



Consiglio Regionale della Campania

Prot. n. 14436/Gen.

Al Signor Presidente della Giunta
Regionale della Campania
Via S. Lucia, n. 81
N A P O L I

Al Presidente della IV Commissione
Consiliare Permanente

Ai Consiglieri Regionali

Al Settore Legislativo, Studi e Ricerche

S E D E

Oggetto: Proposta di legge “Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 2011, n. 1 (Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2009, n. 19 recante misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa e alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16 recante norme sul governo del territorio) e alla legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania, legge finanziaria regionale 2012)” Reg. Gen. n. 462

Ad iniziativa del Consigliere Antonio Marciano

Depositata il 24 giugno 2013

IL PRESIDENTE

VISTO l'articolo 98 del Regolamento interno,

A S S E G N A

il provvedimento in oggetto a:

IV Commissione Consiliare Permanente per l'esame

La stessa si esprimerà ai sensi dell'articolo 98 del Regolamento interno.

Napoli, 08.7.2013

IL PRESIDENTE



Consiglio Regionale della Campania

Consiglio Regionale della Campania

Prot. Gen. 2013.0014436/A

Del 24/06/2013 09:33:05

Da CR A SERASS

Al Segretario generale del Consiglio regionale
Dott. Fernando De Angelis
SEDE

Prot. 35/2013

Napoli 21/06/2013

Per il seguito di competenza si trasmette, in allegato, la proposta di legge "Modifiche alla L.R. 5 gennaio 2011, n. 1 e L.R. 27 gennaio 2012, n.1, a firma del sottoscritto.

On. Antonio Marciano

40613
San. Amabile



Consiglio Regionale della Campania

IX legislatura

Proposta di legge

Modifiche alle L.R. 5 gennaio 2011, n. 1 e L.R. 27 gennaio
2012, n.1

Ad iniziativa del consigliere Antonio Marciano



Consiglio Regionale della Campania

Art.1

Modifica alla L.R. 5 gennaio 2011, n. 1

1. La legge regionale 5 gennaio 2011, n. 1 “(Modifiche alla legge regionale 28 dicembre 2009, n. 19 (Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa) e alla legge regionale 22 dicembre 2004, n. 16 (Norme sul governo del territorio)” è così modificata:

- a) All'art.2, comma 1, la lettera n) è abrogata.



Consiglio Regionale della Campania

Art. 2

Modifica alla L.R. 27 gennaio 2012, n.1

1. La legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012 – 2014 della Regione Campania (legge finanziaria regionale 2012)” è così modificata:
 - a) All’art.52, comma 5, la lettera a) è abrogata.
 - b) All’art.52, comma 5, la lettera b) è abrogata.



Consiglio Regionale della Campania

Art. 3
Entrata in vigore

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi del vigente Statuto ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania.



Consiglio Regionale della Campania

RELAZIONE DESCRITTIVA

Nello specifico, la presente proposta si focalizza sulle modifiche da apportare all'art. 9 della l.r. 19/2001. Articolo che, già ripetutamente modificato in questi anni, ha prodotto i suoi effetti in particolare nei territori dei comuni della Penisola Sorrentina.

Viene altresì proposta una modifica riguardante il comma 7 dell'art. 6 della l.r. 19/2001.

Inizialmente, il legislatore regionale si era espresso favorevolmente alla realizzazione parcheggi interrati pertinenziali in ogni area del P.U.T. (Piano Urbanistico Territoriale dell'area Sorrentina e Amalfitana), anche in quelle dove vigevano vincoli di inedificabilità assoluta. Una previsione veramente terrificante perché, ove applicata alla lettera – e purtroppo lo è stata – consentiva di realizzare parcheggi interrati ovunque, anche nelle zone individuate dal piano paesaggistico come parchi speciali, parchi territoriali, centri storici, tutela ambientale di 1° grado e così di seguito. Sul punto appare opportuno evidenziare che per talune di dette aree il P.U.T. vieta qualsiasi possibilità edificatoria e per altre limita la possibilità solo ad opere pubbliche.

L'uso di fatto "estensivo" della richiamata disposizione ha consentito, nonostante le più che giustificate proteste da parte di cittadini e associazioni ambientaliste e le pungenti e articolate campagne stampa che hanno visto protagoniste anche testate di rilevanza nazionale (Corriere della Sera, Repubblica, Espresso, ecc...), lo snaturamento di giardini prossimi ai centri storici o, addirittura, negli stessi centri storici della Penisola Sorrentina.

Le vibranti proteste dei cittadini inducevano prima l'assessore Regionale dell'epoca, nel 2004, ad emettere una circolare interpretativa con finalità riduttive dell'ambito di applicazione della disposizione contenuta nel più volte citato art. 9, e poi finalmente inducevano il legislatore regionale a introdurre, con l'art. 49 della l.r. 16/2004, una modifica che ripristinava la prevalenza delle disposizioni della l.r. 35/1987 su quelle della l.r. 19/2001.

