

Convegno “Il diritto *nel* governo del territorio”

19 maggio 2008, Venezia

Presso la Facoltà di Pianificazione del Territorio di Venezia, Iuav, nella sede di ‘Ca Tron, in data 19 maggio si è tenuta una giornata di studio sul “diritto *nel* governo del territorio”, organizzata dal Prof. Marco Dugato e dal Prof. G. Piperata e presieduta dal Prof. Josè Luis Carro Fernández-Valmayor, direttore dell’Observatorio Internacional sobre las Autonomías Territoriales dell’Università de Santiago de Compostela.

Dopo i saluti iniziali del Rettore dell’Università Iuav, Prof. Carlo Magnani e del Direttore del Dipartimento di pianificazione, Prof. Luciano Vettoreto, il Prof. Marco Dugato ha presentato l’”Osservatorio del diritto del governo del territorio”, progetto fortemente voluto e realizzato dalla Facoltà di Pianificazione del territorio dell’Università Iuav, al fine di rendere accessibile, attraverso le moderne risorse telematiche, le novità legislative, giurisprudenziali e dottrinali più rilevanti che diano conto delle trasformazioni e delle profonde evoluzioni che caratterizzano la complessa materia del diritto del governo del territorio (e sul punto si rinvia naturalmente alla presentazione del Prof. Dugato pubblicata nella *homepage* del sito).

Il Prof. Luis Ortega Alvarez, direttore del Centro de Excelencia Jean Monet en Derecho Comunitario de Toledo, Università di Castilla-La Mancha, ha dato avvio alla giornata di studio, analizzando la centralità del “diritto dell’ambiente” nella giurisprudenza comunitaria ed in quella della Corte europea dei diritti dell’Uomo, definendolo in termini di vero e proprio diritto sovranazionale e quindi europeo.

Traendo spunto dall’analisi del diritto all’ambiente nell’articolo 45 della Costituzione spagnola, ove lo stesso rappresenta un limite all’esercizio di altri diritti, e nei vari statuti regionali iberici, nei quali al diritto all’ambiente è riconosciuta la natura di diritto individuale direttamente tutelabile dinnanzi alle autorità regionali, il Prof. Ortega ha evidenziato la necessità di studiare con attenzione l’impatto nei singoli ordinamenti europei della “natura di diritto fondamentale” del diritto all’ambiente, quale si desume chiaramente dai Trattati europei e dalla giurisprudenza tanto della Corte di Giustizia dell’Unione Europea che della Corte Europea dei diritti dell’uomo, ed in particolar modo il rapporto tra questo diritto e altri diritti potenzialmente configgenti o simili, quali il diritto alle risorse economiche ed alla sostenibilità..

Il secondo intervento in programma è stato quello del Prof. Aristide Police dell’Università Tor Vergata di Roma, che ha dedicato la sua relazione all’analisi della complessa nozione del “governo del territorio” da un lato come materia-limite alla competenza legislativa, giudiziaria ed

amministrativa e dall'altro come materia-funzione ossia come esercizio del potere amministrativo al fine di soddisfare una pluralità di interessi.

Secondo il Prof. Police, il potere, e quindi l'equilibrio degli interessi prevale inevitabilmente sul diritto del governo del territorio, ma pur prevalendo su di esso è comunque sottomesso a sua volta al governo della legge.

E tale legalità viene infine garantita dal giudice amministrativo che unificando e ricomponendo le frammentazioni esistenti sul piano delle competenze legislative di cui all'articolo 117 Cost, crea la nozione di diritto del governo del territorio, non più quindi solo potere o diritto ma strumento di sintesi delle sue diverse componenti.

Alla Prof.ssa Adriana Vigenti, dell'Università 'Ca Foscari di Venezia, i responsabili scientifici del convegno hanno affidato il delicato compito dell'analisi della figura della città metropolitana nel nostro ordinamento costituzionale e della sua collocazione nel governo del territorio.

