

POLITICHE PER LA MOBILITA' E LE INFRASTRUTTURE

Anna Traniello Gradassi

1. LE POLITICHE PER LA MOBILITÀ, IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE, LE OPERE IDRAULICHE, LAVORI PUBBLICI, INFRASTRUTTURE, PORTI E AEROPORTI, RETI TELEMATICHE, PROTEZIONE CIVILE.

Con la legge regionale 5 marzo 2021, n. 11 (Misure a sostegno della realizzazione di parcheggi al fine di favorire il decongestionamento dei centri urbani e migliorare la mobilità, nell'ambito di azioni di riqualificazione urbana) si è prevista la concessione di contributi regionali a favore dei comuni per la realizzazione di parcheggi per il decongestionamento urbano e la riqualificazione delle aree urbane caratterizzate da rilevante densità insediativa.

La Regione ha da tempo avviato politiche territoriali per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, per la rigenerazione delle aree urbane degradate e per il miglioramento della qualità degli insediamenti, in attuazione delle finalità e degli obiettivi di conservazione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e territoriale contenuti nella legge regionale 65/2014 e nel piano di indirizzo territoriale (PIT), con valenza di piano paesaggistico regionale (PPR); tali politiche trovano attuazione non solo nell'approvazione di strumenti urbanistici comunali, ma anche e soprattutto nel finanziamento delle previsioni in essi contenute di maggiore rilievo e strategicità; le politiche di riqualificazione territoriale, rigenerazione urbana e miglioramento della qualità degli insediamenti trovano profonda sinergia con le politiche ambientali dell'Unione europea per il miglioramento della qualità dell'aria e di promozione dell'uso di combustibili alternativi, nonché con le politiche della Regione di sostegno alle forme di mobilità sostenibile.

In questo contesto sono stati stabiliti criteri di priorità per l'assegnazione dei contributi ai comuni che realizzino parcheggi.

Nel dettaglio, per la valutazione dei progetti presentati sono stati stabiliti, dall'articolo 4, quali criteri di priorità: la maggiore capacità del progetto di favorire l'intermodalità con il sistema di mobilità pubblica, con il sistema di mobilità dolce o entrambi; maggiore capacità del progetto di soddisfare esigenze di ambito sovracomunale; maggiore capacità del progetto di favorire l'adeguamento a quanto previsto dall'articolo 3 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967, n. 765) in ordine alla dotazione minima di aree per parcheggio; progetti che comportano la riqualificazione o recupero del patrimonio edilizio esistente; stato di avanzamento

del progetto di realizzazione dell'intervento o immediata cantierabilità dello stesso; sostenibilità gestionale dei risultati degli interventi, con particolare riferimento alla minimizzazione dei costi di manutenzione, al fine di assicurarne la pubblica utilità tramite l'alto livello di fruibilità dell'intervento.

La legge regionale 5 novembre 2021, n. 40 (Disposizioni attuative del d.lgs. 31 luglio 2020, n. 101 "Attuazione della direttiva 2013/59/Euratom, che stabilisce norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, e che abroga le direttive 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom e 2003/122/Euratom e riordino della normativa di settore in attuazione dell'articolo 20, comma 1, lettera a), della legge 4 ottobre 2019, n. 117". Abrogazione della l.r. 32/2003), è stata approvata in seguito all'approvazione del decreto legislativo 31 luglio 2020 n. 101, che in attuazione della direttiva 2013/59 Euratom detta nuove disposizioni sulla protezione dai rischi connessi all'esposizione alle radiazioni ionizzanti, in quanto è stato necessario procedere alla revisione della normativa regionale, risalente alla legge regionale 7 luglio 2003, n. 32 (Disciplina dell'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti).

Alla luce delle significative innovazioni introdotte dal decreto, soprattutto sui temi come la protezione dalle radiazioni di origine naturale o il controllo sulla radioattività ambientale e del carattere ormai datato di molte disposizioni in materia organizzativa (la legge è antecedente alla riforma del SSR dettata dalla l.r. 40/2005), si è quindi optato per l'integrale riscrittura della legge, disponendo espressamente l'abrogazione della legge regionale 32/2003.

