

***Pubblicato sul numero 2/2005 di www.giustamm.it**

Opere di pubblico interesse, strutture turistiche e ricettive: brevi considerazioni dalla disciplina della legge sui mondiali di calcio Italia 90

di

Giovanni Maria di Lieto

La dottrina prevalente definisce pubblica l'opera eseguita da un ente pubblico, di carattere immobiliare, destinata al conseguimento di un pubblico interesse.

L'opera pubblica si contrappone all'opera di pubblica utilità, riconoscendosi che quest'ultima, pur soddisfacendo interessi collettivi e possedendo un carattere immobiliare, non è realizzata da un ente pubblico, ma da un soggetto privato.

E' noto che alle attività e alle attrezzature alberghiere - da tempo disciplinate in relazione all'interesse pubblico allo sviluppo turistico - si applica l'istituto della concessione in deroga allo strumento urbanistico comunale, ai sensi e per gli effetti dell'art. 41 *quater* della legge n. 1150 del 1942.

Interesse pubblico, rispetto al quale viene riconosciuto coincidente l'interesse privato dell'imprenditore (a cominciare dal r.d.l. 2/1/36, n. 276 e dal r.d.l. 21/10/37, n. 2180, proseguendo con il T. U. sugli interventi nel Mezzogiorno, D.p.r. 6/3/78, n. 218, fino alla L. 17/5/83, n. 217, legge quadro per il turismo).

La circolare ministeriale 28/10/67, n. 3210 elencava a titolo esemplificativo, tra gli edifici ed impianti di interesse pubblico per i quali era prevista dall'art. 16 della legge n. 765 del 1967 concessione in deroga al piano regolatore, gli alberghi e le strutture alberghiere.

In giurisprudenza si veda la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 15/7/98, n. 1044, secondo cui "l'attività alberghiera ben può essere qualificata come attività volta a soddisfare interessi pubblici locali, in relazione alle esigenze di sviluppo dell'attività turistica"; "cosicché, rientrando le strutture alberghiere fra gli impianti di interesse pubblico, è consentito che un progetto relativo al loro ampliamento benefici del rilascio di concessione edilizia in deroga, ai sensi dell'art. 41 *quater* L. 17/8/42, n. 1150".

La delibera del Consiglio Comunale di approvazione dell'opera (realizzazione o adeguamento di strutture turistiche e ricettive), adottata ai sensi dell'art. 1, co. 4, lett. l), L. 30 dicembre 1988, n. 556 (legge c. d. mondiali Italia 90) - che rinvia all'art. 1 della legge n. 1/78 - costituisce variante al Piano regolatore comunale.

Per una corretta interpretazione della norma, è importante sottolineare che l'*iter* argomentativo seguito dalla Corte di Cassazione nella sentenza della Sez. VI, 26/3/99 - 7/7/99, n. 8631 non è condividibile, contrastando anche con l'orientamento della Corte Costituzionale (sent. n. 157 del 4/4/90).

Per sostenere che "la ristrutturazione di un albergo non rientra tra le opere pubbliche o di interesse pubblico" (per le quali la dichiarazione di compatibilità con lo strumento urbanistico comunale può essere sostituita dalla delibera del Consiglio Comunale di approvazione dell'opera), la Suprema Corte si avvale degli argomenti che al contrario avevano indotto la Corte Costituzionale (sent. n. 157/90 cit.) ad affermare che: "...da nessuna norma del decreto legge n. 465, così come convertito nella legge n. 556, risulta possibile desumere un vincolo relativo alla necessaria natura pubblica delle opere da realizzare nel quadro della nuova disciplina, (tanto più ove si consideri che il quinto comma dell'art. 2 di tale decreto legge, dove si qualificavano di pubblica utilità le opere in questione, è stato soppresso in sede di conversione). Né un vincolo di tal genere può farsi discendere dal successivo decreto legge 1° aprile 1989, n. 121, convertito con la legge 29 maggio 1989, n. 205 (Interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio del 1990), dove, lungi dal formulare principi di carattere generale, si fa solo richiamo all'esecuzione di ben individuate opere pubbliche, specificamente elencate in allegato alla legge". Nel caso di specie, la Corte Costituzionale si occupava della legittimità costituzionale della legge della Regione Piemonte approvata il 5 ottobre 1989 che regolava un procedimento speciale – in deroga alla vigente disciplina urbanistica – per l'approvazione di progetti edilizi relativi a strutture turistiche ed alberghiere, destinate a far fronte alle esigenze di ricettività determinate dallo svolgimento dei campionati mondiali di calcio del 1990.

I motivi di censura prospettati dal ricorrente concernevano, tra l'altro, l'asserita violazione dell'art. 117 Cost., prospettandosi un contrasto tra la disciplina della

legge regionale ed i principi desumibili dal decreto legge 4 novembre 1988, n. 465, convertito in legge 30 dicembre 1988, n. 556, che avrebbero consentito - secondo il ricorrente - il ricorso a procedure abbreviate solo in vista del compimento di opere pubbliche o di interesse pubblico (e non anche di attività edilizie di natura privata).

Del resto, la finalità della legge sui mondiali Italia 90 era quella, specifica ed espressa, di consentire in via eccezionale l'adeguamento delle strutture turistiche e ricettive per l'occasione dei campionati mondiali di calcio.

La legge sui mondiali Italia 90 introduceva misure urgenti e straordinarie per la realizzazione di strutture turistiche, ricettive e tecnologiche, allo scopo di far fronte alle esigenze derivanti dallo svolgimento dei campionati mondiali di calcio.

Per questo fine veniva indicata una procedura straordinaria e rapida per consentire la realizzazione di opere anche in contrasto con lo strumento urbanistico comunale.

L'art. 6 bis, n. 4, della L. n. 205/89 completa la disciplina della variante, stabilendo che la delibera del Consiglio Comunale, conseguente all'applicazione dell'art. 1 L. n. 1/78, perde efficacia nel caso di mancato finanziamento, sia come titolo legittimante (co. 3), sia come variante urbanistica (co. 4).

E la decisione della Conferenza Stato Regioni (di cui all'art. 2, n. 3, della L. n. 205/89) che approva la delibera adottata dal Consiglio Comunale in variante al P.R.G. sostituisce, tra l'altro, le approvazioni previste da leggi statali e regionali e comporta, per quanto occorra, variazione, anche integrativa, agli strumenti urbanistici.

Diversa la disciplina delle deliberazioni comunali che comportino deroga o violazione dei vincoli posti da autorità sovracomunali che, secondo l'art. 6 bis, n. 2, della L. n. 205/89, devono ritenersi nulle (ad es., nella Regione Campania, delibere comunali in contrasto con i vincoli discendenti dal Piano urbanistico territoriale approvato con legge regionale 35/87).

Giovanni Maria di Lieto