

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

TOSCANA	Legge regionale del 3 novembre 1998, n. 77	Art. 4	BENEFICIARI PROVVISORI DEGLI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA			
CODICE FUNZIONE:	H11					
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 64	ASSEGNAZIONI PROVVISORIE			X
CODICE FUNZIONE:	H12					
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 66	FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'			X
CODICE FUNZIONE:	H13					
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 43	TUTTE LE FUNZIONI AMMINISTRATIVE DI COMPETENZA DEI COMUNI E DEGLI ALTRI ENTI LOCALI			X
CODICE FUNZIONE:	H14					
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 43	APPROVAZIONE DEI PROPRI STRUMENTI URBANISTICI			X
CODICE FUNZIONE:	H15					
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	CONCESSIONE DEI CONTRIBUTI AGLI OPERATORI PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI	X		
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	CONCESSIONE DEI CONTRIBUTI AGLI OPERATORI			X
CODICE FUNZIONE:	H16					
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	FUNZIONI AMMINISTRATIVE CONCERNENTI L'ASSEGNAZIONE DEGLI ALLOGGI			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	ASSEGNAZIONE DEGLI ALLOGGI			X
CODICE FUNZIONE:	H17					
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	FORMAZIONE E GESTIONE DEI BANDI DI ASSEGNAZIONE			X
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 51	GESTIONE DEI BANDI DI CONCORSO			X
CODICE FUNZIONE:	H18					
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI PER L'ASSEGNAZIONE DELLE CASE POPOLARI			X
CODICE FUNZIONE:	H19					
ABRUZZO	Legge regionale del 3 marzo 1999, n. 11	Art. 49	DETERMINAZIONE DELLA DECADENZA E DELLE OCCUPAZIONI ABUSIVE			X
CODICE FUNZIONE:	H20					
CALABRIA	Legge regionale del 23 luglio 1998, n. 8	Art. 7	PROGRAMMI - PROGETTI GENERALI E SETTORIALI ANNUALI			X
CODICE FUNZIONE:	H31					
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 5	INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI CHE REALIZZANO INTERVENTI DI EDILIZIA AGEVOLATA	X		

TERRITORIO, AMBIENTE E INFRASTRUTTURE

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE:	E01				
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 16	FUNZIONI RELATIVE ALLE DEROGHE DI ISTANZE LEGALI	X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

TRASPORTI

			ASSEGNAZIONE RISORSE		
REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: 101					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7 REDAZIONE DEI PIANI URBANI DEL TRAFFICO			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10 REDAZIONE DEI PIANI URBANI DEL TRAFFICO		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6 REDAZIONE DEI PIANI URBANI DEL TRAFFICO			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9 APPROVAZIONE DEI PIANO DI MOBILITA'		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19 APPROVAZIONE DEI PIANI DI MOBILITA'			X
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9 REDAZIONE DEI PIANI DEL TRASPORTO URBANO PUBBLICO			X
CODICE FUNZIONE: 102					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7 DEFINIZIONE DELLA RETE DEI SERVIZI MINIMI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10 DEFINIZIONE DELLA RETE DEI SERVIZI MINIMI		X	
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9 SERVIZI SULLA RETE DI COMPETENZA		X	
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9 CONTRATTI RELATIVI AI SERVIZI URBANI MINIMI			X
CODICE FUNZIONE: 103					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7 ORGANIZZA LA RETE DEI SERVIZI URBANI ED EXTRA URBANI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10 ORGANIZZA LA RETE DEI SERVIZI URBANI ED EXTRA URBANI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19 ORGANIZZA LA RETE DEI SERVIZI URBANI ED EXTRAURBANI			X
CODICE FUNZIONE: 104					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7 PROCEDURE CONCORSUALI PER GLI AFFIDATARI DEI SERVIZI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10 PROCEDURE CONCORSUALI PER GLI AFFIDATARI DEI SERVIZI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19 PROCEDURE CONCORSUALI PER GLI AFFIDATARI DEI SERVIZI			X
CODICE FUNZIONE: 105					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7 ISTITUZIONE DEI SERVIZI AGGIUNTIVI			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10 ISTITUZIONE DI SERVIZI AGGIUNTIVI		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6 ISTITUZIONE DEI SERVIZI AGGIUNTIVI			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9 ISTITUZIONE DI SERVIZI AGGIUNTIVI		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19 ISTITUZIONE DI SERVIZI AGGIUNTIVI			
CODICE FUNZIONE: 106					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7 ORGANIZZA IL T.P. TRA I VARI TERRITORI COMUNALI			X

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	ORGANIZZA IL T.P. TRA I VARI TERRITORI COMUNALI		X	
CODICE FUNZIONE:	107					
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI COMPETENZA		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI COMPETENZA			X
CODICE FUNZIONE:	108					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	VIGILANZA SULLA REGOLARITA' E QUALITA' DEL SERVIZIO			X
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	VIGILANZA SULLA REGOLARITA' DI ESERCIZIO		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	VIGILA SULLA REGOLARITA' DEL SERVIZIO DI TRASPORTO		X	
CODICE FUNZIONE:	109					
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	REGOLAMENTAZIONE DEI SERVIZI IN ECONOMIA		X	
CODICE FUNZIONE:	110					
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	APPROVAZIONE DELLA RETE DEI SERVIZI DI GRAN TURISMO		X	
CODICE FUNZIONE:	111					
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	NULLA OSTA PER LA DISMISSIONE DEL MATERIALE ROTABILE		X	
CODICE FUNZIONE:	112					
BASILICATA	Legge regionale del 27 luglio 1998, n. 22	Art. 7	CORRISPETTIVO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			X
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	CONTRATTI DI SERVIZIO CON I GESTORI			X
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	STIPULA DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	CORRISPETTIVO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO		X	
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	CORRISPETTIVO CONTRATTI DI SERVIZIO			X
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	STIPULA DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	STIPULAZIONE DEI CONTRATTI DI SERVIZIO		X	
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	CORRISPETTIVO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO			X
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	PROCEDURE CONCORSUALI PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI URBANI			
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	PROCEDURE CONCORSUALI PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI URBANI			
CODICE FUNZIONE:	113					
LAZIO	Legge regionale del 16 Luglio 1998, n. 30	Art. 10	INVIO DEI RISULTATI DELLA RENDICONTAZIONE ANNUALE		X	
CODICE FUNZIONE:	114					
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	TRASPORTI A FUNE	X		
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	TRASPORTI A FUNE	X		
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 2 ottobre 1998, n. 30	Art. 28	FUNZIONI AMMINISTRATIVE RELATIVE AGLI IMPIANTI A FUNE			X
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	FUNZIONI AMMINISTRATIVE RELATIVE AGLI IMPIANTI A FUNE			X
CODICE FUNZIONE:	115					
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 22	PISTE DI DICESA	X		

