Edito e distribuito da
Urbaterr
Via Fontana vecchia n. 43
89900 Vibo Valentia
Tel e Fax 0963.47.21.21
www.urbaterr.it
mail@urbaterr.it

a cura di Domenico Santoro

ISBN: 88-89271-02-7

Catalogazione
Urbanistica
Edilizia

Ogni fotocopia che eviti l'acquisto del libro è illecita ed è punita con una sanzione penale di cui all'art.171 delle legge n. 633 del 24.04.1941 e succ mod.

Finito di stampare nel gennaio 2007 da
Tipografia Mele Marco
Via A. Gramsci
89822 Serra San Bruno (Vv)
Tel 0963.71.344

A cura di
Domenico Santoro

Il Piano Strutturale Comunale
La riforma urbanistica in Calabria

Aspetti operativi

Legge urbanistica n.19/02 e aggiornamenti

Linee Guida

Urbaterr editrice
Via Fontana Vecchia, 43
89900 Vibo Valentia (Vv)
Tel. E Fax 0963.47.21.21
www.urbaterr.it
2007

A cura di Domenico Santoro

Il Piano Strutturale Comunale

La riforma urbanistica in Calabria

Aspetti operativi, Legge urbanistica n.19/02 e aggiornamenti, Linee Guida

Indice

Presentazione, On. Michelangelo Tripodi 9
Presentazione, prof. Franco Rossi 12
Nota dell'autore 17

Capitolo 1° - La riforma della Pianificazione Comunale 18

La legge urbanistica, gli obiettivi, problemi irrisolti 18
Gli elementi principali della legge 19/02 18
La pianificazione orizzontale 20
La cultura urbanistica Nazionale e Calabrese 21
Scenari urbanistici per la Calabria 23
Il problema della non reiterabilità dei vincoli 24
Nuovi modelli urbanistici e d'accessibilità per il Sud 25
L'influenza della tassazione sull'urbanistica 28
I problemi irrisolti della legge urbanistica 30
Quali processi d'urbanizzazione occorre governare? 32
La domanda nel mercato immobiliare 34
Le linee Guida urbanistiche calabresi 37
I principali elementi della legge secondo le Linee Guida 37
La storia delle Linee Guida 37
La Lotta alla mafia, le lobby, il Patto per la legalità 39
Le nuove Lobby come antitodo alla mafia 39
La lotta alla mafia, un patto per la legalità urbanistica 39
Il Piano Strutturale Comunale (PSC), il significato politico 42
Il significato politico ed economico della riforma del PSC 42
Le strategie del nuovo PSC 43
Come fermare il PSC 44
Gli attori della pianificazione (Sindaco, Associazioni, Imprenditori, proprietari,ecc.) . 45
Il Patto delle aree urbanizzabili 45
Il ruolo del Sindaco e dei politici 45
Il ruolo delle Associazioni 50
Il ruolo degli Imprenditori 53
Il ruolo del proprietario 56
Il ruolo del Dirigente urbanistico comunale 58
Il ruolo degli Enti Pubblici 60
Il ruolo dei Tecnici Progettisti 61
Il ruolo del cittadino 62

L'iter di adeguamento della strumentazione urbanistica 63
L'adeguamento dei Piani nella legge 19/02 63
Comune con P.R.G. 64
Comune con P.d.F. 65
Periodo vacazio Linee Guida, apr.02-nov.06 66
Misure di Salvaguardia 66
Presa d'atto vigenza delle Linee Guida 69
Come avviare il nuovo PSC 71
L'ufficio del Piano e Il modulo organizzativo 73
L'approvazione? chi approva? 74
Rapporto PSC-PTCP e area provinciale, Comuni limitrofi 75
Competenze provinciali 75
Riscontro finale del PSC della Provincia 75
Deleghe e attribuzioni alle Province 76
La Perequazione Territoriale a livello del PTCP 77
Il PTCP 79
Coordinamento e aiuto provinciale verso i Comuni 81
Il S.I.T. 81
Ufficio del Piano provinciale 82
Rapporto con i Comuni limitrofi 82
Il principi: sostenibilità, sussidiarietà e concertazione 83
La Sostenibilità Ambientale 83
La Sussidarietà nel sistema della pianificazione 83
La Concertazione istituzionale 84
La VAS come strumento di controllo dei principi 85
Il principio della pari opportunità e la città per l'infanzia 87
La Città per l'infanzia, progetto Ministeriale e UNICEF 87
Le pari opportunità nelle Linee Guida 90
Partecipazione, informazione, Conferenze, Urban Center 93
La città come luogo mediatico 93
Gli Urban Center 96
Bandi per la ricognizione trasparente degli interessi diffusi 101
L'usabilità e accessibilità del PSC 102
La Conferenza di Pianificazione 110
La Conferenza di Servizi 112
Registro e bacheca degli atti urbanistici 113
La Comunicazione e l'innovazione 114
Perché comunicare 114
La legge di Marphy 115
L'accesso alle informazioni cambierà le città? 115
Le tecniche di comunicazione 116
I piani della comunicazione 124
Comunicare con le affissioni 126
La pianificazione strategica-territoriale 130
Cos'è la pianificazione strategica territoriale 130
Alcuni esempi di PS 133
La Pianificazione strategica nelle Linee guida 135

I nuovi piani urbanistici 136
Livello Regionale 136
Livello Provinciale 137
Livello Comunale 143
Piani comunali di settore 144
Strumenti di pianificazione negoziata 146
Programmi complessi 147

Capitolo 2° - Il Documento di Piano 148

La costruzione del Piano Strutturale Comunale, PSC e PSAssociato 148
Il PSC in Forma Associata 151
Il Principio della sostenibilità 152
Capacità insediativa, limite dello sviluppo e flessibilità del Piano 154
Come costruire il quadro conoscitivo (chi siamo?) 158
Come costruire il piano strutturale (dove andiamo?) 160
Come costruire le strategie (come ci arriviamo?) 164
Cosa dovrà contenere il PSC 168
Il consumo del suolo 173
Varianti e Deroghe agli strumenti urbanistici 176
Le aree per la Protezione Civile 178
Il Regolamento Edilizio ed Urbanistico (REU), l'urbanistica premiale 183
I miglioramenti tecnologici e i sottotetti 187
Modifica e passaggi d'uso 188
Risparmio Energetico 189
L'Urbanistica Premiale 190
Il POT Piano Operativo Temporale 197
Contenuti 197
Bando pubblico 198
Procedure formazione e approvazione 200
Comparti edificatori 200
Esecutività del PSC e del POT 201
La perequazione comunale 203
Perequazione: un principio di democrazia 203
L'esigenza della perequazione 204
L'obbligo della Perequazione 205
La storia della perequazione 206
La perequazione in Europa e negli USA 207
I problemi della perequazione 208
I modelli della perequazione 209
La Banca dei volumi 210
Le Linee Guida e la perequazione 210
L'iter della Perequazione 215
Esempi di perequazione 216
Esempio: Schio 218
Esempio: Isola Capo Rizzuto 221
Esempio: Casalecchio di Reno 222
Schema atto trasferimento diritti tra i proprietari 223
Il territorio agro-forestale 224

Definizione delle zone agricole nel PSC 224
La relazione agro-pedologica nel PSC 226
L'unità aziendale minima (UAM) 227
Determinazione ingombro massimo edifici 228
Trascrizione Conservatoria dei Registri 228
Asservimento volumetrico e lotto minimo 229
Rilascio Permessi di Costruire e indici 229
Catasto incendi Boschivi 230
Le fasi della gestione del Piano 231
Fase propedeutica 231
Fase progettuale 231
Fase gestione del PSC e POT 231
Misure di Salvaguardia 232
Lo sportello Unico Comunale (SUE – SUAP) 233
L'Ufficio del Piano Comunale 234
Capitolo 3° - la Tutela del territorio 236
Il Patto delle aree urbanizzabili 236
Il Paesaggio 236
Normativa sul Paesaggio 237
Convenzione Europea del Paesaggio 237
La carta calabrese del paesaggio 238
Le tutele, vincoli normativi e salvaguardia 241
Direttive, prescrizioni e compensazioni 241
La valutazione di Incidenza Ambientale 247
Cos'è la rete Natura 2000 247
Natura 2000 nella Regione Calabria 248
Quando occorre realizzare la valutazione d'Incidenza 249
Come avviene la Valutazione di incidenza (allegato A) 249
Come si esclude l'incidenza ambientale (allegato B) 249
La VAS (Valutazione Ambientale Strategica) 250
Applicabilità degli strumenti di valutazione 251
La VAS - Valutazione Ambientale Strategica 251
La ValSost (Valutazione di Sostenibilità, compatibilità e coerenza) 253
La VIA (Valutazione di Impatto Ambientale) 256
La riduzione dei rischi 258
Capitolo 4° - Aspetti tecnici 260
La questione energetica 260
Il Risparmio energetico nell'edilizia ed urbanistica 260
Efficienza Energetica Edifici - Dlg 6 ottobre 2006 261
Il Solare Termico obbligatorio 262
Il Fotovoltaico obbligatorio 262
Obblighi urbanistici 262
Esempio di interventi edilizi nel REU 263
Il Risparmio energetico nella legge 19/02 265
L'urbanistica Digitale 266
La Metodologia della costruzione della cartografia 266

Capitolo 5° - Legge regionale urbanistica n.19/02 269
TITOLO I – Disposizioni generali 269
TITOLO II – Partecipazione e concertazione 279
TITOLO III - Opere di interesse Generale 283
TITOLO IV – Strumenti e contenuti della pianificazione 284
TITOLO V – Procedure formazione ed approv. strumenti indirizzo e pianificazione .. 295
TITOLO VI – Tutela e Recupero del Patrimonio edilizio e urbanistico 309
TITOLO VI – Pianificazione del territorio agro-forestale 321
TITOLO VIII – Disposizioni orizontali 325
TITOLO IX – Misure di salvaguardia 332
TITOLO X – Delega di funzioni e competenze 334
TITOLO XI – Disposizioni finali 339
Capitolo 6° – Diagrammi 344
Approvazione P.S.C. (art.27) 344
Tabella delle fasi del PSC 345
Approvazione P.S.Associato (Art. 27 bis) 346
Approvazione Piano Operativo Temporale POT (art. 29) 347
Conferenza di Pianificazione (art.13) 348
Ceck List - Conferenza di Pianificazione e dei Servizi 349
Conferenza dei Servizi in variante (art 14) 350
Ceck List Conferenza Servizi in Variante al PSC 351
Approvazione P. Attuativi Unitari (art. 30) 352
Approvazione Piano lottizzazione 353
Comparto Perequato (Art.31) 353
Miglioramenti tecnologici : 354
Assetto agricolo-forestale P.S.C (Art.50) 355
Pianificazione negoziata (Art.32) RIUB-PRU-PRA-PA-PINT 356
P.R.A. Programma Recupero Insediamenti Abusivi 357
Programma D'Area 357
Approvazione P.T.C.P. 358
Approvazione PPd'A (art. 25 bis) 359
Modifica Destinazioni d'uso (art.57) 360
Keyword (ricerca per parole chiave) 361
Bibliografia 365
Bibliografia siti Internet 367

Presentazione, On. Michelangelo Tripodi[1]

Ritengo importante, in questa occasione, innanzitutto, ricordare che fin dall'inizio di questa legislatura abbiamo avvertito la necessità inderogabile di aprire una nuova stagione dell'urbanistica e del governo del territorio in Calabria, dopo che per troppi anni l'urbanistica è stata trattata come il parente povero della Regione e la *legge varata nel 2002 è stata praticamente disattesa e gettata nel dimenticatoio*.

La pubblicazione di questo nuovo testo di natura tecnico-scientifica sul PSC e sulla riforma dell'urbanistica in Calabria è un segno tangibile di come nell'arco di poco più di un anno la Regione Calabria, attraverso l'Assessorato che dirigo, abbia avviato un nuovo percorso che, senza presunzione, potrebbe essere definito "storico" per l'urbanistica calabrese e per la creazione di reali condizioni di sviluppo per la Calabria in una chiave innovativa basata fondamentalmente sulla *sostenibilità,* assunta non solo come obiettivo della pianificazione urbanistica ma anche come metodo fondante dei processi pianificatori. Questo libro di pregevole qualità dimostra infatti che si è aperta , in Calabria, una nuova era per l'urbanistica e si è avviato un confronto aperto che determina la possibilità di realizzare un vero e proprio salto di qualità politico, culturale ed amministrativo in un settore in cui per troppo tempo hanno dominato stagnazione e conservazione. Un fermento che comunque dimostra l'importanza delle iniziative e dei programmi messi in atto a livello regionale nel settore dell'urbanistica e del governo del territorio.

Per sintetizzare gli indirizzi strategici dell'azione coordinata e integrata messa in atto complessivamente dal mio Assessorato possono essere richiamate alcune parole chiave che trovano sicuramente nelle Linee Guida della Pianificazione Regionale, approvate inizialmente dalla Giunta Regionale con delibera n° 1 del 16/01/2006 e successivamente dal Consiglio Regionale lo scorso 10 novembre con delibera n°106, e nella legge urbanistica regionale (L.R. 19/02) come modificata e integrata dalla legge regionale 14/06, i capisaldi e i principi ispiratori di tutti programmi e le iniziative avviate.

Le parole chiave sono: sostenibilità, partecipazione, sussidiarietà, identità, territorio, paesaggio, recupero, tutela, conservazione e riqualificazione. Su queste parole chiave è stata impostata tutta l'attività di programmazione di competenza dell'Assessorato che rappresenta un forte segnale di svolta e di cambiamento per le politiche di sviluppo urbano e il governo del Territorio. Voglio richiamare qui, in particolare, due programmi importanti che dimostrano, in concreto, l'impegno attivo sul territorio, nel rispetto della strategia messa in atto: il primo è il programma "Paesaggi & Identità" che ha l'obiettivo di indagare sul sistema paesaggistico calabrese partendo dall'analisi e dalla mappatura delle condizioni di degrado e incompatibilità con il sistema naturalistico ed identitario dei luoghi e proporre strumenti ed interventi per recuperare e ricostruire paesaggi di qualità. Tale programma si è concretizzato anche con la recente sottoscrizione di un Accordo di Programma Quadro (APQ) che prevede interventi di demolizione degli ecomostri e di riqualificazione e rinaturalizzazione dei contesti degradati; un chiaro segnale in questa direzione è stato dato lo scorso 16 gennaio con l'inizio della

[1] *Assessore Regione Calabria all'Urbanistica e Governo del Territorio*

demolizione dell'ecomostro di Copanello che dimostra la fattiva volontà, da parte di questo governo regionale, di intraprendere una svolta effettiva.

Innovazione e forte coerenza con gli indirizzi dettati dalle Linee Guida sono i due caratteri che contraddistinguono anche il programma "Recupero e Valorizzazione dei Centri storici" che solo per la provincia di Reggio Calabria prevede la realizzazione di 75 interventi articolati in n° 25 progetti complessivi; un programma che contiene due interessanti innovazioni, uno di tipo procedurale poichè gli interventi da finanziare sono stati individuati attraverso un bando pubblico e, quindi, con una partecipazione e una spinta dal livello locale al livello regionale, e una di tipo metodologico in quanto il programma è orientato a finanziare interventi finalizzati a generare processi di rivitalizzazione economica e sociale, a creare reti e partenariati non solo locali e ad applicare tecniche e procedure nel rispetto del principio della sostenibilità economica, ambientale e sociale.

Due esempi di programmi emblematici dell'impegno regionale verso le tematiche del recupero e della valorizzazione già richiamate ampiamente nelle Linee Guida e che pongono il territorio e il paesaggio come risorsa per programmare reali prospettive di sviluppo. Tematiche che naturalmente, nel rispetto della coerenza programmatica, hanno segnato in maniera indelebile anche gli strumenti della programmazione futura attualmente in fase di definizione.

Le strategie del un nuovo modo di governare il territorio sono state quindi inserite anche nel nuovo strumento regionale per la programmazione 2007 -2013 nel quale l'approccio territoriale è stato posto come condizione necessaria per gli interventi di sviluppo urbano per il quale dall'Asse Città si è passati *all'Asse Città-Territorio* e nel quale si è tenuto conto anche di quali sono gli obiettivi che i Comuni dovranno raggiungere attraverso il PSC:

- *Promozione dello sviluppo locale* mediante la tutela e valorizzazione del paesaggio e delle risorse ambientali, naturali, antropiche, storico-culturali
- *Miglioramento della qualità della vita e della sicurezza dei cittadini*, mediante la promozione della qualità ambientale e il controllo dei rischi
- *Assetto sostenibile del territorio e dell'uso del suolo* sulla base delle specifiche caratteristiche delle condizioni ambientali.

Obiettivi sui quali i comuni si dovranno concentrare e per i quali nel documento di programmazione sono stati individuati precisi indirizzi strategici che fanno riferimento a: *Paesaggi insediativi; Tutela e sostenibilità, Riequilibrio territoriale, Valorizzazione e competitività; Governance e Territorio.*

Quello che mi premeva mettere in evidenza in questa mia nota sono alcune delle innovazioni di metodo, di processo e di contenuti che abbiamo avviato con le Linee Guida della Pianificazione Regionale, con la costruzione dell'Agenda Strategica degli interventi per la Calabria e lo sforzo che il mio Assessorato ha fatto e sta facendo per rimettere in moto, finalmente, la Legge Urbanistica regionale.

Una legge importante, salutata nel 2002, quando fu approvata, con grandi apprezzamenti e che, purtroppo, per oltre tre anni è rimasta inapplicata.

Vogliamo portare avanti questo processo nel quadro delle operazioni di decentramento amministrativo e funzionale avviato dalla Regione con grande determinazione, nel tentativo di attivare un meccanismo forte di ripartizione di funzioni, di risorse e di persone, che ovviamente va accelerato; ma in questo quadro sicuramente c'è bisogno di avere da una

parte il decentramento, e dall'altra una seria programmazione regionale, provinciale e comunale.

Non possiamo avere più un territorio che continua ad essere terra di nessuno, fuori dal quadro delle scelte di programma della Regione e di questa legislatura, avulso dai programmi nazionali e comunitari.

La Calabria, con l'entrata in vigore delle Linee Guida della pianificazione regionale si è dotata, per la prima volta, di uno strumento di pianificazione regionale, avviando le procedure per la redazione del Quadro Territoriale Regionale (QTR) che avrà valenza paesaggistica e che assieme all'istituzione del S.I.T.O. (Sistema Informativo Territoriale e l'Osservazione per le trasformazioni territoriali), alla redazione della Carta Regionale dei Luoghi, alle Linee metodologiche per la redazione dei Piani di Utilizzazione degli Arenili e dei Piani Spiaggia e al progetto Individuazione dei Centri storici, completa il quadro delle azioni messe in atto per dotare il territorio regionale di adeguati e moderni strumenti di conoscenza e pianificazione.

In questo contesto e con l'avvenuta approvazione delle Linee Guida della Pianificazione Regionale, i Comuni, assieme alle Province, sono chiamati a diventare protagonisti del nuovo disegno del territorio, nel rispetto degli indirizzi e delle strategie dettate a livello regionale che solo in parte richiamate in questa nota. In questa fase, ricade proprio sui Comuni, che si dovranno cimentare nella redazione dei Piani strutturali comunali, la responsabilità di individuare e delineare le strategie di sviluppo che ciascun territorio si vuole dare in base alle proprie risorse e potenzialità che vanno censite, individuate, riconosciute e quindi messe in valore attraverso il PSC e la nuova strumentazione urbanistica di cui si dovranno dotare con il metodo della partecipazione e della sostenibilità (ricordo in tal senso il progetto relativo alla realizzazione dei laboratori di partecipazione urbani e territoriali in Calabria).

Senza dimenticare che con la modifica della legge urbanistica è stato introdotto il PSA (Piano Strutturale in forma Associata) che punta a favorire e promuovere percorsi di pianificazione integrata intercomunale per aree territoriali omogenee.

Mi auguro davvero che l'insieme dei provvedimenti legislativi e amministrativi assunti possa contribuire a fare diventare i Comuni calabresi protagonisti in questa nuova stagione dell'urbanistica e del governo del territorio.

In conclusione auspico che, nei prossimi anni, attraverso questi forti segnali di cambiamento e di innovazione di metodo, di percorso, di contenuti e di processo di cui in parte stiamo dando dimostrazione, possano dare spazio a quello scenario diverso che ci consente di immaginare un futuro di qualità e che in qualche modo – tenendo conto delle propensioni, delle caratterizzazioni, delle prerogative del nostro territorio regionale, nonché della sua storia – possa essere in sintonia con un progetto nuovo di politica urbanistica e di governo del territorio in Calabria, per i prossimi anni e per le prossime generazioni.

Presentazione, prof. Franco Rossi[2]

Innovazione e sperimentazione nella riforma urbanistica calabrese

L'emanazione delle linee guida predisposte dalla Regione Calabria in attuazione della Legge Urbanistica regionale, pone la nostra Regione finalmente in una veste positiva e propositiva nel panorama nazionale ed europeo. Ne è conferma l'intenso dibattito tra gli operatori del settore, le forze sociali ed imprenditoriali e, non ultimo, il libro di Santoro.

La Calabria si candida finalmente a svolgere il suo ruolo nel panorama europeo, con serietà, competenza, strumenti e capacità propositiva.

In Calabria, così come in molte regioni del mezzogiorno, il territorio è prevalentemente costituito da "regioni senza città" nelle quali i centri maggiori faticano a raggiungere un adeguato livello di strutturazione al proprio interno, spesso anzi l'incapacità a raggiungere dotazione di infrastrutture e di servizi di rango elevato non consente la costruzione di adeguate relazioni con un contesto territoriale più ampio. I sistemi insediativi calabresi si caratterizzano per un basso livello di concentrazione e per la mancanza di qualità urbana che in molti casi si contrassegna anche con la dissipazione del capitale ambientale e territoriale, l'erosione del patrimonio paesaggistico ed ambientale, la dequalificazione dei servizi pubblici.

Aver quindi fortemente voluto introdurre uno strumento regolatore dei cambiamenti possibili nell'assetto complessivo dell'organizzazione del territorio introducendo criteri, valori guida, punti di riferimento, prospettive, costituisce un'ottica nuova che pone la Regione, ed il suo sviluppo, all'attenzione non solo del mondo delle professioni e degli addetti ai lavori, ma anche di chi, in questa Regione, vuole investire, determinare cambiamenti, creare innovazione. Al vuoto gestionale e progettuale che ha caratterizzato il passato e alle fasi di emergenze (urbanistiche, idrogeologiche, ambientali, economiche e sociali) che hanno dettato le regole del governo del territorio, potrà contrapporsi un modello di gestione della Regione finalizzato a garantire realmente la messa in essere di procedure sostenibili auspicate dal provvedimento.

In tale quadro un particolare plauso va all'arch. Santoro, attento e scrupoloso osservatore delle trasformazioni fisiche, culturali e sociali del territorio calabrese, il quale, ancora una volta, con tempestività e competenza ha voluto dare alle stampe un utile strumento di riflessione che molto potrà contribuire alla corretta attuazione della legge in vigore.

La fatica di Santoro, ha essenzialmente due meriti:

Il primo è costituito dalla capacità dell'autore di sviluppare l'intricata vicenda normativa in modo semplice, scorrevole, quasi didattico, sciogliendo dubbi, interpretazioni, fornendo una sorta di manuale per amministratori e professionisti per l'applicazione della legge.

A tal proposito esemplificative appaiono le riflessioni concernenti la pianificazione strategica. Santoro pone questioni di merito e di metodo e fornisce ampia documentazione relativa ai casi di successo della pianificazione strategica sia in Italia (La Spezia, Torino) che nel resto d'Europa (Barcellona).

Appare efficace, anche, il capitolo sulla comunicazione, attività spesso trascurata nei processi di pianificazione e che invece costituisce una delle principali attività per determinare il successo degli strumenti di modifica degli assetti territoriali. Appaiono anche efficaci le

[2] *Prof. Dipartimento Territoriale Unical;*

indicazioni operative per la costituzione degli Urban Center, strumento utilissimo per facilitare e veicolare la comunicazione del Piano.