In quanto adeguamento a normativa europea, in una materia ai confini fra tutela della salute e dell'ambiente, la legge merita una descrizione dettagliata.

Il testo si compone di ventiquattro articoli, suddivisi in sette capi. Il primo capo detta le disposizioni generali; il secondo è dedicato ai procedimenti amministrativi e ne introduce due nuovi; il terzo alla commissione regionale per la prevenzione della radiazioni ionizzanti, che è stata rivista sia nella composizione che nella durata; il quarto alle disposizioni per la protezione della popolazione dai rischi derivanti dalle radiazioni ionizzanti, il quinto all'archivio radiologico toscano, il sesto alla formazione e alla vigilanza, e l'ultimo contiene le disposizioni finali e transitorie.

L'articolo 2 rinvia direttamente al decreto legislativo 101/2020 per la definizione delle espressioni di "allontanamento" e di "cessazione della pratica", in quanto il significato che i due termini hanno nel linguaggio comune è molto lontano da quello utilizzato dal legislatore.

Il secondo capo si apre con l'articolo 3 che disciplina il nulla osta per le pratiche di categoria B per le pratiche mediche, veterinarie e di ricerca. Si tratta della riproposizione, con alcune modifiche, del previgente articolo 3 della legge regionale 32/2003, che attribuisce ai comuni la competenza a rilasciare l'autorizzazione all'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti. Il comune, come

nel testo precedente, è tenuto a conformarsi al parere della commissione regionale per le radiazioni ionizzanti, ma muta il ruolo dei dipartimenti della prevenzione delle Aziende Unità sanitarie locali (USL). Nel nuovo testo questi ultimi possono essere coinvolti direttamente dalla commissione, mentre quello previgente prevedeva che i dipartimenti intervenissero “sempre” e su sollecito dei comuni. Un'altra differenza riguarda i contenuti dell'istanza per ottenere l'autorizzazione, che in precedenza erano definiti in legge, mentre nel nuovo testo sono definiti “*per relationem*” rinviando all'allegato XIV del decreto legislativo 101/2020 (art.1, comma 4).

Come nel testo precedente, anche il nuovo testo prevede che in sede di rilascio dell'autorizzazione possano essere impartite specifiche prescrizioni tecniche (art. 3, comma 1) Il successivo articolo 4, come il precedente articolo 6 della abrogata legge regionale 32/2003, individua i casi in cui il titolare del nulla osta è tenuto a chiedere una modifica dell'autorizzazione ottenuta in precedenza. Questo avviene, in presenza di modifiche sostanziali, ovvero in due casi: quando le variazioni comportano un significativo aumento delle condizioni di rischio per il paziente, per i lavoratori, o per la popolazione, o quando si verificano modifiche che incidano, anche solo parzialmente, sui contenuti o sulle prescrizioni dettate con il nulla osta stesso (art. 4, comma 1, lettere a e b). Le modifiche non sostanziali, invece, sono soggette all'obbligo di comunicazione al comune, come precisa il secondo comma, che richiama il paragrafo 4.6 dell'allegato XIV del decreto legislativo 101/2020. Anche in questo caso i comuni devono attenersi alle indicazioni vincolanti espresse dalla commissione regionale per le radiazioni ionizzanti (art. 4, comma 3). L'articolo 5 disciplina l'autorizzazione all'allontanamento dei rifiuti (già disciplinato dall'articolo 9 della abrogata l.r. 32/2003) contenenti radionuclidi, provenienti dalle pratiche di categoria B, prevedendo che questa sia rilasciata contestualmente al rilascio del nulla osta, e nel caso in cui le quantità da smaltire eccedano quelle precedentemente autorizzate, il titolare debba preventivamente chiedere una modifica del nulla osta ai sensi dell'articolo 4. L'articolo 6 disciplina la dismissione delle pratiche di categoria B prevedendo l'obbligo di comunicazione al comune. Nel corso delle operazioni, potrebbe essere necessario procedere ad interventi di “disattivazione”, assoggettati ad autorizzazione, come prevedono le disposizioni dell'allegato XIV richiamate dal comma 1. Anche in questo caso, come nel previgente articolo 7, dell'abrogata legge regionale 32/2003, è previsto l'intervento “facoltativo” della commissione regionale, di cui il comune può avvalersi (art. 5, comma 2) se lo ritiene necessario. L'articolo 7 è rubricato “Allontanamento di materiali radioattivi provenienti da pratiche soggette a notifica”; si tratta di una fattispecie nuova che non ha precedenti nella legge regionale 32/2003. L'articolo dà attuazione alle previsioni del decreto legislativo 101/2020 che all'articolo 54, comma 3 attribuisce alle Regioni il compito di rilasciare l'autorizzazione allo smaltimento di rifiuti, prodotti da attività soggette a notifica, ovvero attività che non sono soggette al regime autorizzatorio, ma che non rientrano neppure nel regime di

