

□ Interrogazione n. 945

presentata in data 6 settembre 2012

a iniziativa dei Consiglieri Acquaroli, Massi

“Chiarimenti sulle attribuzioni e competenze ai comuni nel settore dell'approvazione dei piani attuativi urbanistici”

a risposta Orale Urgente

Premesso:

che il d.l. 70/2011 (Decreto Sviluppo), convertito in legge 106/2011, ha apportato modifiche relative alla competenza circa l'approvazione dei piani attuativi urbanistici;

che la prefata legge causa un “contrasto” interpretativo ed applicativo nei confronti del d.lgs. 267/2000 (T.U.E.L.), in particolare dell'art. 42, e nei confronti dello Statuto e del Regolamento del Consiglio Comunale di Macerata;

che la Regione Marche ha inteso recepire le indicazioni del Decreto Sviluppo con l.r. 22/2011 (in particolare art. 11 comma 8) senza effettuare nessuna modifica alla l.r. 34/1992 in particolare dell'art. 30;

che il Comune di Macerata, con due distinti documenti (“parere sul riparto di competenza tra Consiglio e Giunta in materia di piani attuativi” del 12/06/2012; “Integrazioni al parere sul riparto di competenza tra Consiglio e Giunta in materia di piani attuativi emanato in data 12/06/2012”, del 15/06/2012) ha effettuato opera di interpretazione delle novità normative, riferendosi in particolare alle convenzioni a corredo dei piani attuativi, concettualizzando, in estrema sintesi, una contrazione e concentrazione operativa dei distinti momenti di adozione, modifica ed approvazione dei Piani Attuativi;

che il Comune di Macerata, con lettera del Sindaco inviata alla Regione Marche il 28 agosto 2012 (prot. 33756/p), effettuava una richiesta di “interpretazione autentica” urgente in materia di competenza all'adozione e approvazione dei piani attuativi, allegando i predetti pareri ed altri documenti ritenuti “utili”;

Considerato:

che nella “richiesta di interpretazione autentica” del Comune di Macerata viene solo brevemente accennato al contrasto interpretativo che investe, oltre alla norma, i rapporti tra Giunta e Consiglio: da un lato sintetizzando in maniera estrema una posizione/interpretazione dottrinale (peraltro criticata); dall'altro lato esplicitando invece in maniera diffusa la linea interpretativa e di condotta avallata dalla Giunta comunale al fine peraltro, nei confronti dell'organo di governo regionale e dei suoi Uffici, di concludere nel senso desiderato da questi ultimi;

che la Giunta Comunale di Macerata, solo nell'ultimo periodo e a prescindere dall'interpretazione richiesta, ha adottato i seguenti provvedimenti (delibere):

1. delibera Giunta n. 90 del 11/04/2012 “Approvazione del progetto per la realizzazione di una nuova isola ecologica;
2. delibera Giunta n. 127 del 09/05/2012 “PCL 22 Villa Potenza. Rimodulazione polizza fideiussoria”;
3. delibera Giunta n. 179 del 13/06/2012 “Convenzione di attuazione lottizzazioni facenti parte del Piano Casa città di Macerata. Possibilità di rimodulazione temporanea dei termini e condizioni di cui allo schema tipo approvato con atto di G.C. 212/2006”;
4. delibera Giunta n. 180 del 13/06/2012 “PCL 15 in località Piediripa a Macerata. Assenso alla rimodulazione pagamento terza rata extraoneri, presa in consegna opere di urbanizzazione relative al primo stralcio ed autorizzazione allo svincolo parziale della polizza fideiussoria”;

che le predette delibere non possono essere ricondotte all'interno dello schema logico deduttivo di cui ai pareri del comune di Macerata, essendo:

- a) atti non riconducibili all'ordinaria amministrazione e alla preesistente pianificazione generale, considerando che, l'applicazione del D.M.08/04/2008, non può non comportare modifica del piano urbanistico e non ricade all'interno dei Piani Attuativi;

- b) che modificano e creano condizioni di deroga e "privilegio" individuali, rispetto ad uno schema convenzionale di tipo economico e con strumenti di garanzia a favore del Comune, di tipo diffuso e collettivo e, comunque, applicabile a tutti gli aderenti della "convenzione tipo" violando così il preordinato principio di imparzialità ed eguaglianza, sostanziale ed amministrativa, a cui si deve informare l'azione amministrativa, principio posto sotto il controllo del Consiglio Comunale;
- c) che dette delibere sono, per l'appunto, variazioni sostanziali, di tipo puntuale, e non approvazione e/o attuazione di uno schema convenzionale-tipo predefinito, comportando altresì una indebita variazione delle condizioni economiche applicate, con la possibile creazione di uno squilibrio economico finanziario del rapporto in essere e ripercussioni patrimoniali nei confronti del Comune di Macerata;
- d) che il P.R.G. vigente di Macerata, così come è stato ideato e approvato, non ha e non possiede caratteristiche di previsione puntuale e dettagliata né appare esaustivo circa una completa e funzionale gestione del territorio, sì da consentire una mera "attuazione" delle indicazioni ivi contenute;
- e) che, quanto fin qui esposto, comporta una effettiva e sostanziale lesione del diritto di controllo e vigilanza attestato da tutto l'impianto normativo a favore delle minoranze consiliari;
- f) che, proprio nel rispetto del principio di impenetrabilità delle competenze tra Consiglio e Giunta, e in ossequio della volontà del legislatore di predisporre un strumento volto all'alleggerimento ed alla velocizzazione dell'approvazione dei piani attuativi, la reale ed effettiva portata della norma implica che l'approvazione, e solo questa fase senza estensioni interpretative, sia di competenza esclusiva della Giunta Comunale; *che* l'estensione interpretativa volta a comprimere le fasi di adozione, modifica e variazione, nella sfera di competenza della Giunta Comunale potrebbe comportare l'adozione di provvedimenti abnormi e/o illegittimi, con l'impossibilità di un controllo diretto del Consiglio comunale, inteso nella sua interezza e funzionalità istituzionale, relegando alla sola ipotesi del ricorso giurisdizionale l'eventuale accertamento di difetti dell'atto, violando così di fatto tutto l'impianto normativo, costituzionalmente garantito, di distribuzione dei poteri e del loro controllo all'interno dei comuni;

