

LA DISCIPLINA URBANISTICA DELLA REGIONE SICILIANA TRA INCERTEZZE ED ASPIRAZIONI, VERSO LA QUARTA GENERAZIONE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE¹

di

Gaetano Armao

Vicepresidente della Regione siciliana, docente di diritto regionale nell'Università di Palermo.

La Regione siciliana alla stregua delle previsioni dell'art. 14 comma 1 lett. f) dello Statuto (r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455 e conv. in legge cost. 26 febbraio 1948, n. 2), esercita la competenza legislativa esclusiva in materia urbanistica², nonché in altre materie che riguardano la pianificazione territoriale, quali l'edilizia residenziale pubblica (che sebbene non espressamente menzionata dallo Statuto, va considerata compresa nelle materie dell'urbanistica e dei lavori pubblici³), la tutela del paesaggio, la tutela dei beni culturali, l'agricoltura e le foreste, le acque pubbliche⁴.

Va ricordato che lo Statuto riconosce competenza legislativa esclusiva alla Regione anche nella materia delle opere pubbliche, salvo le grandi opere pubbliche di prevalente interesse nazionale (art. 14 comma 1 lett. g) e delle espropriazione per pubblica utilità (art. 14 comma 1 lett. s).

In tal guisa deve convenirsi con chi ha già ritenuto che tutte le materie riconducibili al concetto giuridico di «uso del territorio», di cui all'art. 34 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 e s.m.i., nonché nel concetto di «Territorio, ambiente e tecnostrutture», titolo III del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, vadano considerate ricomprese nella competenza legislativa esclusiva della Regione⁵.

Vanno invece ritenute escluse dalla competenza legislativa le materie della realizzazione delle reti infrastrutturali, delle altre grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale e dei trasporti regionali, per le quali la Regione, ai sensi dell'art. 17 St., ha competenza legislativa soltanto concorrente (sottoposta in termini più pregnanti al limite dei principi e degli interessi generali ai quali si informa la legislazione statale).

¹ Intervento al XXI° Congresso nazionale AIDU «Verso leggi regionali urbanistiche di quarta generazione», tenutosi a Varese 28-29 settembre 2018, al quale sono state aggiunte le note, in corso di pubblicazione per i tipi di Giuffrè.

² Sul tema, tra i contributi più recenti, S. RAIMONDI, *La disciplina urbanistica nella regione siciliana, tra normativa regionale e normativa statale, Relazione introduttiva*, al Convegno "La disciplina urbanistica nella Regione siciliana tra normativa regionale e normativa statale", tenutosi a Palermo il 12 giugno 2015, presso la sede del TAR-Sicilia ed organizzato dall'Associazione avvocati amministrativisti della Sicilia, adesso in *Nuove autonomie*, 2015, 53 e ss.; ID., *I livelli di pianificazione territoriale in Sicilia*, in E. FERRARI, N. SAITTA, A. TIGANO, *Livelli e contenuti della pianificazione territoriale*, Milano 2001, 351 e ss.; F. SAITTA, *Le pianificazioni di settore nell'esperienza siciliana*, ivi, 373 e ss.; V. SALAMONE, *Gli istituti della pianificazione urbanistica e la competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana: specificità di un modello*, in <http://www.diritto.it/articoli/amministrativo/salamone7.html>; del quale anche ID., *Problematiche attuali relative alla normativa regionale siciliana in tema di gestione del territorio*, in <http://www.norma.dbi.it> e ID., *Il "piano casa" nella Regione siciliana*, in www.giustizia-amministrativa.it; M. IMMORDINO, *L'abusivismo edilizio siciliano tra ordine pubblico e diritto alla casa*, in *Riv. giur. urb.*, 1994, 217 e ss.; F. SAITTA, *La nuova disciplina dell'annullamento d'ufficio degli strumenti urbanistici nelle previsioni della legge regionale 15 maggio 1991, n. 28*, in *Giur. amm. sic.*, 1991, 412 ss.; B. DI GERLANDO, N. MONTELEONE, *I piani urbanistici generali della Regione Siciliana*, Palermo, 1996, 44 e ss.; G. CORSO, *Urbanistica ed edilizia nella giurisprudenza amministrativa in Sicilia*, in AA.VV., *La giustizia amministrativa in Sicilia*, Milano 1988, 99 e ss.