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

CODICE FUNZIONE:	148					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA DEGLI ASCENSORI E DELLE SCALE MOBILI			X
CODICE FUNZIONE:	149					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA SULLE INTERFERENZE DEGLI IMPIANTI FISSI GASDOTTI, ECC.			X
CODICE FUNZIONE:	150					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	FROGAZIONE DEI FINANZIAMENTI PER I SERVIZI FUNIVIARI E FUNICOLARI DI T.P.L.			X
CODICE FUNZIONE:	151					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	AUTORIZZAZIONE ALL'APERTURA DI SCUOLE NAUTICHE			X
CODICE FUNZIONE:	152					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	RILASCIO DELLE CONCESSIONI PER L'UTILIZZO DELLE AREE LACUALI			X
CODICE FUNZIONE:	153					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	UTILIZZO AI FINI TURISTICO-RECREATIVI DELLE AREE DEMANIALI LACUALI STATALI			X
CODICE FUNZIONE:	154					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	CONCESSIONE PER L'UTILIZZO DELLE AREE DEMANIALI DEL NAVIGLIO GRANDE E PAVESE			X
CODICE FUNZIONE:	155					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	AUTORIZZAZIONE PER LE MANIFESTAZIONI NAUTICHE DI INTERESSE COMUNALE			X
CODICE FUNZIONE:	156					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	I COMUNI DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 2, LETTERA B) ADOTTANO I PROGRAMMI TRIENNALI			X
CODICE FUNZIONE:	157					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	I COMUNI AFFIDANO ALLE C.M. O ALLE PROV. L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI AI SENSI DEL COMMA I			X
CODICE FUNZIONE:	158					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	ADEMPIMENTI PREVISTI DALL'ART. 14, COMMA 5, DECRETO LEGISLATIVO N. 422/1997			X
CODICE FUNZIONE:	159					
MARCHE	Legge regionale del 24 dicembre 1998, n. 45	Art. 9	RIMBORSO PER LE MINORI ENTRATE PER TITOLI AGEVOLATI		X	
CODICE FUNZIONE:	160					
VENETO	Legge regionale del 30 ottobre 1998, n. 25	Art. 9	VIGILANZA DELLE NORME DI LEGGE			X
CODICE FUNZIONE:	163					
LOMBARDIA	Legge regionale del 29 ottobre 1998, n. 22	Art. 6	VIGILANZA SUGLI OBBLIGHI CONTRATTUALI E L'EVENTUALE APPLICAZIONE DI SANZIONI			X
CODICE FUNZIONE:	164					
UMBRIA	Legge regionale del 18 novembre 1998, n. 37	Art. 19	RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI AI SENSI DEGLI ARTT. #2 E #7 DEL D.LGS. 30/4/92, N. 285			X
CODICE FUNZIONE:	166					
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 88	Art. 27	BENT DEL DEMANIO MARITTIMO - LACUALE - FLUVIALE		X	

TURISMO

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: Q01					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	ASSICURANO I SERVIZI TURISTICI		X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	ASSICURANO I SERVIZI TURISTICI	X	
CODICE FUNZIONE: Q02					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	ORGANIZZANO INIZIATIVE DI INTRATTENIMENTO		X
CODICE FUNZIONE: Q03					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	SERVIZI DI INFORMAZIONE TURISTICA		X
CODICE FUNZIONE: Q04					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	FUNZIONI AMMINISTRATIVE STRUTTURE RICETTIVE		X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	FUNZIONI AMMINISTRATIVE PER LE STRUTTURE RICETTIVE	X	
CODICE FUNZIONE: Q05					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	FUNZIONI AMMINISTRATIVE E ATTIVITA' PROFESSIONALI		X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	FUNZIONI AMMINISTRATIVE E ATTIVITA' PROFESSIONALI	X	
CODICE FUNZIONE: Q06					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	INCENTIVAZIONE OFFERTA TURISTICA		X
CODICE FUNZIONE: Q07					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	COMUNICAZIONE DEI PREZZI		X
CODICE FUNZIONE: Q08					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	ATTIVITA' IN MATERIA DI DEMANIO MARITTIMO		X
CODICE FUNZIONE: Q09					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	COLLABORANO CON LA PROVINCIA PER LE FUNZIONI		X
CODICE FUNZIONE: Q10					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 4 marzo 1998, n. 7	Art. 4	CONTROLLI E VIGILANZA		X
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	CONTROLLI DI VIGILANZA	X	
CODICE FUNZIONE: Q11					
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	PARERE IN MATERIA DI PROROGA DELLE LOCAZIONI DI IMMOBILIPER USO ALBERGO	X	
CODICE FUNZIONE: Q12					
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	ESPROPIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA' PER LA COSTRUZIONE DI NUOVI ALBERGHI	X	
CODICE FUNZIONE: Q13					
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	DEROGHE AI REGOLAMENTI DI EDILIZIA COMUNALE	X	
CODICE FUNZIONE: Q15					
TOSCANA	Legge regionale del 1° dicembre 1998, n. 87	Art. 21	FUNZIONI AMMINISTRATIVE IN MATERIA DI VINCOLO DI DESTINAZIONE DELLE STRUTTURE RICETTIVE	X	

