

Direzione Ambiente, Energia e Territorio
Settore Urbanistica Piemonte Occidentale
Settore Urbanistica Piemonte Orientale

FAQ

In quale procedura urbanistica regionale è inquadrabile la Variante urbanistica correlata all'approvazione di un Progetto ai sensi dell'art. 38 (Localizzazione e approvazione del progetto delle opere) del D.Lgs 36/2023?

APPROFONDIMENTO



INDICE

1. PREMESSA
2. DISAMINA ART. 38 DEL D.Lgs 36/2023 IN RELAZIONE AGLI EFFETTI DI VARIANTE AGLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI
3. ANALISI COMPARATA DELLA NORMATIVA VIGENTE DI LIVELLO STATALE E REGIONALE.
4. INQUADRAMENTO LOCALE DEI DISPOSTI DELL'ARTICOLO 38 DEL D.LGS.36/2023
5. CONCLUSIONI.

1. PREMESSA

La presente relazione descrive il lavoro svolto dal gruppo di lavoro per il raggiungimento dell'obiettivo di cui all'oggetto assegnato nell'anno corrente. Considerati i risvolti anche urbanistici connessi all'articolo 38 del D.Lgs 36/2023 si provvederà, attraverso l'analisi comparativa della normativa vigente statale e regionale, ad individuare le modalità operative più coerenti per l'applicazione in Regione Piemonte. Una volta effettuata tale correlazione si proporrà una modalità divulgativa al fine di fornire un utile riferimento ai soggetti potenzialmente interessati.

2. DISAMINA ART. 38 DEL D.Lgs 36/2023 IN RELAZIONE AGLI EFFETTI DI VARIANTE AGLI STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI

D.Lgs 36/2023 (Codice dei contratti pubblici) - art. 38 (“Localizzazione e approvazione del progetto delle opere”)

NOTA: Testo aggiornato con le modifiche apportate dal DECRETO LEGISLATIVO 31 dicembre 2024 , n. 209 (“Disposizioni integrative e correttive al codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36”). Vengono evidenziate in grassetto le parti più significative del testo.

Art. 38. (Localizzazione e approvazione del progetto delle opere)

1. L'approvazione dei progetti da parte delle amministrazioni è effettuata in conformità alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e alle disposizioni statali e regionali che regolano la materia. La procedura di cui al presente articolo si applica anche alle opere di interesse pubblico, ivi comprese quelle di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, se concernenti la concessione e la gestione di opere pubbliche, oppure la concessione di servizi pubblici con opere da realizzare da parte del concessionario.

2. La procedura di cui al presente articolo non si applica se è stata già accertata la conformità del progetto di fattibilità tecnica ed economica alla pianificazione urbanistica e alla regolamentazione edilizia:

a) per le opere pubbliche di interesse statale, escluse quelle destinate alla difesa militare, dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti gli enti territoriali interessati;

b) per le opere pubbliche di interesse locale, dal comune, oppure dalla regione o dalla provincia autonoma interessata in caso di opere interessanti il territorio di almeno due comuni.

3. Nei casi diversi dal comma 2, l'amministrazione procedente, la stazione appaltante o l'ente concedente convoca, ai fini dell'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica nonché della localizzazione dell'opera, una conferenza di servizi semplificata ai sensi dell'articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, a cui partecipano tutte le amministrazioni interessate, ivi comprese le regioni, le province autonome, i comuni incisi dall'opera e le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, del patrimonio culturale, del paesaggio e della salute. Ai fini di cui al presente articolo, per le opere di competenza statale, il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche può agire quale amministrazione procedente, previa stipula di un accordo ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990 con una pubblica amministrazione, quando non è tenuto all'espressione di un parere ai sensi dei commi 4 e 5.

4. Per le opere pubbliche di interesse statale, contestualmente alla convocazione della conferenza di servizi di cui al comma 3. L'amministrazione procedente, la stazione appaltante o l'ente concedente trasmette il progetto di fattibilità tecnica ed economica al Consiglio superiore dei lavori pubblici, o al competente Provveditorato interregionale per le opere pubbliche, ai fini dell'espressione del parere, ove previsto. **Il progetto di fattibilità tecnica ed economica contiene sempre l'alternativa di progetto a consumo zero del suolo ai fini della rigenerazione urbana.**

5. Il Consiglio superiore dei lavori pubblici o il Provveditorato interregionale per le opere pubbliche, se ravvisa carenze ostative al rilascio del parere favorevole, ivi comprese quelle relative agli aspetti di rigenerazione urbana, restituisce il progetto entro quindici giorni dalla sua ricezione con l'indicazione delle integrazioni o modifiche necessarie. L'amministrazione procedente, la stazione appaltante o l'ente concedente procede alle modifiche e alle integrazioni richieste entro il termine perentorio di quindici giorni dalla data di restituzione del progetto. Il Consiglio superiore o il Provveditorato interregionale esprime il parere entro il termine massimo di quarantacinque giorni dalla ricezione del progetto di fattibilità tecnica ed economica oppure entro il termine massimo di venti giorni dalla ricezione del progetto modificato o integrato. Decorsi tali termini, il parere si intende reso in senso favorevole.

6. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione del progetto al Consiglio superiore dei lavori pubblici o al Provveditorato interregionale per le opere pubbliche o, nel caso in cui sia stato restituito a norma del comma 5, contestualmente alla trasmissione al Consiglio o al Provveditorato del progetto modificato l'amministrazione procedente, la stazione appaltante o l'ente concedente trasmette il progetto alle autorità competenti per i provvedimenti di cui al comma 8.

7. Nel caso di opere pubbliche di interesse locale o di interesse statale per le quali non è richiesto il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici o del Provveditorato interregionale per le opere pubbliche, l'amministrazione procedente, la stazione appaltante o l'ente concedente trasmette il progetto alle autorità competenti per i provvedimenti di cui al comma 8.

8. Nel corso della conferenza di servizi sono acquisiti e valutati l'assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico e della VIA valutazione di impatto ambientale, tenuto conto delle preminenti esigenze di appaltabilità dell'opera e di certezza dei tempi di realizzazione, l'esito dell'eventuale dibattito pubblico, nonché, per le opere pubbliche di interesse statale, il parere di cui ai commi 4 e 5. Le risultanze della valutazione di assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico sono acquisite nel corso della conferenza dei servizi di cui al comma 3 e sono corredate, qualora non emerga la sussistenza di un interesse archeologico, delle eventuali prescrizioni relative alle attività di assistenza archeologica in corso d'opera. Qualora dalla valutazione di assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico emerga l'esistenza di un interesse archeologico, il soprintendente procede ai sensi dell'[allegato I.8](#), tenuto conto del cronoprogramma dell'opera. Gli esiti della valutazione di impatto ambientale sono comunicati dall'autorità competente alle altre amministrazioni che partecipano alla conferenza di servizi. Qualora si sia svolto il dibattito pubblico, è escluso il ricorso all'inchiesta pubblica o ad altra forma di consultazione del pubblico.

9. La conferenza di servizi si conclude nel termine di sessanta giorni dalla sua convocazione, prorogabile, su richiesta motivata delle amministrazioni preposte alla tutela degli interessi di cui all'[articolo 14-quinquies, comma 1, della legge n. 241 del 1990](#), una sola volta per non più di dieci giorni. Si considera acquisito l'assenso delle amministrazioni che non si sono espresse nel termine di conclusione della conferenza di servizi, di quelle assenti o che abbiano espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza medesima.

10. *La determinazione conclusiva della conferenza di servizi, da adottarsi nei cinque giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 9, **approva il progetto e perfeziona ad ogni fine urbanistico ed edilizio l'intesa tra gli enti territoriali interessati anche ai fini della localizzazione dell'opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensatrici. L'intesa tra gli enti interessati, in ordine alla localizzazione dell'opera, ha effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti. Essa comprende il provvedimento di valutazione di impatto ambientale, la valutazione di assoggettabilità alla verifica preventiva dell'interesse archeologico, i titoli abilitativi necessari, e la dichiarazione di pubblica utilità ed indifferibilità delle opere nonché il vincolo preordinato all'esproprio e consente la realizzazione di tutte le opere e attività previste nel progetto approvato. A tal fine, le comunicazioni agli interessati di cui all'[articolo 14, comma 5, della legge n. 241 del 1990](#) tengono luogo della fase partecipativa di cui all'[articolo 11 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001](#). Gli enti locali provvedono alle necessarie misure di salvaguardia delle aree interessate e delle relative fasce di rispetto e non possono autorizzare interventi edilizi incompatibili con la localizzazione dell'opera.***

11. *Nella procedura di cui al presente articolo, **le determinazioni** delle amministrazioni diverse dall'amministrazione procedente, dalla stazione appaltante o dall'ente concedente e comunque coinvolte ai sensi dell'[articolo 14-bis, comma 3, della legge n. 241 del 1990](#), **in qualsiasi caso di dissenso o non completo assenso**, non possono limitarsi a esprimere contrarietà alla realizzazione delle opere o degli impianti, ma **devono**, tenuto conto delle circostanze del caso concreto, **indicare le prescrizioni e le misure mitigatrici che rendano compatibile l'opera e possibile l'assenso, quantificandone altresì i relativi costi.** Tali prescrizioni sono determinate conformemente ai principi di proporzionalità, efficacia e sostenibilità finanziaria dell'intervento risultante dal progetto originariamente presentato. **Le disposizioni** di cui al primo e secondo periodo **si applicano, senza deroghe, a tutte le amministrazioni comunque partecipanti alla conferenza di servizi, incluse quelle titolari delle competenze in materia urbanistica, paesaggistica, archeologica e del patrimonio culturale.***

12. *Le disposizioni di cui al comma 11 si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del codice, per i quali non sia ancora intervenuta la determinazione conclusiva della conferenza di servizi.*