Il secondo, non meno importante del primo, riguarda l'invito che fa Santoro, in alcuni passi molto esplicito, in altri un po' più sotterraneo, ad utilizzare le possibilità offerte dall'articolato normativo al fine di poter innescare sul territorio calabrese processi d'innovazione e sviluppo sostenibile. Sostiene, infatti, Santoro che adeguare i modi di organizzazione dei propri territori da parte delle Amministrazioni locali alle prescrizioni previste nella legge urbanistiche, potrebbe non essere sufficiente al fine di mettere in essere quanto lo spirito della legge si propone di ottenere: uno sviluppo del territorio sostenibile delle risorse ambientali, culturali sociali presenti nel territorio.

Giuseppe De Rita, segretario generale del Censis, ha scritto che la centralità del capitale sociale per lo sviluppo di un territorio è oramai riconosciuta anche dagli economisti più ortodossi, i quali puntano proprio sulla valorizzazione delle conoscenze e dei saperi locali, sulla collaborazione e sulla progettazione comune per poter competere nel mercato globalizzato.

Approfondire le riflessioni sull'ambiente e sul paesaggio costituisce uno dei modi attraverso cui interrogarsi sul mondo, la vita, il futuro delle nostre comunità perché il paesaggio racchiude in sé non solo il segno dell'uomo, del suo agire, del suo rappresentare o rappresentarsi, ma anche la forza e violenza della natura. Il paesaggio, pur rappresentando sempre una dimensione spaziale e contemporanea della realtà, rappresenta le tracce del modo di costruire il territorio delle popolazioni che ci hanno preceduto e, allo stesso tempo, contiene il possibile futuro dei nostri territori.

Il paesaggio è l'unico strumento di racconto della contemporaneità capace di descrivere la realtà senza doversi soffermare sugli oggetti che la compongono. Il paesaggio ha la capacità d'essere molto radicato nel presente, costituisce l'esito, per qualunque luogo, della costante contrapposizione tra quello che era e che sarebbe potuto essere, tra quello che è e che non è riuscito ad essere, tra quello che è e che potrebbe essere.

In tale prospettiva, raccogliendo l'invito di Santoro, il quale spesse volte fa degli espliciti richiami nel testo, condivido l'utilità di sviluppare un aspetto importante che la legge pone al centro dell'azione di governo: la valorizzazione delle componenti ambientali. Tale aspetto, nel quadro normativo è assicurato dall'applicazione agli strumenti di pianificazione della Valutazione ambientale strategica. Tale strumento, la VAS appunto, pur rappresentando un utile strumento per perseguire obiettivi di sostenibilità, corre il rischio di ridursi ad un documento formale di sostegno ai diversi strumenti urbanistici previsti nell'articolato della legge calabrese, non riuscendo ad incidere in modo decisivo verso uno sviluppo sostenibile dei nostri territori.

A partire dall'inizio degli anni novanta si è manifestata un'attenzione crescente da parte della pianificazione urbanistica e della progettazione urbana verso le problematiche ambientali ed ecologiche e più in generale verso le problematiche del paesaggio. Questa attenzione, sostiene Santoro, è stata ben raccolta e perfettamente esplicitate nell'articolato normativo.

Rimangono però irrisolti alcuni passaggi, ben evidenziati nel testo di Santoro, che meritano particolare attenzione se non si vuole ridurre la predisposizione degli strumenti normativi che ci si accinge a mettere in essere ad un puro esercizio formale.

Il primo riguarda la necessità di procedere ad un confronto articolato e ricco con i diversi saperi che hanno il territorio come campo d'interesse. In realtà ogni progetto di modificazione fisica della realtà è un progetto di trasformazione del territorio e del paesaggio e, in quanto tale, costituisce un prodotto complesso che non può più essere analizzato e considerato come elemento indipendente ed a se stante ma richiede l'apporto, il confronto ed il coordinamento di differenti saperi. In particolare il progetto urbanistico richiede di essere accompagnato e rivisitato alla luce di alcuni concetti propri delle discipline ambientali ed ecologistiche che riguardano la sostenibilità ambientale e la qualità paesaggistica.

Ragionare in termini di trasformazione come condizione indispensabile per la qualità ambientale del progetto urbano e territoriale e, conseguentemente, degli strumenti che lo governano e lo determinano, costituisce una sfida non più rinunciabile, da parte della disciplina urbanistica, per garantire effettive condizioni di sostenibilità nella città e nel territorio.

Verificare come le condizioni di sostenibilità ambientale sono in grado di declinarsi nei vari piani ai diversi livelli d'operatività, misurandone anche gli effetti reali che tali trasformazioni producono sull'ambiente e su i paesaggi costituisce un campo di ricerca che merita particolare attenzione. Approfondimento che deve riguardare non solo i contenuti di strategia ambientale, ma anche i metodi d'analisi e studio fino ad oggi messi in essere dalla disciplina urbanistica.

Lo spaccato descritto pone la Calabria in una particolare prospettiva per il contenuto profondamente innovativo dei provvedimenti di legge emanati e/o in via d'emanazione. Proposte che evidenziano, come più volte è evidenziato dallo stesso Santoro, tutte, valori positivi della protezione ambientale, vissuta come risorsa e non come limite, come opportunità di sviluppo e non come freno, come garanzia di sicurezza e di benessere e non come restrizione.

Questa opportunità non va persa. Il quadro di riferimento teorico e disciplinare si è molto arricchito di metodologie e procedure complesse. Ciò ha contribuito a concepire quadri di riferimento territoriali molto più efficaci per la messa in moto di meccanismi di sostenibilità ambientale. Basti pensare, ad esempio, all'articolata costruzione di quadri conoscitivi delle caratteristiche ambientali dei diversi territori.

Il complesso ed articolato sistema di procedure, norme, vincoli, indicazioni, prescrizioni predisposto dalla disciplina urbanistica recentemente emanata dalla Regione Calabria deve essere raccolto dagli urbanisti e diventare il reale artefice dei processi di trasformazione urbana e/o territoriale in termini di sostenibilità.

In tale prospettiva un più attento e rigoroso utilizzo della Valutazione territoriale strategica, attualmente inserita in modo un po' deterministico nel processo di pianificazione, potrebbe consentire di avviare un rapporto integrato tra i singoli progetti di trasformazione previsti nei piani e programmi e le esigenze di compatibilità ambientale degli stessi. Si potrebbe così tentare di passare da una generica dichiarazione di compatibilità ambientale a più precise ed articolate declinazioni ed indicazioni di compatibilità dei territori oggetto di trasformazione.

Le caratteristiche generali della VAS sono state oggetto di molte riflessioni e di una notevole produzione di contributi metodologici, cosa che non si è determinata in merito al rapporto tra VAS e le diverse tipologie di piano. Le recenti Linee Guida emanate dalla Regione Calabria offrono, in tal senso, alcuni spunti di riflessione.

Si tratta in altri termini di definire procedure e modi operativi attraverso cui utilizzare le metodologie VAS ai diversi livelli: dal Piano Strutturale al Piano Operativo fino al Regolamento.

Per quanto riguarda il Piano Strutturale, pur restando un Piano teso a definire in modo indicativo e di massima i criteri per gli interventi di trasformazione urbana e le azioni di sostenibilità che l'Amministrazione intende intraprendere, si tratta di definire con più esattezza i parametri entro i quali stabilire e costruire gli scenari di sostenibilità enunciati.

Discorso diverso riguarda il Piano Operativo, il quale avendo durata limitata al mandato amministrativo, e concernendo le sole trasformazioni, ha maggiore e reale necessità di definire indicatori, regole, parametri che declinano operativamente il quadro di compatibilità entro cui le diverse azioni di trasformazioni devono muoversi.

E' evidente che, nello schema delineato, il Regolamento Urbano costituisce la cornice dentro la quale le indicazioni di coerenza rispetto alle politiche di sostenibilità devono trovare la cornice operativa. Il Regolamento Urbano ha la necessità di tentare di definire le soglie, i parametri, gli indicatori di sostenibilità che le diverse azioni previste dal Piano Operativo devono adottare per rispettare gli obiettivi di sostenibilità definiti.

Base essenziale per portare a successo il quadro descritto sommariamente è definire con chiarezza il concetto di sostenibilità. Partendo dal Rapporto Bartland non possiamo che convenire nell'affermare che lo sviluppo sostenibile non è altro che la capacità di assicurare il soddisfacimento dei bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i loro bisogni. Condividendo tale definizione si tratta quindi di andare ad individuare nelle strategie di pianificazione, di trasformazione urbana e territoriale, su quali elementi quantitativi e qualitativi puntare per assicurare la conservazione e/o rigenerazione delle risorse ambientali, con quali parametri e con quali strumenti andiamo a "misurare", monitorare, valutare la compatibilità ambientale auspicata. In altri termini quali quantità o qualità i diversi progetti e/o interventi di pianificazione devono rispettare per determinare trasformazioni sostenibili?

Le possibili implicazioni di compatibilità di un piano o programma, nella sua fase d'attuazione, non trovano, ancora, riferimenti certi per determinare le condizioni di compatibilità che i diversi interventi dovrebbero o potrebbero determinare senza che il quadro di compatibilità ambientale generale definito nel piano venga ad essere inficiato.

Nei piani, infatti, è sempre descritto il quadro di riferimento ambientale auspicabile, ipotizzabile descrivendone qualità e quantità non prevedendo però che tale piano non ha quasi mai la possibilità concreta di realizzazione in uno spazio temporale definito. Gli interventi previsti dal piano si possono, infatti, realizzare indipendentemente dal quadro di coerenza temporale programmato, ma anche realizzarsi in parte o non realizzarsi affatto andando quindi a modificare concretamente lo scenario ambientale auspicato dal piano.

Si tratta, in altri termini, di affiancare, dal punto di vista concettuale e metodologico, le procedure messe in essere e previste dalla VAS, con procedure più snelle ed operative rivolte a costruire indicatori e azioni di compatibilità ambientale dei diversi interventi di pianificazione, ed ai diversi livelli di pianificazione, capaci di costruire un quadro di compatibilità ambientale certo, indipendentemente dai tempi e dalle opportunità d'attuazione del piano, e coerente con il quadro generale auspicato.

L'attuale dibattito disciplinare, pur ponendo la sostenibilità ambientale come condizione indispensabile per innescare processi di sviluppo, rimane tutto centrato a tentare di mettere in pratica la concreta attuazione della sostenibilità urbanistica attraverso la messa a sistema di alcune "buone" pratiche.

In realtà tali "buone" pratiche, pur riuscendo a costruire scenari complessi ed articolati, non costituiscono tuttavia uno strumento certo di riferimento per il raggiungimento della sostenibilità ambientale auspicata.

In un quadro sicuramente ricco ed articolato, infatti, gli interessi disciplinari si sono spesso limitati a costruire apparati rivolti, essenzialmente, ad individuare azioni limitative rispetto ai temi della sostenibilità.

In tale sistema i concetti connessi a procedure e meccanismi rivolti ad attivare criteri per la naturalizzazione e la compensazione ambientale finalizzate a ricostruire un ambiente naturale spesso sacrificato nella realizzazione delle diverse opere, costituiscono i riferimenti operativi più certi praticati in questi anni. Gli esempi sono molteplici.

Un piano rivolto alla costruzione di scenari ambientali sostenibili deve, invece, caratterizzarsi per la messa in moto di procedure che contengano già al suo interno processi, indicatori capaci di innescare azioni di trasformazioni certi rispetto alla sostenibilità auspicata.

Un procedimento di tale portata deve necessariamente essere ripensato all'interno di un quadro di regole e comportamenti che tuttavia non esclude sperimentazioni e verifiche sul campo. Sperimentazioni e verifiche previste dalle recenti Linee Guida della Regione Calabria che, se non attuate, potrebbero ridurre di molto la portata innovativa del provvedimento regionale.

Santoro, attraverso la sua fatica, fornisce diversi spunti in tal senso ma soprattutto, come sostenevo all'inizio di queste note, riesce a far comprendere a tutti, con un linguaggio semplice ed efficace, la grande prospettiva che noi calabresi abbiamo davanti: diventare protagonisti del nostro futuro. La nuova legge urbanistica ce ne consente l'opportunità, e questa opportunità non va persa.

Nota dell'autore

Nel leggere questo libro qualcuno cercherà certezze giuridiche, che solitamente un pianificatore non può dare, qualche altro cercherà errori che sicuramente troverà, ma ambedue, con l'interesse dimostrato verso la materia, dimostreranno che la legge funziona e che dopo quattro anni, dalla sua nascita, l'urbanistica riformista avrà iniziato la sua strada.

La speranza è che in entrambe le precedenti categorie dei lettori non vi siano solo addetti ai lavori (tecnici e politici), ma che anzi la maggioranza siano gli "attori deboli" della pianificazione (cittadini e associazioni), poiché sono loro che funzioneranno da sentinella dell'applicazione della normativa. Per loro occorre un linguaggio non accademico e che spieghi le questioni tecniche quasi con il linguaggio della comunicazione pubblicitaria.

Altra caratteristica di questa pubblicazione è la possibilità di una lettura flessibile e non cronologica, dall'inizio alla fine, perciò si troveranno molte parti con ripetizioni che aiutano ad una comprensione del tema specifico nella sua complessità.

Per rendere più facili, sintetiche e comprensibili, ci si permette qui di estrapolare alcuni passi delle Linee Guida che, comunque, hanno bisogno di una lettura e di uno studio in forma integrale che risulta essere essenziale per gli addetti ai lavori.

Questo libro è connesso al DvD "biblioteca urbanistica"[3] che raccoglie i file dei piani, nel panorama Nazionale, che rappresentano un'innovazione nel campo urbanistico e dimostra che la sfida dell'applicazione della riforma urbanistica si può vincere anche in Calabria.

L'obiettivo politico è di formare una sorta di "club" dei sostenitori della riforma urbanistica in Calabria, perché la regione ha bisogno, dopo quaranta anni di scempi, di una speranza. Sarà durissimo, sarà una guerra non una battaglia, quindi essere uniti contro il partito "era meglio prima" sarà strategico; tutti quelli che scriveranno, parleranno, applicheranno la legge 19/02 saranno miei amici, anche se non sono d'accordo con le tesi qui esposte, anzi darò loro spazio ovunque potrò (libri, internet, ecc).

Convenzioni di lettura:

Prot.Intesa 2005:	richiamo al Protocollo d'Intesa tra regione, Province Enti locali
L.G. da 0.0.0.:	estratto dalle Linee Guida urbanistiche del dicembre 2006;
L.r. 19/02 art.00:	estratto legge urbanistica regione Calabria n.19/02;
corsivo:	estratto altri autori

Link correlati:
www.urbaterr.it
www.bibliotecaurbanistica.it
www.domenicosantoro.it

[3] *www.bibliotecaurbanistica.it*

Capitolo 1° - La riforma della Pianificazione Comunale

Dopo la "deregulation" inizia per la Calabria la stagione dell'urbanistica "riformista", dove la rendita di trasformazione viene privilegiata a scapito della rendita di posizione (proprietà del terreno). Il momento è solenne e tutti i giornali italiani[4] hanno dato risalto al momento dichiarando la qualità della legge e la sua applicabilità.

In particolare la politica riformista si concretizzerà su alcuni elementi:

- la capacità di far osservare le regole comuni (le leggi) alla società calabrese senza aree grigie che possono dare spazio a settori deviati e della criminalità organizzata.
- La capacità di portare al potere nuove classi sociali che governino unitamente o in alternativa alle lobby oggi esistenti.
- La capacità di attuare un processo di attivazione delle decisioni politiche che veda la partecipazione dei cittadini interessati, e non solo della sola classe politica, ante decisione e non solo post.

Soprattutto l'urbanistica Riformista dovrà portare al superamento della vecchia urbanistica calabrese, intesa come "normativa da forzare a scopi privati" il che avverrà solo se la nuova legge n.19/02 sarà applicata attraverso la massima informazione pubblica possibile.

Abbandonare la consuetudine dei vecchi Piani significa utilizzare la partecipazione in forma pubblica più ampia possibile, perfino dei proprietari interessati, nella consapevolezza che la scommessa della nuova stagione urbanistica si gioca tutta sull'informazione e sulle modalità della pianificazione.

Non servirà "**fare**" urbanistica, la sfida è sul "**come fare**" urbanistica con il nuovo PSC.

La legge urbanistica, gli obiettivi, problemi irrisolti

Gli elementi principali della legge 19/02

Con la legge regionale 19/02 il principio "dell'urbanistica orizzontale" sostituisce quello della "piramide urbanistica", che risultava essere un alibi per le Amministrazioni locali a non realizzare la propria strumentazione urbanistica in assenza del Piano sovraordinato. Oggi, qualche amministratore, tenta di ripresentare tale "sindrome", ma nella legge è ben presente il principio dell'uguaglianza tra i diversi livelli amministrativi, perciò tale alibi non potrà essere più una valida giustificazione poiché non vi è alcun limite amministrativo.

A dimostrazione del radicamento in Calabria della "Piramide Urbanistica" vi è la gestione, durata ben quattro anni, dell'avvio della legge stessa che, pur se ad un'attenta lettura

[4] *Vedi i numerosi numeri di Edilizia e Territorio del Sole24ore;*

la normativa non bloccava la facoltà di realizzare fin da subito il nuovo PSC, è stata bloccata in ogni sua parte per attendere un atto sovraordinato, le Linee Guida.

Gli elementi principali delle legge possono essere riassunti in:

- **Conferenza di Pianificazione (art. 13)**

E' il metodo d'approvazione degli strumenti urbanistici a cui possono partecipare anche le forze sociali e persino gli interessati.

- **Conferenza dei Servizi (art. 14**)

Servono per ottenere autorizzazioni da Enti Esterni e varianti urbanistiche per progetti pubblici.

- **P.T.C.P. (art. 18)**

Il Piano urbanistico generale della Provincia che coordina lo sviluppo territoriale ed in base al quale, è determinata la congruenza dei singoli P.S.C. Comunali;

- **Regolamento Edilizio e Urbanistico -R.E.U. (art. 21)**

La normativa del P.S.C. che disciplina le trasformazioni del territorio.

- **Piano Operativo Temporale – P.O.T. (art. 23)**

Il piano del Sindaco, facoltativo, detta le norme operative di costruzione se non inserite già nel P.S.C.

- **Comparti edificatori (art. 31)**

Il luogo in cui si attua la perequazione anche con il 51% della proprietà.

- **Perequazione (art. 31 e 54)**

La distribuzione dei diritti edificatori di tutti i terreni solo su alcuni ambiti ad uso edificatorio.

- **Sottotetti e interrati (art. 49)**

Recupero abitativo e commerciale di quei locali che hanno le dimensioni previste nella normativa.

- **Mutamenti d'uso (art. 57)**

Sono stati realizzati alcuni raggruppamenti omogenei ed il mutamento d'uso è realizzato solo nel cambio del raggruppamento.

- **Professionisti (art. 69)**

La procedura dell'incarico va sempre pubblicizzata ed i professionisti giovani hanno una riserva.

- **Adempimenti per i Comuni**
  - Sportello unico per l'edilizia
  - Bacheca e registro urbanistico
  - Responsabili procedimenti urbanistici
  - Registrazione conservatoria dei registri asservimenti agricoli.

La flessibilità del PSC

La struttura della conformazione di un buon PSC non dovrebbe portare alla pratica delle varianti, poiché la previsione degli Ambiti Urbanizzabili dovrebbe comprendere aree libere, dove il POT può localizzare l'eventuale opera finanziariamente non prevista.

Questa previsione dovrebbe rappresentare quella flessibilità del nuovo PSC, richiesta da tutte le parti, nella consapevolezza che attraverso le deroghe fino ad ora si è fatta urbanistica di sommatoria.

Tempi apparentemente lunghi

Inizialmente il processo di pianificazione, nei tempi, si allunga poiché la successione del PSC, poi del POT ed infine dei PAU può essere vista come una catena molto lunga. Queste lentezze sono solamente apparenti, poiché se inizialmente la formazione del PSC allungherà i tempi, la fase del POT e del suo rifacimento, per ogni nuova Amministrazione politica, diverrà molto più breve rispetto agli attuali infiniti decenni.

La pianificazione orizzontale

La pianificazione urbanistica, con la legge 19/02, è il risultato di una coo-pianificazione che caratterizzerà la metodologia di redazione dei piani fin dalla fase iniziale, costituendone l'elemento di modernità che farà seguire le attuali tendenze alla condivisione allargata degli obiettivi di pianificazione.

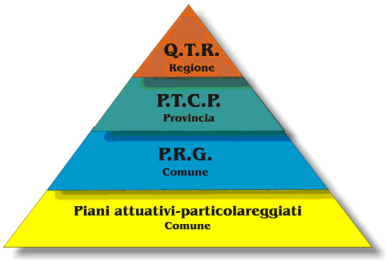
La collaborazione tra i diversi livelli dell'amministrazione pubblica e tra questa e soggetti di natura diversa evidenzieranno l'efficacia di una rete di rapporti portatori di risorse e capacità diverse, facendo emergere la consapevolezza della necessità di fare gioco di squadra per intraprendere un percorso di sviluppo coerente e coordinato di un territorio in cui in passato ogni centro seguiva una logica autoreferenziale.

Tale procedura di pianificazione ha consentito di abbandonare la logica gerarchico-piramidale dei piani a cascata (regione-provincia-comune) favorendo un approccio fortemente cooperativo che, partendo dall'individuazione di problemi e opportunità comuni, mira a far convergere le diverse posizioni su obiettivi strategici condivisi, pervenendo ad una loro traduzione in previsioni d'assetti territoriali e in effettive realizzazioni.

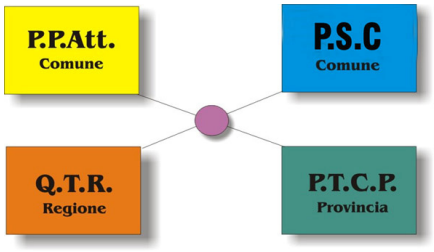
Appare evidente che, in questo modo, il controllo amministrativo esercitato dalla regione e dalla provincia attraverso i piani viene depotenziato dalla garanzia di collaborazione di tutti gli enti istituzionali competenti alla partecipazione e alla gestione del piano.

In questo quadro il concetto di "conformità" di un piano urbanistico viene sostituito dal concetto di "compatibilità" e si passa da una pianificazione autoritaria, a cascata, gerarchica e piramidale, ad un rapporto tra piani prevalentemente affidato ad atti negoziali.

Lo stesso concetto di "governo del territorio" richiama qualcosa di natura interdisciplinare, più ampia della pianificazione come tradizionalmente intesa, che si estende anche alle fasi d'attuazione e gestione del piano, e che richiama anche, nel nome stesso, un atteggiamento proattivo, di promozione e non solo di tutela del territorio.



Vecchio schema governo territorio



Nuovo schema governo territorio

Pianificazione perenne

Nella sostanza l'urbanistica orizzontale, se ben interpretata, instaurerà nei Comuni uno stato di pianificazione perenne, sia per il rifacimento del Pot ad ogni nuova amministrazione politica e sia per l'aggiornamento di tutti i piani alle normative che di volta in volta le altre Amministrazioni, come Province Regione ed altri Enti, approveranno.

Ciò significa che la progettazione urbanistica, in un Comune, da elemento sporadico, in media decennale, diverrà annuale e ciò comporterà spese ingenti a tutti i Comuni se questi non si doteranno di un ufficio del piano, magari comprensoriale.

L.G.da 1.1.2.…Va tenuto conto a questo proposito che con la L.R. 19/02 viene circoscritta l'applicabilità del concetto di pianificazione gerarchica prevista dalla L. 1150/42 e sgg. Per privilegiare una concezione tesa al coordinamento tra Enti in cui un soggetto istituzionale è direttamente responsabile di un livello di pianificazione ai sensi della normativa, ma concerta la sua azione con altri attori anche di livelli differenti.

Anche in questa sede è utile chiarire la particolarità della materia paesaggistica, per cui valgono dei limiti a quanto sopra argomentato sui temi più direttamente territoriali e ambientali.