Dopo aver riassunto, con taglio critico e a tratti polemico, le complesse vicende che hanno accompagnato l'introduzione nel nostro ordinamento della figura delle città metropolitane, la Prof.ssa Vigneri, messa in evidenza la difficile coesistenza, sul piano funzionale, delle città metropolitane e delle province, non ha mancato di evidenziare come l'istituzione delle città metropolitane nel nostro panorama istituzionale permetterebbe tra l'altro di superare il conflitto di interessi che caratterizza "strutturalmente" le varie forme associative degli enti locali, allo stato attuale presenti nel nostro panorama istituzionale.

E' seguito l'intervento del Prof. Girolamo Sciullo dell'Università di Bologna, che accedendo ad una nozione di "governo del territorio" diversa da quella elaborata dalla giurisprudenza costituzionale, ed intesa come "coordinamento delle politiche pubbliche che si riflettono sull'evoluzione dei sistemi territoriali", dopo aver efficacemente tratteggiato le caratteristiche salienti della pianificazione territoriale-urbanistica (dalla legge urbanistica del 1942 alle più moderne leggi urbanistiche regionali), ha affrontato il delicato tema del rapporto tra la pianificazione territoriale-urbanistica e la materia del governo del territorio (e sul punto è doveroso il rinvio alla relazione del Prof. Sciullo pubblicata nella sezione riflessioni della *homepage*).

La giornata di studio è proseguita poi con l'intervento del Prof. Felipe Lopez Ramon, direttore dell'Observatorio de Politicas Ambientales Universidad de Zaragoza, il quale, dopo aver illustrato alla platea le caratteristiche organizzative e funzionali dell'Observatorio, in particolar modo con riferimento ai risultati dell'analisi della politica ambientale dell'anno 2007, si è soffermato in una prospettiva comparatistica sull'analisi dell'assetto del territorio nell'esperienza spagnola.

Successivamente è intervenuto il Prof. Mastragostino dell'Università di Bologna, direttore del Centro di ricerca sugli appalti e infrastrutture della S.P.I.S.A. di Bologna, che ha affrontato il tema

dell'impatto delle infrastrutture nel governo del territorio, traendo spunto dall'analisi di una recente sentenza del Tar Emilia-Romagna, 23 aprile 2008, n. 1552 riguardante la realizzazione in *project-financing* di un'opera pubblica.

In primo luogo, il Prof. Mastragostino ha precisato come il coinvolgimento dei privati promotori nelle scelte programmatiche, che caratterizza di per sé l'istituto della concessione di opere pubbliche in *project financing*, non è comunque tale da rendere il privato arbitro dell'individuazione delle opere da realizzare, in quanto ad essi viene riconosciuto il solo ruolo di avanzare le proposte nell'ambito di un percorso programmatico tracciato dai soggetti pubblici, tanto più che la dichiarazione di pubblico interesse delle proposte di cui all'articolo 154 del d. lgs. 16/2006 (c.d. Codice dei contratti pubblici) non equivale ad approvazione del progetto ma ha la sola funzione di validazione della proposta compatibile con gli interessi pubblici tutelati dalla p.a., la quale determina poi, ai sensi del successivo articolo 155, l'indizione di una gara per l'aggiudicazione della concessione; ma soprattutto spiegando che la difformità dell'opera rispetto al sistema urbanistico vigente determina il rinvio al d.p.r. 327/2001 (T.U delle leggi in materia di espropriazione per pubblica utilità), ha voluto così evidenziare l'intreccio tra la disciplina dei lavori pubblici e del governo del territorio.

La giornata di studio, dopo le comunicazioni del dott. Fulvio Cortese dell'Università di Trento e della dott.ssa Annamaria De Michele dell'Università di Bologna, si è quindi conclusa con un interessante dibattito sul ruolo del giurista, nella ricostruzione delle nozione di "diritto *nel* governo del territorio", animato dagli intervento del Prof. Marco Dugato e del Prof. Police, il quale, rispondendo agli stimoli della platea, ha riaffermato sul punto il ruolo, a suo parere, centrale del giudice amministrativo.