³ Corte cost. del 17 luglio 1975, n. 221; Corte cost. del 24 gennaio 1992, n. 16 in <http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do>

⁴ In generale sul riparto di competenza tra Stato e Regioni dopo la riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione v. R. CHIEPPA, *Governo del territorio*, in G. CORSO, V. LOPILATO, *Il diritto amministrativo dopo le riforme costituzionali - parte spec.*, vol. I, Milano, Milano, 2006, 437 e ss.

⁵ Così ancora V. SALAMONE, *La competenza legislativa della Regione siciliana in materia urbanistica*, cit., 3.

Sicché è alla legislazione regionale che occorre far riferimento per la individuazione e la perimetrazione degli istituti della pianificazione urbanistica⁶.

Il legislatore regionale, lungi dall'esercitare pienamente la propria competenza, ha invece scelto di operare per inserzioni, modifiche ed integrazioni del quadro normativo statale, quando addirittura non si è ridotto, spesso tardivamente ed in forma talvolta contraddittoria, a 'recepire' innovazioni legislative statali con anni di ritardo e pregiudizi per il territorio e lo sviluppo economico⁷.

Quel che mette conto sottolineare in questa sede è l'emersione di un quadro normativo di riferimento composito e spesso contraddittorio che ha, comunque, nella legislazione statale il proprio riferimento prevalente.

Rientra, conseguentemente, nell'esercizio della competenza legislativa primaria della Regione siciliana che può incidere sugli effetti della legislazione statale previgente, appropriandosi della regolazione integrale della fattispecie la disciplina della materia⁸.

Mentre, in ossequio ad un risalente orientamento del C.G.A.⁹, laddove la Regione non abbia esercitato le proprie prerogative legislative deve ritenersi applicabile la legislazione statale vigente.

Analoghi effetti si dispiegano nel caso in cui vi sia un "rinvio statico" alla legislazione statale operato dalla normativa urbanistica regionale. Al contrario il rinvio c.d. "dinamico"¹⁰ determina l'automatico inserimento della normazione statale nell'ordinamento regionale¹¹.

Giova ricordare che, giusta le previsioni dell'art. 1 della legge regionale n. 71 del 27 dicembre 1978 e s.m.i. (recante "*Norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione siciliana in materia urbanistica*"), sino alla emanazione di una organica disciplina regionale, la legislazione statale e regionale in materia urbanistica si applica nel territorio regionale con le modifiche e le integrazioni della stessa legge, che sono dirette anche al conseguimento delle seguenti finalità:

a) *potenziamento del ruolo delle comunità locali nella gestione del territorio;*

⁶ Oltre agli autori citati alla nota 28 v. anche R. BIN, *L'abusivismo in Sicilia: effetti perversi del regionalismo egualitario*, in *le Regioni*, 1995, 36 e ss.; V. SALAMONE, *Gli istituti della pianificazione urbanistica e la competenza legislativa esclusiva della regione siciliana: specificità di un modello*, cit., 2; F. SAITTA, *La nuova disciplina dell'annullamento d'ufficio degli strumenti urbanistici nelle previsioni della legge regionale 15 maggio 1991*, n. 28, in *Giur. amm. sic.*, 1991, 412 ss.

