

Legge regionale 7 agosto 2018 n. 15 “Modifiche alla legge regionale n. 36/1997 e altre disposizioni

13 Marzo 2019

Legge regionale 7 agosto 2018 n. 15 “Modifiche alla legge regionale n. 36/1997 e altre disposizioni di adeguamento in materia di governo del territorio”

Come anticipato nella precedente comunicazione del 1° agosto 2018, lo scorso 31 luglio 2018, con 16 voti a favore (componenti la maggioranza) e 13 astenuti (componenti la minoranza), il Consiglio Regionale ha approvato il disegno di legge n. 200, presentato su iniziativa della giunta regionale, recante disposizioni di modifica della legge Urbanistica regionale n. 36/1997 s.m.i. ed emendamenti puntuali e di dettaglio ad altre discipline legislative del settore urbanistico, quali la legge regionale n. 24/1987 sugli strumenti urbanistici attuativi, la legge regionale n. 24/2001 sul recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti, la legge regionale n. 13/2014 sugli esperti ammessi all'albo degli esperti paesaggisti, in relazione al “testo unico della normativa regionale in materia di paesaggio”.

La maggior parte degli articoli di legge interviene sulla legge urbanistica regionale, nella misura di 15 disposizioni su 20.

La legge è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Liguria n. 11 del 10 agosto 2018, l'otto agosto 2018 la vice direzione generale del territorio ha diffuso una circolare illustrativa, a firme del vice-direttore del dipartimento arch. Pierpaolo Tomiolo che merita qualche considerazione.

La legge 15/2018 modifica i seguenti articoli della legge 36/1997: 2 (principi informativi della pianificazione territoriale), 3 (pianificazione territoriale di livello regionale), 6 (conferenze di pianificazione), 14 bis (procedimento di approvazione del piano paesaggistico), 24 (elementi costitutivi del piano urbanistico comunale), 27 (struttura del PUC), 28 (ambiti di conservazione, ambiti di riqualificazione e ambiti di completamento), 29 (distretti di trasformazione), 38 (procedimento di adozione e approvazione del PUC), 43 (flessibilità e procedure di aggiornamento del PUC e del PUC semplificato), 49 (concessione edilizia convenzionata), 59 (conferenze di servizi), 68 (validità dei piani territoriali di coordinamento regionali di cui alla l.r. 39/1984).

Al comma 5 dell'articolo 2 si precisa che *“i piani di bacino nonché i piani delle aree protette di cui alla vigente legislazione regionale vincolano, nelle loro indicazioni di carattere prescrittivo, il piano territoriale regionale di cui all'articolo 3, comma 2, lettera a), e la pianificazione di livello metropolitano, provinciale e comunale con effetto di integrazione della stessa, e in caso di contrasto, di prevalenza su di essa”*.

La revisione normativa si è resa necessaria alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 50/2017, che ha ritenuto illegittima la formulazione di tale comma nella parte in cui poneva il PTR, in quanto e allora strumento anche di pianificazione paesaggistica, in posizione di subordinazione gerarchica rispetto ai piani di bacino e delle aree protette (il passo della sentenza della Corte Costituzionale: *“La norma regionale, subordinando la pianificazione territoriale di livello regionale ai piani di bacino e ai piani per le aree protette, si pone in evidente contrasto con il principio di prevalenza del piano paesaggistico sugli atti di pianificazione ad incidenza territoriale posti dalle normative di settore, dettato dall’art. 145, comma 3, del codice dei beni culturali e del paesaggio. Infatti, ai sensi dell’art. 3 della legge reg. Liguria n. 36 del 1997, nella formulazione vigente al momento della proposizione del ricorso, lo strumento della pianificazione territoriale di livello regionale è il PTR, avente (a norma dell’art. 13, comma 3, della legge reg. Liguria n. 36 del 1997, poi abrogato dall’art. 8, comma 3, della legge reg. Liguria n. 29 del 2016) valore di «piano urbanistico-territoriale, con specifica considerazione dei valori paesaggistici». La chiarezza dell’enunciato normativo non lascia margini all’interpretazione conforme suggerita dalla Regione Liguria.”*).

All’articolo 3 della legge regionale n. 36/1997 è stato aggiunto il comma 3 bis *“le modifiche al piano paesaggistico sono apportate con le medesime modalità previste per la sua approvazione”* e quindi, mediante intesa con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali in conformità a quanto previsto dal D.lgs. 42/2004 e s.m., articolo 133 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Nell’articolo 6, al comma 1, in punto di conferenze di pianificazione, si precisa che la partecipazione alla procedura è assicurata anche al fine *“della conformazione e adeguamento degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni della pianificazione paesaggistica”*; attraverso tale formulazione è ripreso il principio affermato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 50/2017 sulla prevalenza della pianificazione paesaggistica.

