

SANDRO AMOROSINO

GOVERNO DEL TERRITORIO
SCENARI ECONOMICI
ED INNOVAZIONI AMMINISTRATIVE



JOVENE EDITORE
NAPOLI 2016

INDICE

«Il primo amore non si scorda mai»	p. XI
--	-------

PARTE PRIMA

SCENARI NAZIONALI

CAPITOLO PRIMO

SVILUPPO ECONOMICO E GOVERNO DEL TERRITORIO

1. Le macrocategorie di riferimento: il governo del territorio e lo sviluppo economico	» 3
2. Programmazione economica e riforma urbanistica	» 6
3. Programmazione di sviluppo e pianificazione territoriale regionale	» 9
4. Piani urbanistici locali e programmi di opere pubbliche	» 12
5. Nuovi strumenti di coordinamento: i piani strategici e di operatività, i programmi d'intervento concertati	» 15

CAPITOLO SECONDO

DEPIANIFICAZIONE URBANISTICA E FRAMMENTAZIONE DEGLI INTERESSI E DEI POTERI

1. La pianificazione urbanistica <i>déchirée</i>	» 21
2. Un piano territoriale d'area vasta «leggero»	» 23
3. Un piano comunale strutturale essenziale	» 24
4. La funzione degli strumenti della flessibilità	» 26

CAPITOLO TERZO

POLITICHE PUBBLICHE E REGOLAZIONI DELL'EDILIZIA E DELLE INFRASTRUTTURE NELLA «COSTITUZIONE ECONOMICA» ITALIANA

1. Carenze di riferimenti nella Costituzione del 1947	» 29
---	------

2. Rilevanza delle infrastrutture e dell'edilizia nella «costituzione economica» materiale	p.	30
3. L'edilizia pubblica e le OO.PP. nel dopoguerra	»	32
4. Edilizia ed infrastrutture nel sistema di economia mista, delle riforme e della regionalizzazione	»	34
5. Le riforme dell'edilizia e dell'urbanistica	»	38
6. La divaricazione tra modelli normativi e frammentazione amministrativa	»	40
7. I vincoli europei per la stabilità finanziaria ed il ritirarsi dello Stato imprenditore	»	43
8. L'involuzione del periodo 1992-2007	»	45
9. Gli anni più recenti: il nuovo Codice dei contratti, l'Autorità anticorruzione e la lenta ripresa degli investimenti	»	49

CAPITOLO QUARTO

COMPETENZE LEGISLATIVE E DISCIPLINA AMMINISTRATIVA DELL'EDILIZIA

1. Oggetto della «materia» edilizia, di competenza legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni	»	51
2. Eterogeneità di contenuti del T.U.E.: principi generali e disciplina di dettaglio dell'attività edilizia	»	54
3. I principi della disciplina dell'edilizia ricavabili dal T.U.E.: controllo (preventivo), vigilanza (sull'attività), repressione (degli abusi), articolazione in categorie degli interventi edilizi e correlata differenziazione delle regole applicabili; realtà, trasferibilità, irrevocabilità dei titoli edilizi	»	55
4. La vigenza transitoria della disciplina statale di dettaglio, sino all'approvazione delle leggi regionali	»	60
5. Dalla riserva a favore dei Comuni e delle Città metropolitane della disciplina dell'attività edilizia al regolamento edilizio tipo adottato in sede nazionale	»	61

CAPITOLO QUINTO

LA PARZIALE ASIMMETRIA DELLE SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA EDILIZIA E PAESAGGISTICA

1. Correlazione e distinzione tra edilizia e tutela del paesaggio	»	63
2. Le ragioni della diversa rilevanza e disciplina, edilizia e paesaggistica, dei vari tipi di interventi	»	64
3. I diversi interventi ed i rispettivi regimi giuridici, edilizi e paesaggistici	»	65
4. La diversa velocità ed incisività delle normative di semplificazione	»	68

