

È quindi senza dubbio da confermare che la procedura di cui alla disposizione in parola (art. 13, commi 1-4, l.r. 12/2025) sia applicabile, per effetto del comma 5, a tutte le opere pubbliche o di interesse pubblico in variante urbanistica di cui al d.lgs. 36/2023, e non solo a quelle relative ai finanziamenti PNRR, PNC e Fondi Strutturali UE.

Il secondo aspetto merita una riflessione più articolata.

Con l’art. 9, commi 61-68, della l.r. 19/2022, al dichiarato scopo “di semplificare i procedimenti amministrativi”, sono state conferite, previa sottoscrizione di apposita convenzione, rilevanti funzioni approvative in materia di pianificazione urbanistico-edilizia a Roma Capitale, ai comuni capoluogo di provincia e a quelli con popolazione superiore a cinquantamila abitanti.

Alla luce di tale assetto di competenze definito dalla l.r. 19/2022, la Regione ha cessato, per i comuni che hanno sottoscritto la convenzione, di esercitare funzioni approvative di strumenti urbanistici (a condizione che essi non determinino, ai sensi del comma 63 dell’art. 9 della suddetta l.r. 19/2022, “la modifica delle caratteristiche essenziali dello strumento urbanistico generale o dei relativi criteri di impostazione”).

Con tutta evidenza, la l.r. 12/2025 è complessivamente ispirata a principi di semplificazione, e in tale cornice si inserisce l’art. 13 quale fattispecie di snellimento procedurale, volta a facilitare la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità afferenti agli investimenti pubblici finanziati con il PNRR, il PNC e i fondi strutturali europei, per l’approvazione dei progetti e il conseguimento dell’effetto di variante urbanistica rispetto alla pianificazione comunale vigente; a tal fine la disposizione in parola prevede l’espressione dell’assenso regionale alla variante in seno alla conferenza di servizi. Ebbene, non risponde alla *ratio* e agli obiettivi della legge di semplificazione e snellimento ritenere che tale assenso regionale alla variante vada espresso anche nei procedimenti facenti capo ai comuni ai quali sono state conferite le funzioni urbanistiche approvative di cui alla l.r. 19/2022; così ritenendo, infatti, si concretizzerebbe la paradossale situazione per la quale tali comuni approverebbero senza l’assenso regionale tutte le varianti urbanistiche (eccettuate, sempre, quelle che rivestono valenza “generale”), incluse le “ordinarie” varianti connesse alle opere pubbliche o di pubblica utilità di cui all’art. 19 d.P.R. 327/2001, tranne quelle relative a progetti relativi agli investimenti pubblici finanziati con il PNRR, il PNC e i fondi strutturali europei che, con tutta evidenza, l’art. 13 della l.r. 12/2025 intende agevolare con la definizione di una procedura semplificata in conferenza di conferenza di servizi.

Non vi sono, del resto, elementi concreti e ragionevoli per ritenere che il legislatore della l.r. 12/2025 abbia inteso incidere, in senso restrittivo, sul conferimento di funzioni urbanistiche operato in senso generale con la l.r. 19/2022; tale conferimento, infatti, ha una latitudine tale che non pare

ragionevolmente compatibile con il mantenimento, in capo alla regione, del potere di esprimere un assenso sulle varianti ex art. 13 della l.r. 12/2025, specie in ragione, come detto, del modulo semplificato previsto per esse in quanto connesse a opere pubbliche strategiche e rilevanti.

Per quanto sopra rappresentato, si ritiene che non sia necessario acquisire l'assenso regionale previsto dal comma 3 dell'art. 13 della l.r. 12/2025 ai fini dell'approvazione della variante urbanistica per i procedimenti di competenza delle amministrazioni comunali che esercitano, a seguito di sottoscrizione della convenzione, le funzioni urbanistiche di cui alla l.r. 19/2022.

Ciò detto, alla luce della affermata "prevalenza" del conferimento di funzioni come delineato dalla medesima l.r. 19/2022, nell'ottica di dover necessariamente armonizzare le previsioni di tale legge con quelle di cui all'art. 13 della l.r. 12/2025, deve ritenersi che, in analogia con quanto previsto dal comma 65 dell'art. 9 della l.r. 19/2022, le deliberazioni del consiglio comunale con le quali, ai sensi del comma 4 dell'art. 13 della l.r. 12/2025, si prende atto dell'approvazione del progetto e della conseguente variante urbanistica, devono essere trasmesse alla regione a fini conoscitivi entro dieci giorni.

Il Funzionario
Stefano Levante

Il Direttore
Emanuele Calcagni