Anche dopo la promulgazione dell'ultimo Codice Urbani (D.lgs 42/04) è stato chiarito che le competenze di tutela del paesaggio restano statali, secondo le modifiche apportate dal dettato della costituzionale della L. 3/01.

La Regione riceve delega in materia dallo Stato, ma non può sub-delegare a sua volta. Il mantenimento di tale delega non impedisce peraltro di svolgerla con l'ausilio, il concerto ed il coordinamento con gli enti di livello inferiore, secondo i criteri principi di sussiadiarietà e adeguatezza.

La cultura urbanistica Nazionale e Calabrese

Un esame complessivo dell'assetto territoriale della Calabria mostra che i fenomeni di crescita degli insediamenti hanno sprecato le risorse ambientali esistenti limitando la qualità della condizione di vita della popolazione e ridotto l'entità dei redditi potenziali d'attività economiche.

Certamente questa è una considerazione post sviluppo, in altre parole "col senno di poi", mentre allora la domanda di residenze a basso costo era preminente e la politica diede una risposta fatta di silenzi e connivenze che ha permesso la costruzione abusiva del 80% del patrimonio edilizio edificato dopo il 1970 in poi[5].

Diverse sono state le leggi in materia urbanistica, ed alcune fortemente vincoliste, che alla fine hanno visto lo scemare della loro valenza o la completa disattenzione amministrativa.

La legge 19/02, in questione, mutuata sulla base delle leggi urbanistiche delle regioni di centro-sinistra[1], ha equiparato la Regione Calabria alla cultura urbanistica più diffusa, in altre parole il Piano Regolatore è inteso come processo di concertazione che si svolge in due momenti: il primo denominato strutturale, il secondo Operativo o piano del Sindaco.

[5] AA.VV. Calabria muta, Gangemi Editore, 2003 RC;

Nella realtà la Calabria aveva completamente saltato le generazioni di Piani che dagli anni 60 si erano succedute e ben poche erano state le sperimentazioni. Nella sostanza vigeva una sorta d'acquisizione delle regole dell'urbanistica che costruiva il Piano attraverso la reale sommatoria dei progetti pubblici e privati.

La cultura nazionale del Piano

- **1° generazione** dei P.RG., anni '50-60, P.R.G. sovradimensionati, espansivi, direttrici preferenziali, quartieri satelliti;
- **2° generazione** dei P.R.G., anni '70, zonizzazione urbana, applicazione degli standard,
- **3° generazione** dei PRG, anni '80, Riqualificazione urbana, nei Comuni di media grandezza si sviluppano i temi della partecipazione e della contrattazione;
- **4° Generazione** dei PSC, dal '95, Il Piano Strategico Comunale

Lo schema precedente è riportato per rilevare che mentre le generazioni dei P.R.G. nazionali si susseguivano, in Calabria avveniva invece il fenomeno dell'abusivismo. Tale fenomeno è stato molto ingigantito dal fatto che, il modo di intendere il vecchio P.R.G. era esclusivamente come il libro delle regole sbagliate, che erano ignorate poiché non confacenti allo sviluppo auspicato politicamente.

In altre parole il PRG non era considerato l'unico testo regolativo della gestione del territorio, ma era continuamente dimenticato dagli stessi Enti pubblici con una miriade di progetti sempre in variante al Piano. Tali varianti davano ai cittadini il senso culturale che la normativa principe regolatrice del territorio andava a due velocità: una per l'Ente pubblico, l'altra per i privati.

In questo quadro se la prima normativa, quella per il settore pubblico, era variata spesso e senza un quadro di riferimento e secondo elemento contingente, l'altra, la normativa per i privati, doveva anch'essa essere variata al variare delle contingenze.

La nuova normativa, la legge 19/02, non affronta direttamente questo tema[6], ma con essa è possibile ribaltare i concetti urbanistici fino ad ora applicati. In particolare sembra che l'individuazione di quel "limite dello sviluppo", di cui all'art. 20 comma 3c della nuova normativa, può essere inteso come linea rossa demarcatrice della zona urbanizzabile, ma non ancora zonizzata, ove localizzare la moltitudine di progetti che piovono sui Comuni.

Questa interpretazione, tipica della legge della Toscana, porta alla scomparsa delle macchinose varianti urbanistiche al variare degli scenari economici o progettuali che saccheggiano le aree agricole che erano intese come la riserva d'aree da urbanizzare.

Occorre rilevare che la legge regionale urbanistica 19/02 è mutuata dal filone della proposta innovativa dell'INU, PRG diviso in due parti (strategico, Operativo), suggellata al congresso INU di Bologna del nov. 1995, di cui ho un ricordo ancora vivo. Per la prima volta l'innovazione in urbanistica avveniva dal basso e le Regioni ad una ad una hanno poi adottato tale sistema senza attendere che lo Stato definisse una normativa quadro.

Infine occorre accennare agli sviluppi più recenti, dal 2000 in poi, la pianificazione urbana[7], ha fatto intravedere complessivamente tre filoni indicativi e prevalenti:

---

[6] *Il tema delle varianti è fortemente negato per i privati, ma non per il pubblico.*

[7] *Vedi 5° edizione della RUN ad opera dell'INU;*

- Piani per la rigenerazione urbana;
- Piani per le pratiche urbanistiche innovative;
- Piani per la partnership pubblico-privato;

In questo quadro è naturale che le pratiche vincoliste si riducono sempre più a favore d'operazioni più innovative e le Linee Guida calabresi non dovranno essere viste come quadro normativo rigido, ma come riferimento per la sperimentazione di questi filoni di sperimentazione urbanistica.

Il Patto delle aree urbanizzabili

Nella sostanza si può sintetizzare che il PSC è un "patto delle aree urbanizzabili", sottoscritto materialmente fra gli attori[8] della Pianificazione nella Conferenza di Pianificazione del PSC, il cui contenuto è formato dagli ambiti "Urbanizzabili". Pertanto nelle restanti aree, non urbanizzabili, l'intervento di trasformazione non dovrebbe aver luogo, poiché quel territorio viene considerato la struttura intrinseca del Paesaggio irrinunciabile.

Il successo del Piano Strutturale Comunale

Dopo circa dieci anni dalla sua introduzione nel panorama urbanistico delle città è possibile tracciare un giudizio positivo dell'urbanistica della concertazione. La Toscana, prima regione a partire nel 1995, ha approvato circa il 73% dei piani Comunali, seguono tutte le altre fino ad arrivare alla tragica situazione del Lazio (22%) determinata dal fatto che è stata mantenuta la forma a cascata tra i piani urbanistici[9].

Scenari urbanistici per la Calabria

Fatte queste premesse, in Calabria vi sarà da aspettarsi una stagione di pianificazione urbanistica piena di processi molto diversificati ed estremamente originali, ma anche di contraddizioni e di possibili ritorni indietro.

È possibile ipotizzare alcuni scenari negativi a cui dobbiamo essere preparati per poterli affrontare e combattere:

1) Tutto cambia per non cambiare

Uno dei probabili scenari è quello della forzatura, peraltro abbastanza possibile, del nuovo PSC come forma nominativa di denominare uno strumento urbanistico con tecniche e modalità del tutto simili al vecchio PRG. Da questo punto di vista averlo chiamato PSC e non più PRG è un chiaro riferimento alla collettività di voler assumere altre valenze. A favore di questo scenario vi sono alcune regole del PSC, come quella della non estesa obbligatorietà del POC, che sarà il grimaldello per i detrattori del nuovo PSC.

2) Troppo nuovo ed incomprensibile

È lo scenario di chi non attuerà una diffusa partecipazione ed elaboreranno la normativa di trasformazione del territorio dall'alto di un piedistallo accademico o intellettualistico. Tale soluzione divide la collettività che dovrà utilizzare il Piano da coloro che sono preposti alla formazione delle regole e pertanto il più delle volte cadono nell'errore di "*composizione*", in altre parole di credere che i loro propositi intellettuali siano validi per tutta la collettività non abbastanza acculturata per capirli fin da subito.

[8] Sindaci, politici, Associazioni, Imprenditori, proprietari, tecnici, dirigenti, cittadini comuni, etc
[9] Simone Obuem in Rapporto dal Territorio 2005, INU Roma, 2006;

3) Doppio Piano, l'urbanistica parallela

È lo scenario del parallelismo di un'abusivismo da una parte e dall'altra regole per gli imprenditori.

4) legge rinviata e non applicata

È lo scenario auspicato da molti politici in cui l'effettiva applicazione dei termini, oltre i quali i comuni hanno bisogno del nuovo PSC per operare, viene da volta in volta spostato in avanti. In questa soluzione vi è la negazione dell'esigenza inprocastinabile che la Calabria ha bisogno di una nuova stagione urbanistica per rilanciare il proprio sviluppo. Inoltre in questa posizione politica vi la paura che al modificare, nel proprio Comune, lo status dei diritti edificatori esistenti si modifichi il proprio consenso elettorale negativamente.

5) Mancanza di fondi per la realizzazione dei PSC

Scenario molto probabile in cui i Comuni sono obbligati a costruire il nuovo Piano Strutturale, ma anche comuni squattrinati, quindi pur di risparmiare o fermeranno il processo di costruzione del piano o richiederanno ai tecnici incaricati prestazioni minime.

Al contrario delle ipotesi precedenti l'auspicio è quello che vi siano una varietà di sperimentazioni dei nuovi istituti urbanistici, in cui l'applicazione della legge è interpretata in una moltitudine di possibilità di varianti che innescano una sorta di copiatura generale delle esperienze più espressive.

È ipotizzabile che alcuni processi delineati dal Piano siano ad appannaggio solo da alcune classi sociali e quindi per quelle classi escluse si configurano regole e modalità del tutto diverse e parallele. È lo scenario della ripresa dell'abusivismo e dell'ampliamento dello spazio favorevole alla mafia che vorrà essere la costruttrice dell'urbanistica parallela.

L'avverarsi di questi scenari è abbastanza plausibile, e quindi occorre mettere in campo uno strumento di conoscenza dei meccanismi al fine di controbattere e soprattutto di minimizzare, di rendere occasionali, l'avverarsi degli scenari negativi.

In altre parole la gestione della legge è ancora più difficile del suo "parto" e tocca ai settori tecno-politici calabresi, che hanno voluto fermamente questa legge, far avanzare la "nuova stagione dell'urbanistica calabrese" su binari coerenti allo spirito della legge.

In questo quadro la presenza all'assessorato regionale di M. Tripodi sembra essere un punto fermo positivo, poiché egli ha fermamente voluto questa legge regionale ed ha presente le incognite che si presentano. Lo dimostra la sua ferma battaglia sulla modifica dell'art. 58 in Consiglio regionale dove voleva affrontare uno dei buchi neri della legge 19/02 la conservazione del patrimonio ambientale delle coste calabresi.

Il problema della non reiterabilità dei vincoli

La necessità della formazione del nuovo Piano Strutturale Comunale discende anche dalla risposta operativa che i Comuni devono dare all'applicazione fattiva della sentenza della Corte Costituzionale n.179/99 che ha dichiarato non reiterabili i vincoli oltre il decennio.

Allo stato attuale della giurisprudenza si può ritenere che:

1) i vincoli urbanistici previsti non comprendono quelli derivanti dalla zonizzazione e in ogni caso tutti quelli che non siano preordinati all'esproprio o non comportino assoluta inedificabilità delle aree vincolate;
2) i vincoli urbanistici sono reiterabili solo una volta;
3) alla prima scadenza dei vincoli (5 anni) il Comune deve attentamente valutare se la reiterazione sia richiesta dalla permanenza dei bisogni pubblici o meno.

Nel caso di cui al precedente punto 3 il Comune ha, sostanzialmente, due possibilità:

a) **Reiterazione**, in questo caso deve adottare il relativo provvedimento di rinnovazione del vincolo previo avviso agli interessati. In questo caso, qualora il Comune, ove non provveda subito all'espropriazione dell'area, deve determinare l'indennizzo da corrispondere ai proprietari interessati che hanno subito per cinque anni il vincolo imposto. La suddetta determinazione deve essere contenuta nell'atto con il quale si è disposta la reiterazione del vincolo;

b) **Non reiterazione** deve adottare il provvedimento per la riclassificazione urbanistica dell'area in precedenza sottoposta a vincolo.

Queste determinazioni vengono a cadere con l'applicazione estensiva della perequazione e con l'introduzione della prima parte del PSC, strutturale, per poter essere governate più facilmente nella seconda parte, operativa, che estende la sua efficacia al massimo della decadenza del mandato del Sindaco.

Nuovi modelli urbanistici e d'accessibilità per il Sud

Al fine di individuare i nuovi modelli sembra opportuno fare riferimento alla produzione individuale dell'energia da fonte rinnovabile, che a sua volta si pone in analogia con l'offerta individuale della rete internet. Questo assunto pone all'urbanista il tema di riorganizzare la mobilità sul territorio. In questo quadro "*l'accessibilità*" non è più data dalla prossimità territoriale e i livelli di competitività si misurano all'interno del distretto produttivo virtuale.

Arretratezza del Sud

Notoriamente il sud sconta un'arretratezza generale del sistema dei trasporti, che è ulteriormente aggravata dalla marginalità geografica. Tale situazione risulta, com'è ovvio, di detrimento per l'intero sistema produttivo, fortemente penalizzato dall'insufficienza delle reti del tutto inadeguate anche all'uso attuale[10]: tutto ciò comporta maggiori costi per le imprese che puntano all'esportazione, ma anche un appesantimento degli oneri per l'approvvigionamento di materie prime.

Sul piano della domanda, nel 2010 le imprese avranno perlopiù bisogno di servizi che mirino alla riduzione dei costi di transazione tra le componenti, all'internazionalizzazione dei rapporti tra interno ed esterno, alle infrastrutture materiali e immateriali e alla qualità della vita come strategie per attirare forza lavoro qualificata[11].

[10] *Vedi autostrada A/3 con il carico dei flussi turistici estivi.*
[11] *Carlo Mochi Sismondi, Scenari P.A. rapporto 2005 – Forum P.A. e Censis.*

Analizzando le caratteristiche della logistica, nel nuovo modello di "trasporto integrato"[12], possiamo vedere che il servizio prevede l'integrazione di tutte le fasi dal carico alla movimentazione alla consegna, ed il servizio non è valutato in Km/tempo, ma in fattori qualitativi. D'altra parte, accanto alla ricerca di migliori opportunità d'integrazione dei flussi, si evidenzia la necessità di creare un servizio "all inclusive" che vede accanto al trasporto una serie di servizi, dal magazzinaggio alle operazioni di carico e scarico, in grado di soddisfare le esigenze del cliente sollevandolo dall'intero problema della logistica.

Il boom del commercio elettronico ha accelerato lo sviluppo e la concorrenza nella logistica. Per tutti è da porre all'attenzione il settore dei libri, prodotto finito non deperibile, dove la logistica sta accorciando i tempi di consegna in modo esponenziale attraverso l'uso d'Internet[13]. Attraverso questa modalità logistica quest'ultimo settore commerciale si è aperto a quella miriade d'editori che prima non riuscivano nemmeno ad entrare in libreria[14].

L'energia da fonte rinnovabile

In analogia al settore dell'editoria vi è la produzione individuale d'energia da fonte rinnovabile. La sperimentazione della produzione d'energia rinnovabile in tutta Europa, in particolare dal solare, ha dimostrato come sia fattibile il modello di piccola produzione individuale che poi riversa nella rete generale i suoi surplus. Tale produzione individuale, se opportunamente finanziata[15], potrebbe divenire, per le imprese del sud, quel vantaggio competitivo utile per annullare l'isolamento fisico.

Analogamente al sistema energetico la produzione in Internet avviene anch'essa per lo più individualmente, in altre parole tutti offrono a tutti la propria produzione. Di questi casi la letteratura giornalistica è piena di formidabili imprese start-up che nascono e crescono in rete generalmente nel settore del B2B[16].

Tale successo avviene alla sola condizione di saper governare i fattori competitivi del mercato, questi ultimi solitamente poco sviluppati nelle società a forte isolamento fisico.

La formazione del Distretto virtuale produttivo e delle filiere verticali, può essere il modello per cui il cittadino sente di competere all'interno di livelli d'*Accessibilità* che rappresentano la ricchezza ed il successo di un'iniziativa imprenditoriale. Pertanto, la separazione fisica e culturale esistente sono annullabili con la rete internet, poiché essere in rete, in forma di distretto produttivo, significa accettare livelli di competizione urbana e commerciale. Le aziende avvertono il bisogno di perseguire l'eccellenza ad un livello ancora più elevato: quello della rete di relazioni con fornitori, clienti e business partner senza il vincolo della prossimità territoriale.

---

[12] Progetto pilota per la creazione di un sistema di logistica integrata a sostegno dello sviluppo dell'e-commerce di prodotti nella realtà cooperativa nel Mezzogiorno - S&R Studi e Ricerche Piccola soc. coop. Via G. Massaia 65 – Roma.

[13] Rosaria Gagliano La logistica e la distribuzione da http://www.ebow.it/ il 14/11/05.

[14] Si producono annualmente in Italia circa 240.000 titoli ma solo 40.000 riescono ad entrare in libreria.

[15] Vedi il sistema del "Conto Energia" oggi in Italia, ma ormai diffuso in tutta Europa.

[16] Business tra imprese.

Il Digital Divide

Per questo dobbiamo affrontare il "digital divide" che si supera non con i finanziamenti in conto capitale alle piccole e medie imprese, in questo momento non interessate[17], ma imponendo alle stesse imprese il rapporto con l'Ente pubblico esclusivamente in rete.

Bisogna, quindi, intensificare gli sforzi perché le interazioni tra Pa ed i cittadini, che, ora, sono di tipo informativo, diventino di tipo transazionale[18]. Questa è la sfida che attende la Pubblica amministrazione, in particolare per il sud, dove la politica non ha fatto suo questo obiettivo, è quella di dotare delle infrastrutture telematiche tutte le aree che ancora ne sono prive. Ovvero, per citare le parole di L. Spinola[19] *"Il Digital Divide esiste e potrebbe peggiorare, ma io credo che il computer e Internet ci diano la possibilità di tirare fuori più persone dalla povertà più rapidamente di quanto sia mai successo nella storia dell'umanità".*

L'urbanistica e la competizione territoriale

Se tali premesse sono condivisibili, allora l'urbanistica deve individuare come fattori strategici, della riorganizzazione della maglia della struttura urbana e territoriale, la logistica e le reti materiali ed anche quelle immateriali. Pertanto i nuovi poli non saranno più le centralità urbane, ma quelle logistiche che possono essere vicine ad un centro urbano, ma saranno spesso divergenti.

Questo nuovo quadro non vede più i poli urbani come catalizzatori della produzione, ma permette ad ogni Comune, sia pur piccolo, di giocare un ruolo autonomo e concorrenziale, di annullare la separazione fisica con reti alternative (culturali, internet, ecc.) ed organizzare la qualità urbana come "*plus*" aggiuntivo ed essenziale della qualità della vita non raggiungibile nell'agglomerato urbano centralizzato.

Il modello produttivo individuale, in un contesto di distretto virtuale, si presta molto bene ad essere applicato al settore dell'agricoltura, dove lo spopolamento della campagna sta mettendo in crisi il presidio del territorio. Pertanto gli investimenti per le reti, in questo settore, dovranno essere considerati come valore sociale per il mantenimento del territorio ed il suo recupero.

Risulta naturalmente strategico per l'economia del Sud, pesantemente pervasa dalla presenza mafiosa, diminuire la pressione malavitosa sul sistema produttivo e commerciale, soprattutto nel caso delle piccole e medie imprese che rappresentano i nodi deboli della società. La richiesta d'aumento della competitività rivolta alle imprese deve essere controbilanciata dall'offerta di un sistema di politiche di controllo territoriale molto pervasivo verso le ormai conosciute famiglie mafiose. Pertanto l'uso, anche qui, delle nuove tecnologie dovrà permettere di instaurare una sorta di "grande fratello" che faccia navigare le operose ma piccole imprese del sud in un "mare sicuro".

In conclusione, in questo quadro, la proposta è che tutti i piani e programmi politici (POR, QTR, PTCP, ecc) riferiti alle regioni del sud pongano questi temi come prioritari. Si tratta di riorganizzare la maglia strutturale del territorio in modo tale che tutti, Comuni e piccole aree

[17] *Poiché il business verso i consumatori è statisticamente scarso.*
[18] *E-government, lo sviluppo passa per i sud, di Carlo Zappatori, da http://www.ildenaro.it il 14/11/05*
[19] *L. Spinola, Internet secondo i Grandi, in "I quaderni speciali di Limes", supplemento al n.1/2001, p.67*

geografiche, possano giocare un ruolo autonomo nelle reti e nella logistica indipendentemente dalla prossimità di poli specializzati.

L'influenza della tassazione sull'urbanistica

La realizzazione del PSC dovrà affrontare anche i problemi economici della comunità di cui si sta pianificando il territorio ed uno dei fattori che influenza la gestione del territorio è sicuramente la tassazione locale.

Per dimostrare l'influenza della tassazione locale sull'urbanistica si farà riferimento all'esperienza dello Stato del Massachusetts, U.S.A. dove la tassazione, la "property tax", è molto alta e si aggira intorno al 3.5% annuo[20] del valore dell'immobile ed i trasferimenti statali sono generalmente la metà dell'introito della tassazione locale complessiva, 65% tassazione locale e 35% trasferimenti statali[21].

La tassazione su una casa di così alte dimensioni è determinata politicamente sia dalla minore tassazione nazionale e sia dalla cultura del bene immobiliare che negli USA non appartiene alla famiglia, ma all'impresa. Pertanto i fenomeni urbani che scaturiscono da tale tassazione sono veramente ingigantiti e sono ideali per evidenziare alcune tendenze italiane altrimenti appena percepibili.

Il dilemma dell'Amministratore: punto d'equilibrio del bilancio

I problemi esistono sia se la tassazione locale immobiliare è tanto esigua, da non poter assicurare un livello accettabile di servizi, e sia se diviene troppo alta tale che provochi lo spostamento della popolazione verso i comuni limitrofi più piccoli e con una tassazione minore.

Visto il problema da quest'ottica, si può dedurre che al verificarsi dei due casi estremi si potrebbe avere una città formata solo da quartieri per ricchi e da quartieri per poveri in cui possa mancare la classe media.

Il sistema fiscale sugli immobili, è ormai divenuto negli U.S.A, un elemento della pianificazione del territorio a livello d'ogni singolo comune, quest'ultimo stabilisce la percentuale, in modo tale da attrarre la formazione d'investimenti economici nei loro territori, provocando un complesso sistema di competizione municipale fra territori.

Questo tipo di competizione, generalmente auspicata per innalzare la qualità urbana d'ogni città, porta nella sua struttura alcuni elementi negativi, che sono determinati dalle frequenti esenzioni fiscali, che nel caso di piccole formazioni urbane, producono percentuali di tassazione tanto esigue da non garantire un livello accettabile dei servizi pubblici e producono, invece, la formazione di livelli di qualità urbana estremamente diversi tra quartieri vicini.

Tali problemi sono generalmente risolti attraverso una perequazione economica dello Stato Federale, in Italia chiamata perequazione territoriale, verso i comuni più piccoli, ma le crisi macroeconomiche, hanno gradualmente eliminato questi contributi per cui le municipalità hanno dovuto trovare autonomamente altre soluzioni di finanziamento.

L'interesse per le "Property Taxes" è dato dagli evidenti effetti sul territorio, tali effetti sono prodotti dalle varie tipologie di fiscalizzazioni immobiliari applicate al territorio. In

[20] pertanto è mille volte maggiore dell'ICI italiana.

[21] Santoro Domenico, la Nuova Frontiera dell'Urbanistica, la tassazione locale dall'esperienza USA alle leggi italiana, Urini editore, CZ, 1997;

particolare l'effetto più evidente è stato lo "sprawl"[22] della città e ciò dimostra che la tassazione è per gli U.S.A. uno dei più forti strumenti atti alla gestione del territorio sia in ambiente urbano che agricolo.

La simulazione degli effetti dell'imposizione fiscale.