⁷ Così ha precisato altresì l'Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza della Regione con il parere n. 280.03.11, in ragione dell'effetto cornice svolto dalla normativa regionale che la Regione ha emanato precedentemente, nell'esercizio della sua potestà normativa esclusiva

⁸ Corte cost., del 18 giugno 1971, n. 148, in <http://www.cortecostituzionale.it/actionPronuncia.do> C.G.A., 30 marzo 1990 n. 59, in *Cons. Stato*, 1990, I, 510; T.A.R. Sicilia-Palermo, 24 ottobre 1984 n. 2337, in *Foro amm.*, 1985, 954 e ss.

⁹ C.G.A., 24 settembre 1970 a. 496, in *Cons. Stato*, 1970, I, 1479, in www.giustizia-amministrativa.it.

¹⁰ Sulla tecnica del rinvio nella normazione siciliana A. RUGGERI, G. VERDE (a cura di), *Lineamenti di diritto costituzionale nella Regione siciliana*, Torino, 2012, 145 ss.; R. PAGANO, *Introduzione alla legistica (l'arte di preparare le leggi)*, Milano, 2004, 159 e ss. ai cui riferimenti dottrinari si rinvia, mentre una rassegna della giurisprudenza in materia, seppur sino al 2005, si rinviene in AA.VV., *Rinvio statico o dinamico?*, Ricerca a cura dell'unità FIRB dell'Università di Genova, http://www.costituzionale.unige.it/dottorato/Rinvio.htm#_ftn72

¹¹ Si veda, da ultimo, sulla questione del c. d. "terzo condono", C. G. A., Sez. Riun., 31 gennaio 2012 n.291/10, in www.giustizia-amministrativa.it, riguardante l'applicazione nella Regione siciliana dell'art.32 della legge n.47/85, così come modificato ed integrato dall'art.32 del D.L. 30 settembre 2003, n.269, convertito in legge 24 novembre 2003, n.326.

Sul piano amministrativo v. pure Regione siciliana, Ufficio legislativo e legale, parere del 31 novembre 2005 n. 32, <http://www.gurs.regione.sicilia.it/Pareri/P050032.HTM>; Regione siciliana, Assessorato Territorio ed Ambiente, parere del 12 agosto 2011 n. 53460, in http://www.artasicilia.eu/old_site/web/circdru/parere_prot_n_53460.pdf

b) crescita della conoscenza del territorio in tutti i suoi aspetti fisici, storici, sociali ed economici, da realizzare anche mediante una opportuna attività promozionale della Regione;

c) salvaguardia e valorizzazione del patrimonio naturale e dell'ambiente;

d) piena e razionale utilizzazione delle risorse valorizzando e potenziando il patrimonio insediativo e infrastrutturale esistente, evitando immotivati usi del suolo. Vanno poi ricordate le previsioni della l.r. n. 37 del 1985 (sulla sanatoria) il cui art. 1 ha recepito la L. 28 febbraio 1985, n. 47, "ad eccezione degli articoli 3, 5, 23, 24, 25, 29 e 50, ... con le sostituzioni, modifiche ed integrazioni" ivi previste), determinando il c.d. "rinvio dinamico" alla normativa statale¹², quelle della l.r. 17 del 1994, la l.r. n. 6 del 2010 ("Norme per il sostegno dell'attività edilizia e la riqualificazione del patrimonio edilizio" c.d. Legge sulla casa), e la l.r. 5 del 2011 che, come noto, ha soppresso la Commissione edilizia comunale¹³.

Il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia")¹⁴ all'art. 2, nel disciplinare le competenze delle regioni e degli enti locali, prevede che "le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la propria potestà legislativa esclusiva, nel rispetto e nei limiti degli statuti di autonomia e delle relative norme di attuazione", mentre le disposizioni, anche di dettaglio, del testo unico, attuative dei principi di riordino in esso contenuti, operano direttamente nei riguardi delle regioni a statuto ordinario, fino a quando esse non si adeguano ai principi medesimi.

Come noto i Comuni, nell'ambito della propria autonomia statutaria e normativa di cui all'art. 3 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i., disciplinano l'attività edilizia¹⁵.