13. *Per gli appalti conseguenti al ritiro, alla revoca o all'annullamento di un precedente appalto sono validi i pareri, le autorizzazioni e le intese già acquisite, purché il RUP attesti l'assenza di variazioni nel progetto e nella regolamentazione ambientale, paesaggistica e urbanistica sulla cui base i pareri, le autorizzazioni e le intese erano stati adottati. La disposizione di cui al primo periodo non si applica ai casi di ritiro, revoca o annullamento del precedente appalto per vizi o circostanze inerenti ai pareri, alle autorizzazioni o alle intese.*

14. *Restano ferme le disposizioni speciali vigenti per determinate tipologie di opere pubbliche di interesse nazionale, comprese quelle relative agli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021.*

Con riferimento alla componente urbanistica è evidente che quest'ultima, strettamente collegata all'approvazione del progetto, assuma un **carattere recessivo** in virtù di un evidente *favor legis* nei confronti di queste tipologie di opere.

La “*determinazione conclusiva della conferenza di servizi*” oltre ad approvare il progetto, “*perfeziona ad ogni fine urbanistico ed edilizio l’intesa tra gli enti territoriali interessati anche ai fini della localizzazione dell’opera*” facendo sì che “*L’intesa tra gli enti interessati, in ordine alla localizzazione dell’opera, ha effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti*”.

Nelle analisi che seguono, con riferimento alla procedura che prevede l’approvazione di un “Progetto” in Conferenza dei Servizi che ha effetto di Variante agli strumenti urbanistici vigenti, verranno messe a confronto le normative statali e regionali che riprendono uno schema analogo per valutarne similitudini e differenze e poter così coerentemente inquadrare la casistica in ambito regionale.

3. ANALISI COMPARATA DELLA NORMATIVA VIGENTE DI LIVELLO STATALE E REGIONALE

La formulazione dell’articolo 38 del D.Lgs 36/2023 sopra menzionata, e cioè l’approvazione di progetti che determinano (o possono determinare) la conseguente variante urbanistica, possiede carattere di eccezionalità rispetto alla norma e trova riscontro in altre procedure sia a livello statale che regionale.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, si richiamano le seguenti procedure statali:

NORMATIVA VIGENTE DI LIVELLO STATALE		
RIFERIMENTO NORMATIVO	OGGETTO	PREVISIONE NORMATIVA
Articolo 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (<i>Norme in materia ambientale</i>)	Impianti di smaltimento e di recupero rifiuti	<i>Art. 208 (Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti)</i> 6. Entro 30 giorni dal ricevimento delle conclusioni della Conferenza dei servizi, valutando le risultanze della stessa, la regione, in caso di valutazione positiva del progetto, autorizza la realizzazione e la gestione dell’impianto. L’approvazione sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori
Articolo 242 del d.lgs. n. 152/2006	Interventi di bonifica	<i>Art. 242 (Procedure operative ed amministrative)</i> 7. (omissis) Ai soli fini della realizzazione e dell’esercizio degli impianti e delle attrezzature necessarie all’attuazione del progetto operativo e per il tempo strettamente necessario all’attuazione medesima, l’autorizzazione regionale di cui al presente comma sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente compresi, in particolare, quelli relativi alla valutazione di impatto ambientale, ove

		necessaria, alla gestione delle terre e rocce da scavo all'interno dell'area oggetto dell'intervento ed allo scarico delle acque emunte dalle falde. L'autorizzazione costituisce, altresì, variante urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità dei lavori.
Articolo 158 bis del d.lgs. 152/2006	Opere del servizio idrico integrato	<i>158-bis. (Approvazione dei progetti degli interventi e individuazione dell'autorità espropriante)</i> 1. I progetti definitivi delle opere, degli interventi previsti nei piani di investimenti compresi nei piani d'ambito di cui all'articolo 149 del presente decreto, sono approvati dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi dell'articolo 3-bis del decreto-legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che provvedono alla convocazione di apposita conferenza di servizi, ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. La medesima procedura si applica per le modifiche sostanziali delle medesime opere, interventi ed impianti. 2. L'approvazione di cui al comma 1 comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce titolo abilitativo e, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale , esclusi i piani paesaggistici. Qualora l'approvazione costituisca variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, tale variante deve essere coordinata con il piano di protezione civile secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.
Articolo 9 del d.lgs 190/2024 (Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell'articolo 26, commi 4 e 5, lettera b) e d), della legge 5 agosto 2022, n. 118)	Fonti energetiche rinnovabili	<i>Art. 9 (Autorizzazione unica)</i> 10. La determinazione motivata favorevole di conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico e, recandone indicazione esplicita: a) comprende il provvedimento di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA, ove occorrente; b) comprende tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati necessari alla costruzione e all'esercizio delle opere relative agli interventi di cui al comma 1; c) costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico. Nei casi di cui alla presente lettera, il parere del comune è rilasciato nell'ambito della conferenza di servizi. Nel caso di proprio motivato dissenso al comune è data la possibilità di ricorrere al rimedio in opposizione di cui all'articolo 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241; d) reca l'obbligo al ripristino dello stato dei luoghi a carico del soggetto esercente a seguito della dismissione dell'impianto, con l'analitica stima dei costi di dismissione e di ripristino dello stato dei luoghi e le garanzie finanziarie che il soggetto proponente presta all'atto del rilascio