Gli effetti territoriali della tassazione, ed in particolar modo della defiscalizzazione immobiliare locale, sono molto profondi fino a divenire un elemento di pianificazione estremamente raffinata e molto potente con effetti sia a breve termine sia nel lungo periodo.

Gli effetti risultanti dell'applicazione di tale strumentazione, dal punto di vista urbanistico, possono essere estremamente interessanti e piene di sorprese, soprattutto quando si scopre che tali sistemi fiscali possono influenzare negativamente la riqualificazione edilizia ed urbana ed avvantaggiare altre forme d'intervento come ad esempio della ricostruzione ex novo.

Questa affermazione, ormai scontata per la letteratura urbanistica americana[23], deve essere approfondita per scoprire i meccanismi che provocano il fenomeno, ad iniziare dalla rivalutazione post-recupero e dal rapporto fra la tassa ed il livello di sviluppo dell'economia locale.

Nella sostanza, è possibile affermare che, la determinazione degli investimenti pubblici nel recupero, è il fattore critico che influenza direttamente la qualità del quartiere stesso o l'ipotesi futura del livello di qualità urbana.

L' interesse per la "property tax" dello Stato del Massachusetts scaturisce anche dal fatto che, dopo una lunga discussione politica, vi è stato un referendum popolare che ha diminuito le tasse in favore della residenza, ed inoltre sono molto evidenti gli influssi negativi sui piani di recupero urbano e edilizi.

Naturalmente, anche in questo Stato, come in Italia la discussione verte primariamente sui metodi di valutazione e di classificazione degli immobili, e sulla quantità d'esenzioni fiscali per dare impulso all'economia.

La tassazione immobiliare legata all'economia regionale e locale.

Tradizionalmente, la maggior parte degli economisti statunitensi considerano efficiente quella fiscalizzazione che non altera gli eventi dell'economia privata come le tasse sul reddito. Dall'altra parte, il sistema fiscale, deve comunque perseguire l'equità della tassazione che si raggiunge nel rapporto tra capacità effettiva del contribuente di pagare ed il beneficio effettivamente ricevuto dal cittadino stesso.

Nel riassumere questi concetti è da fare notare che negli U.S.A. vige la considerazione che la tassazione deve essere sempre legata all'economia e quindi soggetta ad un'elasticità proporzionale al risultato economico della Nazione e della Regione locale in oggetto.

---

[22] *Espansione a macchia della urbanizzazione nel territorio agricolo;*

[23] *John P. Blair, Writ State University, Urban and Regional Economics, 1991 Irwin, Homewood, IL 60430, Boston, MA 02116;*

La simulazione degli effetti della tassazione sull'urbanistica nel PSC

L'obiettivo è quello di giungere, all'interno delle analisi del PSC, ad una simulazione dei possibili effetti della tassazione in rapporto ai territori urbanizzabili previsti dal PSC e poi dal POT.

I problemi irrisolti della legge urbanistica

Da molte parti la legge urbanistica calabrese n.19/02 è stata giudicata la migliore legge delle regioni italiane. Pur sposando questo giudizio occorre ribadire alcune questioni, in modo sintetico, che possono portare a disguidi ed anche a scenari d'ingovernabilità del territorio.

Tempi lunghi per la nuova stagione urbanistica

Mentre la piramide[24] urbanistica regionale e provinciale è stata eliminata, quest'ultima è ancora presente in sede comunale, perciò la nuova stagione urbanistica calabrese si troverà a realizzare in sequenza il PSC, Il POT e per finire I PAU.

La tempistica di questi piani può essere individuata nello schema seguente:

	Fase di predisposizione incarico	**Fase di progettazione**	**Fase di approvazione**	**Totale**
PSC	Min 3 mesi	Min 12 mesi	min. 7 mesi	22 mesi
POT		Min. 5 mesi	min. 4 mesi	9 mesi
PUA o P. Lottiz.		Min. 3 mesi	min. 4 mesi	7 mesi
				38 mesi (**3,5** anni)

Esecutività dei piani

Dalla precedente tabella ne discende che è essenziale la formazione, in prima istanza, di PSC quanto più possibile esecutivi, in altre parole che non rimandino a PAU, piani attuativi, successivi.

POT non obbligatorio

La non obbligatorietà del POT, per come invece previsto in quasi tutte le leggi regionali italiane, farà assomigliare molto il PSC al PRG. Questa somiglianza scaturirà dalla mancata evidenza che avrà la struttura irrinunciabile del territorio (cosa siamo?) dal Piano gestionale ed operativo (cosa facciamo?). La speranza è che nella formazione del PSC i due momenti trovino, comunque, una separazione fisica.

Conferenza di Servizi in Variante

Nel caso di una Conferenza di Servizi che modifichi in variante il piano, vi sono alcune questioni piene d'incognite, che possono portare addirittura a vanificare i principi della legge.

Sia la legge 19/02 e sia le Linee Guida protendono verso un procedimento semplificato anche nel caso di variante per uso pubblico[25], tale interpretazione sarà certamente la più utilizzata, ma allo scrivente sembra errata.

---

[24] *I piani a cascata Regione- Provincia-Comune*

In particolare, mentre l'art. 14 (L.r.19/02) sembra riservare ai soggetti con parere consultorio solo l'istituzione delle "osservazioni"[26], l'art. 2 disciplina la formazione del piano in modo che la partecipazione sia la più ampia possibile.

Nell'ipotesi precedente vi è la possibilità di non invitare tutti i soggetti "Attori della Pianificazione, ma solo una parte, per cui si potrebbe modificare quel quadro del PSC, precedentemente concertato e faticosamente approvato e che invece rappresenta la struttura irrinunciabile per la collettività.

In particolare la concezione ristretta della Conferenza di Servizi potrebbe portare alla distruzione del quadro degli Ambiti urbanizzati, urbanizzabili ed agricolo-forestali senza una valutazione (VAS) degli impatti originariamente richiesta in modo obbligatorio dall'art.10[27].

In conclusione è da ritenere che alla Conferenza di Servizi in variante, sia pur nei tempi semplificata, debbano essere invitati tutti gli "Attori" che intervengono alla Conferenza di Pianificazione e la documentazione debba essere simile alla variante urbanistica comunale, sia pur limitata alla regione territoriale interessata.

Presa d'atto vigenza Linee Guida

Si tratta di un atto amministrativo molto delicato che riporta la Regione alla funzione, anacronistica, d'arbitro politico del governo del territorio comunale.

Per tutti i Comuni il Consiglio Comunale prende atto dell'avvenuta pubblicazione delle Linee Guida e fa la dichiarazione[28] di contrasto o meno del proprio Piano urbanistico vigente alle nuove norme. La deliberazione di "non contrasto" va inviata alla Regione per il parere vincolante.

Si tratta di una norma che farà discutere molto la politica e i giuristi, poiché potrà rappresentare l'unica possibilità a non adeguare il vecchio PRG. Agli occhi dell'urbanista il non contrasto dei parametri di Tutela, Compatibilità ambientale, Sicurezza e Standard non possono bastare per non procedere alla formazione del nuovo PSC, poiché rimangono fuori i parametri della protezione della Struttura territoriale, della Perequazione e della Sostenibilità.

In particolare le Linee Guida mostrano i parametri con cui stabilire gli eventuali contrasti. Si tratta di parametri che richiedono l'esplicitazione espressa di una serie di vincoli e tutele già operanti sul territorio.

Sottotetti abitabili

La normativa sui sottotetti, prevista dall'art 49, va applicata solo ai sottotetti esistenti alla data del 16.04.2002, e non prevede l'adattamento edilizio postumo o futuro e si applica solo nelle zona_A.

---

[25] TUE- Art.14 C.1. Il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali è rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (ora decreto legislativo n. 42 del 2004 - n.d.r.) e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia

[26] Osservazioni dopo la pubblicazione del resoconto della Conferenza di Servizi;

[27] L.r. 19/02 art.10 c.1..La Regione, le Province e i Comuni provvedono, nell'ambito dei procedimenti di elaborazione e di approvazione dei propri piani, alla valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti derivanti dalla loro attuazione, nel rispetto della normativa dell'Unione Europea e della Repubblica, attraverso le verifiche di coerenza e compatibilità.

[28] Elaborata dal dirigente preposto all'Urbanistica.

L'interpretazione[29] data dalla Regione dell'art.49/2, con la circolare 770, è alquanto restrittiva ed estremamente dannosa per la Calabria.

Questa interpretazione, attraverso la presenza, nel comma 4 dello stesso articolo, della parola "*rispettivamente*", prevede l'utilizzo dei sottotetti come residenze esclusivamente gli spazi dei sottotetti dei centri Storici (zone A) e dei seminterrati nelle sole zone B.

A mio ed esclusivo parere, è evidente che nelle zone A si rischia di dare avvio ad una scellerata modifica dei sottotetti, mentre il recupero ai fini abitativi sarebbe opportuno per le sole zone B, ove la maggiore esigenza è localizzata e pertanto la norma rischia di non mitigare l'espansione e di apportare modificazioni irreparabili ai centri storici.

Vi sono altri aspetti della legge urbanistica che devono stare sotto attenzione, ma in questa sede si preferisce soprassedere.

Il controllo Amministrativo degli atti urbanistici

Uno degli aspetti difficili della legge r. 19/02 sarà il mancato controllo degli atti amministrativi, non previsto e sostituito con le forme d'informazioni. Queste ultime non sembrano bastare per allontanare quella forma d'urbanistica settata sugli interessi individuali di pochi che spesso pervadono le amministrazioni comunali.

Nella sostanza l'obbligo di pubblicare gli atti amministrativi urbanistici nella "bacheca" comunale, anche se fuori della sede fisica, non basterà a spezzare quel muro di gomma che spesso il singolo cittadino si trova innanzi quando sente di subire un sopruso normativo.

Sembra invece opportuno che la pubblicazione obbligatoria su siti Internet e l'invio degli atti al SIT provinciale possa essere un baluardo ai soprusi normativi individuali prima del ricorso alla magistratura.

Quali processi d'urbanizzazione occorre governare?

Tutto il dibattito scaturito dalla legge urbanistica e dalle Linee Guida è pervaso da una domanda sottintesa; quale è il compito primario del PSC? Ovvero quali sono i processi urbanistici da governare con il nuovo PSC?

Sintetizzando si può affermare che il Nord e il Centro d'Italia hanno affrontato dinamiche territoriali che vanno dall'iniziale espansione residenziale e industriale, alla salvaguardia dei Centri Storici, alla ristrutturazione delle aree deindustrializzate della città, alla salvaguardia dell'ambiente come risorsa produttiva ed oggi affrontano la competizione territoriale in campo Europeo.

Al contrario il Sud, alle prese con una perenne depressione economica, ha visto dinamiche territoriali legate sicuramente all'espansione esclusivamente residenziale, all'aborto d'espansioni industriali, all'espansione turistica, all'uso predatorio della risorsa ambiente.

È evidente che le diverse dinamiche territoriali hanno bisogno di differenti politiche urbanistiche di intervento e che il semplice trasporto di modelli nordisti, senza un adattamento, può rappresentare un male.

[29] *Circolare 7 marzo 2003, n. 770 Dipartimento Urbanistica, Settore Pianificazione e Programmazione Urbanistica, Regione Calabria.*

Innescare lo sviluppo

La domanda è sempre la stessa, cosa fare per attivare lo "sviluppo" economico e far sentire i nostri territori al pari dell'Italia del centro-nord?

Le ricette sono sempre molto varie e spaziano dallo sviluppo esogeno, ovvero l'attesa di decisioni e finanziamenti esterni, a quello endogeno, che richiama l'autopropulsione del sistema.

Non essendo un economista mi guarderò bene dal dare anch'io una ricetta risolutiva, esprimo solamente la constatazione che in un sistema liberistico, qual è la nostra economia, l'aumento della competizione interna aiuta a saper competere nei mercati esterni.

In pratica si tratterebbe di eliminare tutti quei piccoli o grandi privilegi locali fatti di raccomandazioni, abusivismi, piccola mafiosità, ovvero regole calpestate, e di abbracciare quel principio americano del "primo arrivato primo servito". Questa diffusa "mafiosità" è il nodo centrale della politica calabrese.

Degrado da abusivismo

In Europa possiamo registrare la presenza del fenomeno dell'abusivismo nella Francia meridionale, nella Spagna, ed in Grecia, ma è nell'Italia meridionale dove il fenomeno assume dimensioni enormi.

L'evoluzione del fenomeno è stata caratterizzata da motivazioni più o meno plausibili che posso essere sintetizzati come segue: PRG non rispondenti alle necessità della collettività, ovvero che non garantivano il soddisfacimento della richiesta del bisogno di residenze a basso costo (abusivismo di necessità) e l'esigenza di un mercato edilizio parallelo governato da soggetti che non avevano accesso alle decisioni pubbliche.

Il fenomeno, veramente esteso in Calabria con circa l'80% del patrimonio costruito dopo il 1971, ha portato ad atteggiamenti politici di condivisione che poi sono sfociati nei condoni multipli che si sono susseguiti ed ancora non chiusi dalle Amministrazioni comunali calabresi.

In questo quadro il compito primario del nuovo PSC non è "fare il PSC", ma il recupero del ripristino delle condizioni di legalità condivise con gli strumenti della partecipazione popolare al fine di non far ricreare quell'urbanistica "parallela " di cui la Calabria ha tanto sofferto.

Processo di spopolamento delle aree interne

Si conferma, anche al Sud come al Nord, ormai da un ventennio un'ampia tendenza all'abbandono e allo spopolamento d'alcuni territori a volte montani ed a volte anche medio collinari.

Recentemente anche in Calabria il problema è stato portato all'attenzione dell'opinione pubblica ad opera d'alcuni intellettuali[30] che ben interpretano le condizioni attuali. La risposta, fino ad ora, è comunemente stata del tipo conservazione museale delle piccole comunità ai fini di una nicchia molto piccola di turismo, oppure quella di procedere alla costruzione di assi stradali di penetrazione per farli divenire la fascia residenziale di una città polo di servizi.

[30] *Vito Teti, Il senso dei luoghi. Memoria e storia dei paesi abbandonati, Donzelli, 2004;*

Processo d'accentramento nelle città

Gli anni '90 sono stati influenzati dalla cultura del decentramento che con il telelavoro diventava una fuga dalla città.

Nella realtà molte funzioni si sono decentrate, ma sono apparse nuove funzioni centralizzate e l'information tecnology, che doveva essere la base del decentramento, oggi spinge verso la presenza di una rete di servizi specializzati (consulenza legale, comunicazione, informazioni pubblicitarie, ecc) che traggono beneficio dalla presenza d'ambienti urbani complessi, dove la densità produce connettività sociale[31].

Si lavora meglio dove lo scambio è topograficamente concentrato e alla presenza di un'offerta culturale.

Traboccamenti insediativi

Questi fenomeni non riguardano più solo i maggiori contesti metropolitani, ma anche un notevole numero di città medie e piccole.

A questo processo le Linee Guida hanno cercato di dare una prima risposta con l'introduzione del PSC associato e quindi esteso ai comuni limitrofi, ma occorrerebbe una più estesa strategia politica.

La Manutenzione del territorio

Se gli scenari precedenti possono essere accettati per veri, allora il problema urbanistico e politico sarà quello di definire per i territori in via inevitabile d'abbandono un loro ruolo e soprattutto di trovare un sistema politico-economico per effettuare la manutenzione del territorio.

Nella sostanza occorrerà che il lavoro, in particolare in agricoltura, e in generale la presenza dell'uomo in questi territori, lontani dalle città, siano considerati come un servizio alla collettività senza il quale i problemi ambientali metteranno in seria discussione persino la sopravvivenza della città stessa.

La domanda nel mercato immobiliare

La soddisfazione della domanda residenziale in Calabria, negli anni passati, è con una rilevante presenza maggioritaria dell'autocostruzione rispetto a quella dell'acquisto immobiliare. Tale fenomeno d'autocostruzione è scemato dopo che il bisogno della prima casa è diminuito, ma non sparito e tutti i dati sugli immigrati indicano che potrebbe ripartire al più presto.

L'acquisto immobiliare in crescita

Il mercato immobiliare del 1° semestre del 2006 ha continuato a mostrare un andamento positivo, presentando un trend in crescita in tutti i settori. Tale convinzione scaturisce dall'analisi dei dati[32] di circa 920.000 transazioni rispetto alla 8970.000 dell'analogo periodo del 1° semestre del 2005.

[31] *Saskia Sassen, Global City, second edition,*
[32] *Agenzia del territorio, il mercato immobiliare del 1° semestre del 2006*

Residenziale	Terziario	Commerc.	Produttivo	Magazzini	Altro	Totale
427410	10924	27360	9073	60558	385016	920341
46%	**1,19%**	**2,97%**	**0,99%**	**6,58%**	**41,83%**	**100,00%**

dati: Agenzia del Territorio

Anche al Sud, con un analogo andamento del Nord, il mercato nei Comuni non capoluogo cresce in modo più marcato, +5.7% rispetto al +2.6% delle città d Capoluogo.

L'autocostruzione

L'autocostruzione della casa ha radici remote nel tempo ed in Calabria, negli anni tra il 1960 e il 1990, ha permesso il soddisfacimento della domanda della prima casa attraverso il ricorso all'edilizia abusiva.

Il fenomeno presente in quasi tutta la regione si concretizzava prima nella costruzione, sul terreno di proprietà familiare, della prima casa a cui erano lasciati i "ferri della speranza"[33], e poi nella costruzione dell'abitazione dei figli.

Questa tipologia di costruzione edilizia, tipica delle comunità che stanno emergendo dal sottosviluppo, ha trovato terreno particolarmente fertile anche nei Paesi del Nord Europa dove, ad esempio, in Irlanda il 25% del patrimonio immobiliare popolare è in autocostruzione.

L'autocostruzione associata e i bandi pubblici

Oggi a distanza di molti anni da quelle esperienze la logica dell'autocostruzione è passata dalla fase individuale a quella politica e di sistema. Alcune amministrazioni regionali e comunali hanno scoperto il valore dell'autocostruzione e hanno cominciato ad indire bandi, ad assegnare terreni e ad aprire cantieri in cui gli operai sono gli stessi proprietari delle case da costruire. A guidare oggi questo fenomeno è Alisei[34], associazione non governativa, che ha realizzato Alisei Autocostruzioni, una divisione operativa con personalità giuridica che promuove e gestisce l'autocostruzione associata in Italia.

Lo stimolo e il progetto d'autocostruzione associata proposto da Alisei è stato raccolto, per primi, da alcuni comuni dell'Umbria e dell'Emilia Romagna, tanto che negli ultimi due anni sono stati aperti cantieri a Perugia, Terni, Marciano (PG), Ravenna, Cesena ecc,

La peculiarità dell'autocostruzione[35] consiste nel fatto che, a costruire sono gli stessi futuri proprietari, che s'impegnano a prestare la loro opera manuale per un numero prestabilito d'ore, fino al completamento del progetto e che sono ovviamente assistiti e diretti da professionisti e da Organismi di consulenza, cui è affidata la soluzione di tutti i problemi legali e burocratici legati alle pratiche edilizie.

L'autocostruzione, che non può essere collocata in una sorta di sottomercato rispetto a quel regolare dell'abitazione, perché presuppone l'esistenza e l'assimilazione da parte di chi ne è coinvolto di precise modalità e tecnologie costruttive, è invece una possibile alternativa offerta a quella "domanda" che non può trovare sbocco sul mercato immobiliare.

---

[33] l'imbocco per il cemento armato del piano successivo

[34] Alisei Ong è un'organizzazione non governativa che opera a livello internazionale nel campo della cooperazione allo sviluppo, dell'aiuto umanitario e dell'educazione interculturale ed a livello nazionale in quello delle politiche sociali. www.alisei.org

[35] www.autocostruzione.net

In sintesi, queste sono le fasi di realizzazione del progetto:

- Individuare un'area su cui edificare gli alloggi in autocostruzione;
- Portare l'iniziativa a conoscenza dell'opinione pubblica locale;
- Individuare e selezionare i beneficiari, stranieri, ed italiani, che saranno coinvolti nell'iniziativa;
- Creare la cooperativa edilizia che associerà tra loro i beneficiari;
- Rendere in grado i beneficiari di acquisire le competenze e le tecniche necessarie al lavoro in modalità di autocostruzione;
- Adempiere le pratiche amministrative necessarie per la realizzazione del progetto edilizio;
- Individuare l'istituto di credito che concederà il mutuo finanziario;
- Promuovere la convivenza interetnica tra i beneficiari dell'iniziativa e la comunità locale all'interno della quale sarà realizzato l'intervento.

Le linee Guida urbanistiche calabresi

I principali elementi della legge secondo le Linee Guida

L.r. 19/03..Art.1. comma n.1. La presente legge, in attuazione dei principi di partecipazione e sussidiarietà, e nel quadro dell'ordinamento della Repubblica e dell'Unione Europea, disciplina la pianificazione, la tutela ed il recupero del territorio regionale, nonché l'esercizio delle competenze e delle funzioni amministrative ad esso attinenti…

L.G da 1.1.1..La sostenibilità ambientale, sociale, economica e territoriale è assunta quale paradigma fondamentale delle politiche e della pianificazione del territorio calabrese…

… la pianificazione territoriale viene intesa come un complesso di operazioni mirate a determinare un adeguamento spaziale e temporale dello sviluppo della regione, comprensivo degli aspetti ambientali, socio-economici, tecnici e culturali, con lo scopo di migliorare le condizioni di vita della popolazione nel suo insieme ed in equilibrio con le risorse disponibili.

1.1.2 Il principio di sussidiarietà

Il termine "sussidiarietà" consiste nella delega, ai livelli più prossimi all'elettorato, del maggior numero possibile di competenze…

1.1.3 La concertazione e la partecipazione

La legge regionale n.19/02 della Calabria è improntata alla nuova cultura della concertazione e della partecipazione che negli ultimi anni ha segnato fortemente la disciplina urbanistica…

La storia delle Linee Guida

Molto veloce era stata l'approvazione della legge n.19 nel 2002 quanto contrastato e lungo è stato il processo d'approvazione delle Linee Guida che ha visto molte giunte regionali anche di diverso colore e molti assessori.

Nella realtà si è percepito che l'entrata in vigore della legge modificasse radicalmente le modalità di trasformazione del territorio calabrese e il partito della "deregulation" lavorasse molto sotterraneamente ed a fondo per non far partire per nulla l'applicazione della legge.

A questo partito si è opposto l'assessore M. Tripodi che ha creduto nella possibilità di giungere alla conclusione e non ha esitato al ritiro delle vecchie Linee Guida formate dalla Giunta di destra per formare quel consenso con le Province ed i Comuni richiesto perfino nelle aule dei Tribunali (TAR).

Quello fu un passaggio molto delicato poiché riscrivere e non modificare le Linee Guida poteva essere un metodo per allontanare ancora di più la nuova normativa.

Il tentativo d'allontanamento in ogni modo è avvenuto e lo dimostra che l'appuntamento, per riscrivere ed approvare le L.G., era di soli tre mesi e ce ne sono voluti 15 dal ritiro e quattro anni e mezzo dall'iniziale approvazione della legge.

Per completezza si espongono i discorsi degli ON. Sulla e M. Tripodi proprio alla riunione del Consiglio regionale del 10 nov 2006 che hanno dato il via definitivo alla legge, anche qui con strascichi politici per la mancata approvazione di una misura di salvaguardia sulle coste.

Dalla relazione dell'On. Sulla al Consiglio Regionale del 10.11.06……A tal proposito voglio brevemente ricordare la vicenda che ha caratterizzato l'approvazione delle Linee guida, sin dal varo della Legge urbanistica nel 2002. Questo non per rispolverare ormai inutili polemiche, ma per uno spirito doveroso d'informazione completa da fornire a questo Consiglio.

Il comma 5 dell'art. 17 della legge regionale n. 19 sancisce che la Giunta regionale avrebbe dovuto approvare le Linee guida entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge. Ciò sappiamo che non è avvenuto.

Si è pervenuti all'approvazione di un elaborato di Linee guida, proposto dall'allora assessore all'Urbanistica avvocato Mirigliani, tra mille polemiche, 1'11 gennaio 2005, cioè con oltre due anni di ritardo.