L’articolo 14 bis contiene un comma aggiuntivo, il 9 bis, secondo cui *“le modifiche al piano paesaggistico sono apportate con le modalità indicate nel presente articolo”* ovvero quelle di approvazione quindi, mediante intesa con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali in conformità a quanto previsto dal D.lgs. 42/2004 e s.m. (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

All’articolo 24 sugli elementi costitutivi del piano, alla lettera d) del comma 1 è stato precisato che *“il rapporto ambientale contiene anche una relazione volta a dimostrare le modalità di superamento delle criticità emerse nella fase preliminare di confronto di cui all’articolo 8 della l.r. 32/2012 e successive modificazioni e integrazioni”*; in tal modo, coordinando espressamente le risultanze della fase di scoping con i contenuti redazionali costitutivi del piano urbanistico comunale dovrebbe ottenersi una maggiore efficacia del procedimento di approvazione.

Gli articoli 27 sulla struttura del PUC, 28 sugli ambiti di conservazione e riqualificazione, 29 sui distretti di trasformazione prevedono l’uno una specificazione alla lettera g) comma 1 riguardo al contenuto della normativa generale del piano e degli ambiti, l’altro al comma 4 lett. B) l’enunciazione del contenuto della disciplina degli ambiti e l’ultimo alla lettera c) del comma 3 sul contenuto delle norme per i distretti.

A seguito dell’innovazione legislativa le regole dovranno riguardare anche *“la qualità progettuale degli interventi”*; anche tale previsione consegue, di fatto, alla revisione della legge urbanistica definita con la legge regionale 11/2015 e poi alla sentenza della Corte Costituzionale

n. 50/2017 che, assegnando alla pianificazione di livello regionale la competenza paesaggistica, superano la norme puntuali paesaggistiche contenute nei piani urbanistici comunali e ammettono entro il quadro della normativa urbanistica unicamente regole qualitative.

L'articolo 38 della legge regionale n. 36/1997 sul procedimento di approvazione del piano urbanistico comunale è stato sostanzialmente innovato.

Si legge nella relazione illustrativa della legge che l'obiettivo della nuova disciplina è quello di *"conseguire un più efficace raccordo con la procedura di VAS e una più appropriata collocazione nella sequenza procedimentale dell'espressione del parere di competenza regionale sul progetto di PUC propedeutico alla relativa approvazione. In particolare, i principali profili di novità introdotti dalla nuova formulazione dell'articolo 38 della l.r. 36/1997 sono costituiti dai seguenti:*

- *specifica individuazione dei contenuti minimi dello schema di progetto di PUC ai fini dello svolgimento della fase preliminare di confronto (c.d. "scoping") relativa alla procedura di VAS di cui all'articolo 8 della l.r. 32/2012 e s.m.;*
- *migliore esplicitazione delle modalità relative agli adempimenti di pubblicità/partecipazione del progetto di PUC, sia ai fini dell'avvio del procedimento di VAS, sia ai fini della procedura urbanistica (articolo 38, comma 3);*
- *previsione dell'espressione del parere della Regione e degli altri enti ed amministrazioni competenti nel termine di 120 giorni dalla conclusione della fase di pubblicazione del progetto di PUC a fini urbanistici (60 giorni);*
- *specificazione degli adempimenti di competenza del comune a seguito del ricevimento dei pareri della Regione e degli altri enti ed amministrazioni competenti, da effettuarsi mediante deliberazione del Consiglio comunale (da assumersi nel termine di 120 giorni) contenente:*
 - a) *proposta sulle osservazioni pervenute, tenuto conto della pronuncia di VAS e dei pareri sopra richiamati, con conseguente adeguamento degli elaborati del PUC;*
 - b) *ottemperanza alle prescrizioni contenute nella pronuncia di V.A.S."*