		dell'autorizzazione unica, nonché le eventuali compensazioni ambientali a favore dei comuni considerate indispensabili in sede di conferenza di servizi per la realizzazione dell'intervento
<p>Art. 8 del DPR 160/2010 (Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008)</p>	Impianti produttivi	<p><i>Art. 8. (Raccordi procedurali con strumenti urbanistici)</i></p> <p>1. Nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti, fatta salva l'applicazione della relativa disciplina regionale, l'interessato può richiedere al responsabile del SUAP la convocazione della conferenza di servizi di cui agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, e alle altre normative di settore, in seduta pubblica. Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è trasmesso al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile. Gli interventi relativi al progetto, approvato secondo le modalità previste dal presente comma, sono avviati e conclusi dal richiedente secondo le modalità previste all'articolo 15 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.</p> <p>2. E' facoltà degli interessati chiedere tramite il SUAP all'ufficio comunale competente per materia di pronunciarsi entro trenta giorni sulla conformità, allo stato degli atti, dei progetti preliminari dai medesimi sottoposti al suo parere con i vigenti strumenti di pianificazione paesaggistica, territoriale e urbanistica, senza che ciò pregiudichi la definizione dell'eventuale successivo procedimento; in caso di pronuncia favorevole il responsabile del SUAP dispone per il seguito immediato del procedimento con riduzione della metà dei termini previsti.</p> <p>3. Sono escluse dall'applicazione del presente articolo le procedure afferenti alle strutture di vendita di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, o alle relative norme regionali di settore.</p>
<p>Articolo 52 quater del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità)</p>	Infrastrutture energetiche lineari	<p><i>Art. 52-quater (Disposizioni generali in materia di conformità urbanistica, apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e pubblica utilità)</i></p> <p>1. Per le infrastrutture lineari energetiche, l'accertamento della conformità urbanistica delle opere, l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità, di cui ai capi II e III del titolo II, sono effettuate nell'ambito di un procedimento unico, mediante convocazione di una conferenza dei servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.</p> <p>3. Il provvedimento, emanato a conclusione del</p>

		<p>procedimento di cui al comma 1 e al quale partecipano anche i soggetti preposti ad esprimersi in relazione ad eventuali interferenze con altre infrastrutture esistenti, comprende la valutazione di impatto ambientale, ove prevista dalla normativa vigente, ovvero la valutazione di incidenza naturalistico ambientale di cui al d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, costituisce variazione degli strumenti urbanistici vigenti. Il provvedimento finale comprende anche l'approvazione del progetto definitivo, con le indicazioni di cui all'articolo 16, comma 2, e determina l'inizio del procedimento di esproprio di cui al Capo IV del titolo II.</p>
<p>Art. 44 del d.l. 77/2021 (Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure) – c.d. “Semplificazioni-bis”</p>	<p>Opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto</p>	<p><i>Art. 44 (Semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto)</i></p> <p>4. In relazione agli interventi di cui all'Allegato IV del presente decreto, decorsi quindici giorni dalla trasmissione al Consiglio superiore dei lavori pubblici del progetto di fattibilità tecnica ed economica, ove non sia stato restituito ai sensi del secondo periodo del comma 1, ovvero contestualmente alla trasmissione al citato Consiglio del progetto modificato nei termini dallo stesso richiesti, la stazione appaltante convoca la conferenza di servizi per l'approvazione del progetto ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del decreto legislativo n. 50 del 2016. La conferenza di servizi è svolta in forma semplificata ai sensi dell'articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e nel corso di essa, ferme restando le prerogative dell'autorità competente in materia di VIA, sono acquisite e valutate le eventuali prescrizioni e direttive adottate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici ai sensi del secondo periodo del comma 1, nonché gli esiti del dibattito pubblico e le osservazioni raccolte secondo le modalità di cui all'articolo 47, della verifica preventiva dell'interesse archeologico e della valutazione di impatto ambientale. La determinazione conclusiva della conferenza approva il progetto e tiene luogo dei pareri, nulla osta e autorizzazioni necessari ai fini della localizzazione dell'opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensative. La determinazione conclusiva della conferenza perfeziona, ad ogni fine urbanistico ed edilizio, l'intesa tra Stato e regione o provincia autonoma, in ordine alla localizzazione dell'opera, ha effetto di variante degli strumenti urbanistici vigenti e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita. La variante urbanistica, conseguente alla determinazione conclusiva della conferenza, comporta l'assoggettamento dell'area a vincolo preordinato all'esproprio ai sensi dell'articolo 10</p>

		del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, e le comunicazioni agli interessati di cui all'articolo 14, comma 5, della legge n. 241 del 1990 tengono luogo della fase partecipativa di cui all'articolo 11 del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001. Gli enti locali provvedono alle necessarie misure di salvaguardia delle aree interessate e delle relative fasce di rispetto e non possono autorizzare interventi edilizi incompatibili con la localizzazione dell'opera.
--	--	--

