

La legge veneta sul consumo del suolo: la disciplina transitoria

La normativa transitoria

La legge regionale veneta sul consumo del suolo, la n. 14 del 2017, è entrata in vigore sabato 24 giugno.

Fino al 24 giugno c'è stato un periodo, breve ma intenso, in cui - anche comprensibilmente - si è tentato di prevenire ogni complicazione, sottraendo interventi e scelte pianificatorie al confronto con la nuova legge.

Le due settimane prima del 24.6 sono state dunque settimane di frenesia, di protocollazioni, di passaggi in Giunta.

Nell'espone oggi la disciplina transitoria, si finisce dunque anche per dare dei criteri per capire se chi ha provato a farlo è riuscito a correre ai ripari prima dell'entrata in vigore della legge, oppure no.

E poi, naturalmente, espone la normativa transitoria significa mettere in fila ciò che oggi può essere fatto, e in che modo, e ciò che invece viene (transitoriamente) bloccato dall'entrata in vigore della nuova legge.

In realtà, illustrare ora, in questo momento di partenza, la normativa transitoria della nuova legge - che non è certo semplice - significa assumersi delle responsabilità, sia a livello delle singole situazioni sia a livello di sistema. Mai come in questo caso l'individuazione dei contenuti della normativa transitoria è importante per misurare la serietà della legge. Una legge sul consumo del suolo vanificata dal periodo transitorio non sarebbe una legge seria.

E poi, nel caso specifico, è una normativa transitoria sì, ma non troppo transitoria, perché potrebbe durare all'incirca per i prossimi tre anni.

Anzi, si può andare oltre: in questo caso, in un certo senso, la legge si presenta soprattutto come normativa transitoria.

La legge infatti delega molta parte della disciplina a regime a un provvedimento di Giunta regionale che non sappiamo che contenuti avrà. Ci sono, certo, le indicazioni generali dell'art. 4; ma la legge non prefigura i contenuti di tale provvedimento.

In tale situazione, la legge opera anzitutto disciplinando il presente, e dunque la situazione transitoria, in attesa dell'esercizio della delega data alla Giunta.

La regola: per ora, niente consumo del suolo né negli interventi né nelle previsioni pianificatorie

Per provare a capire quale sia la disciplina del periodo transitorio, il modo - un po' prosaico - è di leggerne i commi dell'art. 13 uno a uno, parola per parola, cercando il senso di ognuno e del sistema.

La legge ha vari padri e sconta molti interventi, ma ciò da cui partire è - evidentemente - il testo che ne è uscito.

Il primo comma dell'art. 13 pone dunque la regola: fino all'emanazione della delibera di Giunta regionale, "a) non è consentito consumo di suolo" e "b) non è consentita l'introduzione nei piani territoriali e urbanistici di nuove previsioni che comportino consumo di suolo".

Sono evidenti i due livelli in cui opera il legislatore: il primo è quello dell'intervento edilizio - diretto o previo piano attuativo - che viene impedito se comporta consumo di suolo; il secondo è quello della pianificazione generale, nella quale non possono essere introdotte previsioni che comporteranno consumo di suolo.

Se non è consumo di suolo, nulla cambia

Ma il punto di partenza è capire che cosa sia il consumo di suolo. Capire che cosa, cioè, non è oggi più consentito perché comporta consumo di suolo.

Nelle definizioni dell'art. 2 della legge 14/2017 vi è dunque anche quella di consumo del suolo.

E non pare un concetto urbanistico. Sembra più un concetto idraulico, o comunque fattuale. Il consumo del suolo è l'incremento della superficie naturale o seminaturale interessata da interventi di impermeabilizzazione, o da interventi di copertura artificiale, di scavo o di rimozione. Consumo netto - va aggiunto - perché da esso vanno detratte le superfici ripristinate come naturali o seminaturali.

Non contano le destinazioni, non contano i metri cubi: ciò che in generale è impedito dalla legge in questa fase è il consumo (netto) del suolo, così come definito dalla stessa legge; ciò che non comporta consumo del suolo, si può fare come si faceva prima.