A seguito della novella introdotta dall'art. 49 della l.r. 16/2004, l'articolo 9, con riferimento all'area Sorrentina e Amalfitana disciplinata dal P.U.T., diveniva così riformulato.

Il nuovo testo, oltre a far salvi tutti i vincoli previsti dalla legge regionale n. 35/1987, si limitava a sancire l'applicabilità delle sole "disposizioni procedurali" della legge n. 19/2001.

Ma con la finanziaria del 2011, art. 2 comma 1 lett. N) della legge n.1/2011, la Regione modificava così il testo dell'art. 9 della l.r. 19/2001 eliminando l'inciso "fatti salvi tutti i vincoli previsti dalla legge stessa" e lasciando inalterato nel resto la disposizione nel senso che "le disposizioni procedurali della presente legge trovano applicazione anche nei territori sottoposti alla disciplina di cui alla legge regionale 27 giugno 1987, n. 35".

Modifiche dal contenuto per nulla chiaro e fonte di equivoci.

Ancora, in seguito, con il comma 5 dell'art. 52 della legge finanziaria 2012, la Regione ha poi introdotto l'ultima modifica, in ordine di tempo, sopprimendo "dopo la parola "disposizioni" la seguente "procedurali".



Consiglio Regionale della Campania

In definitiva, allo stato, l'art. 9 della l.r. 19/2001 adesso recita in questo modo: "Le disposizioni della presente legge trovano applicazione anche nei territori sottoposti alla disciplina di cui alla legge regionale 27 giugno 1987, n. 35".

La Penisola Sorrentina è già costellata di parcheggi interrati pertinenziali - realizzati senza tener conto di alcuna programmazione - in quello che dovrebbe essere uno dei territori più tutelati d'Italia.

Lo strumento della deroga indiscriminata, con interventi mastodontici e senza senso, soprattutto in relazione alle peculiarità del territorio, ha consentito di distruggere pezzi importanti del piccolo e pregiato territorio della Penisola sorrentina.

Giardini di agrumi, coltivazioni tradizionali tramandate da epoca antica, che costituivano l'immagine stessa del territorio e che avevano resistito a decenni di attacchi speculativi, sostituiti da tonnellate di cemento, ricoperte da qualche centimetro di terreno e da qualche improbabile arbusto. In cambio di tutto ciò, migliaia di box-auto venduti a caro prezzo, con pertinenzialità tra appartamenti e box-auto che possono essere anche a km di distanza l'uno dall'altro.

Ora, la novella introdotta nel 2012 afferma che "le disposizioni della legge 19/2001 sono applicabili anche nelle aree sottoposte al P.U.T."

Il che potrebbe essere intesa come un'affermazione pleonastica: tutte le leggi, e non solo la l.r. 19/2001, sono applicabili nelle aree soggette alla disciplina della legge regionale 35/1987 purché, naturalmente, compatibili con le disposizioni in essa contenute.

Quella introdotta con il comma 5 dell'art. 52 della legge finanziaria del 2012, secondo il G. A., confermerebbe la volontà del legislatore regionale di ritornare "sui suoi passi" e, dunque, alla iniziale formulazione della legge 19/2001 dando prevalenza delle disposizioni ivi contenute sui vincoli imposti dal Piano Paesaggistico.

Il grave è che questa incertezza, come già detto, potrebbe continuare a determinare ulteriori e nuovi sconvolgimenti su un territorio già sufficientemente provato e che, va ricordato, fonda la sua ricchezza sull'economia turistica per la quale il paesaggio rappresenta in assoluto la risorsa primaria.

Peraltro, va rilevato che modifiche così importanti sono state introdotte con una legge finanziaria, senza un progetto organico e senza neppure un'istruttoria che tenga conto degli enormi danni già arrecati dall'iniziale formulazione dell'art. 9 del 2001.

Ad aggravare ulteriormente tale quadro – tanto da auspicare un tempestivo intervento del legislatore regionale – contribuisce l'interpretazione fornita dalla VII sezione del T.A.R. Campania, successiva alle disposizioni varate con le due leggi finanziarie dalla Regione Campania, che finisce per violare dei principi costituzionali.

Tanto l'art. 9 della legge regionale 19/2001, quanto le novelle introdotte dalle finanziarie regionali 2011 e 2012, se è corretta l'interpretazione fornita dal T.A.R. Campania, sono incostituzionali, perché ledono quanto disposto dall'art. 117 secondo comma lett. S) della Costituzione.



Consiglio Regionale della Campania

Non c'è alcun dubbio, infatti, che le Regioni non possano derogare ai principi fondamentali riservati alla legislazione dello Stato.

In materia di tutela dei Beni Culturali lo Stato, con il D. Lgs. 42/2004, ha inteso fissare dei principi inderogabili e invalicabili alla legislazione regionale. Principi che, sono stati invece violati dal legislatore regionale della Campania con le novelle all'art. 9 della legge regionale 19/2001, introdotte con l'art. 2 della legge regionale 1/2011 e con il comma 5 dell'art. 52 legge regionale 1/2012.