Il legislatore regionale siciliano, invero, ha avviato un tortuoso percorso di recepimento delle disposizioni contenute nella normativa del T.U. ed in quella sopravvenuta, dapprima, con la legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, (la c.d. "legge finanziaria regionale") che all'art.14, con l'esplicito obiettivo di "semplificazione procedure", dispone che "trova applicazione nel territorio della Regione siciliana l'articolo 1, commi 6, 7, 8, 9 e 10 della legge 21 dicembre 2001, n. 443".

Le predette disposizioni, che ampliano la portata della "denuncia di inizio attività", prevista e disciplinata dagli artt. 22 e ss. del T.U., si applicano in Sicilia nella parte in cui prevedono che, in alternativa a concessioni e autorizzazioni edilizie, a scelta dell'interessato, possono essere realizzati interventi edilizi in base a semplice denuncia di inizio attività, ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, come sostituito dall'articolo 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni¹⁶.

¹² In tal senso si v. ancora S. RAIMONDI, *La disciplina urbanistica nella regione siciliana, tra normativa regionale e normativa statale*, cit., 56-57.

¹³ Cfr. Regione siciliana, Assessorato Territorio ed Ambiente, Circolare 3 maggio 2011: articolo 19 della legge Regionale n. 5 del 5 aprile 2011 "Modifiche in materia di procedimento per il rilascio della concessione edilizia", in http://www.artasicilia.eu/old_site/web/circdru/circolari/circdru/28989-11.pdf

¹⁴ Per un commento al quale v. per tutti M.A. SANDULLI (a cura di), *Testo Unico dell'Edilizia*, Milano, 2015.

¹⁵ V. per tutti V. DE GIOIA, *Edilizia e urbanistica: regimi normativi, titoli abilitativi e strumenti di tutela*, Milano 2009, 177 ss.

¹⁶ a) *Gli interventi edilizi minori, di cui all'articolo 4, comma 7, del citato decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398;*

b) *le ristrutturazioni edilizie, comprensive della demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma. Ai fini del calcolo della volumetria non si tiene conto delle innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica;*

c) *gli interventi ora sottoposti a concessione, se sono specificamente disciplinati da piani attuativi che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal consiglio comunale in sede di*

Il grave ritardo che ha connotato l'adeguamento dell'ordinamento regionale siciliano in materia di edilizia ha dato luogo all'insorgere di complesse questioni interpretative¹⁷. Per un verso, infatti, si riteneva che potessero esser considerate non applicabili in Sicilia le disposizioni riguardanti il permesso a costruire (Capo II del Titolo II), ad eccezione delle norme relative agli oneri di urbanizzazione ed ai costi di costruzione (sez. II) mutate dalla legge n. 10 del 1977, ed applicabili con modifiche in forza del recepimento operato dalla legge reg. n. 71 del 1978 e successive modificazioni. Mentre risultava applicabile, con le modifiche introdotte dalla legge reg. n. 37 del 1985, tutto il sistema di vigilanza e di repressione dell'abusivismo edilizio disciplinato nel Titolo IV del T.U.. Ciò anche nel presupposto della carenza di competenza della Regione a legiferare in materia penale avuto riguardo al regime sanzionatorio¹⁸.

La questione può ritenersi risolta con l'entrata in vigore della l.r. 10 agosto 2016, n. 16, che all'art. 1 ha finalmente recepito dinamicamente il T.U. n. 380 del 2001 e s.m.i., pur introducendo alcune limitate modificazioni per alcune fattispecie (regolamenti edili, attività edilizia libera ed in assenza di pianificazione urbanistica, permesso di costruire etc.), alla quale si aggiungono, altresì, alcune disposizioni integrative all'ordinamento urbanistico¹⁹.

