

LEGGE REGIONALE TOSCANA n. 65/2014

PRIMO CICLO DI INCONTRI DI STUDIO SULLA LEGGE REGIONALE URBANISTICA N. 65/2014

La disciplina del regime transitorio

Avv. Elisa Burlamacchi

Firenze, 18 maggio 2015

Il diritto transitorio in generale

Nel diritto transitorio si possono distinguere:

- 1) norme che fanno salve le situazioni soggettive sorte sotto la vecchia disciplina
- 2) norme che prevedono una ultrattività della vecchia disciplina (seppur a certe condizioni e/o limitazioni)
- 3) norme che, da una parte, prevedono l'ultrattività della vecchia disciplina e, dall'altra, la innovano.

Le norme transitorie, in quanto norme eccezionali, sono oggetto di stretta interpretazione e non possono essere oggetto di applicazione per analogia.

Le norme transitorie della LR 65/2014

Si possono distinguere norme che tutelano:

- 1) effetti degli **atti** posti in essere nel vigore della LR 1/2005 (art. 223).
- 2) strumenti urbanistici **adottati** nel vigore della LR 65/2014, che “restano” disciplinati dalle norme procedurali e sostanziali della LR 1/2005 (artt. 225, 226, 229, 231, comma 1, primo periodo, e 233, comma 1). Fattispecie peculiare: art. 227.
- 3) strumenti urbanistici **avviati** nel vigore della LR 65/2014, che sono disciplinati dalle norme procedurali e sostanziali “mescolate” della LR 1/2005 e LR 65/2014 (artt. 227, 228 comma 1, 230 e 234 comma 1 - secondo periodo).

I richiami alla LR 1/2005

Art. 226 - Disposizioni per i piani complessi di intervento

Ai piani complessi di intervento che risultano adottati o approvati alla data di entrata in vigore della presente legge e alle loro varianti si applicano le disposizioni della l.r. 1/2005

Art. 229 Disposizione per i comuni dotati di regolamento urbanistico approvato e di un nuovo piano strutturale adottato

Il comune dotato, alla data di entrata in vigore della presente legge, di regolamento urbanistico approvato e di un nuovo piano strutturale adottato, approva il nuovo piano strutturale secondo il procedimento di cui alla l.r. 1/2005.

Art. 230 Disposizioni per i comuni che hanno avviato il procedimento di VAS del regolamento urbanistico

I comuni che hanno avviato il procedimento di VAS del regolamento urbanistico ai sensi della l.r. 10/2010 e che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbiano concluso le consultazioni della fase preliminare di cui all'articolo 23 della l.r. 10/2010, adottano e approvano il regolamento urbanistico con i contenuti della l.r. 1/2005, solo con riferimento al territorio urbanizzato così come definito dall'art. 224

Art. 231

Disposizioni per i comuni dotati di regolamento urbanistico adottato

Il comune che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti dotato di regolamento urbanistico adottato procede alla sua approvazione nel rispetto delle disposizioni di cui alla l.r. 1/2005.

Art. 233 - Disposizioni per i comuni dotati solo di piano strutturale adottato

Il comune che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti dotato di piano strutturale adottato ma privo di regolamento urbanistico ai sensi dell'articolo 55 della l.r. 1/2005, procede all'approvazione del piano strutturale nel rispetto delle disposizioni di cui alla l.r. 1/2005.

Art. 234 - Disposizioni per i comuni privi di piano strutturale

I comuni che hanno avviato il procedimento di formazione del piano strutturale da almeno un anno alla data di entrata in vigore della presente legge, possono procedere alla sua adozione e approvazione secondo le disposizioni della l.r. 1/2005, inserendo in esso il perimetro del territorio urbanizzato di cui all'articolo 4 o, in alternativa, così come definito dall'art. 224

Segue **Le norme transitorie della LR 65/2014**

Inoltre fra le norme transitorie della LR 65/2014 :

4) Norme che limitano la “capacità di agire” dei Comuni (in particolare: salvaguardie urbanistiche di cui agli artt. 228, comma 1 e 2; 229, comma 1 e 2; 230 comma 2; 231 comma 2, 232, 233 e 234).