Questo provvedimento venne impugnato davanti al Tar da tutte le Amministrazioni provinciali e dagli stessi Ordini professionali. Le Amministrazioni provinciali, oltre a contestare alcuni contenuti impositivi presenti nella proposta di Giunta, parlavano di "scorrettezza istituzionale" e reclamavano più "partecipazione e spirito di collaborazione" da parte della Regione.

Evidentemente si era disattesa tutta una fase di concertazione e di ascolto con il territorio che aveva portato ad un clima non sereno e soprattutto all'elaborazione di un provvedimento affrettato ed inadeguato alla portata del cambiamento che la Legge urbanistica aveva affermato.

Quella delibera è stata revocata dall'attuale Giunta regionale con provvedimento del 6 giugno 2005. A meno di un mese dal suo insediamento la nuova Giunta ha quindi riavviato un processo di elaborazione tenendo conto di tutte le necessità che la legge imponeva e soprattutto delle azioni finalizzate a coinvolgere gli enti e gli operatori interessati.

Il 23 settembre 2005 si sottoscriveva così il protocollo d'intesa "Un Patto per il governo del territorio" con le 5 province e l'Anci per come stabiliva il comma 5 dell'art. 17 che, ho prima richiamato.

Il 22 novembre la Giunta regionale approvava la delibera per l'elaborazione del "Quadro territoriale regionale con valenza di piano paesaggistico", su cui tornerò più avanti. Questo costituisce un adempimento prioritario e improrogabile per la concreta attuazione dei principi della legge 19/2002.

Dalla relazione dell'On. M. Tripodi al Consiglio Regionale del 10.11.06…Abbiamo avviato, dunque, un'altra fase, un tentativo di innovazione che punta a dotare la Regione di strumenti di pianificazione e di dotare la Regione di regole in un campo in cui le regole non ci sono mai state. Non è ovviamente un caso che questo non sia avvenuto. Non c'è dubbio che la mancanza di regole sul governo del territorio, la mancanza di strumenti di pianificazione regionale ha determinato gli scempi urbanistici ed edilizi che conosciamo. Le speculazioni selvagge, l'aggressione del territorio, il grande sacco delle coste calabresi.

Tutto questo è determinato ed è il frutto della mancanza di regole e di un quadro di strumenti di pianificazione regionale. Probabilmente qualcuno vorrebbe continuare così, ma noi crediamo che sarebbe un grave errore perché quel meccanismo, quel modello di sviluppo, quel consumo irrazionale ed irresponsabile che ha solo garantito rendita e profitti per gruppi ristretti non ha certamente giovato alla crescita di questa regione.

La Lotta alla mafia, le lobby, il Patto per la legalità

Le nuove Lobby come antitodo alla mafia

Nell'interpretazione che la Politica sia la mediazione tra lobby di pressione analizziamo il loro comportamento estendendolo al settore dell'urbanistica.

Naturalmente occorre evidenziare preliminarmente che nelle piccole comunità ognuno è portato a formare una lobby che garantisca il proprio potere economico, ma anche queste lobby agiscono con gli stessi meccanismi delle altre salvo che non sia malavitosa.

Inizialmente possiamo registrare la presenza disparata di una moltitudine di lobby fra cui alcune possono far pressione per salvaguardare i diritti delle donne, altre per promuovere o scongiurare l'introduzione di cibi transgenici, altre per emendare le ultime norme in campo farmaceutico. Si tratta sempre di gruppi di pressione che, con diverse strategie, cercano di ritagliarsi un ruolo nel cuore del potere esecutivo o legislativo per favorire i propri interessi. Per ottenere questo scopo è indispensabile lo scambio d'informazioni e una conoscenza profonda delle trame del potere, avere obiettivi chiari e programmare una strategia d'azione.

Generalmente le lobby hanno grande influenza nei campi in cui la legislazione è agli inizi, come l'informatica o le biotecnologie, l'ambiente, etc. dove è più facile superare la concorrenzialità dei gruppi di pressione esistenti in loco.

In questo quadro al cambio delle leggi cambiano le posizioni delle lobby ed in questo caso, della legge urbanistica calabrese, cambieranno le lobby che faranno pressione sul potere.

Le vecchie lobby saranno ancora certamente all'attacco, per mantenere il potere acquisito, ma la legislazione non le aiuta, poiché essa mutua dalla legislazione anglosassone la pubblicizzazione e l'informazione d'ogni passaggio politico in campo urbanistico.

Nella sostanza la Legge Urbanistica 19/02 accetta l'esistenza di forme di lobby e le istituzionalizza (Conferenze di Pianificazione e di Servizi) a patto che abbiano una forma pubblicistica esteriore esplicita e che non abbiano i caratteri della segretezza.

La speranza è che le varie associazioni culturali, professionali, economiche ecc, sappiano esercitare questo ruolo di lobby poiché in tutti quei casi in cui si registrerà una loro assenza il ruolo sarà svolto da soggetti segreti e quindi non funzionali a interessi collettivi, ma esclusivamente individuali.

La mafia, essendo in pratica una lobby criminale che altera il libero scambio con strumenti coercitivi ed illegali, ha come sue peculiarità la segretezza, l'osservanza di regole interne che eludono quelle pubbliche, interessi individuali e non collettivi.

La lotta alla mafia, un patto per la legalità urbanistica

La nuova stagione dell'urbanistica calabrese nasce nel periodo in cui lo scontro con la 'ndrangheta si è fatto più alto. Dopo la morte dell'On. Fortugno, sia i ragazzi di Locri e i recenti colpi assestati dalle forze dell'ordine fanno intravedere che la vittoria contro la "piovra" criminale si può raggiungere. Per tale scopo il settore dell'urbanistica deve dare un forte

contributo poiché in esso si annidano interessi di controllo criminale del territorio e i tecnici, i politici, le associazioni, etc, devono contribuire ognuno per la sua competenza alla lotta alla mafia.

Anche in questo caso occorre ribadire che la rottura dell'urbanistica piramidale porta alla consapevolezza dell'immediata operatività delle singole azioni amministrative per cui occorre mettere in campo immediatamente[36] strategie che allontanano la formazione sotterranea degli interessi criminali.

Strategie

Da questa analisi, sia pur sintetica a certamente manchevole, se ne può dedurre che le procedure urbanistiche dovrebbero proprio ribaltare le peculiarità su cui la mafia fa affidamento attuando alcune strategie che si possono racchiudere come le seguenti:

- **segretezza:** ogni passaggio politico dovrà avere la massima pubblicizzazione anche automatica, Web possibilmente, che elimini ombre grigie di informazione generalizzata. Occorrerà indicare sempre le motivazioni delle scelte anche se afferiscono a sfere individuali.
- **Regole:** gli Enti locali dovranno mettere in piedi strumenti di controllo delle regole che siano sempre a disposizione a settori esterni ai livelli politici.
- **Interessi e gestioni individuali:** evidenziare gli interessi individuali quando si presentano senza demonizzarli, ovvero è possibile che tali interessi abbiano una risposta politica alla sola condizione che tutti sappiano che quell'interesse sia stato soddisfatto. Mentre per le gestioni amministrative all'aumentare dell'indidualismo aumenta l'attacco mafioso[37].

Come si può intravedere tutta la speranza di una nuova urbanistica è riposta nella fase informativa e pubblicistica del Piano senza la quale il PSC ricalcherà le storture del vecchio PRG:

Sostanzialmente il processo di lotta alla mafia si potrebbe richiamare alla strategia "più informazione, meno lobby mafiose". L'informazione a cui si fa riferimento non è certamente quella giornalistica, poiché quest'ultima rimane ad appannaggio degli addetti politici, mentre solo l'informazione pubblicitaria, vedi Urban Center di seguito, si rivolge alla complessità dei cittadini.

Uffici del Piano, Sportelli Unici e Stazioni Appaltanti accorpati

La lotta alla mafia è bene ribadirlo si fa anche spogliando l'Amministrazione locale di alcune prerogative amministrative e tecniche che solitamente richiamano la pressione mafiosa. In pratica la formazione di Uffici Amministrativi sia di progettazione, di controllo e di gestione, se accorpati per territorio omogenei o provinciali, possono esser in questo momento validi sostegni alla lotta alla mafia poiché più controllabili[38].

Tutor e gruppi di progetto per piani e progetti

Sempre nel solco culturale di evitare qualunque elemento di segretezza, l'idea di assegnare un tutor informativo alle operazioni tecniche, siano essi di pianificazione che di

[36] Fin da quando si inizia alla elaborazione del PSC;
[37] Don Ciotti, Libera, www.libera.it
[38] Vedi recenti Stazione Appaltante Provincia di Crotone;

opere edilizie, sembra essere estremamente interessante. Accanto all'idea del Tutor vi è quella di formare dei gruppi di progetto all'interno dell'Amministrazione locale e far seguire il gruppo da un tutor esterno. Le Amministrazioni pubbliche che hanno provato[39] queste forme di organizzazione hanno visto che la presenza di associazioni locali, università, etc, in forma di tutor, assegnate per ogni piano o progetto in itinere, aumenta sia la qualità dell'atto amministrativo e sia l'informazione verso i cittadini interessati ed esclude pressioni hobbistiche non volute.

Atti tecnici

La strategia "più informazione, meno lobby mafiose" si dovrebbe concretizzare in alcuni atti tecnici amministrativi che potrebbero essere individuati inizialmente come di seguito:

- Sportelli unici edilizia e attività industriali accorpati per comprensori comunali;
- Informazioni sui permessi di Edificare da inviare obbligatoriamente al SIT, provincia, ed al SITO, regione, e raffronto con la scheda urbanistica di partenza (certificati di edificabilità).
- Urban Center come elemento di partecipazione e laboratori di progettazione;
- Bandi pubblici per l'ingresso dei territori dei singoli privati nel PSC e nel POT;
- Tutor e gruppi di progetto per i piani e progetti;
- Sito internet con bacheca atti urbanistici completi, domande permessi,
- Show room con visioni tridimensionali per visualizzare le proposte private e pubbliche sulle modifiche del territorio;

Tutti questi atti tecnici sono costosi, specie per i piccoli comuni, e pertanto occorrerà un vero e proprio "patto della legalità Urbanistica" dove le amministrazioni più grandi e le Province e la Regione si fanno carico di dare l'avvio al patto.

I pericoli mafiosi al tempo della perequazione

I meccanismi della perequazione sono tali che difficilmente un attacco mafioso potrebbe dissimularsi, comunque esiste una possibilità che i proprietari dei terreni, inseriti in comparti di perequazione, possano essere indotti a cedere malevolmente la loro proprietà. In questo caso occorrerà che siano messi in campo, da parte del Sindaco riformista, altri strumenti perequativi espliciti, come il banco dei volumi o la vendita pubblica dei diritti edificatori (vedi in altro capitolo), che possono mitigare gli effetti di penetrazione delle lobby criminali o semplicemente di sopraffattori.

Il PSC associato

È evidente che lo strumento del PSC associato può avere una ricaduta qualitativa sul territorio molto grande sia per la conformazione degli obiettivi similari e sia per una mitigazione della pressione delle lobby e della criminalità mafiosa.

[39] *Ad esempio il Comune di Biancavilla (Ct)*

Il Piano Strutturale Comunale (PSC), il significato politico

Il significato politico ed economico della riforma del PSC

Inizia, quindi, per la Calabria la stagione della riforma urbanistica, dove la rendita di trasformazione viene privilegiata a scapito della rendita di posizione (proprietà del terreno).

In particolare la politica riformista si concretizzerà su alcuni elementi:

- la capacità di far osservare le regole comuni (le leggi) alla società calabrese senza aree grigie che possono dare spazio a settori deviati e mafiosi.
- La capacità di portare al potere nuove classi sociali che governino unitamente o in alternativa alle lobby oggi esistenti.
- La capacità di attuare un processo di attivazione delle decisioni politiche che veda la partecipazione dei cittadini interessati, e non solo della sola classe politica, ante decisione e non solo post.

Nuovi soggetti economici dovranno affacciarsi

- rendita di trasformazione privilegiata
- non privilegiata la rendita di posizione (proprietà del terreno).

Oggi, in Calabria, vi è in gioco la politica riformista degli Enti Locali per cui occorre dimostrare che tale politica sia attuabile e che possa produrre dei risultati certi.

Mi piace qui riportare una frase di G.Campos Venuti[40] che già nel lontano '91 introduceva il rapporto tra Progetto e Piano

> *....Una parte della cultura architettonica considera il Piano un peccato di superbia, proprio per le sue previsioni non immediate, e suggerisce da sempre di abbandonare alla depianificazione (deregulation) tutte quelle parti di città non immediatamente oggetto di trasformazione…*

Dall'altra parte il partito della "deregulation" in Calabria ha imposto la doppia urbanistica:

- il Piano come regola delle classi sociali al potere locale;
- l'abusivismo come regola delle classi sociali fuori dal potere locale;

Da questo tipo di separazione è scaturita la lunga stagione dell'abusivismo calabrese che ha portato ad avere alla fine degli anni '90 circa l'80% di abusivismo nel patrimonio edilizio del dopoguerra[41].

Questo scenario non ha portato a quello sviluppo economico a cui i "deregulatori" inneggiano, ma anzi ad un sottosviluppo cronico e da cui la Calabria non sa uscire.

Oggi la novità si chiama "Legge Urbanistica" che mutuata dalle leggi regionali precedenti impone l'emersione di nuove classi sociali.

Quest'ultima affermazione può essere sorretta dall'osservazione che nelle altre Regioni i meccanismi previsti dal Piano Strutturale e dalla Perequazione fanno emergere la classe imprenditoriale come elemento cardine delle trasformazioni urbane.

---

[40] Giseppe Campos Venuti, L'Urbanistica Riformista, Etas Libri 1991;

[41] Santoro Domenico in AAVV. Città Muta, Gangemi, Reggio Calabria, 1993

Sostanzialmente si sostituisce la vecchia rendita di posizione, dei proprietari terrieri, con la rendita di trasformazione ad appannaggio degli operatori delle trasformazioni edilizie, gli imprenditori.

Dall'altra parte occorre una più esatta individuazione degli obiettivi pubblici, allontanando quel damagogismo di chi solitamente spara il numero più alto di metri quadrati di verde urbano che puntualmente è poi destinato a rimanere inutilizzato. Occorre pensare e settare obiettivi pubblici che dovranno essere realizzati non oltre un decennio con costi realisticamente affrontabili dalla collettività attraverso la messa in carico ai soggetti che della attribuzione dei diritti edificatori beneficiano.

Le strategie del nuovo PSC

La strategia fondamentale, da adottare, è quella di contrastare gli squilibri territoriali, determinati sul territorio, attraverso due fondamentali tappe[42]: un nuovo sistema della mobilità e la riorganizzazione del sistema insediativi per centralità. Quest'ultima consente di riequilibrare il territorio attraverso politiche di decongestionamento, ovvero minor carico urbanistico e la localizzazione di funzione di eccellenza per qualificare i territori degradati.

Per far ben capire gli obiettivi generali che un PSC dovrà porsi si riporta di seguito un articolo giornalistico[43] che espone con parole semplici le decisioni urbanistiche prese dal Comune di Firenze per il nuovo PSC.

"Quelli che seguono sono gli assi portanti del nuovo Piano Strutturale di Firenze che indicherà la strada per i prossimi 20 anni, dopo l'ultimo piano del 1998.

Ne ipermercati, né centri commerciali, ma tutela della residenza nel centro e obbligo di destinare all'affitto il 20 per cento della superficie di ogni intervento privato che superi i 2mila metri quadrati. Sistema delle tranvie, dell'Alta Velocità e servizio metroplolitano ferroviario, ipotesi di una circonvallazione nord,. Difesa del panorama con divieto di costruire palazzoni privati più alti di 20metri, cioè più di sette piani. Aumento del 10 per cento del verde cittadino, difesa delle colline e di quanto già costruito, dove sono ammessi solo restauri e recuperi.

Il primo concetto è che lo sviluppo, cioè l'edificazione, deve essere conforme alle caratteristiche dell'esistente. Da qui ne consegue una "inalterabilità" del paesaggio, mentre nella parte di città più recente il piano ammette anche "interventi innovativi", purchè non contrastino con i valori architettonici e ambientali che, nelle diverse parti della città, hanno ormai assunto una propria fisionomia.

Il piano parla anche di una gerarchia della sosta realizzando una serie di parcheggi scambiatori. La città è divisa in 28 zone con caratteri omogenei dette UTOE (cioè unità territoriali organiche elementari) in cui saranno previste tutte le funzioni pubbliche e private ad alta frequentazione di pubblico a non più di 300 metri di distanza dalle fermate della tranvia".

[42] *Federico Oliva, INU, rapporto dal territorio 2006, Roma 2006*

[43] *Massimo Vanni, La Repubblica, ediz. Firenze, del 04.01.07 – Tubone a Nord, palazzi di 20 metri;*

Come fermare il PSC

Nei diversi scenari ogni cittadino potrà trovarsi nei diversi ruoli, di seguito esplicitati, ed avere il desiderio politico o l'interesse personale di ostacolare il processo di formazione urbanistica. Nel passato questa fase avveniva elaborando una strategia lobbistica sotterranea che aveva successo a seconda la vicinanza politica personale. In questa fase, pur non negando che possa ancora esserci una lobby sotterranea, quest'ultima dovrà confrontarsi esplicitamente con i nuovi attori della pianificazione, ovvero le associazioni e i cittadini.

Fermo giuridico

Pur non facendo una dissertazione giuridica, si può constatare che i meccanismi amministrativi della pianificazione urbanistica sono tali che probabilmente si potranno fermare solo per difetto informativo. Quest'ultimo si potrà configurare nel caso di mancata informativa pubblica, giornali, etc nel caso di PSC o informativa privata nel caso dei PAU.

I giuristi, naturalmente, saranno bravissimi a trovare falle giuridiche, ma complessivamente dovrebbe finire la stagione "dell'urbanistica dei tribunali" che ha governato il territorio degli ultimi decenni delle grandi città calabresi[44].

Ostacolo politico

Il nuovo PSC disegnato dalla legge urbanistica n.19/02 assegna alla maggioranza politica un'operatività molto maggiore alla precedente, dove si era sottoposti ad un giudizio regionale politico-amministrativo per il quale non vi era certezza sulle disposizioni urbanistiche approvate dal Consiglio Comunale.

Le fasi di approvazioni concertate producono questa certezza, ma anche l'impossibilità di attuare fermi di contrapposizione politica in fase amministrativa.

La contrapposizione politica dovrà essere espressa nella forma organizzativa associazionistica nella fase di discussione del PSC e nella Conferenza di Pianificazione, dove dovranno emergere i contrasti tecnici e quelli politici.

Dalla storia, ormai decennale del PSC nazionale, è emerso che la fase più proficua dove è possibile attuare un fermo degli intendimenti urbanistici[45] è solitamente quella mediatica, giornalistica e convegnistica, dove le diverse concezioni si scontrano prima di trovare la definitiva conclusione nella Conferenza di Pianificazione.

Questioni tecniche

Non esistendo una vera e propria approvazione di un Ente sub-comunale[46], poiché quella provinciale si configura come un solo riscontro all'eventuale PTCP, non esiste un vero controllo sugli atti amministrativi sia politici che tecnici.

Questa situazione potrebbe essere giudicata una mancanza della legge ed invece deve essere considerata una forma positiva, poiché assegna alla collettività, associazioni e politici, il ruolo di controllori che, naturalmente, nei casi gravi possono adire alla magistratura, ma che generalmente risolvono mediaticamente le questioni insorte.

---

[44] Vedi in particolare l'approvazione degli ultimi PRG di Vibo, Catanzaro, Rende, etc dove l'ultima parola è stata determinata dai giudici e non dai Consiglio Comunali.

[45] Rapporto dal Territorio 2005, INU, Mr, 2006;

[46] Oltre alla rispondenza alle Linee Guida regionali, al PTCP e ad altri piani sub-comunali eventualmente esistenti.

Gli attori della pianificazione (Sindaco, Associazioni, Imprenditori, proprietari,ecc.)

Si propongono, di seguito, alcune schede che riassumono il ruolo di ogni attore della pianificazione. La forma di schedatura impone, come necessarie, delle ripetizioni ove i ruoli si sovrappongono o sono molto simili.

Il Patto delle aree urbanizzabili

Come già esposto precedentemente, gli "Attori della Pianificazione" [47], nel partecipare alla Conferenza di Pianificazione del PSC, stabiliscono e sottoscrivono una sorta di "patto delle aree urbanizzabili", il cui contenuto è formato dagli ambiti "Urbanizzabili". Pertanto nelle restanti aree, non urbanizzabili, l'intervento di trasformazione non dovrebbe aver luogo, poiché quel territorio viene considerato la struttura intrinseca del Paesaggio irrinunciabile

Il ruolo del Sindaco e dei politici

È innegabile che il Piano Strutturale Comunale assegna al Sindaco, e quindi alla sua maggioranza politica, una potenzialità amministrativa molto superore di quella che ne scaturiva dal PRG. Quest'ultima potenzialità, che solitamente si trasforma in maggiore consenso politico, viene data dalla legge n. 19/02 a patto di saper effettuare la più ampia comunicazione pubblica, ovvero ottenere il consenso mediatico dell'opinione pubblica, pena il decremento stesso del consenso ricercato.

In effetti, i meccanismi del PSC sono tali che se la conduzione del Piano non è attenta alla nuova fase di partecipazione e di informazione, non solo verso i settori politici, il rischio è che il Piano si ritorca proprio verso coloro che lo propongono. È un meccanismo che i politici accorti conoscono bene e per il quale molte volte preferiscono lo scenario produttivo "zero", non fare nessun Piano.

Nella realtà l'obiettivo politico riformista dovrebbe essere quello di far affacciare alla vita economica nuovi soggetti economici nella consapevolezza che l'urbanistica assegna, solitamente, alcune rendite che possono essere sintetizzate in:

- rendita di posizione (proprietario del terreno);
- rendita di trasformazione (imprenditore edilizio)

La normativa urbanistica qui presentata privilegia fortemente la seconda, la rendita di trasformazione, a scapito della prima, per cui tale classe sociale, gli imprenditori, avrà poteri maggiori.

Il consenso politico

Le Linee Guida dichiarano che queste nuove norme rendono liberi i primi cittadini comunali ad imprimere il proprio segno sulla fisicità della propria cittadina.

[47] *Sindaci, politici, Associazioni, Imprenditori, proprietari, tecnici, dirigenti, cittadini comuni, etc*

L.G.. da 5.6.1..I benefici al disegno della città. Liberarsi dai condizionamenti derivanti dalla struttura della proprietà privata dei suoli significa anche per la Pubblica Amministrazione riappropriarsi della facoltà di disegnare la città, liberando la fantasia e le capacità progettuali.

La progettazione fisica dello spazio urbano ritorna centrale perché non più vincolata da percorsi contorti in favore della rendita parassitaria, della speculazione immobiliare.

In fondo questa è la speranza segreta e non di tutti i Sindaci poiché essi sanno che il futuro sviluppo in un territorio è riposto sempre nel suo governo amministrativo e politico.

Certamente sarà un processo tecnico-politico inizialmente difficile, ma che deve spezzare l'eterno conflitto fra le necessità dei luoghi pubblici di una collettività e l'inevitabilità degli spazi privati. Nella sostanza fare il PSC significa risponde a queste domande:

- Chi siamo?
- Dove andiamo?
- Come ci arriviamo?

La risposta politica ed amministrativa che se ne darà, sarà la base della qualità dello sviluppo del territorio.

Non fare il Piano, ma come fare il Piano (partecipazione)

Le modalità di realizzazione del nuovo Piano disegnano uno scenario politico dove all'Amministrazione Comunale non basterà "fare il Piano", ma la sua qualità politica si vedrà nel "come fare il Piano".

La condizione primaria è guidare e massimizzazione i flussi di informazione che non possono essere solo verso il settore politico e giornalistico, ma dovrebbero abbracciare la sfera della comunicazione pubblicitaria. Quest'ultima sarà la manifestazione esterna di una partecipazione che diviene l'opportunità per aumentare il consenso politico attorno alle scelte urbanistiche e allontanare lo spettro delle lobby malavitose.

