

Fatte salve le procedure in corso ?
Come creare ambiguità anche dove non ce ne sarebbe bisogno
(articolo 26, comma 3-bis, legge regionale n. 12 del 2005)

Premessa redazionale.

Come noto l'articolo 21 della legge regionale n. 7 del 2010 ha modificato per l'ennesima volta la legge regionale n. 12 del 2005. Interessa qui il nuovo comma 3-bis introdotto all'articolo 26 che, limitando drasticamente la possibilità di apportare varianti ai P.R.G. per i Comuni che non abbiano ancora adottato il P.G.T. alla data del 31 marzo 2010, dispone che è «*Fatta comunque salva la conclusione, anche agli effetti di variante urbanistica, delle procedure in corso alla data del 31 marzo 2010 ...*».

In disparte la circostanza che la tecnica normativa avrebbe suggerito una terminologia diversa a seconda delle intenzioni del legislatore (a partire da "le domande presentate entro la data ..." fino a "delle varianti adottate alla data ..."), da più parti sono emerse perplessità sul significato da attribuire alle parole "procedure in corso".

1. La lettura piana della disposizione

Per poter considerare "in corso alla data del 31 marzo 2010" la procedura relativa all'approvazione di un programma o di un piano che comporti una variante al P.R.G., è necessario perlomeno (oltre che l'esistenza di un documento di inquadramento per i P.I.I. e, per i piani attuativi, la ricoducibilità della variante alle ipotesi di cui all'articolo 25, comma 1) che sia stata presentata, entro la data suddetta, domanda di approvazione corredata dai documenti e dagli atti essenziali per configurare una vera e propria proposta di programma o di piano, magari da integrare in sede istruttoria, ma comunque già definita.

E' necessario pure che, entro il 31 marzo 2010, l'Ufficio competente abbia formato e spedito la comunicazione di avvio del procedimento indicando anche il nominativo del responsabile del procedimento stesso. ⁽¹⁾

Una domanda prodotta da un soggetto non proprietario o, ad ogni modo, privo dei requisiti necessari per disporre dei beni oggetto del progetto non può considerarsi ammissibile e cioè idonea a dare avvio ad un utile procedimento. ⁽²⁾

Da ultimo:

- a) i progetti di P.I.I. debbono comunque rispondere ai requisiti di cui all'articolo 25, comma 7, della legge regionale n. 12 del 2005 e cioè avere "rilevanza regionale" oppure prevedere "la realizzazione di infrastrutture pubbliche o di interesse pubblico di carattere strategico ed essenziali per la riqualificazione dell'ambito territoriale"; ⁽³⁾
- b) è altresì ammessa l'approvazione degli interventi di cui all'ultimo periodo del comma 3-ter del citato articolo 26, nonché degli interventi mediante lo sportello unico.

¹ Secondo i canoni degli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990, applicabili al procedimento istruttorio di cui all'articolo 14, comma 1, della legge regionale n. 12 del 2005.

² Così come, si ritiene, una domanda gravemente carente della documentazione essenziale, tale da non poter nemmeno essere oggetto di istruttoria.

³ Individuati in base ai criteri di cui alla D.G.R. 6 maggio 2009, n. 8/9413.

2. La nota della Direzione Regionale Territorio della Regione Lombardia

Sotto la rubrica "Varianti ai Piani Regolatori Comunali", la Direzione Regionale Territorio della Regione Lombardia ha diffuso il seguente comunicato in data 16 marzo 2010.

«Con l'art. 21 della L.R. 5 febbraio 2010, n. 7, il legislatore regionale ha recentemente introdotto all'art. 26 della L.R. n. 12/2005 (nuovo comma 3-ter) una disciplina di restrizione riguardante alcune procedure urbanistiche, suscettibili di variare i vigenti piani regolatori generali, che risulteranno preclusi ai Comuni che alla data del 31 marzo 2010 non avranno ancora adottato il PGT, fatta eccezione per i Comuni interessati dalle opere essenziali di EXPO 2015 (Milano, Pero, Rho, Baranzate e Arese).