I procedimenti in corso

Ciò che è consumo del suolo è invece intercettato da questa normativa transitoria.

Però, e questa è una deroga importante, se c'è un procedimento in corso la normativa transitoria consente di andare avanti.

Ma quale procedimento? E andare avanti fino a dove?

Si è detto che il divieto legislativo di consumo del suolo nel periodo transitorio si muove su due livelli, quello degli interventi edilizi e quello della pianificazione generale. E dunque, anche con riferimento ai procedimenti in corso, bisogna distinguere i due livelli.

a) I procedimenti pianificatori in corso

Prevede il comma 3 dell'art. 13 che i piani degli interventi per i quali - alla data di entrata in vigore della legge - sia stato avviato il procedimento di formazione, anche semplicemente con l'illustrazione del documento del sindaco in Consiglio comunale (ex art. 18 L.R. 11/2004), possano veder concluso il loro procedimento di formazione in deroga al divieto di consumo del suolo.

A questa previsione ne corrisponde un'altra relativa ai Pat, il co. 7 dell'art. 13.

I Pat già adottati alla data di entrata in vigore della legge possono concludere il loro procedimento di formazione secondo le disposizioni vigenti al momento dell'adozione.

Nell'uno e nell'altro caso, sembra evidente che la deroga è posta per giungere alla formazione del piano urbanistico, Pat o piano degli interventi che sia.

Formato il piano, la concreta attuazione delle previsioni urbanistiche dovrà evidentemente misurarsi con l'impossibilità di conseguire, in

questa fase transitoria, la formazione di un piano attuativo o il rilascio di un titolo se ciò comporta consumo di suolo.

Sarebbe del resto impensabile che all'approvazione dei piani urbanistici generali ora avviati conseguisse l'attuazione diretta e immediata di tutto quanto in essi previsto, perché in tal modo si vanificherebbe ogni obiettivo di controllo sul consumo del suolo.

b) I procedimenti in corso relativi ai titoli edilizi e ai piani attuativi

Qui il riferimento è ai commi 4 e 5 dell'art. 13, che fanno salvi sia i titoli sia i Pua, nel caso in cui all'entrata in vigore della legge siano già stati avviati i relativi procedimenti (con la presentazione degli elaborati necessari).

Possono naturalmente venire in essere, in concreto, le situazioni più problematiche nei casi in cui gli elaborati originari vengano variati nel periodo della formazione del titolo o del piano, o in corso d'opera.

Ma in questa sede segnalo il problema, senza scendere nella casistica.

Vorrei invece evidenziare un punto non esplicitato dalla legge, ma che mi sembra ragionevolmente sicuro.

Poiché è fatto salvo dalla normativa transitoria il procedimento di formazione del piano urbanistico attuativo, ciò comporta che potranno comunque essere poi rilasciati i titoli necessari per l'esecuzione delle opere previste dal piano.

Lo stretto legame tra gli interventi su scala edilizia, siano essi diretti o previo piano attuativo, rende difficile una scissione tra di loro, in conseguenza della quale - approvato il piano attuativo - esso non possa essere seguito dal rilascio dei titoli conseguenti.

Due precisazioni

La prima è già stata anticipata. Sia i titoli edilizi sia i piani attuativi devono avere una situazione procedimentale "in corso" per beneficiare del regime transitorio; ma se non comportano consumo di suolo non c'è nessun impedimento alla loro presentazione anche dopo l'entrata in vigore della legge: si pensi, tanto per fare qualche

esempio, a un intervento di riqualificazione dell'esistente o a un piano di recupero.

Secondo annotazione. L'ultima frase della lettera b) del comma 5 dell'art. 13 prevede che *“sono comunque fatti salvi i piani urbanistici attuativi per i quali siano già stati approvati gli ambiti di intervento”*.

A rigore, questa previsione potrebbe giungere a far salvi piani attuativi che non ci sono ancora, perché gli ambiti dei piani attuativi stanno già nella pianificazione generale, e in specie nel piano degli interventi: è un tipico contenuto del piano degli interventi - ex art. 17, comma 2, lettera b) della legge regionale 11/2004 - *“individuare le aree in cui gli interventi sono subordinati alla predisposizione di Pua...”*.