Un'altra delle condizioni essenziali è di capire che oggi viene ribaltato il concetto di interesse privato nell'urbanistica, poiché il portatore degli interessi deve uscire allo scoperto, deve chiedere esplicitamente, vedi a parte il bando pubblico, per entrare a far parte del piano urbanistico.

Quest'interesse privato, se accolto, non porterà mai ad un'accusa giuridica di vantaggio occulto amministrativo, poiché la perequazione tratta tutti i proprietari allo stesso modo, con lo stesso indice.

L'accessibilità per la partecipazione

Occorre ammettere che non è di partecipazione che dobbiamo discutere, ma di accessibilità. E' sull'accessibilità di tutte e tutti ai processi decisionali che, un'Amministrazione riformista, deve impegnarsi per la promozione della partecipazione, e non nella ricerca di meccanismi astrusi per la costruzione del consenso a ciò che è già stato deciso. Ed è sulla stessa accessibilità che i movimenti di base devono convergere, se non vogliono correre il rischio di dover ricominciare daccapo ad ogni nuovo piano, programma, progetto che l'amministrazione cercherà di propinare loro.

Il Patto delle aree urbanizzabili

Il Sindaco assume la veste di moderatore del dibattito che porta al "patto delle aree urbanizzabili", con le armi della politica e della comunicazione dovrà predisporre un substrato culturale affinché il "Patto" sia pacifico e senza strappi.

Concetto individuale e/o collettivo di paesaggio, l'errore di composizione

Visto la mutevolezza del concetto di paesaggio al cambiare della cultura collettiva occorre mettere in rilievo che il concetto individuale potrebbe essere molto diverso da quello collettivo, in particolar modo se l'individuo è portatore di interessi privati consistenti.

In economica si parla di "errore di Composizione" quando l'individuo, il manager, crede che i valori che valgano per se stesso valgano anche per la collettività, mentre il contrario, i valori collettivi devono valere per l'individuo.

A questa diatriba infinita, specie per la Calabria, il PSC tende a rispondere con il "patto degli ambiti urbanizzabili", ovvero con l'accordo collettivo, Conferenza di Pianificazione, sugli ambiti territoriali che formano la struttura irrinunciabile del territorio e quindi non trasformabili.

La mafia

L'obiettivo di ogni Sindaco dovrebbe essere di liberarsi degli attacchi mafiosi e delle lobby criminali. In questo quadro al cambio delle leggi cambiano le posizioni delle lobby ed in questo caso, della legge urbanistica calabrese, cambieranno le lobby che faranno pressione sul potere.

Se questo è il quadro occorrerà stare attenti alle trasformazioni della mafia criminale affinché non si insinui nelle pieghe della legge urbanistica per utilizzarle a suo piacimento.

Per contrastare questa possibilità negativa il Sindaco ha una sola arma strategica "l'informazione" delle procedure urbanistiche che dovrebbero proprio ribaltare le peculiarità su cui la mafia fa affidamento attuando alcune strategie che si possono racchiudere come le seguenti:

- ***Segretezza**:* ogni passaggio politico dovrà avere la massima pubblicizzazione anche automatica, Web possibilmente, che elimini ombre grigie di informazione generalizzata. Occorrerà indicare sempre le motivazioni delle scelte anche se afferiscono a sfere individuali.
- ***Regole:*** gli Enti locali dovranno mettere in piedi strumenti di controllo delle regole che siano sempre a disposizione a settori esterni ai livelli politici.
- ***Interessi individuali:*** evidenziare gli interessi individuali quando si presentano senza demonizzarli. Ovvero è possibile che tali interessi abbiano una risposta politica positiva alla sola condizione che tutti sappiano che quell'interesse sia stato soddisfatto.

Il PS Associato

La possibilità di realizzare uno strumento urbanistico con il rapporto con i Comuni limitrofi sembra essere molto importante, nonostante che tali Comuni sono spesso in competizione fra loro.

Dall'altra parte è evidente che lo strumento del PSC associato può avere una ricaduta qualitativa sul territorio molto grande sia per la conformazione degli obiettivi similari e sia per una mitigazione della pressione delle lobby e della criminalità mafiosa.

Il PS Associato è stato normato dalla legge regionale 14/06 che ha introdotto l'art.20 bis dove viene definito l'iter di definizione e il procedimento da compiere che prevede espressamente la formazione di un ufficio di Piano, non solo in funzione di coordinamento, ma di realizzazione effettiva del Piano, e di un protocollo di intesa fra gli Enti.

Uffici accorpati

La lotta alla mafia è bene ribadirlo si fa anche spogliando l'Amministrazione locale di alcune prerogative amministrative e tecniche che solitamente richiamano la pressione mafiosa. In pratica la formazione di Uffici del Piano e sportelli unici, se accorpati per territori omogenei o provinciali, possono esser in questo momento validi sostegni alla lotta alla mafia, poiché eliminano l'anello debole della gestione, ovvero il tecnico comunale.

Da dove iniziare

L'inizio del processo di piano è rappresentato da quella delibera consiliare da realizzare immediatamente, ovvero la "presa d'atto della vigenza delle Linee Guida" in cui occorrerà verificare il "non contrasto" del piano vigente non la nuova normativa,

Il processo politico-amministrativo si può sintetizzare in tre fasi come di seguito[48]:

- Fase propedeutica
- Fase progettuale
- Fase gestione del PSC e POT

Eliminate le deroghe

Tale facoltà di derogare alle regole preordinate è stata da sempre invocata come una funzione ad appannaggio del potere politico che ritiene di aver bisogno, per governare, di flessibilità nella gestione amministrativa. Dall'altra parte la cultura urbanistica ed ambientale ribatte che attraverso le deroghe sono passati molti degli atti urbanistici di "deregulation" che hanno deturpato il nostro territorio.

Generalmente la cultura urbanistica crede che il cambiare le regole di comportamento, preordinate con i PRG, da parte degli organi pubblici, secondo la necessità contingenti, apra la strada all'analogo comportamento privato delle deroghe ed abusivismi.

Sia la Legge r. 19/02 ed ancora di più Il Testo Unico dell'Edilizia corregge in parte questa distorsione, riservando la possibilità di derogare al Consiglio Comunale solo su edifici o impianti pubblici o di interesse pubblico, a condizione di effettuare la concertazione pubblica prevista dal procedimento della Conferenza dei Servizi.

La macchina politica

L'organizzazione attuale della quasi totalità delle Amministrazioni locali è legata alla strategia di sopravvivere e stabilizzare una comunità all'interno della depressione economica lasciando agli interventi esogeni, esterni, la possibilità dello sviluppo economico.

Infatti, l'attuale organizzazione tecnica e politica delle Amministrazioni calabresi è fatta di assessorati onnicomprensivi per materia, Urbanistica, Lavori Pubblici, Affari generali, ecc… Questa è indice di una organizzazione tutta dedita alla gestione, alla manutenzione e non al progetto e all'innovazione. Qualunque assessore, anche il più bravo, in tale situazione viene sopraffatto dalla gestione quotidiana dei problemi per lasciare poco tempo allo studiare, al viaggiare per conoscere, allo stipulare accordi e progettare ipotesi di sviluppo.

[48] *Vedi gli schemi in fondo al libro;*

La proposta mutuata dalle medie città del Nord [49], è quella di dividere la manutenzione e gestione corrente, dal progetto e la pianificazione dello sviluppo. In tal modo ognuno di questi settori avrebbe obiettivi chiari da raggiungere con un budget predeterminato.

La macchina amministrativa

È innegabile l'aumento delle disposizioni tecniche comunali sia per realizzare il processo del PSC, poi del POT e successivamente dei PAU, e sia per adeguare quest'ultimi ai piani sovraordinati (PTCP – QTR –etc) che nel frattempo si saranno realizzati, "l'urbanistica "orizzontale".

Da queste ultime considerazioni si può intravedere che il nuovo processo urbanistico non può essere più considerato episodico, come la formazione del PRG ogni venti anni, ma occorre ripensarlo come strutturale nella macchina amministrativa. Proprio questa supposta "strutturalità" nel processo amministrativo produrrà alla lunga i benefici maggiori per lo sviluppo della collettività e ci si dovrà preparare con una macchina amministrativa protesa ai cambiamenti veloci e alla produzione urbanistica multipla, anche nei piccoli comuni.

Naturalmente i costi finanziari del processo saranno molto più alti degli attuali e qui dovrebbe intervenire quell'Ente intermedio, la Provincia, a cui la legge urbanistica 19/02 assegna non più il compito di gendarme del territorio, ma coadiuvatore e coordinatore delle politiche urbanistiche dei singoli Comuni.

La domanda di autocostruzione

A tale domanda non è possibile rispondere con il sostanziale "fai da te" fino ad ora applicato, poiché i meccanismi perequativi della legge regionale n. 19/02 non lo consentono agevolmente. A questa domanda occorrerà rispondere con altri sistemi come l'autoscostruzione assistita o l'Huosing sociale[50].

L'autocostruzione assistita è determinata dall'Ente comunale che predispone delle lottizzazioni che sono gestite attraverso bandi d'assegnazione dei terreni che sono acquisiti attraverso la perequazione (vedi paragrafi precedenti).

[49] *vedi anche la giunta della città di Catanzaro;*
[50] *Vedi di seguito.*

Il ruolo delle Associazioni

Nel quadro della nuova stagione urbanistica le associazioni culturali locali e regionali assumono un ruolo preminente senza le quali forse il processo urbanistico imboccherà strade pericolose. Nella sostanza se non ci fossero le associazioni si dovrebbero inventare.

Il successo della legge n. 19/02 è riposto proprio nei soggetti deboli (associazioni culturali, ambientaliste[51], di categoria, piccoli proprietari, cittadini, etc) che partecipano al processo di costruzione delle scelte di pianificazione con la giusta ignoranza dei non addetti ai lavori.

Questi soggetti saranno sia gli arbitri delle trasformazioni del paesaggio e contemporaneamente, con la manifestazione del loro appoggio politico, permetteranno l'approvazione finale del PSC, poiché rappresenteranno gli interessati all'esistenza di un PSC. Ed inoltre soppianteranno quelle lobby, più o meno segrete, che nel vecchio processo di pianificazione esercitavano i veti alla definitiva approvazione di ogni PRG [52].

Abbandonare la consuetudine di una gestione oligarchica dei vecchi Piani significa abbracciare la partecipazione in forma pubblica più ampia, dove le associazioni, sia culturali che di categoria, rivestiranno il ruolo di promotori e di guardiani del "come fare" il nuovo PSC.

Le associazioni di categoria

Fra tutte le associazioni sono quelle più organizzate e con una forza economica più consistente delle altre associazioni. Pertanto sembra ovvio che saranno questi i gruppi associativi che dovranno giocare un ruolo da protagonisti ed in particolar modo i Sindacati dei lavoratori che essendo latori di interessi generali, ovvero della qualità della vita e dell'aumento delle occasioni di lavoro, sono le più adatte a spostare gli equilibri dalla parte del cittadino. In mancanza di questa azione politico-sindacale le lobby della produzione edilizia prenderanno il sopravvento.

Il Patto delle aree urbanizzabili

Anche e soprattutto per le associazioni vale il "patto delle aree urbanizzabili", in precedenza esposto, poiché queste organizzazioni dovrebbero funzionare come lobby "buone" che spingono verso interessi di parte, ma manifestamente pubblici.

Le associazioni come liberatrici dalle lobby e dalla mafia

La legge urbanistica n.19/02 è interamente pervasa da uno spirito partecipativo ed informativo e l'azione di ricerca delle informazioni degli atti amministrativi urbanistici, effettuata da parte dei non addetti ai lavori, rappresenta una sorta di controllo continuo sugli atti politici. Tale controllo può rappresentare un valido alibi, per il politico, per resistere alle eventuali forzature di lobby o di attacchi mafiosi e criminali.

La questione delle informazioni

I meccanismi amministrativi della pianificazione urbanistica sono tali che si possono fermare giuridicamente solo per difetto informativo. Quest'ultimo si potrà configurare nel caso

[51] In tutte le Conferenze si Pianificazione e di Servizi è previsto l'intervento di un unico rappresentante delle associazioni ambientaliste.

[52] vedi la storia di quasi tutte le grandi città della Calabria i cui PRG sono rimasti in discussione per oltre 15-20 anni.

di mancata informativa pubblica, giornali, ecc nel caso di PSC o informativa privata nel caso dei PAU.

La bacheca urbanistica

Questo atto amministrativo risulterà di grande importanza, poiché dal registro degli atti urbanistici di cui all'art.2 c3 , chiamato qui comunemente "bacheca urbanistica" si potranno ottenere tutte le informazioni sulle trasformazioni del territorio. Tali informazioni non sono segregabili, per privacy o altro, e la mancanza di tale pubblicazione fa innescare l'inefficacia dell'atto urbanistico, lr.19/02 art. 2 c.4. Le associazioni dovranno segnalare ogni tentativo di informazione nascosta o tardiva poiché dietro questa pratica omissiva si nasconde solitamente lo "spregio al territorio".

La Conferenza di Pianificazione e di Servizi

A tutte le conferenze di Pianificazione e di Servizi, specie se in variante al Piano, che precedono l'adozione del Piano, occorre dare una pubblicità all'evento ed un'informativa preventiva degli atti. Nonostante vi siano degli elenchi di invitati ufficiali all'evento possono partecipare tutti i cittadini associati e non, ed hanno diritto di parola e di far annotare la loro opinione nell'apposito verbale.

Osservazioni al PSC

Al precedente livello di partecipazione segue quello definito dalle osservazioni all'adozione del PSC e dei vari piani da parte del Consiglio Comunale. Questa fase di partecipazione è del tutto analoga alla precedente e differisce dal fatto sostanziale che sono ammesse anche osservazioni personali e di lesioni di interesse privato.

La VAS

La fase della valutazione risulta essere quella dove maggiormente un'associazione può intervenire, tenendo ben presente che tutte le VAS, nelle sue varie articolazioni (vedi capitolo a parte), non rappresentano un giudizio automatico di punteggi positivi o negativi del piano, ma solo l'esposizione dei possibili impatti che le varie azioni del piano urbanistico ipotizza.

Le esperienze ormai avvenute in Italia di VAS applicate ai Piani Comunali suggeriscono di imporre, contemporaneamente all'inizio della formazione del piano, i criteri di valutazione che la VAS dovrà applicare per affrontare i problemi della sostenibilità.

Per riuscire a sintetizzare in modo efficace si farà riferimento alla VAS del PRG di Vicenza[53] che si esplica per rispondere alle seguenti domande:

- Quale strategia e quale ruolo per il Comune prefigura il Piano ?
- Il Piano riconosce e affronta adeguatamente le specifiche criticità locali ?
- Il Piano evita lo spreco di terreno pregiato ?
- Il Piano si fa carico delle condizioni della biodiversità e migliora la permeabilità ecologica del territorio ?
- Il Piano tutela e valorizza il paesaggio e i beni culturali ?
- Il Piano controlla il regime idraulico e le modificazioni del ciclo integrato delle acque ?
- Il Piano contribuisce a regolare positivamente il microclima urbano ?

[53] Ogo Baldini e Paolo Ripamonti in Urbanistica e Informazioni, dossier, Visioni, esperienze urbanistiche dal comune di Vicenza, INU, Rm, 2006;

- Il Piano contribuisce a ridurre il costo sociale della mobilità ?
- Il Piano assicura una buona accessibilità al trasporto collettivo ?
- Il Piano garantisce una frequentazione agevole e sicura dei servizi di uso quotidiano ?
- Il Piano tutela la salute dei cittadini dall'esposizione all'inquinamento locale ?
- Il Piano fa quanto gli compete per limitare il consumo di energia e materie prime non rinnovabili ?
- Il Piano contribuisce a ridurre la pericolosità ambientale e l'esposizioni al rischio?

Fermare il Piano

Come esplicitato in altra parte l'unica speranza di poter fermare un piano è quella di insinuarsi nelle vicende politiche attraverso le armi democratiche dei consigli e di quelle mediatiche.

Nella sostanza si possono sintetizzare le tre possibilità:

- Fermo giuridico : solo per difetto informativo
- Fermo politico : intervento mediatico, giornalistico e convegnistico;
- Fermo tecnico : ricorsi giuridici ai Tribunali o non rispondenza alle Linee Guida regionali;

In conclusione occorre rilevare che il ruolo delle associazioni nella pianificazione urbanistica diviene strategico e proprio perché esse rappresentano il punto più debole di tutti gli operatori, la politica riformista dovrà farsi carico di supportarle anche economicamente.

Il ruolo degli Imprenditori

La classe imprenditoriale è la parte sociale più avvantaggiata dalla nuova strumentazione urbanistica, poiché la perequazione lavora con strumenti che operano nel mercato immobiliare che tradizionalmente è di loro competenza.

I meccanismi del PSC sono stati determinati, oramai nel lontano 1995, da un accordo tra l'INU[54] e gli industriali dell'edilizia nazionali, accordo che trovò e trova sostanzialmente la divulgazione massima nel settimanale del Sole 24ore "Edilizia e Territorio".

Il Patto delle aree urbanizzabili

L'accordo può essere chiamato il "patto delle aree urbanizzabili", ovvero tutti gli attori dell'urbanistica si accordano su quali siano le aree di possibile non urbanizzazione e pertanto nelle restanti aree, urbanizzabili, l'intervento ha la sua certezza normativa ed economica.

Ne discende che qualora l'imprenditore voglia investire nelle aree non urbanizzabili, ad esempio con vincoli o protezioni paesaggistiche, si troverà una moltitudine di ostacoli.

Gli industriali solitamente tendono ad investire quando il quadro delle certezze elimina la sfasatura tra pianificazione urbanistica ed economica[55], pertanto quella certezza che veniva data dalla proprietà del terreno, rendita di posizione, oggi viene sostituita dalle regole urbanistiche chiare e semplici del Piano Strutturale e dalla competizione economica espressa nel POT, rendita di trasformazione.

I meccanismi che il nuovo PSC e particolarmente la perequazione richiedono, agli imprenditori, di fare un salto qualitativo e di abbandonare la rendita di posizione a favore della rendita di trasformazione a loro più congeniale.

L'abbandono della rendita di posizione come elemento di lucro è l'ovvia conseguenza di una normativa che assegna a tutti i terreni, inseriti negli ambiti urbanizzabili, uno stesso indice territoriale di possibilità edificatoria.

Al contrario diviene strategico che l'impresa sia adattata alla sfruttamento della rendita di trasformazione immobiliare con la padronanza delle tecniche d'uso della perequazione dei comparti edificatori.

Questa nuova situazione alimenta una delle prerogative imprenditoriali, la "sicurezza dell'investimento", che fino ad ora dipendeva, anche dopo la formazione del PRG e anche in fase di realizzazione, della benevolenza politica degli amministratori comunali. Con il PSC

---

[54] *Istituto Nazionale di Urbanistica;*

[55] *Armido Frezza, Presidente ANCE Abruzzo. Atti del Convegno "ABRUZZO: IERI, OGGI E DOMANI" L'Aquila, 19 ottobre 2001. ……La normativa urbanistica deve pertanto evitare il grande rischio di riproporre una sfasatura tra pianificazione urbanistica ed economica, che determinerebbe evidenti ripercussioni negative sulle capacità di innovazione e di crescita del sistema imprenditoriale… ….La Toscana e la Lombardia, ad esempio, per prime sono intervenute in tema di revisione dei contenuti del Piano Regolatore e di titoli abitativi ampliando il campo di operatività della denuncia di inizio attività, alternativa alla concessione edilizia, anche rispetto a quanto stabilito dalla legge statale, che ora si è adeguata. Al contempo, esse hanno rivisto la normativa per snellire i procedimenti edilizi ed introdotto i programmi complessi basati su accordi pubblico- privato. Alcune Regioni hanno poi adottato normative dagli aspetti urbanistici di grande rilevanza anticipando, così, misure di cui ancora lo Stato non si è dotato.*

aumentano le discussioni pubbliche, aumenta il processo di elaborazione dei piani, ma alla fine si innesca un processo di certezze a cui l'imprenditore potrà fare riferimento in tutto l'arco temporale del suo investimento.

La partecipazione

La nuova stagione urbanistica ribalta il ruolo degli operatori economici, che mentre fino ad ora erano costretti ad effettuare un'azione lobbistica anonima e sotterranea, oggi entrambi devono uscire allo scoperto per richiedere, esplicitare ed imporre i propri interessi.

Naturalmente questa pubblicità di tali interessi è determinata dalle norme urbanistiche, poiché si instaura una concorrenzialità economica di qualità che porta uno sviluppo economico e qualitativo alle trasformazioni urbane.

Non si tratta di una fase di contrattazione dove il privato detta le sue condizioni ed il pubblico discute su esse, ma di una serie di scenari predeterminati dall'ente pubblico in cui il privato inserisce i propri interessi come compatibili con lo scenario ipotizzato.

Ad esempio non si potrà discutere dell'intervento privato di un parco turistico da posizionare nel territorio già acquistato dai privati, ma si potrà discutere dello scenario turistico da realizzare negli ambiti urbanizzabili e con le regole scelte dal PSC, dove anche il progetto dei privati precedentemente ipotizzato possa trovare un ruolo.

Da queste poche considerazioni ne scaturisce che all'interno dell'impresa il ruolo della comunicazione risulta essere strategico.

La perequazione e i comparti

Sia la legge 19/02 e sia le Linee Guida delineano la perequazione come obbligatoria ed estesa per tutti i territori comunali oggetto di trasformazione.

La quantità di edificazione delle aree di trasformazione urbana assegnata alle proprietà immobiliari ricomprese negli ambiti territoriali oggetto di trasformazione urbana, ambiti urbanizzabili, sarà composta come segue:

Diritti edificatori

1. Indice territoriale di base (plafond);
2. Indice spettante al Comune;
3. bonus per attuazione perequazione (max 1%);

Questi indici vengono assegnati dal PSC a tutti i terreni facenti parte del singolo ambito di trasformazione, mentre successivamente il POT individuando i comparti determina "l'atterraggio", dove di concentra l'edificazione, dei volumi edilizi.

Lo schema appena esplicitato fa intravedere come risulti strategica la successiva fase di commercializzazione dei diritti edificatori fra proprietari. Quest'ultima fase, sia pur difficile da attuare inizialmente in Calabria[56], viene agevolata dalla possibilità del consorzio obbligatorio (51% dei suoli concentrati in medesime proprietà).

La commercializzazione dei diritti edificatori può avvenire in diversi modi:

- Attraverso una rete di reciproci impegni di natura contrattuale, con successivo trasferimento a titolo oneroso dei diritti edificatori o dei volumi realizzati;

[56] *Anche nelle altre regioni inizialmente vi è stata una difficoltà poi superata.*

- Attraverso una ricomposizione fondiaria in capo ad un soggetto unico, a volte una società o consorzio fra i proprietari, che ripartirà poi il realizzato o gli utili fra i singoli soci o i consorziati;
- Attraverso una "cassa perequativa"
- Realizzazione del progetto e firma della convenzione con il Comune
- Trasferimento dei diritti edificatori eccedenti al Comune per compensazioni, edilizia pubblica o servizi pubblici.
- Trasferimento della proprietà dei fondi destinati ad usi pubblici o per compensazioni.

Da tutto ciò se ne deduce che solo le imprese che riusciranno velocemente ad adattarsi ai nuovi schemi operativi avranno successo.

Il ruolo del proprietario

Fin dalla Legge Bassanini il principio era stato annunciato, ovvero che il proprietario dovesse in qualche modo partecipare al processo di formazione dell'atto amministrativo che si configura sul suo terreno.

La legge urbanistica calabrese non poteva non continuare su questa strada ed ha reso esplicito in molte forme la presenza del proprietario come elemento strategico della formazione del Piano. Pertanto il proprietario del terreno avrà sempre diritto all'informazione e alla presenza alle Conferenze di Pianificazione e di Servizi.

Il ruolo del proprietario del terreno è apparentemente analogo a quello dell'imprenditore, poiché rappresenta un simile interesse privato, non è però organico agli interessi della nuova legge urbanistica calabrese.

