

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SMURRA, MANENTE COMUNALE, MANCINO, D'AMELIO, LOMBARDI, LAPENTA, ACCILI, PETRONIO, ROMEI, VINCELLI, VITALE Antonio, DEL PONTE, GRAZIOLI, PITTELLA, ROSSI e CAROLLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 APRILE 1983

Controllo urbanistico delle opere relative al trasporto e alla distribuzione di idrocarburi liquidi e gassosi

ONOREVOLI SENATORI. — L'articolo 1 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (legge Bucalos-si) stabilisce che « ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale partecipa agli oneri ad essa relativi e la esecuzione delle opere è subordinata a concessione da parte del sindaco ».

La disposizione ha dato luogo a dubbi interpretativi, fin dalla sua prima applicazione, circa la comprensività del concetto di « trasformazione urbanistica » (se dovesse ritenersi presente in caso di mutamento dell'uso dell'immobile, di opere provvisorie, di scarsa entità, non visibili, ecc.).

La formulazione della norma consentiva infatti interpretazioni estensive con la conseguenza di rendere necessaria la concessione edilizia per ogni tipo di attività compiuta

sul territorio che a qualsiasi titolo e per qualunque tempo comportasse una sua trasformazione.

Le particolari caratteristiche delle attività di ricerca, coltivazione e trasporto di idrocarburi o di altre risorse energetiche indussero il legislatore, contestualmente all'approvazione della legge, a votare due ordini del giorno (accolti dal Governo), con i quali si invitava il Governo stesso a provvedere affinché fossero sottratte al nuovo regime le attività di tipo industriale e i servizi di primario interesse pubblico che non comportano modificazioni di carattere permanente del territorio e che sono soggetti a localizzazione pressochè obbligata ovvero che sono già disciplinati da normativa specifica, fermo restando l'assoggettamento a concessione delle eventuali attività edificatorie connesse.

I due ordini del giorno erano così formulati:

« Il Senato,

considerato che lo spirito del disegno di legge recante "Norme per la edificabilità dei suoli" è quello di subordinare a concessione "ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio", intendendosi con questo regolamentare specificatamente le attività attinenti alla sistemazione del territorio e tra queste particolarmente quella edificatoria, ritiene che tale disciplina non debba essere applicata a quel tipo di attività industriale o di servizi di primario interesse pubblico, che non comporta modificazioni di carattere permanente al territorio, che è soggetta a localizzazione pressochè obbligata, o che è disciplinata da normativa specifica; ritiene altresì che debbano essere soggette a concessioni eventuali attività edificatorie connesse; invita pertanto il Governo a definire gli opportuni strumenti chiarificatori perchè, nella applicazione della legge, non si verifichino interpretazioni difformi » (9.354.4);

« Il Senato,

considerato lo spirito del disegno di legge recante "Norme per la edificabilità dei suoli" ritiene che le norme in esso contenute non debbano essere applicate a quelle attività industriali o di servizi di primario interesse pubblico, che non comportano modificazioni di carattere permanente al territorio e che sono soggette a localizzazione pressochè obbligata, ovvero che sono già disciplinate da normativa specifica, mentre ritiene che debbano essere soggette a concessione eventuali attività edificatorie connesse; invita pertanto il Governo a definire gli opportuni strumenti chiarificatori perchè, nell'applicazione della legge, non si verifichino interpretazioni difformi » (9.354.5).

Il Ministero dei lavori pubblici, con circolare 23 dicembre 1977, definiva i richiedi chiarimenti nel contesto più ampio delle attività di ricerca, coltivazione, deposito, trattamento e trasporto, anche a mezzo di

condotta, di risorse energetiche di cui all'articolo 88, numero 4, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nel frattempo intervenuto.

In tale occasione si chiariva che le opere che incidono poco o nulla sul territorio o hanno carattere provvisorio devono ritenersi escluse in ogni caso dalla concessione del sindaco e che tutte le opere energetiche di cui all'articolo 88, numero 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 sono assoggettate al controllo urbanistico del Ministero dei lavori pubblici di cui all'articolo 81 dello stesso decreto.