La circolare emessa dalla vice direzione generale del territorio della Regione sul punto chiarisce che *"i Comuni che adotteranno il PUC, ordinario o in forma semplificata, dopo l'entrata in vigore della legge regionale (15/2018), dovranno applicare le procedure indicate nei nuovi artt. 38 e 39 nell'ambito delle quali sono state coordinate le procedure della l.r. 32/2012 (VAS) con quelle relative al procedimento urbanistico; in particolare si segnala che la deliberazione del Comune sulle osservazioni presentate al PUC **dovrà essere assunta successivamente** alla pronuncia di VAS o di verifica di assoggettabilità da parte della Regione ed ai pareri della Regione/Provincia/Città Metropolitana sul progetto PUC, in modo che il Comune abbia preventivamente a tale deliberazione, un quadro procedimentale completo. Si segnala, altresì, **l'obbligo di procedere alla pubblicazione** delle modifiche a carattere sostanziale apportate al PUC adottato a seguito dell'accoglimento di osservazioni; si precisa che le modifiche a carattere sostanziale sono quelle che **eccedono i limiti di flessibilità previsti dal PUC adottato** e cioè quelle che, laddove si trattasse di modifiche al PUC vigente, si configurerebbero come aggiornamenti (art. 43) o varianti (art. 44). Nell'adottare eventuali "modifiche in itinere" al PUC adottato in accoglimento di osservazioni il Comune dovrà tenere*

conto della pronuncia di VAS/VA e dei pareri a carattere vincolante espressi da Regione/Province/Città Metropolitana. La trasmissione alla Regione per l'approvazione del PUC dovrà avvenire solo a seguito della decisione del Comune sulle eventuali osservazioni pervenute nei confronti delle "modifiche in itinere" .

Quanto alla procedura di aggiornamento prevista dall'articolo 43 è meritevole di rilievo la sostituzione al comma 3 del rapporto di coerenza tra proposte di aggiornamento e piani urbanistici sovraordinati col rapporto di conformità tra le une e gli altri e la precisazione al comma 5 che l'aggiornamento è adottato con deliberazione del Consiglio Comunale *"alla quale deve essere allegata specifica attestazione della compatibilità delle relative modifiche rispetto alla descrizione fondativa e agli obiettivi del Piano, della conformità ai piani territoriali e di settore di livello sovraordinato, nonché la documentazione necessaria in applicazione delle disposizioni in materia di VAS di cui alla l.r. 32/2012 e successive modificazioni"*.

Secondo la relazione illustrativa della legge *"la prima modifica è volta a precisare che la riconducibilità alla categoria dell'aggiornamento delle modifiche al PUC richiede la "conformità" delle stesse ai piani territoriali sovraordinati in sostituzione dell'attuale previsione di "coerenza" rispetto gli stessi, ritenendosi che tale espressione risulti connotata da maggiore chiarezza e più aderente alle effettive intenzioni del legislatore regionale. La seconda modifica apportata all'articolo 43 della l.r. 36/1997 consiste nella sostituzione del relativo comma 5 al fine di prevedere che alla deliberazione con la quale il Consiglio comunale procede all'adozione di modifiche al PUC riconducibili nell'ambito dell'"aggiornamento" debbano venire allegate precise attestazioni in merito all'effettiva sussistenza dei requisiti e delle condizioni che connotano tale fattispecie ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 43. Viene inoltre precisato che alla deliberazione consiliare devono venire allegati gli elaborati richiesti dalla vigente normativa regionale in materia di VAS"*.

La circolare precisa che ***"non è più richiesta la deliberazione del Consiglio Comunale per approvare l'aggiornamento al PUC nel caso in cui non siano state presentate osservazioni rispetto all'aggiornamento adottato"***.

Anche l'articolo 49 della legge urbanistica regionale è stato oggetto di modifica, al comma 1, lett. B) con la precisazione che la concessione edilizia convenzionata è ammessa quale titolo edificatorio nel caso in cui l'intervento *"richieda opera di urbanizzazione da realizzarsi ai sensi dell'articolo 28 bis del d.p.r. 380/2001 e successive modifiche e integrazioni"*.

Tale previsione non è stata oggetto di commento nella circolare del 7 agosto 2018, eppure meriterebbe chiarimento l'ambito applicativo della stessa poiché il riferimento all'articolo 28 bis del testo unico dell'edilizia indurrebbe a ritenere applicabile il permesso di costruire convenzionato anche al caso di esecuzione di interventi di nuova costruzione cui conseguono esigenze di nuova urbanizzazione.

Con emendamento, presentato dalla giunta dopo l'esame del disegno in legge da parte della commissione consiliare, è stata introdotta una modifica all'articolo 59 della legge regionale n. 36/1997 sul tema della conferenza di servizi: *"1. Il procedimento semplificato di cui agli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990 n. 241 e successive modificazioni e integrazioni è applicabile, anche a seguito di istanza di un soggetto privato, per l'approvazione di PUO o di progetti di opere e di interventi che comportino varianti al PUC di cui all'articolo 44 e modifiche al PUC in itinere.2. Il procedimento di conferenza di servizi è avviato dal Comune a seguito della conclusione del procedimento di approvazione della variante ai sensi dell'articolo 44. In tal caso*

i termini del procedimento sono i seguenti: a) il termine di pubblicità-partecipazione di cui all'articolo 38, comma 4, lettera a) è stabilito in trenta giorni; b) il termine per l'espressione dei pareri di cui all'articolo 38, comma 6, è stabilito in quarantacinque giorni; c) il termine per gli adempimenti comunali di cui all'articolo 38, comma 7, è stabilito in sessanta giorni; d) il termine per l'approvazione della variante al PUC di cui all'articolo 38, comma 10, è stabilito in quarantacinque giorni".

