

Governo del territorio

Sentenza n. 129 del 2006

Legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (legge per il governo del territorio)

Il Governo impugna varie disposizioni della legge della Regione Lombardia 11 marzo 2005, n. 12 (legge per il governo del territorio), in relazione all'art. 117, primo e terzo comma, Cost. .

Col primo gruppo di norme censurate (art. 9, comma 12 e art. 11, comma 3) viene ipotizzato uno scambio, tra il proprietario dell'area che realizza direttamente i servizi di pubblico interesse previsti nel piano dei servizi (parte costitutiva del piano comunale di governo del territorio) e l'ente pubblico, che affida la gestione del servizio al medesimo privato. Questa ipotesi contrasterebbe con la normativa statale e comunitaria in materia di appalti pubblici di lavori e servizi, non essendo addossato al privato, pure qualificabile come organismo di diritto pubblico, l'onere di realizzare gli interventi concordati, ove di valore superiore alla soglia comunitaria, tramite procedure di evidenza pubblica.

Un secondo gruppo di norme, costituito dall'art. 19, comma 2, lettera *b*), numero 2, e dall'art. 10, comma 1, lettera *d*), rimette al piano territoriale regionale la definizione degli indirizzi per il riassetto del territorio ai fini della prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici prevedendo al contempo che sulla scorta di tali indirizzi il piano di governo del territorio stabilisca l'assetto geologico, idrogeologico e sismico comunale unitamente all'individuazione delle aree pericolose e vulnerabili sotto tali profili.

Siffatte disposizioni contrasterebbero con i principi fondamentali in materia di protezione civile statuiti dall'art. 107 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dall'art. 5 del decreto legge 7 settembre 2001, n. 343, giacché non sarebbe riaffermata la competenza statale in ordine alla predisposizione degli indirizzi, dei criteri generali e delle direttive per la previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio.

Infine, le censure governative si appuntano sull'art. 27, comma 1, lettera *e*), numero 4, e sull'art. 33 della legge regionale. In virtù del combinato di queste due norme l'installazione di torri e tralicci per impianti e ripetitori rientra fra gli interventi di nuova costruzione, cioè fra quelli di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio, come tali soggetti a permesso di costruire. In sostanza, le norme in parola darebbero vita ad un iter autorizzativo ulteriore rispetto a quello già specificamente previsto per gli impianti radioelettrici dall'art. 87 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), determinando un ingiustificato appesantimento procedimentale.

La Regione a sua volta argomenta che il primo gruppo di norme censurate introduca dei modelli perequativi rispondenti all'esigenza "*di coniugare le scelte urbanistiche con le esigenze di uguaglianza e giustizia sociale*"; la scelta negoziale troverebbe altresì copertura nel principio di sussidiarietà orizzontale di cui al nuovo art. 118 Cost. e nella stessa giurisprudenza costituzionale. Per quanto riguarda la presunta violazione del diritto comunitario, la nozione di organismo di diritto pubblico non si attaglierebbe alle persone fisiche; né l'intervento affidato al privato avrebbe caratteristiche di onerosità (presupposto necessario per l'esperienza di una procedura di gara), dal momento che la possibilità di realizzare direttamente l'opera garantisce al proprietario la compensazione per la cessione gratuita dell'area.

Quanto al secondo gruppo di norme censurate, queste sarebbero rispettose della normativa statale in materia di protezione civile, che attribuisce alle Regioni le funzioni relative alla predisposizione degli indirizzi di previsione e prevenzione dei rischi, sulla base degli indirizzi nazionali.

Sempre secondo la difesa regionale il Codice delle comunicazioni elettroniche assimila le infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione alle opere di urbanizzazione primaria, soggette a permesso di costruire, rendendosi pertanto necessario anche per le infrastrutture in questione il titolo abilitativo edilizio; e in ogni caso la legge regionale riconosce a chi sia legittimato a chiedere il permesso di costruzione la facoltà di inoltrare al Comune una denuncia di inizio attività, così garantendo un procedimento celere, alternativo a quello finalizzato al rilascio del permesso edilizio.

Il giudice costituzionale osserva in primo luogo che in base alla normazione comunitaria la realizzazione o l'affidamento di un'opera o di un servizio di interesse pubblico per importi uguali o superiori alla soglia comunitaria implica il ricorso a procedure di evidenza pubblica anche laddove l'appalto sia effettuato da un privato, che in tal caso assume la veste di titolare di mandato espresso. La fattispecie disciplinata dalle norme regionali del primo gruppo è assimilabile a quella oggetto delle direttive comunitarie; si tratta infatti di accordi a titolo oneroso comportanti per i contraenti diritti ed obblighi reciproci che consentono all'espropriando *“di mantenere la proprietà dell'area e di ottenere la gestione del servizio di interesse pubblico previsto in cambio della realizzazione diretta degli interventi necessari”*. Le norme regionali impugnate, nella parte in cui non impongono l'obbligo di adottare procedure ad evidenza pubblica quando l'appalto sia di importo uguale o superiore alla soglia comunitaria, sono costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto contrastanti con la normativa comunitaria.

Quanto al secondo gruppo di norme censurate, la Regione si è limitata a disciplinare l'esercizio delle funzioni di prevenzione dei rischi nell'ambito del proprio territorio senza incorrere in una invasione della sfera di competenza dello Stato, giacché la mancanza esplicitazione *“dell'obbligo di rispetto degli indirizzi nazionali non comporta la loro violazione, che dovrà essere eventualmente accertata nelle singole norme e nei singoli atti”*.

Infine, la Corte sottolinea come la normativa statale di settore identifichi nella tempestività delle procedure e nella riduzione dei termini per l'autorizzazione alla installazione delle infrastrutture di reti mobili due principi fondamentali operanti nella materia del governo del territorio, di competenza legislativa concorrente. La norma di cui all'art. 27, comma 1, lettera e), numero 4 della legge regionale non risponde a siffatti principi introducendo una ingiustificata duplicazione procedimentale e pertanto deve ritenersi illegittima per violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.