5) Norme che non interessano procedimenti *in corso* e che introducono norme speciali che operano nel periodo transitorio (artt. 222, 224, 228 comma 2, 231 comma 1, 232, 233 comma 2).

6) Norme volte a graduare l’attuazione della LR 65/2014 (art. 222, comma 2)

Norme «cardine»

ART. 224

ART. 222

ART. 228

ART. 227

Il territorio urbanizzato

Art. 224

Disposizioni transitorie per l'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato

Nelle more della formazione dei nuovi strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica adeguati ai contenuti della presente legge, ai fini del perfezionamento degli strumenti (O) della formazione delle varianti al piano strutturale, al regolamento urbanistico o ai piani regolatori generali (PRG) di cui al presente capo, nonché ai fini degli interventi di rigenerazione delle aree urbane degradate, di cui al titolo V, capo III, si considerano territorio urbanizzato le parti non individuate come aree a esclusiva o prevalente funzione agricola nei piani strutturali vigenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge, o, in assenza di tale individuazione, le aree a esclusiva o prevalente funzione agricola individuate dal PTC o dal PTCM.

Art. 224

- 1) Si applica a tutti i Comuni.
- 2) Norma speciale che individua il territorio urbanizzato nel periodo transitorio.
- 3) Il territorio urbanizzato è “cristallizzato” nei PS vigenti alla data di entrata in vigore della LR 65/2014
- 4) Si applica:
 - per il perfezionamento degli *strumenti*
 - (o: *refuso*) per il perfezionamento delle varianti al PS, RU, PRG di cui al Capo I del Titolo IX
 - nonché ai fini degli interventi di rigenerazione urbana ex art. 122 e segg.
- 5) Ambito temporale di applicazione: nelle more di formazione dei strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica

Norma di carattere generale per i comuni con Regolamento Urbanistico *non* ultraquinquennale

Art. 222

Disposizioni transitorie generali

Nei cinque anni successivi all'entrata in vigore della presente legge, i comuni possono adottare ed approvare varianti al piano strutturale e al regolamento urbanistico che contengono anche previsioni di impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato, come definito dall'articolo 224, previo parere favorevole della conferenza di copianificazione di cui all'articolo 25.

Entro cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge, il comune avvia il procedimento per la formazione del nuovo piano strutturale.

Art. 222

- 1) Norma generale che trova applicazione ove non espressamente derogata.
SI APPLICA A TUTTI I COMUNI CON RU NON ULTRAQUINQUENNALE
- 2) Termine massimo di 5 anni dall'entrata in vigore della LR 65/2014 per l'avvio del nuovo piano strutturale.
- 3) Norma speciale per le varianti esterne al territorio urbanizzato
- 4) Non introduce salvaguardie urbanistiche od edilizie

Norma di carattere generale per i comuni con Regolamento Urbanistico ultraquinquennale

Art. 228

Disposizioni transitorie per i comuni dotati di piano strutturale e di regolamento urbanistico approvati

Ove sia scaduta l'efficacia delle previsioni del regolamento urbanistico ai sensi dell'articolo 55, commi 5 e 6, della l.r. 1/2005, nel caso in cui il comune abbia già avviato il procedimento per la formazione del nuovo regolamento urbanistico, può procedere ad integrare il quadro conoscitivo di tale strumento con l'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell'articolo 224. Fino all'adozione del nuovo piano operativo e comunque per un periodo non superiore a tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, sono consentite le varianti di cui all'articolo 222, comma 1, nonché le varianti semplificate al piano strutturale e al regolamento urbanistico di cui agli articoli 29, 30 31, comma 3 e 35.