In tema di pianificazione paesaggistica e tutela del paesaggio il D. Lgs. N. 42/2004, dopo aver previsto (art.135) che "Lo Stato e le regioni assicurano che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono. A tale fine le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio mediante piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, entrambi di seguito denominati: "piani paesaggistici". L'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra Ministero e regioni, limitatamente ai beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere b), c) e d), nelle forme previste dal medesimo articolo 143".

L'art. 143, poi, indica le modalità di elaborazione, revisione e approvazione del piano paesaggistico individuando una serie di fasi che si connotano per l'accuratezza dell'istruttoria, per l'analisi dell'esistente e per ulteriori attività d'analisi quali: l'accertamento delle dinamiche di trasformazione del territorio attraverso l'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio; la comparazione con gli altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo, individuazione degli ambiti paesaggistici ecc.) che sono propedeutiche all'elaborazione della pianificazione paesaggistica; pianificazione alla quale sono chiamate a dare il loro contributo associazioni ambientaliste, enti territoriali, soprintendenze, ecc.

Orbene le novelle delle finanziarie del 2011 e del 2012 di fatto introducono una deroga generalizzata ai vincoli imposti dalla pianificazione paesaggistica approvata con la legge regionale della Campania n. 35/1987 senza alcun contributo congiunto da parte del Ministero e senza che alcuna delle attività procedurali previste dalla legge statale, il Decreto Legislativo 42/2004 art.li 135-143, sia stata espletata.

Una situazione del tutto analoga è quella verificatasi con la legge finanziaria regionale n.11 del 21.10.2010 art. 1 comma 1 e 2, con la quale si consentiva ai titolari di strutture turistiche ricettive e balneari di realizzare, in deroga agli strumenti urbanistici paesistici, sovra comunali e comunali, piscine previo parere della Sovrintendenza.

La Corte Costituzionale, in quel caso, con sentenza n. 235/11 ha dichiarato l'incostituzionalità della disposizione, perché violava le procedure di rimozione del vincolo paesistico fissate dall'art. 146 del D. Lgs. 42/2004 e, inoltre, introduceva deroghe alla pianificazione paesaggistica. Il che, a giudizio della Corte, determinerebbe "...una invasione nella competenza legislativa statale in quanto le disposizioni impugnate intervengono in materia di tutela del paesaggio, ambito riservato alla potestà legislativa dello Stato, e sono in contrasto con



Consiglio Regionale della Campania

quanto previsto dal decreto legislativo n. 42 del 2004” (in senso conforme sentenze Corte Costituzionale n. 101/2010 e 272/2009).

Tra i motivi proposti la Presidenza del Consiglio aveva, per l'appunto, rilevato la violazione dell'art. 117 della Costituzione nella parte in cui con la legge regionale della Campania n. 11/2010 art. 1 comma 1 e 2 si consentiva la deroga alla pianificazione paesaggistica senza il rispetto delle procedure fissate dagli art.li 135 e 143 del decreto legislativo 42/2004.

Nel caso di specie, ovvero nell'ipotesi delle novelle introdotte all'art. 9 della legge 19/2001, ricorre tale violazione del principio costituzionale perché, lungi dal seguire le procedure previste dalla legge statale, autorizzando, nell'ipotesi di parcheggi interrati pertinenziali, la deroga indiscriminata ai vincoli imposti dal P.U.T., si modifica la pianificazione paesaggistica vigente vanificandola e, conseguentemente, si violano le disposizioni di tutela del paesaggio.

Altresi, si ritiene indispensabile abrogare il comma 5 lett. a) dell'art.52 della l.r. 1/2012 con il quale il legislatore regionale aveva, a sua volta, abrogato la disposizione di cui all'art. 6 comma n. 7 della l.r. 19/2001.

La disposizione richiamata, prima della novella introdotta con il comma 5 lettera a) dell'art.52 della l.r. 1/2012, recitava che “la mancata vendita in regime di pertinenzialità dei posti auto di cui al comma 2 nel termine di 36 mesi dalla data di scadenza del procedimento abilitativo, costituirà, per la relativa parte dell'opera, difformità totale dal titolo edilizio; in tale ipotesi si applicano le sanzioni amministrative previste dall'articolo 7 della Legge 28 febbraio 1985, n. 47”.

Oggi, a seguito della modifica approvata con la finanziaria regionale del 2012, non sussiste più un limite temporale per la vendita in regime di pertinenzialità dei parcheggi realizzati e ciò, di fatto, non consente ai Comuni l'eventuale applicazione delle sanzioni ex art. 31 del DPR 380/2001.

La mancata previsione di un qualsivoglia termine per la vendita dei parcheggi realizzati in regime di pertinenzialità dispiega i suoi effetti negativi sulla pianificazione paesaggistica ed urbanistica perché, in astratto, consente la costruzione di parcheggi senza che vi sia una reale necessità.



Consiglio Regionale della Campania

RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

La presente proposta di legge non comporta aggravio di spesa sul bilancio regionale.