Pur di fronte alla sostanziale incapacità del legislatore statale di procedere ad una riforma complessiva della disciplina urbanistica - lo ha precisato il Prof. Stella Richter - questa è sottoposta ad una profonda modificazione declinata dall'articolata legislazione speciale intervenuta recentemente.

Ma di fronte a tale dinamismo il quadro sinteticamente illustrato con riguardo alla Regione siciliana - che pur in passato si è contraddistinta per talune significative innovazioni in materia - evidenzia la tendenza ad un approccio statico se non inerte di fronte alle riforme che si succedono nell'ordinamento statale, in guisa da interpretare le prerogative statutarie quale remora all'evoluzione normativa piuttosto che quale strumento per l'innovazione.

Come si evince dalla documentazione disponibile²⁰, infatti, ci si trova in una fase ancora iniziale di individuazione delle linee guida sulla base delle quali dovrà essere redatta la

approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti. Relativamente ai piani attuativi che sono stati approvati anteriormente all'entrata in vigore della presente legge, l'atto di ricognizione dei piani di attuazione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

d) i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici diversi da quelli indicati alla lettera c), ma recanti analoghe previsioni di dettaglio.

¹⁷ "In tali ambiti, ai quali va ricondotta anche la materia dell'edilizia (oltre a quella dell'urbanistica), le leggi statali non si applicano in Sicilia, se non in quanto siano richiamate – ed eventualmente in tale sede anche modificate – da una legge regionale" (C.G.A., sez. riun., del 19 febbraio 2013, n. 206/11).

¹⁸ Sugli ambiti di competenza della Regione siciliana in materia di abusivismo edilizio ed i limiti applicativi delineati dalla giurisprudenza amministrativa v., da ultimo, ancora S. RAIMONDI, *La sanatoria sugli abusi edilizi tra Stato e Regione*, Relazione al Convegno "Abusivismo edilizio tra condoni e riqualificazione urbana", tenutosi a Palermo il 28 marzo 2014 ed organizzato dagli ordini degli avvocati, degli ingegneri e degli architetti di Palermo, in www.studioraimondi.it.

¹⁹ Sulla normativa regionale del 2016 v. S. RAIMONDI, *Legge regionale (n. 16/2016) di recepimento del T.U. Edilizia (D.P.R. n. 380/01). Considerazioni a prima lettura*, relazione all'incontro di studi organizzato sullo stesso titolo dall'Associazione avvocati amministrativisti della Sicilia, Palermo 20 settembre 2016, stampato inedito.

²⁰ Il riferimento è alle note del Dipartimento urbanistica del 23 luglio 2018, n. 12387 e del 19 settembre 2018 n. 15549 che delineano l'obiettivo di superare le criticità che discendono da una normativa regionale ancora confusa e non più attuale, con il fine di "formalizzare un documento condiviso che possa costituire la base di partenza per la definizione di proposte normative innovative e chiare nella loro formulazione, con la finalità prioritaria di costruire uno strumento moderno e dinamico che comprenda all'interno di "testi unici" tutte le norme in materia di uso del territorio che a vario titolo negli anni si sono sovrapposte", a partire dalla "necessaria scomposizione della

normativa regionale di riforma di quella ormai risalente del 1978, dalla quale, tuttavia, emerge con nitore l'esigenza di una profonda revisione della materia.

Invero di fronte alle molteplici innovazioni introdotte nella recente legislazione regionale in materia di governo del territorio la Regione siciliana ha teso ad appiattirsi sulle modifiche apportate rapsodicamente dal legislatore statale al variegato tessuto dell'ordinamento, dall'altro, emerge la mancata introduzione di molte delle innovazioni che ormai caratterizzano la prevalente legislazione regionale (dai limiti al consumo di suolo, alla perequazione all'estensione degli istituti di partecipazione)²¹.