*Sulla nuova procedura della conferenza di servizi per approvazione di progetti comportanti varianti a PUC, PRG/Programmi di fabbricazione si sofferma diffusamente la circolare illustrativa secondo cui "ferma restando la possibilità di proporre, anche su istanza di soggetto privato, progetti non conformi ai piani urbanistici, le modifiche apportate alla l. 241/1990 e s.m. dalla cosiddetta "riforma Madia" concernenti la disciplina della conferenza di servizi hanno reso necessario, al fine della lineare gestione dei procedimenti e del rispetto delle relative tempistiche, l'anticipazione della fase urbanistica rispetto a quella dell'approvazione dei progetti. Pertanto per i PUO ed i progetti di opere ed interventi che comportano varianti ai rispettivi piani urbanistici comunali, la procedura della conferenza di servizi ai sensi della l. 241/1990 e s.m. avrà corso solo a seguito della **preventiva approvazione, da parte della Regione, delle relative varianti attraverso la procedura abbreviata** prevista dal nuovo art. 59.*

Si precisa quindi che, a seguito dell'entrata in vigore delle modifiche apportate all'art. 59 della l.r. 36/1997, il Consiglio Comunale dovrà adottare esclusivamente le varianti da apportare al vigente piano urbanistico comunale necessarie per la successiva approvazione, nella Conferenza di servizi l. 241/1990 e s.m., del progetto di cui all'istanza pervenuta al Comune; la documentazione di variante al PUC da sottoporre all'adozione del Consiglio Comunale e da trasmettere alla Regione per l'approvazione, dovrà essere costituita solo dagli elaborati relativi alla variante, cartografici e/o normativi (cartografia e norme vigenti, confronto, cartografie e norme di variante), accompagnati da: - apposita Relazione illustrativa; - verifiche di conformità con i piani territoriali e di settore di livello sovraordinato; - documentazione geologica e sismica redatta a seguito del parere preventivo di cui all'art. 89 del d.p.r. n. 380/2001 s.m.; - documentazione necessaria in applicazione delle disposizioni in materia di VAS di cui alla l.r. 32/2012 e s.m.

Nel caso si tratti di PUO comportante variante al piano urbanistico comunale, questo è da sottoporre all'adozione del Consiglio Comunale ed inviato alla Regione per l'approvazione delle varianti urbanistiche e per la contestuale verifica di conformità rispetto al PTCP.

Posto poi che, ai sensi dell'art. 80, comma 1, lett. A), n. 1), della l.r. 11/2015, possono fare ricorso all'art. 59, comma 1, della l.r. 36/1997 e s.m. anche i Comuni dotati di PRG/P di F., anche in tali casi l'approvazione delle varianti urbanistiche da parte della Regione, previa adozione da parte del Consiglio Comunale, dovrà precedere l'approvazione dei progetti in sede di conferenza dei servizi ai sensi della l. 241/1990 e s.m..

Le varianti a PRG/P di F. saranno adottate ed approvate ai sensi della vigente legislazione (l. 1150/1942 artt. 9 e 10) e per quanto concerne gli elaborati da produrre a corredo di tali varianti vale quanto sopra specificato con riferimento alle varianti al PUC.

Si fa presente, inoltre, che restano ferme le disposizioni di cui agli artt. 47 bis e 47 ter delle l.r. 36/1997 e s.m."

La circolare delinea una ripartizione che a parere dell'esponente non è contenuta negli articoli 14-14 quinquies della legge 241/1990 e che non trova supporto neppure nell'articolo 59 della l.r. 36/1997.

In allegato la circolare illustrativa e il testo della legge regionale n. 36/1997 coordinato; per le patenti incongruenze redazionali rilevabili nel testo della legge regionale n. 15/2008, così come pubblicato sul sito della Regione Liguria, si raccomanda di consultare unicamente il testo della legge regionale n. 36/1997 reperibile sullo stesso sito.

[35363-Legge_1997_36_v20.pdf](#)[Apri](#)

[35363-Nota Regione Liguria.pdf](#)[Apri](#)