esenzione. L'articolo prevede che l'autorizzazione sia rilasciata dalla struttura regionale competente, ovvero la direzione regionale Ambiente ed Energia, che deve acquisire preventivamente il parere della commissione regionale per la prevenzione del rischio da radiazioni ionizzanti, per le pratiche concernenti le esposizioni a scopo medico, medico-veterinario e di ricerca scientifica in vivo e in vitro e quello dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (ARPAT), per le altre pratiche (art. 7, comma 1, lettere a e b).

L'articolo 8, come evidenziato nella stessa rubrica "Allontanamento o smaltimento in discarica autorizzata di materiali da pratiche con sorgenti di radiazioni naturali", disciplina due fattispecie, riconducibili agli articoli 23 e 26 del decreto legislativo 101/2020. Si tratta di fattispecie nuove, che attengono al controllo sulle radiazioni ionizzanti provenienti da sorgenti naturali e pertanto assenti nella legge regionale 32/2003. Al primo comma dell'articolo, si prevede che la struttura regionale competente (anche in questo caso la direzione regionale Ambiente ed Energia) rilasci l'autorizzazione all'allontanamento di materiali provenienti da sorgenti naturali relative a pratiche soggette a notifica ai sensi dell'articolo 24, previa acquisizione del parere dell'ARPAT; al terzo che la struttura regionale competente in materia di autorizzazione all'esercizio di discariche esprima al prefetto il parere sullo smaltimento, in discarica, dei residui che non soddisfano i requisiti e i livelli di esenzione previsti dall'allegato II del decreto legislativo 101/2020. L'articolo 9 detta una disciplina uniforme dei termini di conclusione di tutti i procedimenti (sia di quelli di competenza comunale che di quelli di competenza regionale) disciplinati nel capo II: sessanta giorni dal ricevimento delle relative istanze.

Si prevede, inoltre, che quest'ultime siano inoltrate utilizzando uno schema tipo, approvato con decreto dirigenziale regionale. L'articolo 10 introduce un procedimento "facoltativo", che la Prefettura può utilizzare, per il rilascio dei nulla osta di categoria B, relativamente alle pratiche non connesse ad attività sanitarie o di ricerca, in luogo di quello disciplinato dall'articolo 52, comma 2 del decreto legislativo 101/2020. Si tratta in sostanza di un intervento di semplificazione, condiviso dalle stesse prefetture, che ha lo scopo di sostituire i pareri dei diversi soggetti richiamati dalla citata disposizione statale, con il parere "unico" della commissione regionale per la prevenzione dei rischi da radiazioni ionizzanti, all'interno della quale sono rappresentati gli stessi soggetti, che dovrebbero rendere "separatamente" i diversi pareri.

Il terzo capo è dedicato alla disciplina della commissione regionale per la prevenzione dei rischi da radiazioni ionizzanti.