Come noto, la disciplina scaturente dalla più recente legislazione regionale urbanistica (ed il riferimento è alle l.r. Lazio 18 luglio 2017, n. 7, recante “*Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio*”, alla l.r. Abruzzo 1 agosto 2017, n. 40 “*Disposizioni per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Destinazioni d'uso e contenimento dell'uso del suolo, modifiche alla L.R. 96/2000 ed ulteriori disposizioni*” ed alla l.r. Emilia-Romagna 21 dicembre 2017, n.24 recante “*Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*”, nonché alla l.r. Marche 4 gennaio 2018, n. 1 “*Nuove norme per le costruzioni in zone sismiche nella regione Marche*” ed alla l.r. Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 29 marzo 2018, n. 5 recante “*Disposizioni in materia urbanistica e pianificazione territoriale. Modificazione di leggi regionali?*”), oltre che dalla stessa pianificazione evidenzia la progressiva trasformazione degli strumenti di tutela del suolo con l'obiettivo di inferire sulla difesa e della valorizzazione del paesaggio e di garantire il soddisfacimento, con il minor “*consumo di suolo*” - espressione che opportunamente Paolo Stella Richter ritiene “*bruttissima*”²² -, dei bisogni insediativi nei tessuti urbani²³.

Da qui la necessità che le leggi regionali individuino incisive correlazioni tra il divieto di consumo di nuovo suolo (con il definitivo tramonto dell'urbanistica espansiva) e la decisa spinta verso la rigenerazione urbana²⁴, nella quale convergono le diverse politiche urbane che le

materia urbanistica ed edilizia, oggi incardinata all'interno della legge regionale n. 71/1978 e successive modifiche ed integrazioni, negli specifici complementari settori dell'urbanistica in senso lato e dell'edilizia, con particolare riferimento ai compiti istituzionali deputati agli uffici regionali nel controllo del territorio, ed alla più recenti procedure di semplificazione che consentano un concreto snellimento delle procedure di esame ed approvazione degli atti di pianificazione da un lato e di esecuzione dei lavori edilizi dall'altro, al fine di allineare la normativa regionale alle nuove realtà economiche e di governo del territorio”.

²¹ Tra i molteplici contributi in dottrina v. W. GASPARRI, *Suolo, bene comune? Contenimento del consumo di suolo e funzione sociale della proprietà privata*, in *Dir. pubbl.*, 1, 2016, 69 ss.; G.F. CARTEI, L. DE LUCIA (a cura di), *Contenere il consumo di suolo. Saperi ed esperienze a confronto*, Napoli, 2014; G.F. CARTEI, *Il problema giuridico del consumo di suolo*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 6, 2014, p. 1261 ss.; E. BOSCOLO, *Oltre il territorio: il suolo quale matrice ambientale e bene comune*, in *Urb. e app.*, 2, 2014, p. 129 ss.; P. OTRANTO, *Regolazione del consumo di suolo e rigenerazione urbana*, in *Giustamm.it*, 2015; G. TORELLI, *La rigenerazione urbana nelle recenti leggi urbanistiche e del governo del territorio*, in *Istituzioni del fed.*, 2017, 651 e ss.

²² Così P. STELLA RICHTER, *Il progetto urbano*, in http://www.ecowebtown.it/n_17/pdf/17_02_6.pdf

²³ Sulla più recente legislazione regionale urbanistica e le tendenze evolutive dell'ordinamento in materia, nell'ampia dottrina si vedano, in primo luogo le critiche alla legislazione regionale a “*doppia velocità*” elaborate da P. URBANI, *Urbanistica consensuale, la disciplina degli usi del territorio, tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Torino, 2000, 145 e ss.; mentre in termini più generale, limitandosi ad alcuni dei contributi più recenti cfr. E. BOSCOLO, *L'evoluzione della funzione di pianificazione*, Torino, 2017; ID., *La riqualificazione urbana: una lettura giuridica*, in https://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2017/10/BP_Boscolo.pdf; P. URBANI, S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Diritto urbanistico*, VII ed. Torino, 2017, spec. 145 e ss.; e da ultimo nei molteplici contributi contenuti nei due volumi curati da F.G. SCOCA, P. STELLA RICHTER, P. URBANI, *Trattato di diritto del territorio*, Torino, 2018, *passim*; ed ancora P. URBANI, *Urbanistica*, in *Enc. Treccani*, in http://www.treccani.it/enciclopedia/urbanistica_%28Diritto-on-line%29/; A. IACOVIELLO, *La competenza legislativa regionale in materia di governo del territorio tra esigenze unitarie e istanze di differenziazione*, in www.rivistaic.it, 2/2019.