CONFERIMENTI DI FUNZIONI AI COMUNI AI SENSI DELLA LEGGE N° 59/97 E D.LGS. 112/98

UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 37	GESTIONE DEL VINCOLO DI DESTINAZIONE ALBERGHIERA			X
CODICE FUNZIONE: Q16						
UMBRIA	Legge regionale del 2 marzo 1999, n. 3	Art. 37	VIGILANZA SULL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITA' PROFESSIONALE DI DIRETTORE D'ALBERGO			X

TUTELA DELLA SALUTE

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: F01					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 12 ottobre 1998, n. 34	Art. 3	ESERCIZIO DELLE ATTIVITA' SANITARIE		X
CODICE FUNZIONE: F02					
EMILIA ROMAGNA	Legge regionale del 12 ottobre 1998, n. 34	Art. 3	VIGILANZA SULLE STRUTTURE SOCIO-SANITARIE E SOCIO-ASSISTENZIALI		X
CODICE FUNZIONE: F03					
LIGURIA	Legge regionale del 10 febbraio 1999, n. 5	Art. 3	COMPITI AMMINISTRATIVI PER LA PUBBLICITA' SANITARIA	X	
TOSCANA	Legge regionale del 26 novembre 1998, n. 85	Art. 12	FUNZIONI RELATIVE ALLA PUBBLICITA' SANITARIA	X	
CODICE FUNZIONE: F04					
LIGURIA	Legge regionale del 10 febbraio 1999, n. 5	Art. 3	COMPITI AMMINISTRATIVI PER I PRODOTTI COSMETICI	X	

VIABILITA'

REGIONE	LEGGE	SINTESI FUNZIONE	ASSEGNAZIONE RISORSE		
			CONTESTUALE	DIFFERITO	NON PREVISTO
CODICE FUNZIONE: L01					
BASILICATA	Legge regionale dell'8 marzo 1999, n. 7	Art. 72	CLASSIFICAZIONE E DECLASSIFICAZIONE DELLA VIABILITA' COMUNALE	X	
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 12	CLASSIFICAZIONE E DECLASSIFICAZIONE VIABILITA' COMUNALE	X	
CODICE FUNZIONE: L02					
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 12	CONCESSIONE PER L'INSTALLAZIONE DI IMPIANTI LUNGO LE AUTOSTRADE	X	
CODICE FUNZIONE: L03					
ABRUZZO	Legge regionale del 12 agosto 1998, n. 72	Art. 20	FUNZIONI GIA' DELEGATE DALLE LL.RR. 4/85 E 27/97		X
LIGURIA	Legge regionale del 22 gennaio 1999, n. 3	Art. 12	RILASCIO DELLE AUTORIZZAZIONI ALLA CIRCOLAZIONE DEI VEICOLI IN CASI ECCEZIONALI	X	

9.2 Interventi in tema di edilizia ed urbanistica

9.2.1 L'urbanistica dall' "attività costruttiva" al "governo del territorio"

La legge urbanistica del 1942 (legge 17 agosto 1942 n. 1150) forniva una nozione di "urbanistica", o almeno l'ambito di riferimento della disciplina.

L'art. 1 della legge lo indicava nell' "assetto e incremento edilizio dei centri abitati" nozione certamente legata alla disciplina dell'attività costruttiva, ed a quella, in genere, dei centri abitati.

Sulla disciplina della legge urbanistica del 1942 si è poi innestata la legislazione repubblicana fondata sulla Costituzione, che oltre a disciplinare la proprietà privata con i principi posti dall'art. 42, con importanti conseguenze nella materia espropriativa, che è fondamentale per il c.d. governo del territorio, fornisce un rilievo testuale alla materia "urbanistica" espressamente ricordata, anche se non definita, nell'art. 117 Cost., tra quelle riservate alla competenza legislativa regionale.

Dopo una lunga stasi, la materia urbanistica riceve un deciso impulso legislativo negli anni '60, in relazione alla disciplina dei suoli ed alla espropriazione. Si tratta di scelte fondamentali al fine di rendere possibile un effettivo controllo pubblico dell'utilizzazione del bene "territorio" e la destinazione delle aree, e non solo, quindi, la disciplina particolaristica delle sole costruzioni.

È di questo periodo la legge 18 aprile 1962, n. 167, che mira a "favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare" seguita poi dalla fondamentale legge 22 ottobre 1971, n. 865 (c.d. legge sulla casa).

Si devono anche ricordare la legge 6 agosto 1967, n. 765 (c.d. legge ponte) che interveniva nella materia pianificatoria, per limitare gli interventi edilizi singoli in assenza di strumenti urbanistici di carattere generale nonché la quasi contemporanea sentenza della Corte Costituzionale 9 maggio 1967, n. 55 che dichiarò l'illegittimità costituzionale di quelle disposizioni della L.U. del 1942, che consentivano l'imposizione di vincoli di inedificabilità assoluta a tempo indeterminato.

All'intervento della Corte seguì quello legislativo con la legge 19 novembre 1968, n. 1187 (c.d. legge tampone) seguita dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10 (c.d. legge Bucalossi) nella quale all'istituto della licenza edilizia si sostituisce quello della concessione sul presupposto della non inerenza del diritto di costruire al diritto di proprietà.