Quest'ultima ha configurato i suoi meccanismi in modo tale che la rendita di posizione, la proprietà del terreno, sia del tutto influente nel mercato immobiliare.

La perequazione e i comparti

La grande differenza fra i proprietari è unicamente riposta nella presenza o meno all'interno dei perimetri dello sviluppo urbano, ovvero entro gli ambiti urbanizzabili, poiché coloro che hanno la loro proprietà al di fuori non potranno accedere alla fase della perequazione.

La perequazione assegna a tutti i terreni, di un unico ambito omogeneo, un unico indice territoriale di edificazione e la sua quantità di edificazione delle aree di trasformazione urbana assegnata alle proprietà immobiliari ricomprese negli ambiti territoriali oggetto di trasformazione urbana, ambiti urbanizzabili, sarà composta come segue:

Diritti edificatori

1. Indice territoriale di base (plafond);
2. Indice spettante al Comune;
3. bonus per attuazione perequazione (max 1%);

Questi indici vengono assegnati dal PSC a tutti i terreni facenti parte del singolo ambito di trasformazione, mentre successivamente il POT individuando i comparti determina "l'atterraggio", dove di concentra l'edificazione, dei volumi edilizi.

Nella sostanza la legge assegna al proprietario il solo ruolo di commerciante dei diritti di edificazione escludendo il ruolo di autocostruttore e rinviando la costruzione immobiliare ad altro soggetto.

Questa composizione dei ruoli scaturisce dalla difficoltà di consorziare i proprietari limitrofi dei terreni, mentre sarà molto più facile e culturalmente più consono, la vendita dei diritti edificatori ad un soggetto attuatore: l'impresa di costruzione.

All'esigenza d'autocostruzione occorre, quindi, che l'Ente pubblico ne dia una risposta politica complessiva che in questo momento potrebbe essere esplicitata nell'autoscostruzione assistita

La partecipazione

La nuova stagione urbanistica ribalta il ruolo del proprietario dei terreni e degli operatori economici, che mentre fino ad ora erano costretti ad effettuare un'azione lobbistica

anonima e sotterranea, oggi entrambi devono uscire allo scoperto per richiedere, esplicitare ed imporre i propri interessi.

Naturalmente questa pubblicità di tali interessi è determinata dalle norme urbanistiche, poiché si instaura una concorrenzialità economica di qualità che porta uno sviluppo economico e qualitativo alle trasformazioni rubane.

Il proprietario deve avere sempre ben presente che ogni azione di pianificazione urbanistica a scala di dettaglio (PAU), piano particolareggiato – di recupero ecc, deve essere avvertita attraverso una lettera di esplicito intervento e là dove la missiva sia difficile da far recapitare per motivi di forza maggiore occorrerà una forma di pubblicizzazione molto ampia.

La mancanza di questa informativa sembra l'arma giuridica più forte che il proprietario ha rispetto alla volontà pubblica di trasformazione del territorio.

L'autocostruzione assistita

In Calabria la domanda di autocostruzione è stata sempre molto forte sia che venisse dagli strati sociali più poveri e sia per gli strati sociali più ricchi.

La legge r. 19/02 elimina o riduce fortemente il sostanziale "fai da te" fino ad ora applicato, poiché i meccanismi perequativi della legge regionale n. 19/02 non lo consentono agevolmente. A questa domanda occorrerà rispondere con altri sistemi come l'autoscostruzione assistita o l'Huosing sociale.

L'autocostruzione assistita è determinata dall'Ente comunale che predispone delle lottizzazioni che sono gestite attraverso bandi di assegnazione dei terreni che vengono acquisiti attraverso la perequazione (vedi paragrafi precedenti).

Il ruolo del Dirigente urbanistico comunale

In analogia al ruolo del Sindaco è innegabile che il Piano Strutturale Comunale assegna al Dirigente del settore Urbanistica comunale una operatività amministrativa molto superore di quella che ne scaturiva dal PRG.

Sempre in analogia al Sindaco diviene strategica la massima pubblicizzazione delle azioni tecniche al fine di allontanare le pressioni delle lobby mafiose criminali che solitamente premono sul dirigente additato di un potere non vero.

Pianificazione perenne

La concezione dell'urbanistica orizzontale e non piramidale porta alla possibilità che il Comune sia investito di una quantità di operazioni di progettazione urbanistica molto intensa. Prima per realizzare i propri piani poi per adeguarli di volta in volta ai piani sovraordinati, PTCP e QTR, etc. Pertanto lo scenario più plausibile è che l'attività di pianificazione diverrà un'attività strutturale e non più episodica.

Questo ultimo fattore, unitamente ai costi economici dell'esternalizzazione delle progettazioni fa si che l'organizzazione di un settore interno di pianificazione sia essenziale per un comune moderno.

Presa d'atto vigenza, non contrasto e standard Per tutti i Comuni e per qualunque tipologia di Piano (PRG e/o PdF) il Consiglio Comunale dovrà prendere atto della avvenuta pubblicazione delle Linee Guida ed effettuare una dichiarazione di Contrasto o meno del proprio Piano urbanistico vigente alle nuove norme e dei quattro punti stabiliti dalle Linee Guida.

Bacheca atti urbanistici

Prevista dalla legge r.19/02 art. 2c.3, persino posta all'esterno della sede comunale, potrebbe assorbire una enorme quantità di tempo per le eventuali copie degli atti richiesti dai cittadini. Per ovviare a ciò molte amministrazioni hanno da tempo inserito tutti gli atti urbanistici, sia privati che pubblici, nel sito internet.

Sito internet

Questa forma di comunicazione risulta essenziale per gestire economicamente tutto il settore urbanistica sia perchè riduce drasticamente il "Front-Office", rapporto fisico fra impiegati e cittadini, e sia per diminuire le operazioni reiteranti che solitamente gli impiegati sono obbligati a realizzare con i cittadini.

Il sito internet deve seguire un'apposita legislazione sull'accessibilità del web (legge Stanca n.4/04), per le persone diversamente abili affinché possano fruire delle informazioni contenute nelle pagine. Questa leggibilità nella realtà aiuta di molto anche i cittadini normo-dotadi poiché obbliga l'amministratore del web a un lessico molto facile.

Sportelli unici

Sono da istituire due sportelli Unici:

SUE - Sportello Unico per l'edilizia, individuato dalla legge urbanistica *L.U.19/02 art.71*;

SUAP - Sportello Unico per le attività produttive, individuato dalla legge *L.34 art.23,*

Ufficio del Piano

La struttura amministrativa più idonea ed adeguata alla formazione dei nuovi PSC, a detta della maggior parte degli esperti in pianificazione, risulta essere l'Ufficio del Piano che, solitamente lavora in stretta collaborazione con il comitato tecnico scientifico.

L'ufficio del piano ha funzioni di raccordo e integrazione con gli altri settori dell'amministrazione al fine di rendere coerente con la proposta di piano le iniziative dell'amministrazione comunale, secondo un approccio strategico, collaborativo e integrato. L'ufficio ha anche funzioni di aggiornamento del piano nel suo complesso e delle singole azioni, ed è adatto alla realizzazione contemporanea di ulteriori pianificazioni come le strategiche e le operative.

L'Ufficio del Piano può essere inteso in vari modi, ma sostanzialmente si esplica su due diverse tipologie:

- Ufficio di coordinamento
- Ufficio di coordinamento e progettazione urbanistica;

Urban Center

Sono previsti dall'art.11 c.6 della legge r.19/02 e sono intesi sia in funzione di promozione e partecipazione allargata e sia in funzione di laboratori di progettazione partecipata. il compito è quello di contribuire a promuovere la cultura del progetto e della pianificazione, migliorandone la gestione tecnico amministrativa e di promuovere attività di progettazione negoziata e partecipata; valorizzare il patrimonio urbanistico del territorio

Aggiornamento Cartografia

La questione della cartografia va suddivisa in due parti:

- la prima è rappresentata dalla verifica della cartografia numerica esistente con le specifiche delle Linee Guida per l'elaborazione del PSC in forma di GIS;
- la seconda è quella dell'aggiornamento continuo del GIS stesso con gli atti amministrativi espressi.

Asservimento fondi Agricoli

Rappresenta una novità espressa nelle pieghe della legge r. 19/02, che non cita espressamente tale adempimento, ma che risulta essere necessario per la verifica di eventuali sovrapposizioni di asservimenti dei fondi agricoli.

Gestione pubblicazione PSC perenne

Anche questo adempimento risulta essere molto oneroso se non realizzato sul sito internet, quest'ultimo può semplificare gli adempimenti fino al punto di un'automatismo perfino nei certificati urbanistici da rilasciare.

Gestione della perequazione

È l'adempimento più difficile, poiché i meccanismi che si instaureranno ci sono sconosciuti, anche questo punto dovrebbe essere diminuito dei pericoli incombenti con la massima trasparenza informativa.

Misure di Salvaguardia

Le misure di salvaguardia possono essere suddivise in due parti:

- Misure di salvaguardia ambientali ed immediate:
- Misure di salvaguardia a seguito del PSC;

Piccoli adeguamenti tecnici della pianificazione vigente

L.r.19/02 Art.65 C..7. In caso di adeguamenti resi necessari per errori materiali di trascrizione grafici e/o allegati a disfunzioni degli apparati telematici, elettromagnetici o di digitazione, vi provvede il dirigente responsabile del servizio all'attuazione del Piano

8. Le modifiche d'ufficio e le prescrizioni di cui al 2°comma dell'art.10 L.U. n. 11500 del 1942 e successive modificazioni avranno ad oggetto anche l'osservanza delle norme della presente legge

Piano di Protezione Civile

Occorre che il Piano Comunale di Protezione Civile sia verificato con tutti gli atti amministrativi urbanistici che vengano emanati.

Le fasi del Piano

L'inizio del processo di piano è rappresentato da quella delibera consiliare da realizzare immediatamente, ovvero la "presa d'atto della vigenza delle Linee Guida" in cui occorrerà verificare il "non contrasto" del piano vigente non la nuova normativa,

Il processo politico-amministrativo si può sintetizzare in tre fasi come di seguito[57]:

- Fase propedeutica
- Fase progettuale
- Fase gestione del PSC e POT

Il ruolo degli Enti Pubblici

Sono gli "attori" fondamentali delle Conferenze, poiché a loro viene demandata la corrispondenza tecnica del PSC con i Piani sovra-ordinati (Linee Guida, PTCP ed altro) e ancora l'osservanza delle leggi esistenti. Il loro ruolo è di intervenire nelle Conferenze e di esplicitare in esse tutte le mancanze eventualmente esistenti.

[57] *Vedi gli schemi in fondo al libro;*

Il ruolo dei Tecnici Progettisti

Nella formazione del PSC il professionista può essere il protagonista e quindi economicamente vantaggioso a patto che cambi il ruolo fino ad ora impersonato.

Fino ad ora il ruolo del tecnico professionista era sostanzialmente il personaggio che sapeva forzare le regole urbanistiche e il suo successo dipendeva dalla maggiore o minore forzatura delle norme. Per tale azione non era e non è infrequente l'uso delle amicizie politiche personali per cui nella sostanza il dirigente tecnico comunale accumulava una forza economica positiva per i propri aspetti economici e negativa per i possibili attacchi delle lobby sotterranee.

Tali pratiche non scompariranno certamente con la legge r. 19/02 che non ha una bacchetta magica, ma certamente saranno molto minori se l'informazione attorno al "progetto" sarà forte e molto amplia.

Fase iniziale, la formazione del PSC

Al contrario il ruolo che inizialmente il tecnico professionista dovrà assumere sarà quello di educatore alle nuove regole verso gli attori della pianificazione: sindaci, politici, associazioni, imprenditori, etc. poiché le regole urbanistiche di cui qui si tratta, possono essere inizialmente interpretate come estremamente difficili e pertanto rigettate.

La voce degli attori ed il Patto delle aree edificabili

Inizialmente egli potrà contribuire alla formazione di tale "Patto" interpretando la voce di uno degli attori del Piano per la definizione del PSC del territorio comunale in ambiti Urbanizzati, ambiti Urbanizzabili e Ambiti non Urbanizzabili e agricolo – forestali. Questa suddivisione genera quello che si è chiamato "patto delle aree urbanizzabili", ovvero tutti gli attori dell'urbanistica si accordano su quali siano le aree di possibile non urbanizzazione e pertanto nelle restanti aree, urbanizzabili, l'intervento ha la sua certezza normativa ed economica.

Questo patto va successivamente illustrato agli addetti ai lavori in modo chiaro al fine di poter trovare le proprie convenienze.

La Perequazione

La fase dello sviluppo della perequazione potrà risultare il più difficile di tutti gli istituti urbanistici, per cui il tecnico si troverà, forza maggiore, a sviluppare un ruolo di mediatore degli interessi fra gli attori della perequazione.

Elementi tecnici e tecnologici

Gli istituti della legge r. 19/02 sono molteplici ed alcuni potranno risultare abbastanza ostici per una parte della collettività come ad esempio: bacheca atti urbanistici, sito internet, sportelli unici, Uffici del Piano, urban center, PTCP, PSC, POT, PAU.

Anche in questo caso il ruolo del tecnico professionista potrà essere il facilitatore o il mediatore dell'uso di questi sistemi così come originariamente faceva nel compilare tutta la fase istruttoria del progetto.

Il ruolo del cittadino

Si tratta del cittadino che non avendo uno dei ruoli sopra esposti non ha interessi diretti, ma esclusivamente quello di aumentare la qualità della vita e l'incremento economico della collettività. Il suo ruolo è molto simile a quello delle associazioni e partecipa al processo di costruzione delle scelte di pianificazione con la giusta ignoranza del non addetto ai lavori.

Il Patto delle aree urbanizzabili

Anche per il cittadino, così come per gli altri attori della pianificazione, vale il "patto delle aree urbanizzabili", ovvero tutti gli attori dell'urbanistica si accordano, nella Conferenza di Pianificazione del PSC, su quali siano le aree di possibile urbanizzazione. Pertanto l'interesse del cittadino sulla qualità urbana è strategico sul come influire alla formazione di tale "patto".

La bacheca urbanistica

Questo atto amministrativo risulta di grande importanza, poiché dal registro degli atti urbanistici di cui all'art.2 c3 , chiamato qui comunemente "bacheca urbanistica" si potranno ottenere tutte le informazioni sulle trasformazioni del territorio. Tali informazioni non sono segregabili, per privacy o altro, e la mancanza di tale pubblicazione fa innescare l'inefficacia dell'atto urbanistico, lr.19/02 art. 2 c.4.

La Conferenza di Pianificazione e di Servizi

Tutte le conferenze di Pianificazione e di Servizi, specie se in variante al Piano, occorre che abbiano una forte pubblicità ed un'informativa preventiva degli atti. Anche i cittadini comuni, possono partecipare all'evento ed hanno diritto di parola e di far annotare la loro opinione nell'apposito verbale.

Osservazioni al PSC

Al precedente livello di partecipazione segue quello definito dalle osservazioni all'adozione del PSC e dei vari piani da parte del Consiglio Comunale. Questa fase di partecipazione è del tutto analoga alla precedente e differisce dal fatto sostanziale che sono ammesse anche osservazioni personali e di lesioni di interesse privato.

La VAS

La fase della valutazione risulta essere quella dove maggiormente un cittadino può intervenire, tenendo ben presente che tutte le VAS, nelle sue varie articolazioni (vedi capitolo a parte), non rappresentano un giudizio automatico di punteggi positivi o negativi del piano, ma solo l'esposizione dei possibili impatti che le varie azioni che il piano urbanistico ipotizza.

Per una sintesi efficace della VAS si faccia riferimento ai precedenti ruoli.

Fermare il Piano

Come esplicitato in altra parte l'unica speranza di poter fermare un piano è quella di insinuarsi nelle vicende politiche attraverso le armi democratiche dei consigli e mediatiche.

Nella sostanza si possono sintetizzare le tre possibilità: **A.** Fermo giuridico: solo per difetto informativo; **B.** Fermo politico: intervento mediatico, giornalistico e convegnistico; **C.** Fermo tecnico: ricorsi giuridici ai Tribunali e mancanza di corrispondenza al QTR e PTCP; In conclusione occorre rilevare che il ruolo delle associazioni nella pianificazione urbanistica diviene strategico e proprio perché esse rappresentano il punto più debole di tutti gli operatori, la politica riformista dovrà farsi carico di supportarle anche economicamente.

L'iter di adeguamento della strumentazione urbanistica

Questo punto è stato il più discusso e controverso di tutta la gestione dell'approvazione delle Linee Guida, poiché la legge, nella versione del 2002, era molto rigida quando imponeva l'inizio dell'elaborazione dei nuovi Piani Strutturali entro tre mesi (ora 12) a tutte le amministrazioni locali, pena un sostanziale blocco dell'edificazione.

Le discussioni politiche e tecniche sono state molto forti e vi è stata anche qualche pagina pubblicitaria di un giornale locale in cui gli industriali paventavano questo presunto blocco dell'edilizia con la messa a regime della nuova legge urbanistica.

Nella realtà, si tratta ancora una volta di un falso problema, poiché è vero che la legge imponeva ed impone tempi certi per l'avvio dell'elaborazione del nuovo PSC (12 mesi, ma questa norma è il necessario incentivo ad iniziare la nuova stagione urbanistica, altrimenti i Sindaci non avrebbero trovato nessuna motivazione a riorganizzare le scelte urbanistiche già faticosamente messe a punto nell'ultima stesura del Piano comunale.

Al presunto blocco dell'edilizia Il Consiglio Regionale ha cercato di ovviare portando a dodici mesi[58] il termine ultimo di avvio del nuovo Piano nei Comuni già provvisti del vecchio PRG, oltre i quali comunque varranno le limitazioni operative dell'art. 65 come modificato. Naturalmente rimane la deterrenza della decadenza delle aree esterne al perimetro dei suoli urbanizzati, perimetro più avanti definito. Tale decadenza risulta essere basilare per l'avvio della nuova stagione urbanistica calabrese, senza la quale i Comuni non avrebbero avuto interesse alla formazione del nuovo PSC:

La modifica alla legge n. 19/02 porta con se l'istituto della verifica del contrasto fra il PRG vigente e le Linee Guida. In pratica si è lasciato aperto uno spiraglio a qualche Piano, realizzato nell'ultimo periodo, già conforme a molti dei dettati della Linee Guida. Naturalmente nel caso del contrasto, caso pressoché totale dei Piani calabresi, il Comune ha dodici mesi di tempo per adeguare il Piano pena la decadenza della norme urbanistiche delle aree al di fuori del "Perimetro Urbanizzato".

Per quanto riguarda la fase interna nei dodici mesi la legge presuppone una certa flessibilità del Piano, ovvero delle varianti, solo nel caso di interesse pubblico o anche per privati se inseriti negli "strumenti di pianificazione negoziata".

L'adeguamento dei Piani nella legge 19/02

La prima distinzione da fare è quella se il Comune è fornito di un P.R.G. o di un P.d.F. ed il quadro successivo esplicita la tempistica:

[58] *Vedi modifica alla legge urbanistica con Legge Regionale n.14 del 24.11.06*

QUADRO ADEGUAMENTO E VALIDITÀ DELLA PIANIFICAZIONE

Comuni con PRG vigente,

- inizio formazione nuovo PSC entro 12 mesi;
- dopo i 12 mesi, comunque, le trasformazioni sono possibili entro il Perimetro di suolo urbanizzato, al di fuori valgono le norme per gli Ambiti agricoli.

Comuni con Il P.di F. vigente

- Inizio formazione nuovo PSC entro 12 mesi
- Dopo i 60 gg, comunque, la destinazione dell'ambito agricolo si estende a tutti i suoli ricadenti al di fuori dei centri abitati.

Comune con P.R.G.

Nella sostanza la quasi totalità dei Comuni calabresi dovrà mettere mano alla formazione del nuovo P.S.C. entro 12 mesi dal 4 dicembre 2006 e incentivare la conclusione veloce dell'iter del nuovo Piano la legge inserisce un deterrente che consiste nel bloccare l'edificazione al di fuori del "perimetro dei suoli urbanizzati" [59]. Il deterrente risulta essere molto piccolo e risulta essere strategica l'esatta determinazione dei sopra indicati perimetri.

Le Linee Guida, giustamente, hanno reso manifesto il concetto di "**Perimetro di suolo Urbanizzato**" che al momento risulta essere molto ampio, ma che porterà a sicure diatribe interpretative[60]. In pratica vengono escluse le sole zone C non interessate da piani attuativi (P. Lottizzazione o altro) che non siano già serviti da servizi infrastrutturali a rete (strade, fogne, acqua, energia).

La definizione di perimetro di suolo urbanizzato nelle Linee Guida

*L.G. da 7.1 …Con la denominazione di "**perimetro di suolo urbanizzato"** si intende il perimetro delle aree aventi destinazione di zona A e B negli strumenti urbanistici vigenti, le zone C individuate dai medesimi strumenti per le quali siano vigenti piani attuativi approvati, nonché tutte le zone territoriali comunque denominate, compre le zone C – ma diversi dalle zone E e dagli ambiti agro-forestali – che per la vicinanza ai principali servizi a rete ed altri impianti, possono essere funzionali al completamento delle trasformazioni urbane iniziate in tempi precedenti e ancora in corso, con esplicita esclusione delle aree abusive non perimetrate ai sensi della L. 47/85 e seguenti.*

---

[59] *L.R. 19/02 - Art. 65 c.2. I Piani Regolatori Generali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, conservano validità fino a dodici mesi a partire dalla entrata in vigore delle Linee Guida, di cui al comma 5 dell'art.17. Decorso il predetto termine tutte le previsioni di detti strumenti riguardanti le aree esterne al perimetro dei suoli urbanizzati, definiti come il perimetro delle aree aventi destinazioni di zona A e B negli strumenti urbanistici vigenti e delle zone C individuati dai medesimi strumenti per le quali siano stati approvati piani di lottizzazione….*

[60] *Una prima diatriba sarà su quale autorità politica o amministrativa dovrà determinare il perimetro di suolo urbanizzato.*

Comune con P.d.F.

Per i Comuni provvisti del solo e obsoleto P. d F., ovvero per il 70% dei Comuni calabresi, i termini sono molto ristretti e comunque, fin da subito, vi è la decadenza delle previsioni urbanistiche oltre la delimitazione del "Centro Abitato" che divengono zone agricole[61].

Questa disposizione, seppur giusta, si scontra con le ristrettezza economiche proprio dei Comuni più piccoli (circa 280 in Calabria) che non potranno spendere quei 40-60 mila euro per la formazione del nuovo Piano.

È presumibile che tale questione rappresenterà il nodo cruciale dell'avvio della nuova stagione urbanistica, poiché senza un incentivo economico esterno le Amministrazioni non riusciranno a pianificare il loro territorio, e le loro azioni saranno all'insegna del fai da te e della dequalificazione culturale.

Le disposizioni urbanistiche in questi casi sono molto più rigide e spingono ad una immediata formazione del P.S.C. In pratica dopo soli sessanta giorni a partire dal 24. novembre 2006 le trasformazioni del territorio sono possibili solo al di fuori dei centri abitati[62]. Nella maggior parte dei Comuni tale delimitazione è stata effettuata ormai da tempo, si tratta di quella determinazione richiesta dalla L.765/67, pertanto dovrebbe divenire facile ed automatico l'individuazione del centro abitato ai fini dei permessi di costruzione con la legge urbanistica regionale ed in assenza dei nuovi PSC.

Definizione dei centri abitati

Questa definizione si riferisce alla legge 10/77 che disciplinava le trasformazioni nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici e fissava al di fuori di quest'ultimi il famoso indice fondiario di 0.03 mc/mq.