Se devono essere "salvati" tutti i Pua preconizzati dal piano degli interventi, ma che certo non ci sono ancora, allora la normativa transitoria diverrebbe alquanto inutile.

Ma la norma, per avere un significato, non può che riferirsi a quelle situazioni in cui l'individuazione dell'ambito del piano attuativo non è la mera individuazione delle aree sottoposte a Pua a livello di pianificazione urbanistica generale, ma è invece un primo momento di attuazione dell'intervento: e vengono ad esempio in mente le vecchie norme degli articoli 15, 16 e 18 della vecchia L.R. 61/1985, spesso recepita nelle pianificazioni comunali, alla cui stregua è con provvedimento del Consiglio comunale che vengono individuati gli ambiti di piano o di comparto.

I procedimenti in corso: gli accordi di pianificazione

Discorso a parte, nell'ambito dei procedimenti in corso, merita la previsione del comma 6 dell'art. 13 in tema di accordi di pianificazione e di accordi di programma.

Quanto agli accordi di pianificazione, si dispone che sono fatti salvi quegli accordi *“per i quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, sia già stata deliberata dalla Giunta o dal Consiglio comunale la dichiarazione di interesse pubblico”*.

C'è da rilevare un'inesattezza: se basta la dichiarazione di pubblico interesse da parte della Giunta o del Consiglio, allora sono fatti salvi accordi che non ci sono ancora. Gli accordi evidentemente esistono al momento della loro sottoscrizione.

Ma su questa previsione transitoria vi sono in realtà anche altre e più rilevanti notazioni che possono essere fatte nel suo confronto con l'art. 6 della L.R. 11/2004.

Quest'ultima norma non prevede infatti alcuna formale "*dichiarazione di interesse pubblico*" della proposta di accordo di pianificazione (come se fosse una proposta di un project financing). Stabilisce invece che il presupposto per assumere un accordo nella pianificazione urbanistica è che si tratti di progetto o iniziativa di rilevante interesse pubblico.

La realtà può offrire le situazioni più varie in cui sia mancata una formale dichiarazione di interesse pubblico, ma vi sia stata invece l'assunzione di una proposta di accordo o anche di un impegno unilaterale quale presupposto per l'avvio del procedimento di formazione di una variante urbanistica.

La norma transitoria, nel pretendere una formale dichiarazione di interesse pubblico non prevista dalla disciplina dell'istituto degli accordi, non appare dunque adeguata a dare inquadramento a simili situazioni, che – se ricorrano – vanno affrontate caso per caso per vedere se vi sia stata una effettiva valutazione della proposta di accordo.

Merita poi particolare attenzione un altro aspetto dello stesso problema: avendo fatto riferimento a un passaggio procedurale autonomo, cioè alla dichiarazione di pubblico interesse, la normativa transitoria potrebbe prestarsi a dare copertura a situazioni in cui un rapido passaggio in Giunta in prossimità dell'entrata in vigore della legge abbia consentito di esprimere solo a livello di indirizzo politico l'assenso su proposte di accordo che magari sono ben lontane dall'avere il grado di definizione di un accordo di pianificazione vero e proprio; proposte i cui contenuti verranno in realtà definiti solo successivamente, venendo riapprovate (di solito

dal Consiglio comunale per la competenza generale che gli spetta in tema di urbanistica).

Insomma, si tratterà di vigilare sulle strumentalizzazioni, giacché un passaggio in Giunta sostanzialmente vuoto di contenuti urbanistici non può giustificare l'applicazione della disciplina transitoria se l'accordo vero e proprio dipende da una successiva attività valutativa dell'ente locale, al momento mancante.

Sotto altro profilo, l'art. 6 della L.R. 11/2004 non precisa se la competenza a pronunciarsi sulla proposta sia della Giunta o del Consiglio.

Intervenendo sul punto – sia pure con riferimento alla dichiarazione di interesse pubblico - la nuova legge sembra ammettere una doppia competenza, sia della Giunta sia del Consiglio.