Questo indirizzo, viene, peraltro, poi travolto da un altro intervento della Corte costituzionale (sentenza 30 gennaio 1980, n. 5) che ha creato un vuoto legislativo colmato dal giudice ordinario che ha sancito la piena applicabilità del criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione fondato sul valore venale del bene in una libera contrattazione di mercato.

Nell'evoluzione legislativa segue poi la legge 5 agosto 1978, n. 457 (c.d. piano decennale per l'edilizia) che inizia ad erodere l'area di applicazione della concessione edilizia con l'introduzione della "autorizzazione edilizia" caratterizzata dalla gratuità e dal meccanismo del silenzio accoglimento. Sulla stessa linea seguono poi la legge n. 94 del 1982 e la legge sui parcheggi, 24 marzo 1989, n. 122.

Seguono ancora la norma sul condono edilizio (d.l. n. 468 del 1994 e successive reiterazioni e legge finanziaria 23 dicembre 1994, n. 724).

Quindi caratterizzazione in senso più urbanistico che edilizio del settore, almeno nel suo implicare scelte attinenti non solamente lo sviluppo delle "costruzioni" e dei "centri abitati", ma anche più in generale quello che è stato chiamato "governo del territorio".

Questa nuova prospettiva ha portato ad un sempre maggiore contatto tra tematiche "urbanistiche" e quelle "ambientalistiche" ponendo un problema di inquadramento e definizione dei rispettivi ambiti. Di pertinente interesse è la nozione di "urbanistica" di cui all'art. 117 Cost. secondo la definizione data dalla norma statale di trasferimento della funzione.

L'art. 80 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, di attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382, contiene infatti una specifica definizione della materia "urbanistica" trasferita alle Regioni.

Secondo la norma citata, tale materia concerne "la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente".

Una nozione estremamente ampia, tale cioè da comprendere non solo l'attività urbanistica, in senso stretto, ma anche ogni altra attività incidente sulla trasformazione del suolo, e di salvaguardia dello stesso, nonché la protezione dell'ambiente, potenzialmente estesa alla materia dell'inquinamento.

Peraltro, la Corte costituzionale (sentenza n. 151 del 1986) non si è spinta fino al punto di identificare in toto la nozione di urbanistica con quella di paesaggio, attribuendo piuttosto a questa ultima il significato di "forma del paese" ma sotto il profilo dell'interesse estetico e culturale e non della realizzazione di fini ed interessi di natura urbanistica.

Infatti, già il d.P.R. 616 del 1977, art. 82, aveva "delegato" e non "trasferito" alle Regioni le funzioni inerenti la protezione delle bellezze naturali. In proposito vanno ricordate anche la sentenza della Corte costituzionale n. 210 del 1987 e n. 641 del 1987 nonché le leggi n. 183 del 1989 e n. 305 del 1989 che tendono ad affermare la supremazia e la sovraordinazione della tutela ambientale sulla disciplina urbanistica del territorio con effetti di variante automatica e di subordinazione della seconda alla prima.

È da ricordare, poi la sentenza della Corte costituzionale 29 dicembre 1982, n. 239, secondo la quale "dall'art. 80 del d.P.R. 616 del 1977 in ogni caso non può dedursi una competenza regionale sul governo del territorio né piena né esclusiva".

Infatti nella Costituzione non vi è alcuna norma che porti a ritenere l'esistenza di una competenza esclusiva delle Regioni a statuto ordinario in materia urbanistica, perché, al contrario, quella ipotizzata è del tipo c.d. concorrente. Solo per le regioni a statuto speciale si parla, infatti, di competenza esclusiva, esercitabile, peraltro, entro confini costituzionali individuati dai principi generali dell'ordinamento giuridico, dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali, dagli obblighi internazionali dello Stato.

Pertanto una "urbanistica statale" continua ad esistere anche dopo la realizzazione del dettato costituzionale recato dall'art. 117 come provano gli interventi nel settore delle opere pubbliche di interesse statale (art. 81 d.P.R. n. 616 del 1977) e le stesse disposizioni del recente d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Gli articoli da 51 a 67 disciplinano il conferimento nella materia "territorio e urbanistica" e gli artt. 94 e 95 nella materia "opere pubbliche". Certamente non si tratta di funzioni di grandissimo rilievo, comunque utili alla realizzazione del principio di "completezza".

9.2.2 La competenza legislativa delle regioni

Le regioni a statuto ordinario esercitano in materia urbanistica, ai sensi dell'art. 117 Cost. una potestà legislativa concorrente: esse cioè hanno il potere di emanare leggi "nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni". Da qui la riserva statale della funzione di indirizzo e coordinamento.

È noto che, per il principio c.d. del parallelismo, stabilito dall'art. 118 Cost., nelle medesime materie in cui le regioni hanno competenza legislativa esse hanno pure competenza amministrativa.

Alle regioni a statuto ordinario è inoltre riconosciuta una potestà legislativa integrativa o "di dettaglio", in forza dell'art. 117, ultimo comma, che stabilisce che "le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione".

Analogamente, per quanto concerne l'esercizio delle funzioni amministrative, l'art. 118, secondo comma, prevede che "lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative" mentre il terzo comma specifica che la "Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandola alle province, ai comuni o agli altri enti locali o valendosi dei loro uffici.

In un primo tempo il legislatore aveva stabilito che "il Consiglio regionale non può emanare leggi sulle materie attribuite alla sua competenza dall'art. 117 della Costituzione se non sono state preventivamente emanate, ai sensi della IX disposizione transitoria della Costituzione, le leggi della Repubblica contenenti singolarmente per ciascuna materia, i principi fondamentali cui deve attenersi la legislazione regionale...." (art. 9 della legge 10 febbraio 1953 n. 62).