A livello regionale, a volte in parallelo con la norma statale, vengono declinate procedure analoghe come quelle che di seguito si riportano a livello indicativo e non esaustivo:

NORMATIVA VIGENTE DI LIVELLO REGIONALE		
RIFERIMENTO NORMATIVO	OGGETTO	PREVISIONE NORMATIVA
Articolo 7, della legge regionale n. 19 del 6 agosto 2007 <i>(Costituzione della Società di committenza Regione Piemonte s.p.a. (SCR – Piemonte s.p.a.). Soppressione dell'Agenzia regionale delle strade del Piemonte (ARES - Piemonte)</i>	Progetti assegnati alla Società di committenza Regione Piemonte s.p.a. (SCR - Piemonte spa).	<i>Art. 7 (Procedure per l'approvazione dei progetti di interesse regionale)</i> 1. I progetti inerenti agli interventi di interesse regionale di cui all'articolo 6, comma 1, sono approvati mediante apposite conferenze di servizi convocate dalla struttura regionale competente in materia. 2. Gli atti della Regione di approvazione dei progetti di cui al comma 1 costituiscono Variante agli strumenti urbanistici , in deroga a quanto previsto dalla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo), previa pubblicazione della Variante secondo la normativa vigente.
Art. 6 della legge regionale n. 8 del 27 febbraio 2008 <i>(Norme ed indirizzi per l'integrazione dei sistemi di trasporto e per lo sviluppo della logistica regionale)</i>	Progetti inseriti nei programmi di attuazione contenuti nel piano regionale della logistica	<i>Art. 6. (Attuazione degli interventi)</i> 1. I progetti inseriti nei programmi di attuazione di cui all'articolo 3 sono approvati dalla Regione con le procedure ordinarie o mediante conferenze di servizi ai sensi della legge regionale 4 luglio 2005, n. 7 (Nuove disposizioni in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), fatte salve le procedure di verifica o valutazione dell'impatto ambientale ai sensi degli articoli 10 e 12 della legge regionale 14 dicembre 1998, n. 40 (Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione). 2. Qualora siano necessarie variazioni, anche integrative, agli strumenti urbanistici ed ai piani territoriali nonché relative ad immobili di natura demaniale civica o soggetti a diritti di uso civico, le variazioni sono efficaci, senza la necessità di ulteriori adempimenti , una volta approvato il progetto, sempre che siano stati acquisiti gli assensi e le intese da parte delle amministrazioni preposte alla tutela del territorio e degli enti locali interessati. La proposta di variazione urbanistica è pubblicata per almeno trenta giorni all'albo pretorio dei comuni interessati e nei successivi quindici giorni possono essere presentate

		<p>osservazioni che sono esaminate in conferenza di servizi.</p> <p>3. L'approvazione del progetto definitivo delle opere equivale a dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità).</p> <p>4. Ai fini dell'acquisizione delle aree necessarie, fatta salva l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), la Regione provvede tramite il soggetto di cui all'articolo 5, comma 1, mediante acquisto diretto o espropriazione.</p>
<p>Art. 17 bis, comma 4, della l.r. 56/77 (Tutela ed uso del suolo)</p>	<p>Variante SUAP nei casi previsti dall'art. 8 del DPR n. 160/2010 (Circolare del Presidente della Giunta regionale 21 febbraio 2019, n. 2/AMB)</p>	<p><i>Art. 17 bis. (Varianti semplificate)</i></p> <p>4. Nei casi previsti dall' articolo 8, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 recante il regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, l'interessato chiede al responsabile dello sportello unico per le attività produttive (SUAP) la convocazione della conferenza di servizi, presentando contestualmente il progetto delle attività da insediarsi, completo della proposta di variante urbanistica, comprendente, ove necessario, gli elaborati di natura ambientale, secondo il seguente procedimento:</p> <p>a) il responsabile del SUAP, verificata la completezza degli atti ricevuti e la procedibilità tecnica della proposta, convoca la conferenza di servizi, in seduta pubblica, di cui agli articoli da 14 a 14 quinquies della legge 241/1990 e delle altre normative di settore;</p> <p>b) la conferenza di servizi si esprime in via ordinaria entro trenta giorni dalla prima seduta; alla conferenza partecipano il comune o i comuni interessati, la provincia, la città metropolitana e la Regione, la quale si esprime tramite il proprio rappresentante unico; partecipano altresì gli altri enti e soggetti previsti dalla l. 241/1990 e dalle altre normative di settore;</p> <p>c) nel caso di espressione negativa, il responsabile del SUAP restituisce gli atti al proponente e comunica le risultanze in forma scritta, fissando un termine per la risposta alle osservazioni ostative e la ripresentazione degli elaborati;</p> <p>d) nel caso di espressione positiva o positiva con condizioni, il responsabile del SUAP cura la pubblicazione della variante urbanistica, comprensiva delle eventuali condizioni poste dalla conferenza, sul sito informatico degli enti</p>