²⁴ Sulla quale, da ultimo si veda, G. F. CARTEI, *Rigenerazione urbana e governo del territorio*, in *Istituzioni del fed.*, 2017, 603 e ss. al quale si rinvia anche per più puntuali riferimenti in dottrina e nella recente legislazione regionale che alla rigenerazione urbana fa copioso riferimento, nonché il lavoro monografico di A. GIUSTI, *La rigenerazione urbana*, Napoli, 2018.

leggi devono incentivare mediante semplificazioni, decontribuzioni, tecniche di perequazione²⁵ con il preciso obiettivo di stimolare l'iniziativa degli operatori verso il decongestionamento del tessuto urbano, la salvaguardia degli equilibri dell'assetto territoriale, il contrasto alla dispersione abitativa sino alla "depianificazione"²⁶.

L'auspicio é che anche la Regione siciliana, nell'esercizio della delineata competenza regionale primaria in materia di urbanistica²⁷ - rispetto alla quale, giova ribadirlo, non tutto il t.u. edilizia determina principi vincolanti per l'autonomia regionale²⁸ - ed utilizzando le innovazioni introdotte negli altri ordinamenti regionali e le buone pratiche che emergono da diverse amministrazioni locali, possa presto recuperare il tempo perduto dotandosi di una disciplina di riforma urbanistica che tuteli il territorio, ma sappia anche svolgere la funzione di traino per la crescita²⁹.

²⁵ Lo strumento della perequazione, "sebbene non contemplato a livello di legislazione nazionale, è stato progressivamente introdotto dalle legislazioni regionali cui è affidata la disciplina del territorio e persegue l'obiettivo di eliminare le disuguaglianze create dalla funzione pianificatoria, in particolare dalla zonizzazione e dalla localizzazione diretta degli standards, quanto meno all'interno di ambiti di trasformazione, creando le condizioni necessarie per agevolare l'accordo fra i privati proprietari delle aree incluse in essi e promuovere l'iniziativa privata" (TAR Veneto, Venezia, sez. I, 19 maggio 2009, n. 1504; 10 gennaio 2011, n. 11). Nell'ambito delle legislazioni regionali si possono rinvenire molteplici definizioni di perequazione urbanistica, tra questi si ricordi l'art. 35, comma 1, della l.r. Veneto n. 11 del 2004, alla stregua del quale: "la perequazione urbanistica persegue l'equa distribuzione, tra i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, dei diritti edificatori riconosciuti dalla pianificazione urbanistica e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali".

²⁶ Su tali temi *amplius* P. URBANI, *Urbanistica solidale. Alla ricerca della giustizia perequativa tra proprietà e interessi pubblici*, Torino, 2011, 182 ss. e S. AMOROSINO, *Depianificazione urbanistica e frammentazione degli interessi e dei poteri*, in Id, *Governo del territorio. Scenari economici ed innovazioni amministrative*, Napoli, 2016, p. 21 ss..

²⁷ E ciò nella ribadita preminenza della normativa regionale sulla pianificazione comunale. Come recentemente precisato, infatti, dalla Corte costituzionale "il testo unico dell'edilizia, se riconosce ai Comuni la facoltà di disciplinare l'attività edilizia, non configura (né potrebbe) in capo agli stessi una riserva esclusiva di regolamentazione in grado di