CAPITOLO SESTO

IL CONTENZIOSO IN MATERIA URBANISTICA
NELL'ORDINAMENTO ITALIANO

1. L'organizzazione e l'oggetto del contenzioso urbanistico	p.	71
2. I meccanismi di risoluzione amichevole delle controversie	»	73
3. I meccanismi amministrativi di risoluzione delle controversie	»	75
4. Il contenzioso giurisdizionale: condizioni di accesso al giudizio e poteri dei diversi giudici	»	76
5. Il problema del riparto della giurisdizione	»	78
6. Il problema dell'efficacia della tutela giudiziale	»	79

PARTE SECONDA

SCENARI EUROPEI

CAPITOLO SETTIMO

L'UTILIZZAZIONE DI STRUMENTI CONTRATTUALI
NEGLI INTERVENTI COMPLESSI
DI ORGANIZZAZIONE DEL TERRITORIO

1. Delimitazione del campo d'indagine: il criterio spaziale	»	85
2. (<i>Segue</i>) ed il criterio funzionale	»	86
3. La flessibilità degli strumenti contrattuali per l' <i>aménagement</i> del territorio	»	89
4. I diversi tipi di moduli convenzionali utilizzati nei progetti e programmi d' <i>aménagement</i>	»	90
5. Varietà di impieghi dei contratti e vantaggi e svantaggi del ricorso ad essi	»	92
6. L'avverarsi dei rischi relativi ai rapporti contrattuali	»	94
7. I moduli contrattuali utilizzati per gli interventi urbanistici	»	95

CAPITOLO OTTAVO

IL FINANZIAMENTO E LE DOTAZIONI
NEI PROGRAMMI DI RINNOVAMENTO URBANO

1. La nozione di rinnovamento urbano	»	97
2. La dimensione finanziaria degli interventi di rinnovamento urbano	»	98
3. Unicità di gestione degli interventi	»	101

4. Analisi dei meccanismi finanziari	p. 104
5. I meccanismi privatistici di provvista finanziaria	» 106
6. Le dotazioni di infrastrutture urbane	» 107

CAPITOLO NONO

IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO
NEGLI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI
E DI TRASFORMAZIONE URBANISTICA

1. Il partenariato pubblico-privato: una politica o un istituto giuridico poliforme?	» 109
2. Le invarianti dei PPP relativi alla realizzazione e gestione di infrastrutture e di trasformazioni urbanistiche: complessità, finanziarietà, organizzazione imprenditoriale, durata	» 112
3. La complessità - programmaticità	» 113
4. Il concorso finanziario del privato e l'accollo del rischio imprenditoriale: il piano economico-finanziario	» 114
5. L'organizzazione imprenditoriale: il programma e la figura soggettiva di riferimento dell'operazione	» 116
6. Il PPP come rapporto di durata e le situazioni critiche che possono sopravvenire	» 120
7. Il rischio amministrativo: la revoca per sopravvenienze o per difetto genetico del pubblico interesse	» 121
8. Il rischio di sopravvenienze regolatorie	» 123
9. Gli inadempimenti delle parti	» 125
10. Lo squilibrio sopravvenuto tra le prestazioni delle parti	» 126

PARTE TERZA

INTERSEZIONI

CAPITOLO DECIMO

LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA
DEI PIANI TERRITORIALI ED URBANISTICI

1. VAS e VIA: differenze funzionali e procedurali	» 131
2. La VAS: definizioni della giurisprudenza amministrativa	» 134
3. La grande varietà di piani e programmi soggetti a previa VAS	» 135
4. Il rapporto «dinamico» e processuale (in senso atecnico) tra la VAS e i piani ad essa soggetti	» 136

5. La procedura di VAS	p. 137
6. La non impugnabilità autonoma della VAS	» 140
7. Il silenzio assenso in caso di mancata tempestiva espressione della VAS	» 141
8. Il rapporto tra VAS e VIA	» 142
9. Il procedimento preliminare di assoggettabilità a VAS	» 143

CAPITOLO UNDICESIMO

GOVERNO DEL TERRITORIO E «GOVERNO» DELLE ACQUE

1. La complessa definizione del «governo delle acque»	» 145
2. L'incidenza sul territorio del governo/controllo delle acque	» 147
3. Le funzioni attive di gestione delle acque	» 149
4. Governo delle acque e tutela del paesaggio	» 150
5. Tutela delle acque e governo del territorio	» 152