		<p>interessati per quindici giorni consecutivi, nel rispetto della normativa in materia di segreto industriale e aziendale; entro i successivi quindici giorni è possibile presentare osservazioni;</p> <p>e) la conferenza valuta le osservazioni eventualmente pervenute e, previa acquisizione dell'assenso della Regione, si esprime definitivamente entro i successivi trenta giorni;</p> <p>f) il responsabile del SUAP trasmette le conclusioni della conferenza, unitamente agli atti tecnici, al consiglio comunale, che si esprime sulla variante nella prima seduta utile, pena la decadenza; la variante è efficace in seguito alla pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione.</p>
Art. 17 bis, comma 5, della l.r. 56/77 (Tutela ed uso del suolo)	Variante per progetti finanziati	<p><i>Art. 17 bis. (Varianti semplificate)</i></p> <p>5. Per i progetti relativi ad interventi finanziati con fondi europei, statali o regionali, erogati attraverso la programmazione regionale, nonché nei casi previsti dalla deliberazione legislativa approvata dal Consiglio regionale il 25 settembre 2018 (Misure per il riuso, la riqualificazione dell'edificato e la rigenerazione urbana e per i procedimenti di rilocalizzazione previsti all'articolo 30 bis), le varianti urbanistiche eventualmente necessarie seguono la procedura di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) e e); la variante è ratificata dal consiglio del comune o dei comuni interessati nella prima seduta utile, pena la decadenza; la variante è efficace in seguito alla pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione.</p>
Art. 17 bis, comma 6, della l.r. 56/77 (Tutela ed uso del suolo)	Variante per la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità	<p><i>Art. 17 bis. (Varianti semplificate)</i></p> <p>6. Per la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità, la variante urbanistica eventualmente necessaria ai sensi dell' articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), segue la procedura di cui al comma 2, lettere a), b), c), d) e e); la variante è ratificata dal consiglio del comune o dei comuni interessati nella prima seduta utile, pena la decadenza; la variante è efficace in seguito alla pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione. Per la variante urbanistica è, altresì, possibile applicare la procedura semplificata di cui all' articolo 19 del d.p.r. 327/2001; in tale caso con l'adozione della variante allo strumento urbanistico ai sensi dell'articolo 19, commi 2 e 3, del d.p.r. 327/2001, il comune provvede alla pubblicazione della stessa sul proprio sito informatico per quindici giorni consecutivi; entro i successivi quindici giorni è possibile presentare osservazioni; il comune dispone, quindi, sull'efficacia della variante ai sensi del comma 4 dell'articolo 19 del d.p.r. 327/2001 , tenendo conto delle osservazioni pervenute; la variante è efficace in seguito alla</p>

		pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione.
Art. 17 bis, comma 15 bis, della l.r. 56/77 (<i>Tutela ed uso del suolo</i>)	Variante relative a progetti la cui approvazione comporta variante per espressa previsione di legge (<i>Circolare del Presidente della Giunta regionale 8 novembre 2016, n. 4/AMB</i>)	<i>Art. 17 bis. (Varianti semplificate)</i> 15 bis. Sono escluse dal presente articolo le varianti relative a progetti la cui approvazione comporta variante per espressa previsione di legge . In tale caso la comunicazione di avvio del procedimento di cui agli articoli 7 e 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) inerente il progetto contiene l'indicazione per cui l'approvazione del progetto costituisce variante . Gli aspetti urbanistici e ambientali afferenti la variante sono valutati nel procedimento di approvazione del medesimo progetto.

Ciò che accomuna tutte le procedure richiamate è il “**principio di simmetria**” tra **Progetto e Variante**. Tale rapporto di interconnessione determina che le modifiche urbanistiche devono limitarsi alle dirette e stringenti conseguenze del **progetto** che viene approvato senza poter lasciare margini di operatività in un momento successivo come avviene per la pianificazione ordinaria.

Da un punto di vista della **procedura amministrativa**, invece, emergono chiaramente **due distinte modalità**. Tra i citati riferimenti normativi si osserva come l'art. 8 del DPR 160/2010, a livello nazionale, e l'art. 17 bis, commi 4, 5 e 6 della l.r. 56/77, a livello regionale, prevedano un passaggio in Consiglio comunale ai fini dell'approvazione della Variante, mentre tutte le altre stabiliscono che l'approvazione del progetto in Conferenza costituisce Variante al PRGC senza necessità di ulteriori adempimenti amministrativi.

Nel parallelismo con la pianificazione regionale, il primo collegamento con la norma nazionale (art. 38 del D.lgs. 36/2023) di cui all'oggetto sembrerebbe risiedere nell'art. **17 bis, comma 6 della l.r. 56/77** (realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità). Tale procedura si inserisce nel novero delle cosiddette “Varianti semplificate” e si compone di due periodi che rimandano rispettivamente all'art. 10 o all'art. 19 del D.P.R. 327/2001 (“*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità*”). In entrambi i casi, però, risulta necessaria l'approvazione della Variante da parte del Consiglio comunale.

