

L'art. 94-bis delle legge regionale n. 12 del 2005
introdotto dalla legge regionale n. 5 del 2009

Trasformazione urbanistica del territorio e permesso di costruire

Secondo il primo comma dell'art. 94-bis - aggiunto alla "Legge per il governo del territorio" dalla legge regionale n. 5/2009 - l'attività che attraverso i Programmi Integrati di Intervento (P.I.I.) comporta trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale se, da un lato, deve assolvere all'ordinario pagamento del contributo commisurato al costo di costruzione, dall'altro si pone "*in deroga alle disposizioni di cui alla parte II, titolo I, capo IV della presente legge*".

Dalla lettura della norma, la citata deroga appare riferirsi alla realizzazione delle opere di urbanizzazione a servizio dei nuovi insediamenti - realizzazione alternativa al pagamento del contributo degli oneri di urbanizzazione - che costituisce l'oggetto degli artt. 43 e seguenti della legge regionale n. 12/2005.

Sul punto il comma 1 dell'art. 94-bis afferma che la realizzazione "delle reti e dei servizi" connessi all'insediamento deve essere assicurata rispetto a quanto è funzionale all'intervento, sancendo così l'irrelevanza (che costituisce l'oggetto della deroga) dell'ammontare degli oneri che risulterebbero dall'automatica applicazione delle tabelle redatte dai comuni per il calcolo del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione.

Ciò significa che la convenzione attuativa del P.I.I. deve prevedere, a carico dell'operatore, la realizzazione delle opere e dei servizi urbanizzativi effettivamente necessari all'insediamento, senza preoccuparsi di paragonare il controvalore degli stessi agli oneri tabellari.

La conclusione, oltre ad assolvere definitivamente i P.I.I. dal cosiddetto lo "scomputo differenziato" ⁽¹⁾, conferma tanto la possibilità di imporre la realizzazione di opere a scomputo di valore ben superiore agli ordinari oneri, quanto introduce la possibilità che l'operatore sia vincolato a realizzare opere di urbanizzazione il cui costo risulti inferiore al valore tabellare degli oneri.

Quest'ultima evenienza, nella dinamica negoziale che distingue la fase formativa dei Programmi integrati, ben difficilmente si risolverà in un risparmio per gli operatori, bensì appare idonea a liberare risorse utilizzabili per la prestazione di servizi o per la realizzazione di infrastrutture (sovente definite di standard qualitativo) a volte riconducibili con fatica all'elenco (ammesso che quello fornito dall'art. 44 della legge regionale n. 12/2005 sia tassativo) delle opere di urbanizzazione.

¹ Si ricorda infatti che nei piani attuativi ordinari - vale a dire diversi dai P.I.I. - lo scomputo deve tassativamente avvenire a norma dell'art. 46 della 12, raffrontando distintamente il valore delle opere di urbanizzazione primaria agli oneri di urbanizzazione primaria e, per converso, il valore delle opere di urbanizzazione secondaria agli oneri per l'urbanizzazione secondaria. Di conseguenza, la realizzazione - per esempio - di opere di urbanizzazione secondaria di importo ben superiore al valore tabellare del contributo per oneri di urbanizzazione secondaria non potrebbe compensare il minor valore delle opere di primaria rispetto al corrispondente onere, che andrebbe così pagato dall'operatore per la quota mancante.

L'interpretazione dianzi fornita al primo comma dell'art. 94-bis (per cui la deroga agli artt. 43 ss. consiste nella irrilevanza dei riferimenti tabellari nella determinazione del valore delle opere che l'operatore deve realizzare a servizio dell'insediamento) appare confermata dalla lettura del comma successivo.

Il secondo comma si riferisce infatti ai (soli) piani attuativi ordinari e agli interventi di trasformazione urbanistica approvati mediante forme di programmazione negoziata (principalmente gli accordi di programma) e per essi ribadisce l'applicabilità dell'ordinario regime disciplinato dagli articoli 43 e seguenti della 12, secondo le previsioni del Piano dei Servizi.

Si osserva infine che la norma in commento, al terzo comma e tornando a parlare dei P.I.I., fa comunque salva la facoltà del Comune di rifiutare la realizzazione - ove non ritenuta necessaria o possibile - delle opere funzionali all'insediamento, chiedendo all'operatore il pagamento del contributo per oneri di urbanizzazione determinato "in base" (dunque non in rigida applicazione) ai parametri tabellari.

* * *

È noto che della disposizione in esame è stata fornita un'altra lettura, secondo cui - a prescindere o a fianco dell'interpretazione dianzi fornita - la deroga enunciata al primo comma dell'art. 94 bis avrebbe ad oggetto il rispetto delle previsioni di evidenza pubblica, che l'art. 45 della legge regionale n. 12/2005 impone nella scelta del soggetto cui affidare la realizzazione delle opere a scomputo attraverso il richiamo alla legge quadro in materia di lavori pubblici.

Tale interpretazione - anche ove rispondesse ad una inespressa o, quanto meno, non sufficientemente espressa volontà del legislatore regionale - non resisterebbe invero alla censura di incostituzionalità.

Rispetto alle opere di importo pari o superiore alla soglia comunitaria è sufficiente richiamare la sentenza della Consulta n. 129 del 28 marzo 2006, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 12, e dell'art. 11, comma 3, della "Legge per il governo del territorio" nelle parti in cui non prevedeva l'obbligo di procedure ad evidenza pubblica per tutti i lavori, da chiunque effettuati, di importo pari o superiore alla detta soglia.

Per quanto invece riguarda le opere sotto soglia, risulterebbero comunque violate le disposizioni del Codice dei Contratti pubblici (peraltro non elencate tra quelle disapplicate dall'art. 103 della legge regionale n. 12/2005) che, seppure secondo procedure semplificate, impongono comunque l'evidenza pubblica in una materia - quella della libertà di mercato e della concorrenza - peraltro sottratta alla competenza regionale.

Guido A. Inzaghi

Partner DLA Piper

(guido.inzaghi@dlapiper.com)