Secondo la circolare l'assoggettamento di tali opere al controllo statale troverebbe la sua giustificazione nel fatto che la realizzazione di tali opere è intesa a soddisfare esigenze primarie nella vita del Paese, la cui valutazione non può essere fatta dal comune.

Le applicazioni giurisprudenziali non sono state però sempre nel senso indicato dalla circolare. Ed invero il riferimento all'articolo 81 contenuto nell'articolo 88, numero 4, ha dato luogo a dubbi interpretativi.

Si è posto anzitutto il problema se il richiamo all'articolo 81 abbia valore soltanto confermativo e ripetitivo dell'applicabilità della disposizione ricorrendone i presupposti ovvero abbia operato una equiparazione delle predette opere a quelle realizzate dallo Stato descritte nello stesso articolo 88. Accedendo alla prima tesi, le opere di cui si parla, quando non realizzate da amministrazioni dello Stato o su terreno demaniale, sarebbero soggette alla concessione comunale ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 10 del 1977; accedendo alla seconda, tutte le opere sarebbero assoggettate al controllo urbanistico del Ministero dei lavori pubblici.

Altro dubbio è se sia necessaria la concessione edilizia *ex lege* n. 10 del 1977 per le opere assoggettate al controllo di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

L'esigenza di un intervento legislativo in materia è stata avvertita negli articoli 5 e 6 del disegno di legge di riforma della disciplina urbanistica (atto Camera n. 1618).

Peraltro le disposizioni di quel disegno di legge non eliminano ogni dubbio circa l'applicabilità della procedura di cui all'articolo 81, secondo comma e successivi, del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 alle opere di cui all'articolo 88, numero 4, dello stesso decreto.

In tale situazione, tenuto conto delle difficoltà incontrate per la mancanza di chiarezza al riguardo in sede di realizzazione delle grandi reti di metanodotti e del programma di metanizzazione del Mezzogiorno, a seguito anche di alcune decisioni giurisprudenziali contrastanti, si ritiene opportuno proporre il presente disegno di legge che, anticipando alcune disposizioni pacifiche della riforma urbanistica, stabilisce che le opere relative al trasporto di idrocarburi liquidi e gassosi, a mezzo condotte, che interessano il territorio di più comuni sono assoggettate al controllo urbanistico del Ministero dei lavori pubblici e sottratte, quindi, alla concessione comunale.

L'assoggettamento al controllo statale trova infatti giustificazione nel fatto che le

opere trascendono i limiti e la logica della pianificazione comunale, sia perchè riconducibili ad esigenze di carattere nazionale, sia perchè non previste dagli strumenti urbanistici non avendo alcuna attinenza con i problemi dell'assetto del territorio.

È avvertita l'esigenza anche di un'altra disposizione che preveda che le opere relative alla distribuzione urbana del gas si intendono assentite con il provvedimento istitutivo del pubblico servizio, anche ai fini della legge Bucalossi. Invero, una volta assentita la concessione e il relativo disciplinare, il margine di discrezionalità amministrativa nel rilascio della concessione edilizia è talmente ridotto da configurare il rilascio stesso quasi un atto dovuto.

Con l'occasione si è ritenuto opportuno agevolare l'attività di ricerca a carattere geognostico che non comporti alterazioni permanenti o mutamento di destinazione del suolo, nonchè l'attività di ricerca e coltivazione che non incida sul tessuto urbano del centro abitato.

DISEGNO DI LEGGE*Articolo unico.*

Le opere relative al trasporto, a mezzo condotte, di idrocarburi liquidi e gassosi che interessano il territorio di più comuni sono assoggettate al controllo urbanistico di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

L'autorizzazione di cui al precedente comma tiene luogo della concessione di cui alla legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Con il provvedimento istitutivo del pubblico servizio, gestito direttamente o in regime di concessione amministrativa, si intendono assentite le opere necessarie per l'espletamento dello stesso anche ai fini della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

Non sono soggette nè a concessione nè ad autorizzazione del sindaco le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo che abbiano carattere geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro abitato.