



DIREZIONE REGIONALE URBANISTICA E POLITICHE ABITATIVE, PIANIFICAZIONE
TERRITORIALE, POLITICHE DEL MARE
IL DIRETTORE

Roma Capitale
Dipartimento Programmazione Urbanistica
Direzione Pianificazione Generale
U.O. Piano Regolatore
protocollo.urbanistica@pec.comune.roma.it

e, p.c., Roma Capitale
Assemblea Capitolina – Ufficio di Presidenza
Sindaco di Roma Capitale
Assessorato all'Urbanistica
Segretariato Generale
Dipartimento Attuazione Urbanistica

OGGETTO: Roma Capitale – Variante parziale alle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Regolatore Generale vigente, adottata con Deliberazione dell'Assemblea Capitolina 11 dicembre 2024, n. 169. Procedimento ai sensi dell'art. 9, commi 61 e seguenti, della L.R. 23 novembre 2022, n. 19. Modifiche introdotte in sede di controdeduzioni alle osservazioni – Obbligo di nuova trasmissione della variante ai fini della verifica di cui all'art. 9, comma 63, della L.R. n. 19/2022 e di sussistenza delle condizioni per la ripubblicazione.

La scrivente Direzione ha appreso che codesta Amministrazione sta procedendo alla definitiva approvazione della variante parziale alle Norme Tecniche di Attuazione del PRG vigente, adottata con Deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 169 dell'11 dicembre 2024, nel testo risultante dalle controdeduzioni alle osservazioni, senza aver svolto alcun rinnovato adempimento partecipativo e senza aver effettuato l'obbligatorio procedimento di verifica regionale prescritto dall'art. 9, comma 63, della legge regionale 23 novembre 2022, n. 19, e puntualmente richiamato dalla Scrivente con la nota indicata in riferimento.

Al riguardo, si rammenta che, con nota prot. n. R.U. 0272774 del 4 marzo 2025, questa Direzione, effettuata la verifica di competenza sulla variante adottata e trasmessa con la DAC n. 169/2024, nel consentire la prosecuzione dell'iter di approvazione ai sensi dell'art. 9, comma 62, della L.R. n. 19/2022, aveva espressamente avvertito che, "per l'esercizio delle funzioni delegate, anche le eventuali ulteriori variazioni alle norme come adottate e sottoposte alla Scrivente, apportate nel prosieguo del procedimento, in particolare in sede di controdeduzioni alle osservazioni, devono mantenersi nei limiti previsti dal citato art. 9, comma 63, della L.R. 19/2022", precisando che "l'introduzione di variazioni alle norme adottate che possano determinare la modifica delle caratteristiche essenziali dello strumento urbanistico generale o dei relativi criteri di impostazione comporta la necessità di riproporre la variante all'accertamento regionale ai sensi dell'art. 9, comma 63, della L.R. 19/2022".

Risulta, invece, che il testo normativo destinato all'approvazione definitiva – quale emergente dalla proposta di deliberazione giunta recante controdeduzioni alle osservazioni e contestuale approvazione della variante – differisce in misura estesa e diffusa da quello adottato con la DAC n. 169/2024 e a suo tempo trasmesso a questa Direzione, per effetto sia del recepimento di osservazioni accolte o parzialmente accolte, sia di numerosissime osservazioni d'ufficio (che si sostanziano in ripensamenti di codesta amministrazione sul contenuto della variante), queste ultime neppure riconducibili all'apporto partecipativo dei soggetti interessati. Senza che occorra in questa sede procedere alla disamina delle singole modificazioni – disamina che è propria della verifica regionale di cui all'art. 9, comma 63 – è il dato stesso, obiettivo e incontestabile, della sopravvenuta difformità tra il testo verificato e il testo che si intende approvare a rendere doverosi gli adempimenti che di seguito si richiamano.

Come noto, l'art. 9, commi 61 e seguenti, della L.R. n. 19/2022 ha conferito a codesta Amministrazione le funzioni in materia di approvazione delle varianti al proprio strumento urbanistico generale entro un perimetro oggettivo preciso: quello delle varianti che non comportino "modifica delle caratteristiche essenziali dello strumento urbanistico generale o dei relativi criteri di impostazione" per le quali "resta ferma l'applicazione delle ordinarie procedure di adozione e approvazione" e, in particolare, del procedimento di cui all'art. 66-bis della L.R. n. 38/1999. La verifica che il comma 63 riserva alla Regione non costituisce un parere facoltativo né un atto di mero riscontro, ma l'accertamento – rimesso in via esclusiva alla Scrivente, che la norma indica quale soggetto "tenut[o] ad accertare" – della riconducibilità della singola variante entro il perimetro della funzione conferita: essa integra, dunque, la condizione di legittimo esercizio della funzione medesima e si pone quale atto presupposto della deliberazione capitolina di approvazione.

Ne discende che l'accertamento positivo reso con la nota del 4 marzo 2025 ha per oggetto esclusivamente "la variante adottata e trasmessa" e non può essere esteso – per una inammissibile proprietà transitiva – a un assetto normativo diverso, quale quello risultante dalle controdeduzioni. Diversamente opinando, la verifica regionale cadrebbe sempre e soltanto su un testo provvisorio, mentre il testo definitivo, l'unico destinato a produrre effetti conformativi, sfuggirebbe strutturalmente a ogni accertamento: esito, questo, palesemente eversivo del congegno voluto dal legislatore regionale e tale da ridurre la verifica del comma 63 a un vuoto rituale.