Ma il punto non è chiaro: è una competenza alternativa, o ci sono più passaggi nel procedimento? Queste considerazioni si saldano a quanto detto poco fa: cosa vale un eventuale passaggio in Giunta se esprime soltanto una condivisione a livello politico di un accordo urbanistico che, prima della sottoscrizione, debba essere poi esaminato dal Consiglio sotto l'aspetto urbanistico?

Accordi di pianificazione: possono poi essere portati a esecuzione?

C'è poi un altro tema, legato alla natura dei contenuti degli accordi di pianificazione.

Se è possibile sottoscrivere un accordo dopo l'entrata in vigore della legge 14/2017, a condizione appunto che vi sia prima stata la dichiarazione di interesse pubblico sulla proposta di accordo, è poi possibile dare piena attuazione all'accordo sottoscritto anche se tale attuazione comporta consumo del suolo?

È possibile cioè che alla sottoscrizione dell'accordo seguano sia la formazione degli atti di pianificazione urbanistica generale prefigurati nell'accordo sia l'approvazione dei piani attuativi e il rilascio dei titoli necessari per dare esecuzione all'accordo?

Probabilmente la risposta passa attraverso la considerazione del ruolo e della coerenza delle scelte del Comune.

In altri termini, un Comune, in una situazione caratterizzata dall'entrata in vigore di una legge - quella sul consumo del suolo - che ha obiettivi precisi e preannuncia in particolare una deliberazione di Giunta regionale contenente limiti quantitativi al consumo del suolo, deve valutare con grande attenzione se sottoscrivere o meno un certo accordo di pianificazione.

Se non lo farà, la sua scelta ben potrà essere giustificata dal ripensamento urbanistico reso necessario dall'avvento della nuova disciplina di legge.

Se, per fare un esempio, siano cambiati gli amministratori di un ente locale a seguito della recente tornata elettorale, ecco, questo è un buon momento per “ripensare”.

Ma se, nonostante il mutato quadro normativo conseguente all'entrata in vigore della legge sul consumo del suolo, il Comune procede ugualmente a sottoscrivere un accordo, dando seguito a una valutazione positiva già compiuta sulla proposta di accordo, allora è per ragioni di coerenza e di logica che la "salvezza" dell'accordo prevista dal legislatore deve ritenersi estesa alla possibilità di dare attuazione allo stesso, consentendo di giungere fino al rilascio dei titoli.

Non sarebbe coerente l'operato di un'amministrazione comunale che sottoscriva un accordo per non portarlo a esecuzione, perché allora meglio sarebbe non sottoscriverlo.

Viceversa, se lo sottoscrive, l'oggetto dell'accordo deve ritenersi unitario e inscindibile tra la fase della scelta pianificatoria e quella dell'attuazione degli interventi previsti.

Cosicché, insomma, la disciplina transitoria in esame sembra far salvi, con gli accordi di pianificazione, anche i loro contenuti, garantendo la possibilità della loro concreta esecuzione anche in contrasto con le regole del contenimento del consumo del suolo.

Procedimenti in corso: gli accordi di programma

Importante è anche la previsione, contenuta nell'art. 13 comma 6, che fa salvi gli accordi di programma di cui all'art. 7 della L.R. 11/2004 relativamente ai quali, alla data di entrata in vigore della

legge, la conferenza decisoria abbia già perfezionato il contenuto dell'accordo.

Il riferimento è qui agli accordi di programma che comportino variante alla pianificazione urbanistica generale la quale a sua volta implichi consumo del suolo.

L'articolo 7 della L.R.11, come noto, ha una sua particolare procedura, e il riferimento alla conferenza di servizi decisivo è il riferimento a un momento di questa procedura.

Ma ci sono ipotesi in cui altri accordi di programma, specifici rispetto alla figura generale di cui all'art. 7 L.R. 11/2004, possono intervenire anche dopo l'entrata in vigore della legge sul consumo del suolo?

Prescindo, anzitutto, dal fatto che gli accordi di programma della L.R. 35 siano lo strumento “fisiologico” per la promozione dei programmi di rigenerazione urbana sostenibile di cui all'art. 7 della legge sul consumo del suolo.