Senonché, di fronte alla concreta impraticabilità di una generale opera di revisione da parte del legislatore statale, con legge 16 maggio 1970 n. 281 (art. 17) è stato affermato che "l'emanazione di norme legislative da parte delle Regioni nelle materie stabilite dall'art. 117 Cost., si svolge nei limiti dei principi fondamentali quali risultano dalle leggi che espressamente li stabiliscono per singole materie, o quali si desumono dalle leggi vigenti. Nella materia, ad esempio la legge urbanistica n. 1150 del 1942.

Questa soluzione, se per un verso ha consentito alle Regioni di iniziare a legiferare, per altro ha imposto alle stesse il difficile compito ermeneutico di rintracciare, nel quadro della legislazione statale, i "principi fondamentali" invalicabili dal legislatore regionale.

Lo Stato, da parte sua, solo agli inizi degli anni ottanta, ha mostrato interesse nei confronti dell'esigenza di legiferare, con norme di principio nelle materie dell'art. 117 della Costituzione.

9.2.3 La competenza amministrativa delle regioni e dei comuni

Interferenze nella pianificazione urbanistica comunale.

Il comune è, senza dubbio, il protagonista principale nella titolarità delle funzioni urbanistiche. Ad esso spettano, infatti i compiti più rilevanti della gestione urbanistica del territorio (legge urbanistica n. 1150 del 1942, art. 9 della legge 8 giugno 1990 n. 142).

Tra questi, in sintesi:

1. l'adozione (non l'approvazione) del piano regolatore generale e del programma di fabbricazione;
2. l'adozione (non l'approvazione) del regolamento edilizio comunale;
3. l'adozione dei piani attuativi del piano regolatore generale sulla base di procedure semplificate di approvazione, stabilite dalle leggi regionali (art. 25 della legge n. 47 del 1985);
4. il rilascio degli atti edilizi di controllo (concessioni edilizie, licenze di abitabilità, ecc.);
5. l'esercizio dei poteri di vigilanza e delle misure sanzionatorie nelle ipotesi di abusi.

La procedura di formazione del P.R.G. è regolata, ancora attualmente, dalla legge urbanistica fondamentale, oltre che, naturalmente, dalle singole leggi regionali di settore.

Essa è divisa, fundamentalmente in due procedimenti semplici, quello di adozione e quello di approvazione.

Dopo i pronunciamenti del Consiglio di Stato (adunanza plenaria n. 17 del 1978 e n. 1 del 1983) non è possibile considerarli dei subprocedimenti. La citata giurisprudenza ha riconosciuto al provvedimento costitutivo del procedimento di adozione capacità di produrre effetti giuridici lesivi delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte nel processo di formazione dello strumento urbanistico: ciò significa che l'adozione del piano modifica situazioni giuridiche soggettive, con un effetto, quindi, di tipo autoritativo, che è stabile nel tempo, anche se non permanente.

Tale assunto giurisprudenziale, comporta dei riflessi sullo stesso modo di intendere il provvedimento P.R.G. che è stato definito dalla dottrina prevalente come atto complesso, imputabile congiuntamente alle autorità emananti: comune e regione. È probabile, peraltro, che l'orientamento interpretativo assunto dal giudice amministrativo sia stato posto al fine essenziale di porre un rimedio alle lungaggini della procedura di approvazione degli strumenti urbanistici.

In effetti, come chiarito dalla giurisprudenza, il provvedimento di adozione si pone come atto finale della procedura di adozione, e nel contempo, come presupposto della procedura di approvazione: tale ricostruzione giuridica, del resto è l'unica che spiega concretamente la "ratio" della conseguenza caducatoria del provvedimento di approvazione del piano regolatore generale, anche se non impugnato, una volta che il giudice amministrativo abbia annullato il provvedimento di adozione. Infatti se tale atto non venisse tecnicamente configurato come presupposto del successivo procedimento di approvazione, i propri vizi costituirebbero semplicemente una imperfezione da invalidità derivata del provvedimento di approvazione che dovrebbe pur sempre essere ritualmente e autonomamente impugnato.

Ma, se ben si guarda, la natura di atto complesso non si pone in contrasto reale, ma solo apparente con la relativa autonomia di effetti giuridici accordata dalla giurisprudenza al provvedimento di adozione dello strumento urbanistico generale (e pertanto ad uno solo dei soggetti dell'imputazione: il comune).

In proposito occorre distinguere tra l'imputazione degli effetti e l'imputazione dei risultati.

Ciascuna delle autorità procedenti rimane esclusiva titolare della produzione e della responsabilità degli effetti realizzati dal proprio provvedimento: effetti che possono riguardare l'ambito amministrativo, civile e penale.

E quale autorità cui si imputa congiuntamente il P.R.G. definitivamente approvato risponde necessariamente anche dei risultati dal punto di vista politico-amministrativo del piano stesso. Non è d'altra parte possibile, né logico, sottrarsi a tale meccanismo di imputazione congiunta dal momento che l'ordinamento e la disciplina positiva riconoscono sia al Comune (attraverso le controdeduzioni, i poteri di impulso), sia alla Regione il potere di dissociarsi, o di condizionare in positivo le scelte compiute dall'altra autorità procedente (la Regione lo può fare, ad esempio, con le modifiche al P.R.G. e al limite con la restituzione al comune degli elaborati non meritevoli di approvazione).

Nell'ambito del procedimento di approvazione e superata la fase di ammissibilità e procedibilità degli atti si passa alla istruttoria vera e propria composta di un accertamento tecnico e di una relazione dell'ufficio regionale competente, al fine della approvazione nella quale si debbono evidenziare anche le proposte di modifica eventualmente da apportare al piano adottato.

Tali proposte si dividono in due categorie.