Ove sia scaduta l'efficacia delle previsioni del regolamento urbanistico ai sensi dell'articolo 55, commi 5 e 6, della l.r. 1/2005, nel caso in cui il comune avvii il procedimento del nuovo piano operativo dopo l'entrata in vigore della presente legge e comunque entro i tre anni successivi, procede all'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell'articolo 224. Fino all'adozione del nuovo piano e comunque per un periodo non superiore a tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, sono consentite le varianti di cui all'articolo 222, comma 1, nonché le varianti semplificate al piano strutturale e al regolamento urbanistico di cui agli articoli 29, 30, 31, comma 3, e 35.

Decorsi tre anni dall'approvazione della presente legge non sono consentiti gli interventi di cui all'articolo 134, comma 1, lettere a), b), f) ed 1), fino a quando il comune non adotti il nuovo piano strutturale oppure non adotti il piano operativo ai sensi dei commi 1 e 2. Sono comunque ammessi gli interventi previsti nelle varianti approvate ai sensi dei commi 1 e 2, gli interventi edilizi consentiti alle aziende agricole, gli interventi previsti da piani attuativi approvati e convenzionati, nonché gli interventi convenzionati comunque denominati la cui convenzione sia stata sottoscritta

Art. 228

- 1) Norma speciale. SI APPLICA A TUTTI I COMUNI CON RU ULTRAQUINQUENNALE
- 2) Comma 1: si «salva» l'avvio ai sensi della LR 1/2005 e si procede con la LR 65/2014 per formare uno strumento *atipico*.
- 3) Comma 2: norma che non disciplina procedimenti in corso ma introduce una "accelerazione" per i primi 3 anni del periodo transitorio (PO ex LR 65/2014 con territorio urbanizzato ex art. 224 e senza nuovo PS). Non è prevista per i comuni con RU non ultraquinquennale disciplinati dall'art. 222.
- 4) Termine massimo di 5 anni dall'entrata in vigore della LR 65/2014 per l'avvio del nuovo piano strutturale ex art. 222, comma 2.
- 5) Salvaguardia urbanistica: per 3 anni dalla data di entrata in vigore della LR 65/2014 i comuni possono:
 - Adottare ed approvare varianti al PS e RU di cui all'art. 222;
 - Adottare ed approvare le varianti al RU di cui agli artt. 29, 30, 31, comma 3, e 35
 - Adottare ed approvare varianti di cui all'art. 238

Norma transitoria per le varianti particolari già adottate alla data di entrata in vigore della LR 65/2014

Art. 227

Disposizioni transitorie per le varianti al piano strutturale, al regolamento urbanistico o al PRG adottate

Le varianti al piano strutturale, al regolamento urbanistico o al PRG che contengono previsioni di impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato, come definito dall'articolo 224 e che, al momento dell'entrata in vigore della presente legge, risultano adottate, sono approvate con il procedimento di cui al titolo II, capo I, previo parere obbligatorio non vincolante della conferenza di copianificazione di cui all'articolo 25 cui partecipano la Regione, la provincia o la città metropolitana, e il comune.

1) Si applica a tutti i Comuni

2) Si applica solo alle varianti particolari ai PS, RU, PRG

3) Procedimento atipico: si “salva” il procedimento posto in essere con la LR 1/2005 e si procede con parere non vincolante della conferenza di copianificazione

Norma transitoria per i comuni con secondo PS adottato alla data di entrata in vigore della LR65/2014

Art. 229

Disposizioni transitorie per i Comuni dotati di regolamento urbanistico approvato e di un nuovo piano strutturale adottato

Il comune dotato, alla data di entrata in vigore della presente legge, di regolamento urbanistico approvato e di un nuovo piano strutturale adottato, approva il nuovo piano strutturale secondo il procedimento di cui alla l.r. 1/2005...