Una specifica previsione è quella dell'art. 11 della legge sul consumo del suolo relativo agli accordi di programma per interventi di interesse regionale, per i quali è consentita una deroga al divieto del consumo di suolo se conseguono a interventi che non è possibile localizzare all'interno degli ambiti di urbanizzazione consolidata e la Giunta regionale ne abbia riconosciuto l'interesse regionale alla trasformazione urbanistico-edilizia.

Insomma, quegli accordi possono certamente ancora farsi, ma a determinate condizioni.

L'esistenza di questa previsione specifica posta dall'art. 11 per gli accordi di programma per interventi di interesse regionale rende evidente che nessuna previsione specifica è posta con riferimento agli accordi di programma di cui all'art. 26 della L.R. 50/2012 riferiti alle grandi strutture di vendita.

Se la regola è quella per cui non è consentito ciò che implica consumo di suolo, e la specifica ipotesi degli accordi di programma dell'art. 26 cit. non è contemplata nelle disposizioni transitorie né in quelle finali né tra le ipotesi sottratte alla regola, sembra doversi concludere che tali accordi sono al momento impediti.

Se poi si consideri che una esplicita previsione che – nella proposta di legge - inseriva gli interventi normati dalla L.R. 50 tra quelli sempre consentiti dall'art. 12 della legge sul consumo del suolo, sia stata stralciata nella fase di approvazione, si deve prendere atto che la volontà politica sembra proprio quella di impedire fin d'ora che si facciano accordi di programma ex art. 26 cit.

Non irrilevante potrebbe peraltro apparire la considerazione della specialità della disciplina del commercio, anche con riferimento ai valori di libertà dell'iniziativa economica implicati da essa.

Naturalmente, ed è appena il caso di ricordarlo, le previsioni della legge sul consumo del suolo non incidono sull'accordo di programma in sé, ma sui contenuti urbanistici dell'accordo se e solo se essi comportino consumo di suolo.

Gli ambiti di urbanizzazione consolidata: un'altra ipotesi di esclusione.

Fin qui abbiamo visto la deroga al divieto del consumo di suolo posta per la complessa serie dei “*procedimenti in corso*”.

Ma un'altra importantissima deroga riguarda gli ambiti di urbanizzazione consolidata.

Il riferimento qui è al co. 9 dell'art. 13 della legge: tali ambiti “*sono individuati con provvedimento della Giunta o del Consiglio comunale e sono trasmessi in regione entro il termine*” di 60 giorni dall'entrata in vigore della legge. I Comuni potranno poi, in sede di adeguamento dello strumento urbanistico generale, confermare o rettificare questi ambiti.

Non mi intratterò su questi ambiti. La loro definizione è posta dell'articolo 2 comma 1 lettera e) della legge.

Mi limito a considerare come, in base a tale definizione, essi non coincidono con il suolo già “consumato”.

Ricevono infatti una definizione piuttosto ampia: si tratta dell’*“insieme delle parti del territorio già edificato”* - si noti: già “edificato” il territorio, non già “edificate” le parti - comprensivo anche di aree intercluse o di completamento destinate dallo strumento urbanistico alla trasformazione insediativa.

Se poi si aggiunga che tali ambiti di urbanizzazione consolidata, così ampiamente definiti, "*non coincidono necessariamente con quelli individuati dal piano di assetto del territorio*"; che non pare prevista alcuna forma di controllo in questa fase sulle scelte compiute dai Comuni nell'individuare gli ambiti (scelte che, una volta, ancora la legge attribuisce alternativamente alla Giunta o al Consiglio comunale senza prendere posizione al riguardo); e se si aggiunga inoltre la rapidità con cui queste scelte devono essere compiute in pieno periodo estivo (si tratta di delibere da assumere entro il 24 agosto prossimo), abbiamo il quadro delle difficoltà della questione.

Ci sono, insomma, delle aree (da individuare) che sono sottratte non solo in via transitoria, ma per sempre - in forza dell'articolo 12 comma 1 lettera a) della legge - alla necessità di rispettare le norme sul contenimento del consumo del suolo.