L'art. 17 bis della l.r. 56/77 contiene anche il **comma 15 bis** che disciplina, unitamente alla Circolare del Presidente della Giunta regionale 8 novembre 2016, n. 4/AMB, le “*varianti relative a progetti la cui approvazione comporta variante per espressa previsione di legge*”.

Risulta evidente che, in alcuni casi, determinati progetti possano ricadere sia nell'art. 17 bis, comma 6, sia nell'art. 17 bis, comma 15 bis della l.r. 56/77.

La richiamata Circolare del Presidente della Giunta regionale 8 novembre 2016, n. 4/AMB (*“Indicazioni in merito alle varianti relative a procedimenti concernenti progetti la cui approvazione comporti variante per espressa previsione di legge, di cui al comma 15 bis dell’articolo 17 bis della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56”*) precisa che, in tale circostanza, *“debba prevalere la norma speciale di disciplina del procedimento della particolare categoria di opera sottoposta ad approvazione e pertanto che il procedimento possa essere inquadrato all’interno del comma 15 bis e condotto alla luce delle indicazioni della presente circolare, in ossequio ad un generale principio di economia procedimentale e di concentrazione delle valutazioni istruttorie all’interno di un medesimo procedimento”*.

Ciò che distingue dunque le casistiche riconducibili all’art. 17 bis, comma 15 bis, della LUR (schematizzate a titolo non esaustivo nell’Allegato A della Circolare del Presidente della Giunta regionale 8 novembre 2016, n. 4/AMB ed in parte sopra riportate) risiede nel fatto che vi sia una norma di riferimento che stabilisca che l’approvazione del progetto comporti variante per espressa previsione di legge. E’ peraltro da evidenziare, per quel che attiene le procedure di approvazione, come la circolare preveda *“Ovviamente, trattandosi di procedimento autorizzativo e di conferenza di servizi con valenza di modifica dello strumento urbanistico generale, occorrerà in essa acquisire l’espressione della volontà del Consiglio comunale in ordine alla fattibilità della variante. Ciò potrà avvenire preferibilmente o attraverso l’acquisizione in conferenza della deliberazione del Consiglio comunale oppure attraverso la delega alla rappresentanza in conferenza da parte dell’organo assembleare ad altro soggetto (sindaco o componente del Consiglio comunale o della Giunta)”*.

4. INQUADRAMENTO LOCALE DEI DISPOSTI DELL'ARTICOLO 38 DEL D.LGS.36/2023

L’art. 38 (*“Localizzazione e approvazione del progetto delle opere”*) del D.Lgs 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”*), prevede che i progetti *“da parte delle amministrazioni”*, anche relativi a *“opere di interesse pubblico”*, siano approvati dalle amministrazioni mediante *“Conferenza dei servizi”* ai sensi della Legge 7 agosto 1990, n. 241 acquisendo e valutando, nei termini della conferenza stessa (60 gg. con proroga massima di 10 gg. - comma 9 dell’art. 38) l’assoggettabilità alla verifica preventiva dell’interesse archeologico e della VIA (valutazione di impatto ambientale).

Il comma 2 del richiamato articolo specifica che la procedura in oggetto “*non si applica se è stata già accertata la conformità del progetto di fattibilità tecnica ed economica alla pianificazione urbanistica e alla regolamentazione edilizia*”.

Il comma 10 del medesimo articolo precisa che “*La determinazione conclusiva della conferenza di servizi, da adottarsi nei cinque giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 9, approva il progetto e perfeziona ad ogni fine urbanistico ed edilizio l'intesa tra gli enti territoriali interessati, anche ai fini della localizzazione dell'opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensatrici. L'intesa tra gli enti interessati, in ordine alla localizzazione dell'opera, ha effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti*”; più propriamente, sotto il profilo interpretativo, la “*Relazione agli articoli e agli allegati*” al richiamato Decreto legislativo, localizza con precisione il momento di perfezionamento della variante allo strumento urbanistico chiarendo “*che la determinazione conclusiva ha effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti*” senza prevedere passaggi successivi ed autonomi da parte dell'Amministrazione territorialmente competente come avviene, ad esempio, per la cosiddetta “Variante SUAP” ai sensi dell'art. 17 bis, comma 4, della LUR. E' fatta salva la competenza del Consiglio Comunale, come precedentemente riportato, che si esprime “*...attraverso l'acquisizione in conferenza della deliberazione del Consiglio comunale oppure attraverso la delega alla rappresentanza in conferenza da parte dell'organo assembleare ad altro soggetto...*”.

5. CONCLUSIONI

L'articolo 38 del Dlgs 36/2023, che riguarda la localizzazione e approvazione dei progetti delle opere, introduce una semplificazione attraverso il ricorso generalizzato, accelerato e semplificato alla Conferenza di Servizi. Questo strumento viene utilizzato per la localizzazione di opere pubbliche, concessioni di opere pubbliche e concessioni di servizi pubblici con opere da realizzare da parte del concessionario.