- 1) Espressa salvaguardia urbanistica (comma 1, secondo periodo, e comma 2) per i Comuni con secondo PS adottato: non può trovare applicazione né l'art. 222 né l'art. 228.
- 2) Dopo l'approvazione del PS il Comune avvia subito il nuovo PS ai sensi della LR 65/2014 con il territorio urbanizzato individuato ex art. 4.
- 3) Non è prevista la norma di «accelerazione» per procedere subito con PO con territorio urbanizzato ex art. 224.
- 4) In sostanza: i Comuni con secondo PS adottati alla data di entrata in vigore sono i più penalizzati e questo è in contrasto con il *favor* nei confronti dei Comuni più virtuosi proprio della LR 65/2014

L'art. 229 necessita di urgente modifica legislativa

Norma transitoria per i comuni con VAS di RU con consultazioni concluse prima dell'entrata in vigore della LR 65/2014

Art. 230

Disposizioni transitorie per i comuni che hanno avviato il procedimento di VAS del regolamento urbanistico

I comuni che hanno avviato il procedimento di VAS (...) e che, alla data di entrata in vigore della presente legge, abbiano concluso le consultazioni (...), adottano e approvano il regolamento urbanistico con i contenuti della l.r. 1/2005, solo con riferimento al territorio urbanizzato così come definito dall'articolo 224. (...).

1) Il procedimento avviato con la LR 1/2015 è “salvato” ma è anche innovato. Si procede con la LR 65/2014 creando uno strumento atipico: RU con il contenuto della LR 1/2005 per il territorio urbanizzato e con il contenuto della LR 65/2014 per il territorio non urbanizzato.

2) Si applica l'art. 222 ovvero l'art. 228 (ad eccezione dell'art. 228, comma 1, primo periodo, relativo ai RU già avviati).

3) Salvaguardia urbanistica ex comma 2: opera alla “scadenza” del RU approvato ai sensi del comma 1.

Norma transitoria per i comuni con RU adottati prima dell'entrata in vigore della LR 65/2014

Art. 231

Disposizioni transitorie per i comuni dotati di regolamento urbanistico adottato

Il comune che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti dotato di regolamento urbanistico adottato procede alla sua approvazione nel rispetto delle disposizioni di cui alla l.r. 1/2005. Nel quinquennio successivo all'approvazione del regolamento urbanistico, il comune può adottare varianti al piano strutturale e al regolamento urbanistico che contengono previsioni di impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato, come definito dall'articolo 224, solo previo parere favorevole della conferenza di copianificazione di cui all'articolo 25, cui partecipano la Regione, la provincia o la città metropolitana e il comune, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 235.

Entro la scadenza dell'efficacia delle previsioni di cui all'articolo 55, commi 5 e 6, della l.r. 1/2005, il comune avvia il procedimento per la formazione del nuovo piano strutturale elaborato nel rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge. Fino all'adozione del piano strutturale, il comune può adottare e approvare solo varianti semplificate di cui agli articoli 29, 30, 31, comma 3, e 35

- 1) Comma 1: Norma speciale sul procedimento di variante analoga all'art. 222, comma 1
- 2) Si applica l'art. 222 ovvero l'art. 228 (ad eccezione dell'art. 228, comma 1, primo periodo, relativo ai RU già avviati).
- 3) Salvaguardia ex comma 2: opera alla "scadenza" del RU approvato ex comma 1.

Norme transitorie per i comuni privi di Regolamento Urbanistico

Art. 232

Disposizioni transitorie per i comuni dotati solo di piano strutturale approvato

Il comune che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti dotato di piano strutturale approvato ma privo del regolamento urbanistico (...), adotta il piano operativo di cui all'articolo 95, ove necessario in contestuale variante al piano strutturale, nel rispetto delle disposizioni della presente legge. L'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato è effettuata ai sensi dell'articolo 224.