Più precisamente, le procedure di variante non attivabili sono le seguenti:

- 1. Varianti e piani attuativi in variante ai sensi della L.R. n. 23/1997 (art. 25, commi 1 e 8-nonies, L.R. n. 12/2005);*
- 2. Piani dei servizi in attuazione del PRG vigente (art. 25, comma 1, ultimo periodo, L.R. n. 12/2005);*
- 3. Accordi di programma di valenza locale (art. 34 D.Lgs. n. 267/2000);*
- 4. Programmi integrati di intervento non di rilevanza regionale (art. 92, comma 8, L.R. n. 12/2005);*
- 5. Varianti di perfezionamento (art. 25, comma 1-bis, L.R. n. 12/2005).*

Dal momento che la disposizione (nuovo comma 3-ter) fa «comunque salva la conclusione, anche agli effetti di variante urbanistica, delle procedure in corso alla data del 31 marzo 2010», numerosi Comuni richiedono di puntualizzare, in relazione alle diverse fattispecie sopra elencate, a quale fase dev'essere arrivata la procedura per poter legittimamente concludersi sulla base della disposizione di salvezza testé riportata.

In riferimento alle procedure complesse caratterizzate dal doppio passaggio in Consiglio comunale (adozione e definitiva approvazione), non v'è dubbio che l'intervenuta adozione della variante (o del piano o programma in variante) da parte del Consiglio comunale consente di portare a conclusione la relativa procedura di approvazione. Si ritiene, peraltro, che possa considerarsi rilevante, ai fini di cui trattasi, anche l'eventuale assunzione, ad opera della Giunta comunale, di una deliberazione con la quale viene proposta al Consiglio, organo che ha la competenza in materia di pianificazione urbanistica generale, l'adozione della variante (o del piano o programma in variante).

Pertanto, in riferimento alle tipologie di variante 1 – 2 – 4 – 5, solo se alla data del 31 marzo 2010 risulterà già assunta la deliberazione consiliare di adozione, ovvero una deliberazione di Giunta comunale con la relativa proposta di adozione⁴), le diverse procedure di approvazione potranno avere gli ulteriori seguiti, secondo le rispettive discipline.

Per quanto riguarda, invece, la fattispecie 3 (accordi di programma di valenza locale), mancando una fase di formale adozione, si ritiene che possa essere l'intervenuta convocazione della conferenza dei rappresentanti di cui all'articolo 34, comma 3, del decreto legislativo n. 267/2000 l'elemento che consente di portare a conclusione la procedura di approvazione della connessa variante urbanistica.

Milano, 16/03/2010

Il Direttore Generale: Mario Nova»

⁴ *Nell'ordinamento non si rinviene una tale procedura la cui originalità non supplisce alla relativa inutilità. La nota regionale sembra cadere in una palese contraddizione: se è sufficiente un provvedimento inutiliter datum quale la deliberazione della Giunta comunale, a maggior ragione dovrebbe essere sufficiente un atto (anche non provvedimentale, ma previsto dall'ordinamento) del competente responsabile del servizio che avvia la procedura (che da quel momento, banalmente, dovrebbe ritenersi "in corso").*

3. Conclusioni

Secondo la Regione Lombardia, dunque, l'espressione "procedure in corso alla data del 31 marzo 2010" (articolo 26, comma 3-ter, legge regionale n. 12 del 2005), va così intesa: "solo se alla data del 31 marzo 2010 risulterà già assunta la deliberazione consiliare di adozione, ovvero una deliberazione di Giunta Comunale con la relativa proposta di adozione, le diverse procedure di approvazione potranno avere gli ulteriori seguiti, secondo le rispettive discipline".

Si tratta di un'interpretazione ispirata ad un apprezzabile senso di prudenza e - si ritiene - all'evidente preoccupazione che la disposizione di legge possa provocare la presentazione di un numero eccessivo di domande, creando difficoltà ai Comuni.

Si deve però segnalare che, purtroppo, si tratta di un'interpretazione restrittiva rispetto al dato letterale del citato comma 3-ter cosicché non mi sento di escludere che possa essere annullato, in sede giurisdizionale, l'eventuale provvedimento con cui il Comune avesse a respingere una domanda di approvazione di un P.I.I. o di un piano attuativo in variante al P.R.G. solo per la mancanza, alla data del 31 marzo 2010, della deliberazione del Consiglio comunale di adozione oppure della particolare (ma invero non necessaria) deliberazione della Giunta comunale immaginata come volta a proporre al Consiglio l'adozione del P.I.I. o del piano medesimi. ⁽⁵⁾

Avv. Mario Viviani

⁵ *Del tutto diversa, ovviamente, l'ipotesi del rigetto motivato nel merito, anche in relazione all'assenza di un obbligo giuridico, da parte del Comune, di adottare e approvare varianti al P.R.G. proposte dai privati.*