Più esattamente, sono sempre consentiti in tali ambiti gli interventi previsti dallo strumento urbanistico generale, ex articolo 12 comma 1 lettera a).

Un problema specifico che può porsi è se in fase transitoria sia possibile una variante agli strumenti urbanistici generali per modificare la disciplina degli interventi previsti in tali ambiti. Ma, appunto perché in fase transitoria, la risposta deve essere cauta, e quindi una variante pare possibile solo ove non comporti consumo di suolo.

Un'ulteriore complicazione pratica riguarda la possibilità che un Comune si astenga dal deliberare l'individuazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata, perché in tal modo il privato che voglia intervenire su un'area che - pur non ricompresa negli ambiti di urbanizzazione consolidata individuati dal Pat - presumibilmente sarà ricompresa in tale ambito in forza della definizione dell'art. 2, co. 1, lett. e), si troverà in gravi difficoltà nel procedere (può l'ambito dirsi esistente finché non sia individuato dal Comune?).

Un'ultima cosa: fino al 30% tutto si può fare

Un'ulteriore deroga, quasi a completamento del sistema transitorio, è quella prevista dal secondo comma dell'art. 13, che negli ambiti ineditati consente interventi diretti o previo piano attuativo *“nella misura del 30% della capacità edificatoria complessivamente assegnata”* dal Pat o dal PRG, e *“comunque, non oltre la capacità massima assegnata”*.

Insomma, se si intende realizzare un intervento edificatorio nel momento attuale:

- può darsi che vi sia già un procedimento “in corso”, e allora il caso è espressamente disciplinato dalla normativa transitoria;
- può darsi anzi che l'intervento in realtà non comporti neppure un effettivo consumo netto di suolo, e allora tutto è come prima;
- può darsi che l'intervento sia ricompreso in un ambito di urbanizzazione consolidata, e allora – se è previsto dallo strumento urbanistico generale – l'intervento è consentito sempre (e non solo in via transitoria).

Può darsi che non si rientri in nessuna di queste ipotesi: si pensi alla presentazione, ora, di un piano attuativo per la realizzazione di un nuovo intervento in una zona di espansione ineditata.

Ecco, ugualmente tale intervento potrà essere compiuto in forza di questa regola finale, che ammette gli interventi nei limiti del 30% della capacità edificatoria assegnata.

C'è probabilmente qualcosa che non va nel sistema: come giustamente è stato rilevato da Roberto Travaglini nel commentario alla nuova legge, le due entità del consumo del suolo e della capacità edificatoria sono tra loro disomogenee, cosicché sembra sbagliato misurare su una delle due la possibilità di derogare all'altra.

A parte tale incongruenza, va poi subito chiarito che il 30% è un limite agli interventi, non una misura massima di ciascun intervento. In altre parole: o un intervento è consentito, e allora è consentito al 100%, o non lo è; e può essere consentito se rientra nella percentuale del 30% della capacità edificatoria complessiva stabilita dal legislatore. La lettera della legge non sembra consentire altre interpretazioni (riferendosi alla capacità edificatoria assegnata

“*complessivamente*”, non alla singola area o intervento); e sarebbe del resto gravemente contrario a ogni logica urbanistica consentire interventi che nascono “in percentuale”, cioè su scala ridotta o comunque parziali.

Ma il 30% di che cosa?

Sotto altro profilo, il problema è quello di capire che cosa significhi il 30% della capacità edificatoria assegnata: il 30% di che cosa?

L'interpretazione più lineare, anche se non l'unica possibile, consiste nel ritenere che vada considerata l'intera capacità edificatoria complessiva assegnata dal Pat o dal PRG al territorio comunale, compresa la capacità edificatoria già “bruciata”, e che su di essa vada calcolata la percentuale del 30%; e che tutti gli interventi che rientrano in detta percentuale siano consentiti, a meno che non portino al superamento del 100% delle capacità massima complessiva assegnata al territorio comunale.