Il potere di convocare la Conferenza di Servizi spetta all'amministrazione procedente, alla stazione appaltante o all'ente concedente, a seconda dei casi.

La determinazione conclusiva della Conferenza di Servizi approva il progetto e perfeziona l'intesa tra gli enti territoriali interessati, con effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti senza prevedere ulteriori adempimenti; essa, infatti, include il provvedimento di valutazione di impatto ambientale, la verifica preventiva dell'interesse archeologico, i titoli abilitativi necessari, la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e il vincolo preordinato all'esproprio.

In sintesi, l'articolo 38 semplifica le procedure di approvazione e localizzazione delle opere pubbliche, riducendo i tempi e le fasi burocratiche attraverso l'utilizzo della Conferenza di Servizi e l'integrazione di diversi provvedimenti in un unico atto.

Con riferimento a quanto sin ora rappresentato, per quel che attiene gli effetti di Variante agli strumenti urbanistici vigenti, va dunque detto che l'art. 17 bis, comma 15 bis, rappresenta la procedura più affine al disposto normativo in argomento in quanto ha introdotto fattispecie distinte rispetto alle restanti tipologie di Varianti semplificate presenti nel medesimo articolo, ossia quelle *“relative a progetti la cui approvazione comporta variante per espressa previsione di legge”* precisando che *“Gli aspetti urbanistici e ambientali afferenti la variante sono valutati nel procedimento di approvazione del medesimo progetto”*.

Tale comma è peraltro oggetto della Circolare del Presidente della Giunta regionale 8 novembre 2016, n. 4/AMB già richiamata che, fra le altre cose, ha individuato un elenco *Allegato A* in allora utile per individuare le fattispecie oggetto di tale specifica norma. Di più, chiarisce come tale descrizione sia doverosamente flessibile (*“Siffatta elencazione costituisce elemento di supporto all'individuazione dei procedimenti che costituiscono variante per espressa previsione di legge ma non preclude l'individuazione di ulteriori fattispecie analoghe.”*).

Ciò consente di assimilare la novella normativa statale a quelle già tipizzate, a livello indicativo e non esaustivo, dalla medesima Circolare.

E' ancora da evidenziare che, oltre a sussistere l'automatismo della Variante che si evince chiaramente dal comma 10 dell'art. 38 in esame, la Circolare richiamata, facendo una disamina delle fattispecie di varianti semplificate di cui all'art. 17 bis, precisa che, anche nei casi in cui esse *“concorrano rispetto alle norme di disciplina del procedimento autorizzativo rientrante nell'ambito applicativo del comma 15 bis”* ... *“debba prevalere la norma speciale di disciplina del procedimento della particolare categoria di opera sottoposta ad approvazione e pertanto che il procedimento possa essere inquadrato all'interno del comma 15 bis e condotto alla luce delle indicazioni della presente circolare, in ossequio ad un generale principio di economia procedimentale e di concentrazione delle valutazioni istruttorie all'interno di un medesimo procedimento”*.

Ne risulta quindi che l'articolo 17 bis, comma 15 bis, della L.R. 56/77, pur previgente all'efficacia del citato articolo 38 del D.Lgs.36/2023, è perfettamente coordinato alla *ratio* semplificatoria di quest'ultimo e pertanto immediatamente applicabile.

Secondo quanto rappresentato, ne discende dunque che, anche nel caso di applicazione dell'art. 38 del D.Lgs 36/2023 e per quanto attiene le competenze in materia urbanistica, *“legittimato al*

pronunciamento in conferenza è il solo Comune, essendo le fattispecie di varianti di cui al comma 15 bis, implicite nell'autorizzazione da rilasciare al soggetto proponente” e non occorre “convocare la Regione nei procedimenti ricadenti nell'ambito applicativo di cui al comma 15 bis”.

E' chiaramente fatta salva la eventuale partecipazione della Regione per quel che attiene altre materie di competenza come confermato, ad esempio, dalla recente DGR n. 8-905 del 24 marzo 2025 (“*Criteri e indirizzi in materia di difesa del suolo e pianificazione territoriale e urbanistica*”)¹.

Occorre infine sottolineare che la semplificazione descritta non esime dalla predisposizione, da parte del proponente, dei coerenti elaborati delle varianti urbanistiche relative ai procedimenti all'esame, in conformità con la normativa vigente.

¹ *1.6. Specificazioni in merito alla procedura e agli elaborati previsti dalla LR n. 56/1977 per le varianti approvate in conferenza dei servizi ai sensi degli articoli 16bis e 17bis* (...“*Allo stesso modo, il parere della Direzione OOPP è rilasciato direttamente nell'ambito delle conferenze di servizi relative a procedimenti concernenti progetti la cui approvazione comporti variante per espressa previsione di legge ai sensi dell'articolo 17 bis, comma 15 bis, fatto salvo il caso in cui sia previsto un rappresentante unico regionale esterno alla Direzione*”)