Si aggiunge che l'apprezzamento circa il superamento della soglia delle caratteristiche essenziali e dei criteri di impostazione non può essere compiuto in via autonoma e definitiva dall'ente procedente: rimettere al soggetto delegato la delimitazione dell'ambito del proprio potere significherebbe rimettere al controllato la determinazione dell'ambito del controllo, in aperto contrasto con la lettera e con la ratio della disposizione. In presenza di modifiche che eccedano le mere correzioni materiali, i coordinamenti formali e le precisazioni prive di portata innovativa, la nuova trasmissione alla Regione è doverosa già in presenza del solo dubbio circa il superamento della soglia, spettando unicamente all'accertamento regionale sciogliere l'alternativa tra prosecuzione in sede capitolina e riconduzione alla procedura ordinaria.

Alla violazione delle disposizioni che disciplinano il raccordo istituzionale tra Comune e Regione ai fini dell'approvazione della variante si affianca il pretermesso adempimento partecipativo. È principio pacifico e risalente nella giurisprudenza amministrativa che l'introduzione, nel corso del procedimento di formazione del piano o di una sua variante – segnatamente in conseguenza dell'accoglimento delle osservazioni in sede di controdeduzioni – di modifiche che determinino una rielaborazione significativa dello strumento, intesa quale mutamento delle sue caratteristiche essenziali e dei criteri che ne presiedono l'impostazione, comporta l'obbligo di ripubblicazione, a garanzia dell'effettività dell'apporto collaborativo dei cittadini (ex plurimis, Cons. Stato, sez. IV, 7 dicembre 2022, n. 10731; 19 novembre 2018, n. 6484; 9 marzo 2011, n. 1503; 12 marzo 2009, n. 1477; 25 novembre 2003, n. 7782). Con riferimento alle varianti, il giudizio di sostanzialità va

condotto avendo riguardo non già al solo impianto complessivo dello strumento urbanistico vigente, bensì alle caratteristiche generali e ai criteri ispiratori della variante specificamente adottata e pubblicata, sulla quale soltanto i soggetti interessati sono stati posti in condizione di interloquire.

Tale principio opera, nel procedimento concentrato disegnato dall'art. 9, commi 61 e seguenti, della L.R. n. 19/2022, con pregnanza rafforzata: soppressa la tradizionale fase di approvazione regionale – nella quale il privato poteva confidare in un secondo momento di ponderazione delle proprie osservazioni – la pubblicazione e la facoltà di osservare costituiscono l'unico canale di emersione degli interessi dei privati e della collettività; e la giurisprudenza costituzionale insegna che la semplificazione dei procedimenti di pianificazione ha quale contrappeso necessario, elevato a principio fondamentale della materia, l'accentuazione delle forme di pubblicità e di partecipazione. L'approvazione di un testo sostanzialmente diverso da quello pubblicato, senza rinnovazione della fase partecipativa, si porrebbe pertanto in frontale contrasto con tali principi.

Resta inteso che la valutazione circa la sussistenza, nella specie, delle condizioni per l'obbligatoria ripubblicazione – valutazione che si svolge su un parametro distinto, benché convergente, rispetto a quello del comma 63 – non potrà che essere condotta nell'ambito del medesimo procedimento di verifica regionale, sulla base del testo controdedotto che codesta Amministrazione è tenuta a trasmettere.

Alla luce di quanto precede, l'eventuale deliberazione di approvazione della variante nel testo modificato in sede di controdeduzioni, ove adottata in difetto della previa nuova trasmissione e del positivo esito dell'accertamento regionale, risulterebbe viziata da violazione di legge e da incompetenza, in quanto assunta al di fuori del perimetro della funzione conferita e in elusione dell'accertamento che ne costituisce presupposto di legittimo esercizio; essa violerebbe, altresì, la prescrizione conformativa contenuta nella nota di questa Direzione del 4 marzo 2025 nonché il principio di leale collaborazione che presiede ai rapporti tra gli enti nell'esercizio delle funzioni conferite, espressamente sancito dall'art. 4 della Convenzione sottoscritta tra Regione Lazio e Roma Capitale il 29 dicembre 2022. Trattasi di vizi che, in ragione della struttura a formazione progressiva della fattispecie pianificatoria, sarebbero idonei a travolgere l'atto conclusivo del procedimento.

Tanto premesso e considerato, si invita codesta Amministrazione a:

a) sospendere l'iter di approvazione definitiva della variante parziale alle NTA adottata con DAC n. 169/2024, nel testo risultante dalle controdeduzioni alle osservazioni;

b) trasmettere senza indugio a questa Direzione il testo normativo risultante dalle controdeduzioni, unitamente agli elaborati che ne danno conto, ai fini della rinnovazione della verifica prescritta dall'art. 9, comma 63, della L.R. n. 19/2022, nell'ambito della quale sarà altresì valutata la sussistenza delle condizioni per l'obbligatoria ripubblicazione della variante;

c) astenersi, nelle more, da ogni determinazione conclusiva del procedimento.

Si rappresenta sin d'ora che, in difetto dei richiesti adempimenti, la Scrivente si vedrà costretta, a tutela delle attribuzioni regionali e della legalità del procedimento, ad assumere ogni conseguente iniziativa.

Nel confidare nella più sollecita e leale collaborazione istituzionale di codesta Amministrazione, si resta in attesa di riscontro.

Il Direttore
Emanuele Calcagni