Questa interpretazione, oltre alla conformità alla lettera della norma, ha anche il vantaggio di dare un significato all'ultimo periodo (“*non oltre la capacità massima assegnata*”), che sarebbe altrimenti difficile da comprendere.

Una diversa ma più complicata interpretazione potrebbe essere sviluppata aggiungendo alla norma due precisazioni: la prima, consistente nel ritenere che il 30% sia riferito alla capacità edificatoria “residua” complessivamente assegnata al territorio comunale; la seconda, consistente nel ritenere che il limite “*non oltre la capacità massima assegnata*” sia riferito all'ambito e non all'intero territorio comunale.

In ogni caso, anche alla stregua dell'interpretazione più semplice (e preferibile) sopra illustrata, i Comuni finiscono per essere obbligati non soltanto a calcolare quale sia il 30 % della capacità edificatoria assegnata, ma anche a tenere una sorta di contabilità di quel 30%, sul quale, a quanto sembra, andranno a incidere tutti gli interventi che nel prossimo periodo potranno avere via via inizio in deroga alla legge sul consumo del suolo.

Il 30% - come ulteriore transitorio margine di manovra per derogare al consumo del suolo - non è certamente poco; anche perché è destinato a diventare il 50% nel caso in cui la Giunta regionale ritardi nell'emanazione della delibera di cui all'articolo 4.

Curiosamente poi, attraverso il richiamo al comma 8 contenuto nel comma 12 dell'articolo 13, l'incremento della percentuale dal 30% al 50% si ha anche nel caso di inadempimento del Comune nell'adeguarsi alla tempestiva delibera di Giunta regionale. Ma la norma non sembra ammettere incertezze al riguardo.

E forse, alla base di tutto questo meccanismo volto a garantire comunque la immediata disponibilità di una quota dell'edificabilità già attribuita, vi è anche la preoccupazione di non rendere priva di giustificazione l'imposizione fiscale gravante sugli immobili.

Le varianti di adeguamento e altre modifiche transitorie

Un'ultima notazione è infine necessaria per dare conto che la normativa transitoria in esame (l'art. 13, ai co. 10 e 12) prevede anche modalità procedurali speciali per la formazione della variante – al Pat e/o al PI, o al PRG - con cui i Comuni dovranno adeguarsi ai contenuti della delibera della Giunta regionale.

Ciò attraverso il riferimento all'art. 14 della medesima legge. E, sempre in via transitoria, l'art. 13, all'ultimo comma, estende anche ai PRG la regola della decadenza, trascorsi cinque anni dall'entrata in vigore della legge, in particolare delle previsioni urbanistiche relative ad aree di trasformazione e di espansione nelle quali non vi sia stata l'approvazione del piano attuativo.

Con tale disciplina viene estesa anche ai vecchi PRG la discutibile disposizione ora introdotta con il nuovo co. 7 bis dell'art. 18 L.R. 11/2004 che prevede che la proroga dei cinque anni possa essere richiesta e attribuita a pagamento dall'ente locale.

Tutto ciò è estremamente delicato, e può qui essere solo ricordato, non essendo questa la sede per approfondire il tema.

Conclusioni?

Mancano in realtà le conclusioni.

Ma la novità della prospettiva, il cambio della generale sensibilità alla sua base, la dimensione europea della questione e al contempo il rapporto tra la legge regionale ora entrata in vigore e l'eventuale futura produzione del legislatore statale sul punto, la necessità di attendere il provvedimento della Giunta regionale, il rapporto che si crea tra la Regione e i Comuni (cui è richiesta una rilevante attività); tutto ciò induce a sospendere il giudizio sulla normativa transitoria della nuova legge, perché la nuova legge è in realtà una sorta di "work in progress" pur se basato su chiare scelte di fondo.

L'unica cosa che si può fin d'ora rilevare è che la normativa transitoria della nuova legge comprende insieme sia contenuti di salvaguardia delle future scelte sia elementi di voluta propulsione dell'attività del settore edilizio.

E' dunque questa compresenza di obiettivi diversi che è alla base della complessità del testo normativo.

Stefano Bigolaro

Convegno di Vicenza del 26 giugno 2017

Per www.italiaius.it