Fino all'adozione del piano operativo, il comune può formare solo varianti semplificate al piano strutturale e al PRG di cui agli articoli 29, 30, 31, comma 3, e 35.

1) Comma 1: norma di “accelerazione” (PO ex LR 65/2014 in contestuale eventuale variante di PS)

2) Salvaguardia urbanistica: fino all'adozione del PO, solo varianti semplificate ex art. 29, 30, 31, comma 3, e 35 nonché le varianti ex art. 238

Segue Norme transitorie per i comuni privi di Regolamento Urbanistico

Art. 233

Disposizioni transitorie per i comuni dotati solo di piano strutturale adottato

Il comune che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti dotato di piano strutturale adottato ma privo di regolamento urbanistico (...) procede all'approvazione del piano strutturale nel rispetto delle disposizioni di cui alla l.r. 1/2005.

Il comune, a seguito dell'approvazione del piano strutturale di cui al comma 1, adotta il piano operativo, ove necessario in variante al piano strutturale nel rispetto delle disposizioni di cui al presente articolo.

Fino all'adozione del piano operativo, il comune può formare solo varianti semplificate al piano strutturale e al PRG di cui agli articoli 29, 30, 31, comma 3, e 35.

- 1) Procedimento di PS "salvato" che si conclude nel rispetto delle disposizioni della LR 1/2005
- 2) Comma 2: norma di "accelerazione" (PO ex LR 65/2014 in contestuale eventuale variante di PS)
- 3) Salvaguardia urbanistica: fino all'adozione del PO, solo varianti semplificate ex art. 29, 30, 31, comma 3, e 35 nonché le varianti ex art. 238

Segue Norme transitorie per i comuni privi di Regolamento Urbanistico o con Regolamento Urbanistico avviato da almeno un anno

Art. 234

Disposizioni transitorie per i comuni privi di Piano Strutturale

Il comune che alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti privo di piano strutturale adottato, procede alla sua adozione nel rispetto delle disposizioni di cui alla presente legge. I comuni che hanno avviato il procedimento di formazione del piano strutturale da almeno un anno alla data di entrata in vigore della presente legge, possono procedere alla sua adozione e approvazione secondo le disposizioni della l.r. 1/2005, inserendo in esso il perimetro del territorio urbanizzato di cui all'articolo 4 o, in alternativa, così come definito dall'articolo 224.

Il Comune, a seguito dell'approvazione del piano strutturale di cui al comma 1, avvia il procedimento per la formazione del piano operativo.

Fino all'adozione del piano operativo di cui al comma 2, il comune può adottare solo varianti semplificate al piano strutturale e al PRG di cui agli articoli 29, 30, 31, comma 3, e 35.

1) Secondo periodo del comma 1: PS approvato secondo le disposizioni della LR 1/2005 ma con perimetro del territorio urbanizzato ex art. 224 LR 65/2014 ovvero, in alternativa, ex art. 4 LR 65/2014.

2) Salvaguardia urbanistica: fino all'adozione del PO, solo varianti semplificate ex art. 29, 30, 31, comma 3, e 35 nonché le varianti ex art. 238

Territorio urbanizzato nel regime transitorio	Art. 224
Comune con RU non “scaduto” alla data di entrata in vigore della legge	Art. 222, comma 1 e 2
Comune con RU “scaduto” alla data di entrata in vigore della legge	Art. 228 e art. 222, comma 2
Varianti particolari al PS, RU e PRG adottate all’entrata in vigore della LR 65/2014	Art. 227
Comuni con secondo PS adottato all’entrata in vigore della LR 65/2014	Art. 229 (non si applica l’artt. 222, comma 1 e neanche l’art 228)
Comuni con RU adottati o con VAS avviata e consultazioni concluse	Art. 230 e 231 (si applicano anche gli artt. 222/228)
Comuni con solo PS (approvato, adottato)	Art. 232 e 233
Comuni senza PS e con PS solo avviato	Art. 234