Il quarto capo intitolato "Disposizioni per la protezione della popolazione dai rischi derivanti dalle radiazioni ionizzanti" recepisce le parti più innovative del decreto legislativo 101/2020, quelle relative alla protezione dalle sorgenti naturali delle radiazioni ionizzanti (un intero capo del titolo V del d.lgs. 101/2020 è dedicato alle esposizioni al radon). Mentre la legge previgente conteneva due soli articoli su questa materia relativi al monitoraggio delle esposizioni a scopo medico

ed al controllo della radioattività ambientale, il nuovo capo ne contiene quattro. In uno sono elencate le competenze che il decreto legislativo 101/2020 attribuisce alle Regioni sul tema delle esposizioni al radon, che vanno dalla definizione delle aree prioritarie per i programmi di misurazione, alla promozione di campagne di informazione, alla promozione di campagne incentivanti alla misurazione indirizzate ai proprietari degli immobili, alla promozione dei corsi per esperti di risanamento radon; in altra norma si costituisce la rete regionale di sorveglianza sulla radioattività nell'ambiente, nei cibi e nelle bevande, affidandone il coordinamento all'ARPAT; all'articolo 15 sono individuate le situazioni di esposizione esistente e l'articolo 16 tratta la valutazione della "dose della popolazione".

Il capo V è dedicato all'archivio radiologico toscano, che ripropone sostanzialmente le previsioni della previgente disciplina.

Il capo VI contiene due articoli dedicati alla formazione e alla disciplina dell'esercizio delle funzioni di controllo e vigilanza.

L'articolo 21 è dedicato al regolamento attuativo della legge, di cui vengono individuati alcuni contenuti obbligatori: il funzionamento della commissione regionale per la prevenzione dei rischi da radiazioni ionizzanti e le modalità di espressione dei relativi pareri (articolo 21, comma 2, lett. a); l'organizzazione e il funzionamento dell'archivio radiologico (articolo 21, comma 2 lett. b); le modalità attuative della valutazione della dose della popolazione (articolo 21, comma 2, lett. c). Il regolamento, ai sensi del comma 1, deve essere approvato entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della legge.

Infine, quanto alla commissione regionale per la prevenzione dei rischi da radiazioni ionizzanti, si prevede che la nuova commissione, di durata quinquennale, debba essere nominata entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge; si precisa che la commissione nominata in base alla previgente normativa non può comunque restare in carica per un periodo superiore a quello della sua durata naturale e si aggiunge che la stessa debba essere integrata, con un rappresentante dell'ARPAT, per consentirle di esercitare immediatamente la funzione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c.

Le leggi così dette "trasversali" contenenti norme e disposizioni in queste materie, legge regionale 6 agosto 2021, n. 31 (Interventi normativi collegati alla prima variazione al bilancio di previsione finanziario 2021–2023), legge regionale 29 novembre 2021, n. 44 (Interventi normativi collegati alla seconda variazione al bilancio di previsione finanziario 2021–2023), legge regionale 28 dicembre 2021, n. 54 (Disposizioni di carattere finanziario. Collegato alla legge di stabilità per l'anno 2022), legge regionale 28 dicembre 2021, n. 55 (Legge di stabilità per l'anno 2022), sono (ovviamente, trattandosi di finanziarie, collegati, stabilità) di natura economico finanziaria. Si menzionano, in generale per quanto riguarda mobilità e infrastrutture sul territorio regionale, interventi per l'estensione del sistema tramviario, per collegamenti e continuità territoriale con le isole, interventi nei

porti, manutenzione di strade, interventi per la viabilità locale, manutenzione della rete ciclabile, agevolazioni pedaggi, interventi per i collegamenti ferroviari,

2. LE POLITICHE PER LA CASA. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

La legge regionale 21 settembre 2021, n. 35 (Requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione di alloggi ERP. Condizioni per l'attribuzione dei punteggi. Modifiche agli allegati A e B della l.r. 2/2019), porta modifiche alla legge regionale 2/2019, in particolare agli allegati.

