

# La potestà legislativa delle Regioni nel governo del territorio e l'esperienza Siciliana. Il caso dell'art 22 c. 12 L.R. 19/05.

**Autore:** Lo Biundo Leonardo

**In:** Diritto amministrativo

Nel quadro della ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni a statuto ordinario, la materia urbanistica ha continuato a far parte della cosiddetta potestà legislativa concorrente.

Nel previgente testo dell'art 117 della costituzione anche nel settore urbanistico le regioni potevano legiferare entro i limiti "dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, semprechè le norme stesse non (fossero) in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni".

A chiarimento dei contenuti specifici di tali limiti più di recente è intervenuto il D.Lgs n. 112/98, che, in attuazione del disegno di semplificazione e di decentramento funzionale determinato dalla L. 59/97, (Bassanini I) ha provveduto a ripartire compiti e funzioni tra Stato e Regioni.

A seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, il nuovo articolo 117 ha inserito all'interno della legislazione concorrente la materia del governo del territorio, facilmente assimilabile al precedente riferimento all'Urbanistica.

Secondo la nuova formulazione della norma costituzionale "nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato".

Pur mancando un espresso riferimento alla tutela dell'interesse nazionale e/o regionale, appare chiaro che i vincoli che si pongono a limitare la potestà normativa regionale in materia siano rimasti nella sostanza immutati.

Riferimento normativo principe al fine di determinare l'ampiezza della potestà normativa regionale in materia di governo del territorio resta dunque il disposto del D. lgs 112/98

Tale normativa indica chiaramente i compiti di rilievo nazionale all'art 52 e le funzioni mantenute allo Stato all'art 54, lasciando invece alle regioni ed agli EE.LL tutti i compiti e le funzioni non espressamente riservati al potere Statale. ( art 56)

Dall'esame del quadro normativo emerge un disegno che mira a concentrare in favore delle regioni ordinarie e degli enti locali i poteri specifici di pianificazione e programmazione territoriale ed urbanistica in una logica di aperto riconoscimento del principio di sussidiarietà verticale.

Lo Stato si riserva invece il compito di definire linee di intervento generale relative alla difesa dell'ambiente e del suolo, all'innovazione urbanistica, all'uniformazione di dati e cartografie, oltre ai rapporti con gli organismi internazionali.

Se, è questo il quadro per le regioni a statuto ordinario, diversificata è invece la posizione delle regioni a Statuto speciale, i cui statuti possono prevedere disposizioni specifiche in materia.

E' questo il caso della Regione Sicilia, il cui statuto, sia nell'originaria formulazione del 1946, che nell'ultima revisione del 2001, ha attribuito alla potestà legislativa esclusiva della regione la disciplina dell'Urbanistica.

L'art 14 infatti alla lettera f specifica che è compito esclusivo dell'Assemblea regionale Siciliana legiferare in materia di urbanistica, entro i limiti " delle leggi Costituzionali dello Stato e senza pregiudizio delle riforme agrarie ed industriali deliberate dalla Costituente".

In virtù del proprio status di regione autonoma la Sicilia ha dunque potuto godere di un'autonomia normativa non riscontrabile in nessuna altra regione a statuto ordinario né prima né dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.

A fronte di questo dato di fatto è da rilevare, tuttavia, che il legislatore siciliano si sia mosso sempre con molta cautela nel settore, preferendo recepire nella sostanza il quadro normativo nazionale, apportando, al più, modifiche limitate e sporadiche alle norme statali.

In virtù di ciò, anche dopo l'approvazione dello statuto autonomistico, hanno continuato ad essere applicate nella regione le norme della legge generale urbanistica del 17 agosto 1942 n 1150, di volta in volta modificate ed integrate, quasi sempre per effetto delle novità introdotte dal legislatore statale.

Bisogna attendere la fine degli anni '70 perché il legislatore siciliano metta mano ad un provvedimento legislativo organico in campo urbanistico, senza che, peraltro, manifesti intenzione alcuna di esercitare in pieno la prerogativa di esclusività nel legiferare che lo statuto gli assegna.

La L.R. 71/78, infatti, pur rappresentando il primo testo organico in materia proveniente dal legislatore regionale, si pone l'obiettivo non di dare vita ad una legislazione autonoma, bensì solo di apportare integrazioni e modifiche ai testi fino ad allora vigenti.