1. Le modifiche c.d. di ufficio che debbono "obbligatoriamente" essere apportate dalla regione, quando ne ricorrono i presupposti, secondo la legislazione cornice nazionale, per assicurare:
 - il rispetto delle previsioni dei piani territoriali sovraordinati;
 - la razionale e coordinata sistemazione delle opere e impianti dello Stato;
 - la tutela del paesaggio e dei complessi storici, monumentali, ambientali ed archeologici;
 - l'osservanza dei limiti di cui all'art. 41 quinto, sesto e ottavo comma della legge urbanistica 1150 del 1942 (c.d. standard).
2. Le altre modifiche sono anch'esse esercizio del potere di indirizzo, coordinamento e controllo della regione in materia urbanistica e possono riguardare gli aspetti più diversi del P.R.G. adottato con il limite del mutamento dei principi e criteri ispiratori del piano stesso, che sono viceversa riservati al potere del comune in quanto ente politicamente esponenziale degli interessi della collettività locale (legge n. 142 del 1990) cioè idoneo a determinare il contenuto della propria pianificazione locale.

Il ruolo decisionale della regione è stato qualificato dalla giurisprudenza amministrativa e costituzionale come vera e propria codecisione, teoricamente tradotta nella categoria del c.d. atto complesso ineguale.

La decisione del competente organo regionale può consistere:

1. Nell'approvazione senza condizioni del P.R.G. adottato dal Comune;
2. nel diniego di approvazione perché il piano non viene ritenuto sufficiente a svolgere la funzione sua propria e viene quindi restituito al comune per la rielaborazione totale o parziale;
3. nell'approvazione con introduzione di modifiche d'ufficio;
4. nell'approvazione con introduzione di altre modificazioni.

Salve le prime due ipotesi, il procedimento subisce un'ulteriore espansione perché il comune deve esercitare la propria partecipazione, attraverso le controdeduzioni alle proposte di modifica comunque inserite dalla regione; in tal caso, peraltro non si tratta di applicazione del principio del contraddittorio, bensì del principio di partecipazione politico-amministrativa derivante dalla tutela della posizione di autonomia pubblica dell'ente locale costituzionalmente garantita - art. 5 e 128 Cost. (Vedasi Corte cost. n. 13 del 1980; Cons. Stato Ad. Plen. n. 25 del 1980).

La fase di decisione si conclude e si perfeziona, poi, con l'ulteriore pronuncia da parte del competente organo regionale, che non coincide necessariamente con il consiglio, non essendo il P.R.G. un atto normativo secondario, fonte di diritto. Alcune leggi regionali, poi, hanno demandato alla provincia la competenza ad approvare il P.R.G. dei comuni rispettivi.

Nell'ambito appena trattato, non può ignorarsi il recente art. 21 comma 1 del disegno di legge "norme di sostegno e di rilancio dell'edilizia pubblica" approvato dalla Commissione lavori pubblici del Senato in sede deliberante nella seduta del 7 aprile 1999 che così dispone "La approvazione degli strumenti urbanistici generali e delle relative varianti da parte delle Regioni, delle Province o di altro ente locale, ove prevista, interviene entro il termine perentorio di dodici mesi dalla data del loro deposito, col corredo della documentazione prescritta, da parte dell'ente che li ha adottati. L'amministrazione ricevente ha l'obbligo di asseverare, all'atto del deposito, la regolarità formale degli atti in base ai requisiti prescritti dalle norme vigenti. Il termine può essere interrotto una sola volta per eventuale e motivata richiesta di integrazione documentale. Sono fatte salve le diverse scadenze e modalità previste dalla legislazione regionale".

9.2.4 Interferenze nella pianificazione urbanistica sovracomunale

Il vertice del sistema di pianificazione predisposto dalla legge urbanistica fondamentale n. 1150 del 1942 era rappresentato dai piani territoriali di coordinamento al fine di "orientare o coordinare l'attività urbanistica da svolgere in determinate parti del territorio nazionale" (art. 5, comma 1).

Di tale strumento l'amministrazione statale non ha mai fatto uso e ciò ha determinato una delle più macroscopiche inadempienze al sistema delineato dalla legge urbanistica.

L'attesa dell'avvio di una pianificazione sovracomunale è durata fino all'attuazione dell'ordinamento regionale, con cui la competenza in ordine alla approvazione dei piani territoriali di coordinamento è stata trasferita alle regioni (art. 1 del d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8).

La legge 8 giugno 1990 n. 142 di riforma delle autonomie locali ha attribuito rilevanti competenze in materia urbanistica alle province fra le quali quelle di natura programmatica di cui all'art. 15 e fra queste la predisposizione e l'approvazione del piano territoriale di coordinamento che determina "gli indirizzi generali di assetto del territorio..." secondo procedure che le regioni devono stabilire, garantendo la partecipazione dei comuni.

Ancora, l'instaurazione dell'ordinamento regionale ha coinciso con un rilancio della pianificazione sovracomunale forse dovuto alla maggiore idoneità della regione ad attuare una globale ed efficace politica del territorio.

La previsione nelle leggi e negli statuti regionali di piani urbanistici variamente definiti "piano urbanistico regionale", "piano di assetto territoriale" "piano territoriale di coordinamento" ecc. è operata al fine di realizzare mediante tali strumenti un ragionato coordinamento e confronto degli interessi di rilievo sovracomunale. Trattasi invero di una operazione di sintesi rimessa alla regione cui spetta dettare i principi e gli indirizzi da osservarsi nell'ulteriore attività di pianificazione e, in alcuni casi, di coordinarli con gli obiettivi socio-economici.

Su di un piano generale, è tradizionale la contrapposizione e distinzione tra piani territoriali e piani regolatori.