che, considerato nella sua struttura complessiva, l'intero apparato del Decreto Sviluppo appare ben preciso e puntuale nell'intendere il termine "approvazione" come elemento distinto, univoco e letterale, dato che consentirebbe di attribuire efficacia concreta al d.l. Sviluppo nel rispetto dei principi fondamentali fissati dal TUEL, evitando così -o quantomeno limitando in massimo grado- antinomie di sistema. In effetti, la pretesa interpretazione (competenza della Giunta comunale sia per l'adozione che per l'approvazione dei piani attuativi conformi allo strumento urbanistico vigente) non può essere condivisa in nome di una pretesa coerenza con gli obiettivi di semplificazione perseguiti dal legislatore statale (secondo quanto afferma il Comune di Macerata): a tale interpretazione si oppone, infatti, il criterio ermeneutico secondo il quale l'interprete non può attribuire alle parole "altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle stesse". E, in materia urbanistica, l'espressione "approvazione" ha un significato puntuale ed inequivoco, si distingue dalla e non si confonde con la espressione "adozione": si tratta di due fasi distinte del procedimento relativo ai piani attuativi (ed in genere agli strumenti urbanistici), fasi dotate di funzioni e di adempimenti assolutamente specifici e diversi. D'altra parte, sia al sesto che all'ottavo comma del medesimo art.5, il legislatore nazionale ha mostrato di ben conoscere la differenza tra adozione ed approvazione tanto da dover indicare entrambe le delibere (od i procedimenti), quella di adozione e quella di approvazione degli strumenti urbanistici.

che a supporto di questa interpretazione soccorrono anche le decisioni assunte da questa Assemblea che, nella richiamata L.R. 22/2011, non va ad incidere minimamente sugli artt. 30, 33 e 34 della L.R. 34/1992: in particolare anche il segretario generale, richiamando l'art 33 e 34, "dimentica" che non è stato modificato il disposto dell'art. 34 "elaborati degli strumenti urbanistici attuativi" che, al punto 3 recita puntualmente "Fin

dal primo esame da parte dei consigli comunali e per l'intero svolgimento delle procedure ad esse relative, gli strumenti urbanistici attuativi di cui all'art. 1 debbono essere corredati dalla documentazione di cui al presente articolo", che chiarisce in maniera inequivoca la distinzione tra formazione, adozione, integrazione e modifica dei piani attuativi – e della relativa documentazione - di competenza esclusiva dei Consigli Comunali, e l'approvazione, oggi di competenza della Giunta Comunale.

che l'interpretazione fornita e già adottata dal Comune di Macerata, in assenza della fase di controllo consiliare, potrebbe astrattamente implicare una "facilità" di violazione delle norme paesaggistico-ambientali regionali e degli indirizzi politici e programmatici di quest'ultima, con particolare riguardo al P.P.A.R.

Visti:

- gli artt. 1, 42 e 48 del d.lgs. 267/2000 (T.U.E.L.);
- gli artt. 2, 8, 9, 10, 11, 12 e 16 dello Statuto del Comune di Macerata;
- gli artt. 36, 37 e 41 del Regolamento dell'attività del Consiglio Comunale e delle Commissioni consiliari

Richiamate:

- la l.r. 34/1992 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio);
- la l.r. 22/2011 (Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile e assetto idrogeologico e modifiche alle Leggi regionali 5 agosto 1992, n. 34 "Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio" e 8 ottobre 2009, n. 22 "Interventi della regione per il riavvio delle attività edilizie al fine di fronteggiare la crisi economica, difendere l'occupazione, migliorare la sicurezza degli edifici e promuovere tecniche di edilizia sostenibile");

Ritenendo:

- necessario ed improrogabile chiarire competenze, attribuzioni e funzioni, alla luce delle modifiche normative e dei pareri emanati, rispettivamente, della Giunta Comunale, del Consiglio Comunale e delle Commissioni Consiliari;
- assolutamente necessario garantire i diritti di controllo e verifica delle minoranze, nonché l'esame preventivo di legittimità delle deliberazioni;

INTERROGANO

Il Presidente della Giunta per conoscere:

1. se la Regione Marche, con riguardo alle sopra richiamate norme, intende attribuire alle competenze di tutte le giunte comunali della nostra regione le fasi di adozione, modifica e variazione dei piani attuativi, oltre a quella di attuazione prevista dal decreto sviluppo ovvero se, al contrario, ritenga che le norme vadano interpretate nel senso che la sola fase di attuazione, senza nessun'altra interpretazione "estensiva", sia riservata alle Giunte Comunali;
2. se all'interno dei doveri, compiti ed attribuzioni dell'assessore all'urbanistica della Regione Marche, sia consentito rilasciare pareri interpretativi delle norme regionali su richiesta dei Sindaci;
3. quali provvedimenti intende adottare l'Amministrazione regionale, qualora l'interpretazione normativa offerta sia quella "restrittiva" (capacità delle giunte comunali riservata alla sola adozione dei piani attuativi e non anche all'adozione e modifica), nei confronti delle decisioni già assunte dal Comune di Macerata;