L'allegato A della legge regionale 2/2019, al paragrafo 2, lettera b, prevedeva fra i requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione di alloggi di ERP richiesti dall'articolo 8 della medesima legge: *“b) residenza anagrafica o sede di attività lavorativa stabile ed esclusiva o principale nell'ambito territoriale regionale per almeno cinque anni anche non continuativi; la residenza anagrafica o la sede lavorativa nell'ambito territoriale del comune o dei comuni a cui si riferisce il bando deve essere verificata al momento dell'assegnazione dell'alloggio”* così detto “requisito della residenza protratta”

La modifica normativa elimina il requisito di accesso della “residenza protratta”, sostituendo la lettera b) del paragrafo 2: *“residenza anagrafica o sede di attività lavorativa stabile ed esclusiva o principale nell'ambito territoriale del comune o dei comuni a cui si riferisce il bando. La permanenza di tale requisito deve essere verificata al momento dell'assegnazione dell'alloggio”*.

La modifica è stata ritenuta opportuna in quanto con sentenza 44/2020 la Corte ha mutato il precedente orientamento che riteneva legittimo per l'accesso il requisito della residenza protratta, ed ha dichiarato l'illegittimità di una disposizione della Regione Lombardia che prevedeva analogo requisito. Dalla lettura della sentenza emerge che il requisito della residenza protratta (o dell'occupazione) ultraquinquennale in regione, come condizione di accesso al beneficio dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica, contrasta sia con i principi di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'articolo 3, primo comma, della Costituzione, perché produce una irragionevole disparità di trattamento a danno di chi, cittadino o straniero, non ne sia in possesso, sia con il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'articolo 3, secondo comma, della Costituzione, perché tale requisito contraddice la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica.

Quindi la modifica *de qua* non era strettamente obbligata, in quanto al momento dell'approvazione della legge regionale 2/2019 l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale consentiva di ritenere ragionevole e legittima la previsione della residenza anagrafica quinquennale fra i requisiti per l'accesso all'ERP, ma alla luce della giurisprudenza costituzionale più recente è stato valutato opportuno adeguarsi al nuovo orientamento e potere serenamente consentire ai comuni di fare i bandi sulla base di una normativa sicuramente legittima, piuttosto che aspettare che la scure della Corte si potesse abbattere su

una disposizione divenuta forse non più legittima, lasciando un possibile vuoto normativo e possibili problemi di legittimità dei bandi o altri ed ulteriori da gestire.

Le altre modifiche originariamente previste dalla proposta di legge, cioè l'aggiunta di una parola nel punto c2) dell'allegato B della legge regionale 2/2019, e la soppressione di parole nel paragrafo 5 dell'allegato A della legge regionale 2/2019 sono di carattere puramente manutentivo.

Frutto di emendamento presentato ed approvato in commissione è stata la modifica del punto c1) dell'allegato B della legge regionale 2/2019 *“c1) residenza anagrafica o prestazione di attività lavorativa continuativa di almeno un componente del nucleo familiare nell'ambito territoriale di riferimento del bando, da almeno tre anni alla data di pubblicazione del bando: punti 1; da almeno cinque anni alla data di pubblicazione del bando punti 2; da almeno dieci anni alla data di pubblicazione del bando punti 3; da almeno quindici anni alla data di pubblicazione del bando punti 3,5; da almeno venti anni alla data di pubblicazione del bando punti 4;”*.

E sempre frutto di emendamento, ma presentato in aula, è l'aggiunta, dopo il paragrafo 5 dell'allegato A della legge regionale 2/2019 del paragrafo *“5 bis. I cittadini, con esclusione per coloro in possesso dello status di rifugiato o protezione sussidiaria ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta), che non autocertifichino la residenza fiscale in Italia, devono presentare, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 3, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa) e dell'articolo 2 del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), la documentazione reddituale e patrimoniale del paese in cui hanno residenza fiscale. La disposizione di cui al periodo precedente non si applica nei confronti dei cittadini di paesi terzi qualora convenzioni internazionali dispongano diversamente o qualora le rappresentanze diplomatiche o consolari dichiarino l'impossibilità di acquisire tale documentazione nel paese di origine o di provenienza. La disposizione non si applica altresì quando i cittadini interessati dimostrino di aver presentato agli organi competenti la richiesta di documentazione senza averla ottenuta entro i trenta giorni successivi, anche nel caso in cui tale termine superi la data di scadenza del bando.”*.