Infatti, mentre questi ultimi risultano limitati al territorio comunale e dotati di una efficacia "conformativa" della proprietà tale da incidere direttamente nella sfera giuridica degli amministratori, il piano territoriale, invece, è strumento di indirizzo generale della politica del territorio che autorità diverse dal comune adottano al fine di sovrapporre alla pianificazione comunale determinazioni aventi carattere e portata di "direttive" scaturenti da una più globale e problematica valutazione complessiva del territorio in quanto assunto su più larga scala ed estensione.

Non solo dunque una diversità di estensione fisico-spaziale e di operatività dello strumento di pianificazione in discorso, ma anche una diversa intensità degli effetti sono i principali elementi distintivi tra piano territoriale e piano regolatore.

Venendo al contenuto tipico del piano territoriale, esso dovrebbe contenere solo direttive indirizzate a tutte le autorità pubbliche titolari di poteri di pianificazione sul territorio. Nei confronti dei privati proprietari, invece, il piano territoriale incide solo in via mediata ed indiretta ovvero non "ex se" ma per il necessario tramite degli strumenti di pianificazione subordinati al piano territoriale ed applicativi dello stesso.

Ora, da un punto di vista generale la direttiva è atto con cui si determinano le regole ed i criteri che le pubbliche amministrazioni dovranno osservare nello svolgimento di determinate attività. Esse tuttavia non escludono la discrezionalità della pubblica amministrazione destinataria e ciò per un duplice ordine di aspetti: da un lato, infatti, si tratta di precetti di carattere generico, tant'è che spesso la loro portata vincolante viene riferita solo all'attività complessivamente considerata e non ai singoli atti. Sotto tale angolazione, la discrezionalità della pubblica amministrazione può dirsi, indirizzata, guidata, ma di certo non esclusa. D'altro lato, poi, secondo l'opinione prevalente, la portata vincolante della direttiva non è assoluta, bensì relativa, ossia i destinatari potrebbero discostarsene in presenza di un motivo plausibile (Sandulli). In che limite, peraltro, tale nozione di direttiva sia sussumibile per spiegare l'efficacia proprio del piano territoriale, è tutto da verificare.

Per intanto, è tendenza comune (dottrina) di attribuire un maggior grado di vincolatività alle previsioni del piano territoriale in confronto alle "direttive". In relazione ai piani territoriali di coordinamento di cui alla legge n. 1150 del 1942, si è infatti osservato che, da un lato, i comuni "sono tenuti ad uniformare a questo il rispettivo piano regolatore" (art. 6, comma 2 legge cit.) e, d'altro lato, in caso di inottemperanza alla Regione spetta il potere di introdurre modifiche d'ufficio al fine di garantire il rispetto delle previsioni del piano territoriale di coordinamento (art. 10, comma 2, lett. A come inserito dall'art. 3 della legge 6 agosto 1967, n. 765). A tale orientamento volto ad affermare il carattere inderogabile delle previsioni del piano territoriale, si affianca un'altra tendenza emersa a livello di legislazione regionale: quella di inserire nei piani territoriali regionali, anche prescrizioni immediatamente conformative della proprietà privata insistenti sul territorio preso in considerazione e perciò aventi come destinatari i privati proprietari. Per tale via si giunge alla erosione della nozione del piano territoriale come piano di direttive ed in quanto tale vincolante solo la pubblica amministrazione.

Pertanto, il principale profilo caratteristico del piano territoriale - distintivo rispetto ai piani regolatori - rischia oggi di diventare solo nominale in considerazione delle scelte legislative regionali. Le regioni hanno disegnato i rispettivi piani urbanistici regionali quali atti a

contenuto misto, sia di portata direttiva che immediatamente precettiva e conformativa della proprietà.

Ciò ha determinato uno snaturamento del piano territoriale, che essenzialmente era e dovrebbe restare un piano di direttive. La regione, cioè, più che vincolare l'attività di pianificazione a livello inferiore, provvede direttamente alla cura concreta di determinati interessi, scavalcando così il livello di pianificazione comunale.

Non sono mancati dubbi di costituzionalità, espressi a più livelli, argomentando sul fatto che il comune sarebbe da considerare, in base alla legislazione statale, titolare esclusivo delle attribuzioni inerenti alla determinazione del proprio assetto urbanistico cosicché quelle previsioni regionali violerebbero tale principio fondamentale: le prescrizioni immediatamente vincolanti comporterebbero infatti un parziale trasferimento delle competenze urbanistiche dal comune alla regione.

A volte alla previsione di disposizioni immediatamente prescrittive, si accompagna anche la predisposizione di misure di salvaguardia⁹².

È stato anche osservato che le disposizioni che prescrivono la forma legislativa per l'approvazione dei piani territoriali, determinano un sicuro depotenziamento dei mezzi di tutela giurisdizionale garantiti dalla Costituzione. Peraltro, la Corte costituzionale ha negato la riserva di amministrazione in tema di pianificazione urbanistica (C.cost. n. 143 del 21 marzo 1989).

Il quadro generale della disciplina si presenta ancora assai complesso e attende semplificazioni ulteriori e chiarificazioni normative.

9.2.5 Il regolamento edilizio comunale

L'approvazione regionale. Il caso Lombardia.

Sotto il profilo giuridico, il regolamento edilizio comunale è uno strumento integrativo della disciplina edilizia statale ed è espressione nel contempo, dell'autonomia normativa riconosciuta all'ente comunale.

Sotto il profilo storico, la disciplina dell'edilizia, nei centri urbani risulta affidata alla potestà regolamentare dei comuni già negli ordinamenti statali preunitari.

La prima legge comunale del Piemonte, emanata dopo la concessione dello Statuto Albertino (R.D. 7 ottobre 1848, n. 807) attribuiva ai comuni il potere di formare regolamenti di "polizia urbana e rurale": tale attribuzione fu pacificamente intesa come comprensiva della normazione in materia edilizia, essendo questa ritenuta, allora, una branca della "polizia urbana".