A testimonianza di ciò, è sufficiente esaminare la rubrica della normativa ove si fa riferimento solo a “norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della regione Siciliana in materia urbanistica”.

Anche il legislatore sembra essere consapevole dell’occasione mancata, se è vero che l’art 1 della legge indica chiaramente la volontà di adottare una disciplina organica in materia, in assenza della quale continuerà a trovare applicazione la legislazione statale e regionale opportunamente integrata.

A quasi 30 anni di distanza, il legislatore siciliano, tuttavia, non è ancora riuscito ad adottare una normativa organica, malgrado ripetutamente siano stati proposti dai diversi governi regionali disegni di legge in materia, tutti poi arenatisi nel corso dell’iter parlamentare di esame.

In quest’ottica, l’impianto generale del governo del territorio in Sicilia ha continuato ad essere determinato, in massima parte, da normative di tipo statale, integrate e/o modificate dal legislatore regionale, spesso in modo disorganico e confuso.

Esemplare è la pratica di inserire norme urbanistiche nei contesti più disparati, all’interno delle cosiddette leggi omnibus o delle norme di finanza pubblica.

E’ questo il caso della L.R. 19/05 recante misure finanziarie urgenti e variazioni di bilancio per l’esercizio 2005, dove vengono inserite all’art. 22 anche disposizioni urbanistiche.

Anche in questa circostanza si tratta di modifiche ed integrazioni a testi normativi previgenti, riunite, per comodità, all’interno di un unico articolo, ma senza alcun rapporto organico.

Di particolare rilievo è il c. 12, che modifica la competenza per l’approvazione dei piani di lottizzazione di cui all’art. 14 della L.R. 71/78, trasferendola dal consiglio comunale del Comune interessato allo strumento urbanistico al “dirigente generale o funzionario apicale”.

In un solo colpo e con una norma inserita in un provvedimento omnibus, il legislatore siciliano ha innescato una vera e propria rivoluzione tecnica e politica in uno dei procedimenti più delicati del governo del territorio.

Il piano di lottizzazione, inteso come strumento attuativo di iniziativa privata del PRG, viene sottratto all’esame dell’organo politico ed assoggettato, invece, ad un giudizio di tipo tecnico- giuridico, ove non rimane alcuno spazio per valutazioni di tipo politico o margini di discrezionalità.

Viene eliminata dal legislatore quella fase di valutazione politica che nel regime normativo precedente era stata determinata dall’attribuzione al consiglio comunale delle funzioni di programmazione e pianificazione territoriale ed urbanistica.

Nel nuovo sistema, invece, spetta al dirigente ovvero al funzionario apicale, sulla base delle risultanze della fase istruttoria, compiere una valutazione di tipo esclusivamente tecnico- giuridico sulla compatibilità del piano con gli strumenti urbanistici vigenti ed i vincoli territoriali eventualmente previsti su una determinata area.

Le conseguenze di tutto ciò sono due: in primis, una chiara accelerazione dei tempi, considerato che sarà molto più facile rispettare i termini per la conclusione dell'intero procedimento, fissati in 90 giorni.

D'altro canto, viene meno ogni forma di discrezionalità o di convenienza, in precedenza rimesse alle valutazioni dell'organo consiliare, chiamato ad esprimersi non solo considerando la legittimità formale dell'atto, ma anche l'opportunità di dare attuazione, in un certo momento ed in certe condizioni, al piano.

In ordine al soggetto competente individuato dal legislatore, la competenza è chiaramente riferita alle figure dirigenziali di cui all'art. 107 T.U.E.L. nel corrispondente testo dell'art. 6 c. 2 L. 127/97, come richiamato nell'ordinamento Regionale con l'art. 2 L.R. n. 23/98.

E' compito quindi dell'organo burocratico posto al vertice della struttura amministrativa competente per materia definire con un proprio atto, positivo o negativo, l'intero procedimento amministrativo di esame dei piani di lottizzazione.

<https://www.diritto.it/la-potesta-legislativa-delle-regioni-nel-governo-del-territorio-e-l-esperienza-siciliana-i-l-caso-dell-art-22-c-12-l-r-1905/>