Questa linea di tendenza appare costante ed esplicita nelle successive leggi comunali e provinciali del Regno. Già nel R.D. 23 ottobre 1859, n. 3702, si parla di regolamento di "ornato".

Con l'all. A) della legge 20 marzo 1865, n. 2248, sostitutivo della legge del 1859, compare l'espressione "regolamento d'edilizia", mantenuta ferma con qualche variante come regolamento "d'edilizia" nei testi successivi (1889, 1898, 1908) fino a quello emanato con R.D. 4 febbraio 1915, n. 148 ed a quello emanato con R.D. 3 marzo 1934, 383.

Dette norme, valide per tutti i regolamenti edilizi, sono state adottate antecedentemente alla approvazione della vigente legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150. Tale legge ha stabilito il contenuto del regolamento edilizio all'art. 33, dettando norme per la procedura di formazione e di approvazione dello stesso.

Attualmente i regolamenti edilizi sono adottati dai comuni (Leggi n. 1150 del 1942 e n. 142 del 1990) ed approvati dalla regione, in virtù dell'art. 7 legge 2 ottobre 1971, n. 865. Va poi, ricordata la legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 25, la quale ha stabilito che le regioni

⁹² art. 7 L. Reg. Lombardia n.51 del 1975; art. 43 L. Reg. Veneto n. 40/ del 1980; art. 6 L. Reg. Piemonte n. 56 del 1977

debbono emanare norme che "definiscono criteri ed indirizzi per garantire l'unificazione ed il coordinamento dei contenuti dei regolamenti edilizi comunali, nonché per accelerare l'esame delle domande di concessione edilizia".

Secondo l'art. 33 della legge n. 1150 del 1942 l'oggetto della disciplina dei regolamenti edilizi è molto ampio. Qui basta ricordare la bipartizione in :

- a) norme organizzative procedurali;
- b) norme dirette ad assicurare l'igiene, la stabilità, l'estetica, il decoro degli edifici, nonché a tutelare la pubblica incolumità.

La procedura di formazione del regolamento edilizio comunale si compone di due fasi, quella dell'adozione, che è di competenza del comune, e quella dell'approvazione, che prima era di competenza del Ministro dei LL.PP. o dei Provveditorati regionali OO.PP. (a seconda delle classi di comuni) e che ora è riservata agli organi della regione.

Tra i poteri regionali, assai significativo è quello previsto dall'art. 11 della legge n. 765 del 1967, il quale stabilisce che nel caso in cui il regolamento edilizio e l'annesso programma di fabbricazione, vengano restituiti per modifiche o rielaborazioni al Comune stesso, questo provvede, nel termine di novanta giorni dalla restituzione, ad adottare le proprie determinazioni. Ove il comune sia dissenziente, o resti inerte, la regione potrà procedere d'ufficio.

Solo dopo l'introduzione di tale norma è stata riconosciuta la possibilità per l'autorità che approva il regolamento di introdurre modifiche anche se solo con riferimento ai fini e alle materie disciplinate dalla legge n. 765 del 1967.

In questa linea che potremmo dire di attenuazione dell'autonomia dell'ente locale, si pone il già citato art. 25 della legge n. 47 del 1985 il quale stabilisce che le Regioni emanano norme che "definiscono criteri ed indirizzi per garantire l'unificazione ed il coordinamento dei contenuti dei regolamenti edilizi comunali nonché per accelerare l'esame delle domande di concessione e autorizzazione edilizia". In ordine a questi ultimi provvedimenti è di particolare interesse la recente disposizione statale (comma 60, punto 6, dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662) che prevede, in ipotesi di inerzia del comune, su istanza dell'utente, il potere di sostituzione da parte del presidente della giunta regionale, mediante lo strumento della nomina del commissario "ad acta".

Per ciò che concerne poi le norme regionali che "definiscono criteri ed indirizzi per garantire l'unificazione dei contenuti dei regolamenti edilizi comunali" è da segnalare la legge della Regione Lombardia 23 giugno 1997 n. 23.

Invero le espressioni "unificazione e coordinamento" possono apparire in tendenziale conflitto con l'autonomia comunale. Ciò che, invece, era ed è certamente avvertito dagli operatori pubblici e privati del settore è l'esigenza che il regolamento edilizio comunale possa avere la duttilità necessaria ai cambiamenti richiesti (esigenze pratiche e sopravvenire di nuove leggi), duttilità non consentita dai tempi lunghi del procedimento di approvazione regionale.

In tale ottica, la citata legge della Regione Lombardia all'art. 12 dispone che "il regolamento edilizio è approvato con le stesse procedure previste dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 3....." che è la procedura semplificata prevista per le varianti urbanistiche.

Procedura consistente nel deposito per 30 giorni consecutivi nella segreteria comunale della deliberazione del consiglio comunale di adozione dell'atto. Del deposito, poi, viene data comunicazione al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio e pubblicazione dello stesso su almeno un quotidiano d'interesse locale. Tale procedura semplificata, prevede che il comune adegui il proprio regolamento edilizio alle prescrizioni di cui all'art. 11 della citata legge regionale n. 23 e si unifichi ai criteri ed indirizzi generali previsti, in linea di massima, al comma 3 del predetto art. 11 poi puntualmente posti con deliberazione della giunta del 25 settembre 1998 n. 6/38573. Trattasi di criteri ed indirizzi fondati sulla forte valorizzazione, nell'attività urbanistico-edilizia locale, dei nuovi istituti procedurali previsti dalla legislazione più recente, quali la conferenza dei servizi, lo sportello unico, l'accesso agli atti, l'autocertificazione ecc., che assumono natura di istituti non derogabili. In buona sostanza ogni