Tale perimetro era stato individuato dalla legge 765/67 senza definirne il concetto urbanistico per cui vi è stata una notevole difficoltà alla sua individuazione. Solo a seguito della modifica del codice della strada[63] una circolare del Ministero dei lavori pubblici[64] la

---

[61] *Comma 6 dell'art. 50 L.R. 19/02 modificato dalla legge r. n.8/03 A decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'approvazione delle Linee guida da parte della Regione Calabria, nei comuni dotati di programma di fabbricazione, la destinazione a zona agricola si intende estesa a tutti i suoli ricadenti al di fuori dei centri abitati, salvo quanto disposto dai piani sovraordinati.*

[62] *L.R. art.65 c.2….Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano nel caso in cui lo strumento urbanistico vigente sia un Programma di Fabbricazione, nel qual caso vale quanto disposto dal 6° comma dell'art..50 della presente legge, come modificato dal 1° comma dell'art.33 della L:R: 8/2003, ovvero che a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore delle Linee Guida, a tutti i suoli ricadenti al di fuori dei centri abitati viene estesa la destinazione agricola…*

[63] *Art. 3 comma 1 del Dlgs 285/92 La definizione di "centro abitato" è contenuta nell'art. 3 del nuovo codice della strada (letteralmente "insieme di edifici, delimitato lungo le vie di accesso dagli appositi segnali di inizio e fine. Per insieme di edifici si intende un raggruppamento continuo, ancorché intervallato da strade, piazze, giardini o simili, costituito da non meno di venticinque fabbricati e da aree di uso pubblico con accessi veicolari o pedonali sulla strada"), ma la rilevanza urbanistica discende dalla L. 765/1967 (cosiddetta legge ponte) per disciplinare l'edificazione nei comuni privi di piano regolatore o di programma di fabbricazione e, quindi, dal D.M. 1° aprile 1968 n. 1404 in ordine alle distanze dell'edificazione dal nastro stradale. Successivamente l'art. 4 della L. 10/1977, innovando i criteri dettati dall'art. 17 della L. 765 citata (che introduce l'art. 41-quinquies nella L. 1150/1942), ha*

delimitazione del Centro Abitato deve essere effettuata in base alla situazione edificatoria esistente e non di quella ipotizzata con edifici in stretta connessione fra di loro e non costituire episodi edilizi isolati con esclusione di terreni agricoli e aree fabbricabili. Anche la giurisprudenza[65] ha definito che il concetto di centro abitato come delineato dalla delibera richiesta dalla L.765/67 specificando che anche gli spazi pubblici fanno parte di questa delimitazione.

Periodo vacazio Linee Guida, apr.02-nov.06

Questo periodo è durato 4 anni in cui la legge n.19/02 non è stata sostanzialmente applicata, anche in quei dettati immediatamente esecutivi per i quali la circolare regionale[66] aveva ribadito l'immediata esecutività.

In questi anni sono stati approvati moltissimi Piani Urbanistici e molte varianti per i quali si tratterà di determinare la loro conformità ai dettati delle Linee Guida. Tale conformità sarà molto difficile poiché pur potendo avere il PRG una impostazione sostenibile e conformante alle nuove determinazione alle attenzioni Paesaggistiche, i PRG non saranno certamente conformi alla perequazione estesa a tutti i territori potenzialmente trasformabili.

Misure di Salvaguardia

Sono, da sempre, molto discusse ma necessarie per far in modo di salvaguardare quelle aree portatrici di particolari valori ambientali e culturali che le leggi vigenti in materia riconoscono.

L.G. dal 7.1 … Pertanto in attesa dell'approvazione del Q.T.R, lo Schema Base della Carta Regionale dei Luoghi rimanda alle norme vigenti per le aree già sottoposte a regime di tutela e propone misure di salvaguardia per le aree che esprimono particolari valori dal punto di vista ambientale, anche ai sensi della L.R. 23/90, e per le quali Leggi Statali e Decreti Ministeriali demandano alla Regione appositi provvedimenti regolativi.

Le modalità di applicazione delle Misure di Salvaguardia, che le Linee Guida assumono, sono quelle della legge regionale 23/90 (vedi riquadro in seguito) e si esplicano per le seguenti aree:

- Aree ZPS Zone di protezione speciale, misure specifiche dei piani dell'area protetta;
- Aree SIC Siti di interesse Comunitario, L.r.23/90 art. 7;
- Comprensori Paesaggistici, L.r.23/90 art.7 ;
- Aree Montane, sopra 1.000 mlsm, L.r.23/90 art.7;
- Fiumi, torrenti e corsi d'acqua, L.r.23/90 art.7;
- Ambiti boschivi, L.r.23/90 art.7;
- Ambiti costieri fuori i perimetri dei suoli urbanizzati, L.r.23/90 art..6 e 7;
- Beni Paesaggistici già sotto tutela de art.142 Dlgs 42/04, L.r.23/90 art.7;

imposto nuovi limiti di edificabilità, a valere dal 1° gennaio 1979, nei comuni sprovvisti di strumenti urbanistici generali

[64] *Circolare LLPP 6709/97*

[65] *Aldo Fiale, Diritto Urbanistico, Simone, 2003*

[66] *Circolare Assessorato regionale all'Urbanistica e Governo del Territorio n.770*

In tutte queste aree si applicano, fin da subito, le norme di trasformazione del territorio dell'art. 7 della L.R. 23/90, che si possono riassumere sinteticamente in :

- Interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e risanamento conservativo,
- Interventi di manutenzione, conservazione, consolidamento e ripristino ambientale;
- Interventi di servizi minimi complementari senza alterazione dell'assetto idrogeologico ed ambientale;
- Utilizzazione agricola del suolo,
- Realizzazione di piccoli impianti tecnici;

Decadenza Misure di Salvaguardia dopo Il PSC

Tali misure di salvaguardia vendono a decadere[67] con l'approvazione definitiva del PSC poiché anche in assenza di Q.T.R. le Linee Guida hanno valore del Q.T.R.

Se ne deduce che tale norma diviene un grosso stimolo alle amministrazioni comunali per trovare le ragioni di una celere elaborazione ed approvazione del nuovo PSC.

L.r. 23/90 Art. 6 (Componenti territoriali assoggettate a misure minime di salvaguardia)
1._Fatti salvi i maggiori vincoli statali e fino all'adozione di uno strumento di pianificazione regionale avente i contenuti e le caratteristiche di cui al comma I dell'art. 1, alle seguenti componenti territoriali si applicano le misure di salvaguardia di cui al successivo art. 7:

a) i territori costieri ricadenti in una fascia compresa tra la linea di battigia e la linea di quota di 150 metri sul livello del mare, in ogni caso di larghezza non inferiore a metri 300 e non superiore a metri 700;
b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia,anche per i territori elevati sui laghi;
c) i fiumi, i torrenti ed i corsi di acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933 n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;
d) le montagne per la parte eccedente i 1000 metri sul livello medio del mare;
e) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento;
f) le zone di interesse archeologico, individuate a norma della legge 1 giugno 1939, n. 1089 e quelle di cui siano individuati i reperti, nonché una fascia di protezione di 10 metri dal loro perimetro esterno per le zone A e B, di metri lineari 50 per le zone C ed F, di metri lineari 100 per le altre zone;
g) gli insediamenti urbani storici inclusi in elenchi approvati con deliberazione della Giunta regionale;
h) le torri costiere, i castelli e le cinte murarie di cui alla legge regionale 26 gennaio 1987, n. 3, ed allo elenco allegato alla presente legge sotto la lett. a), nonché una fascia di protezione di 10 metri dal loro perimetro esterno per le zone A e B, di metri lineari 50 per le zone C ed F, di metri lineari 100 per le altre zone;

[67] *L.r19/02 art.58 c3. Le misure di salvaguardia decadono con l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, a seguito dell'approvazione del Piano Strutturale, alle prescrizioni del Q.T.R o delle sue varianti e comunque decorsi cinque anni dalla loro entrata in vigore.*

i) i monumenti bizantini di cui allo elenco allegato alla legge sotto la let b), nonché una fascia di protezione di 10 metri dal loro perimetro esterno per le zone A e B, di metri lineari 50 per le zone C ed F, di metri lineari 100 per le altre zone;

l) le zone agricole terrazzate di cui alla legge regionale 11 agosto 1986, n. 34, e ivi catastalmente individuate nei Comuni di Bagnara, Scilla e Seminara;

m) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;

n) i comprensori ecologici-termali di cui all'art. 11 della legge regionale 3 settembre 1984, n. 26;

o) le singolarità geologiche e geotettonche incluse in elenchi approvati con delibera della Giunta regionale:

p) le zone umide incluse nell'elenco di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;

q) i parchi e le riserve naturali e regionali, i territori di protezione esterna dei parchi;

r) le zone soggette a frana e dissesto incluse in elenchi approvati con deliberazioni della Giunta regionale;

s) le cose e le località incluse negli elenchi di cui all'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497.

2.____Fatto salvo quanto disposto dalla legge 431/1985 e legge 1497/1939, non sono soggette a misure minime di salvaguardia di cui all'art. 7 ancorché ricadenti negli ambiti di cui alle lett. a), b) c), d), ed n) del comma I:

a) le aree incluse dagli strumenti urbanistici generali comunali delle zone A, B ed E ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444;

b) le aree incluse dagli strumenti urbanistici generali comunali in zone C, D, F, ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, perché comprese in programmi pluriennali di attuazione di cui all'art. 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10. Sono obbligati a dotarsi di piani pluriennali di attuazione tutti i Comuni di cui all'elenco riportato alla legge regionale n. 15/1979; i restanti Comuni hanno facoltà di dotarsi del piano pluriennale di attuazione. Il vincolo continuerà ad applicarsi per i Comuni che saranno obbligati allo adeguamento dei piani regolatori generali;

c) le aree ricomprese nella perimetrazione dei centri edificati ai sensi del l'art. 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, nei Comuni privi di strumenti urbanistici generali conformi al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444;

d) le aree ricadenti in piani attuativi redatti ai sensi delle leggi vigenti regolarmente approvati alla data di entrata in vigore della presente legge;

e) le aree incluse nei piani regolatori degli agglomerati industriali approvati, limitatamente a quelle aree dotate di opere di urbanizzazione già approvate e finanziate alla data di entrata in vigore della presente legge.

3.____Fatta salva ogni competenza statale a quanto disposto dalla legge 431/1985 e legge 1497/1939, per i Comuni dotati di piano regolatore generale le norme di salvaguardia previsto dalla presente legge non si applicano oltre la data del 31 luglio 1991.

Per i Comuni che, pur dotati di piano regolatore generale siano obbligati all'adeguamento degli stessi le norme di salvaguardia previste dalla presente legge continueranno ad applicarsi sino alla definitiva approvazione del piano adeguato.

***Art. 7** (Misure minime di salvaguardia)*

1.____Nelle componenti territoriali di cui all'art. 6 sono ammessi esclusivamente:

a) gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, nonché, con la eccezione delle componenti territoriali di cui alle lett. f), g), h) ed i) del comma I dell'art. 6, di ristrutturazione edilizia e di ampliamento fino ad un massimo del 5% della volumetria esistente alla data del 31 dicembre 1986, per i manufatti legittimamente esistenti;

b) gli interventi di manutenzione, conservazione, consolidamento e ripristino ambientale, che non alterino l'assetto idrogeologico ed ambientale;

c) gli interventi di realizzazione di sentieri e di percorsi di accesso e di altri servizi minimi complementari, finalizzata alla fruizione turistica naturalistica culturale, perché non comportino tagli di alberi, opere di scavo e di riporto di terra, ed altre opere che possano alterare l'assetto idrogeologico ed ambientale;

d) l'utilizzazione agricola del suolo, ivi compresa l'attività di allevamento nonché la realizzazione di strade poderali e di annessi rustici strettamente funzionali alla conduzione del fondo, per i terreni ricadenti nelle zone agricole definite come tali dagli strumenti di pianificazione e comunque aventi utilizzazione agricola in atto alla data del 31 dicembre 1986, fermo restando che per le componenti territoriali di cui alle lett. l), o) e p) del comma I dell'art. 6 è vietato qualsiasi mutamento delle qualità colturali in atto alla predetta data del 31 dicembre 1986 e che per la componente territoriale di cui alla lett. e) del citato comma 1 dell'art. 6 sono consentiti solamente il taglio colturale, la forestazione ,la riforestazione e le opere di bonifica, antincendio e di conservazione in conformità ad ogni prescrizione vigente in materia;

e) la realizzazione di piccoli impianti tecnici, quali cabine elettriche, serbatoi d'acqua per lo spegnimento di incendi e simili con l'eccezione delle componenti territoriali di cui alle lettere f), h), i), o) e r) del comma 1 dell'art. 6.

2.____Nelle componenti territoriali di cui appresso, fatte salve prescrizioni più restrittive, valgono le seguenti prescrizioni:

a) sugli arenili e sulle sponde demaniali dei laghi e dei corsi d'acqua, non sono ammesse costruzioni stabili;

b) nelle aree adiacenti agli arenili demaniali sono ammesse strutture precarie stagionali di servizio al godimento turistico balneare in ogni caso non residenziali, ed a condizione che non sia precluso il libero accesso al mare;

c) i percorsi e sentieri di accesso agli arenili demaniali non possono esse re preclusi al libero accesso.I parcheggi necessari a garantire l'accessibilità agli arenili demaniali devono essere realizzati al di fuori della fascia costiera di metri 150 dalla battigia. Le strutture precarie esistenti al 31 dicembre 1986 devono essere arretrate secondo i medesimi criteri,salvo che non sia dimostrata la assoluta indisponibilità di spazio.

3.____Le misure minime di cui al presente art. sono immediatamente prevalenti sugli strumenti di pianificazione urbanistica regionale e sub regionale vigenti e costituiscono indirizzo per gli strumenti urbanistici in corso di formazione.

Presa d'atto vigenza delle Linee Guida

Per tutti i Comuni e per qualunque tipologia di Piano (PRG e/o PdF) il Consiglio Comunale dovrà prendere atto della avvenuta pubblicazione delle Linee Guida ed effettuare una dichiarazione[68] di contrasto o meno del proprio Piano urbanistico vigente alle nuove norme. La deliberazione, nel caso di "non contrasto", va inviata alla Regione per il parere vincolante. Nella stessa deliberazione occorre che siano verificati gli "standard" di cui all'art. 53 della legge r.19/02.

Si tratta di una deliberazione, abbastanza complessa, che farà discutere molto la politica e i giuristi, poiché rappresenta l'unica possibilità a non adeguare il vecchio PRG al PSC. Agli occhi dell'urbanista questa determinazione può risultare una "*diminuzio*" della

[68] *Elaborata dal dirigente preposto all'Urbanistica.*

nuova legge urbanistica poiché il non contrasto dei parametri di Tutela, Compatibilità ambientale, Sicurezza e Standard non possono bastare per non procedere alla formazione del nuovo PSC, poiché rimangono fuori i parametri della salvaguardia della Struttura territoriale, della Perequazione e della Sostenibilità.

In particolare le Linee Guida esplicitano i parametri con cui stabilire gli eventuali contrasti. Si tratta di parametri che richiedono l'esplicitazione espressa di una serie di vincoli e tutele già operanti sul territorio.

Dal successivo stralcio delle Linee Guida si può dedurre che difficilmente un vecchio PRG può contenere esplicitamente tutte le indicazioni previste dagli stessi capitoli delle L.G. e che pertanto la dichiarazione del "non contrasto" sarà molto difficile realizzarla, se non con grandi forzature politiche.

L.G. da 7.2…In riferimento a quanto previsto dal comma 2 dell'art.65, per quanto concerne l'edificazione in aree esterne al perimetro dei suoli urbanizzati, la definizione di "non contrasto" delle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti è dettata dai seguenti criteri:

- *a)* ***Rispetto della tutela*** *e della vincolistica esistente per legge in materia di tutela dei beni paesaggistici e culturali: devono essere esplicitati e rispettati tutti i vincoli, paesaggistici, territoriali, previsti ai sensi della normativa vigente.*
- *b)* ***Compatibilità ambientale****: le azioni previste dallo S.U vigente devono rispettare la normativa vigente in materia di tutela ambientale.*
- *c)* ***Sicurezza idrogeologica e protezione civile****: devono essere rispettati i criteri di trattamento del quadro idro-geomorfologico e di protezione civile e di difesa del suolo, secondo le leggi vigenti, il contenuto delle presenti Linee Guida, e la strumentazione sovraordinata;*
- ~~*d)*~~ ***Rispetto degli standard di cui al D.M. 1444/68*** *nella misura prevista superiore al minimo di 18 mq ad abitante, ovvero nella misura maggiore indicata dalle leggi regionali che regolano la materia.*

La presa d'atto della vigenza delle presenti Linee Guida e della necessità, o meno, di un successivo adeguamento dello strumento urbanistico vigente deve essere deliberato dal Consiglio Comunale previa attestazione da parte del dirigente responsabile.

Laddove il Comune, sulla scorta dei criteri sopra enunciati, consideri lo strumento urbanistico vigente "non in contrasto" con le presenti Linee Guida agli effetti dell'art.65, nonché con la legge, e quindi intenda differire l'adeguamento della strumentazione, ovvero la redazione del PSC, la suddetta deliberazione di consiglio comunale deve essere inviata alla Regione - Dipartimento Urbanistica - per l'espressione di un parere con carattere vincolante.

Nella dichiarazione della "Presa d'atto della vigenza delle Linee Guida" dovrebbe trovare posto la esplicita indicazione politica se realizzare o meno il P.O.T. (Piano Operativo temporale), il piano del Sindaco. Questa previsione, facoltativa [69], risulta essere strategica per

[69] *L.R. 19/02 art. 23 c. 1.Il Piano Operativo Temporale (P.O.T.) è strumento facoltativo ad eccezione deii Comuni che eventualmente saranno indicati in specifico elenco nel QTR del Piano Strutturale Comunale e lo attua individuando le trasformazioni del territorio per interventi pubblici o d'interesse pubblico individuati tali dal Consiglio*

capire sia i tempi di elaborazione del PSC, sia dell'incarico e sia della comunicazione operativa della normativa ai cittadini.

Riassumendo la "presa d'atto della vigenza delle Linee Guida dovrà contenere i seguenti punti:

- Ricognizione legislativa urbanistica regionale e esplicitazione della vigenza delle Linee Guida;
- Valutazione sui gradi di esecutività del futuro PSC e decisione sulla realizzazione di un POT separato;
- Struttura organizzativa per elaborazione PSC e Urban Center con la predisposizione di Ufficio del Piano o con incarichi esterni;
- Analisi rapporto Comuni limitrofi e decisione sul possibile P.S. Associato;

Come avviare il nuovo PSC

La generalità dei Comuni calabresi dovrà, quindi, realizzare il nuovo P.S.C. e il mancato avvio dell'iter progettuale farà scattare la surroga provinciale[70] per il commissariamento. Questa necessità diviene molto stringente per quella metà dei Comuni calabresi ancora forniti di PdF che si vedono ristretta la loro operatività quasi immediatamente.

L.G. da 7.2…. Va rilevato a tal punto, per i Comuni il cui strumento urbanistico generale vigente sia il Programma di Fabbricazione, che a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'approvazione delle Linee Guida a tutti i suoli ricadenti al di fuori dei centri abitati viene estesa la destinazione a zona agricola (6° comma dell'articolo 50 come modificato dal 1° comma dell'articolo 33 della L.R. 8/2003).

Il primo atto che il Comune deve realizzare è la "presa d'atto della vigenza delle Linee Guida", con la quale il Consiglio Comunale dichiarerà l'esigenza o meno di realizzare il nuovo PSC e la volontà di realizzare un POT separato.

Sembra opportuno che con la stessa deliberazione consiliare si analizzi il rapporto con le municipalità limitrofe e si soppesi la possibilità di passare alla realizzazione di un P.S Associato, di cui si veda nei paragrafi successivi.

La Giunta Comunale dovrà decidere le modalità organizzative per l'effettiva predisposizione del PSC, ovvero dare incarico esterno o predisporre un Ufficio del Piano.

In tutte e due casi precedenti il Comune dovrà predisporre un Urban Center[71] al fine di promuovere la partecipazione che possono essere articolati sia come laboratori urbani, sia come laboratori di quartiere e sia come laboratori territoriali.

---

comunale da realizzare nell'arco temporale di un quinquennio, ovvero nel corso del mandato dell'amministrazione adottante.

[70] *L.R. 19/02 art. 67 c1…In caso di mancato rispetto dei termini perentori previsti dalla presente legge, il Presidente della Giunta regionale o il Presidente della Provincia invita gli Enti inadempienti a provvedere entro trenta giorni, decorsi inutilmente i quali, al compimento dei singoli atti provvede direttamente la Giunta regionale o Provinciale, nominando un apposito commissario ad acta, con oneri a carico degli Enti inadempienti.*

[71] *Legge 19/02 art. 11 c.6. I Comuni, per promuovere la partecipazione allargata dei cittadini alla definizione degli strumenti urbanistici e delle politiche di sviluppo e governo del territorio comunale*

Come avviare il PSA (PSC Associato)

L'iter di un PSC Associato non differisce di molto rispetto a quello per un singolo Comune. In questo caso, è richiesta una fase preparatoria composta da una deliberazione di tutti i Consigli Comunali interessati che concretizzeranno il loro accordo in un protocollo di intesa ed in un Ufficio del Piano, questa volta sembra essere obbligatorio, per poi definire l'iter del Piano con la Conferenza di Pianificazione e le singole adozioni nei Comuni interessati.

L'incarico, il bando pubblico e i giovani

Pur assumendo l'indicazione della realizzazione del PSC attraverso l'Ufficio del Piano, come generalmente la cultura urbanistica attuale afferma, le Linee Guida e la legge 19/02 [72] disciplinano la formazione dell'atto amministrativo dell'incarico a tecnici esterni dell'Amministrazione. L'indicazione è di prevedere procedure concorsuali o ad evidenza pubblica, con avviso preventivo sul BUR. Pertanto la normativa esplicita, per l'ennesima volta, la impossibilità di procedure di bandi comunali poco pubblicizzati, magari esclusivamente nella bacheca comunale.

Nel caso di Incarico esterno occorre tenere presente che la formazione del nuovo PSC non può essere più ad appannaggio di un solo professionista, ma deve vedere il concorso di professionalità multidisciplinari. In particolare oltre al Geologo è prevista la partecipazione dell'agronomo, per gli aspetti interessanti il territorio agricolo-forestale e tutti gli esperti[73], storici – ambientalisti - etc, di cui la specificità comunale richiederà la presenza.

Un capitolo a parte è la presenza dei giovani nel gruppo di lavoro del PSC. In pratica la legge prevede che almeno un giovane[74], con meno di cinque anni di iscrizione ordinistica,

---

nonché favorire una reale attività di partecipazione e condivisione collettiva anche per le attività progettuali riferite a opere di rilievo e di interesse pubblico e nel rispetto del principio della sostenibilità, istituiscono e gestiscono con personale adeguato, specifici "laboratori di partecipazione" che possono essere organizzati, in funzione delle specifiche necessità e situazioni, anche in maniera diffusa, ma coordinata e in rete, nel contesto cittadino e più in generale territoriale e intercomunale. I laboratori di partecipazione, in relazione allo strumento urbanistico che si dovrà redigere e attuare (Strumenti di pianificazione comunale – strumenti di pianificazione comunale in forma associata, strumenti di pianificazione negoziata come definiti dalla LR 19/02 e piani strategici e di sviluppo) ed anche in funzione di specifiche esigenze locali, possono essere articolati in: laboratori urbani; laboratori di quartiere; laboratori territoriali.

[72] *2.Al fine di elevare la qualità delle prestazioni professionali, anche incentivando il confronto e la concorrenzialità, gli affidamenti degli incarichi per atti di pianificazione e connessi, previsti dalla presente legge, devono obbligatoriamente, prevedere procedure concorsuali o ad evidenza pubblica, con avviso preventivo sul BUR Calabria garantendo il rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di affidamento degli incarichi professionali.*

[73] *L.r. 19/02 art. 69 c. 3. Ai fini delle analisi, delle relazioni e degli studi relativi ai beni archeologici, storici ed artistici ed ambientali, per le finalità della presente legge, sono considerati esperti i laureati in storia e conservazione dei beni architettonici ed ambientali e ogni altro professionista o esperto che possa dimostrare una specifica formazione ed esperienza nella materia.*

[74] *L.r. 19/02 art.69 c. 4.Il professionista o i professionisti comunque associati, affidatari degli incarichi di cui al 2° comma sono obbligati a coinvolgere organicamente nella redazione dei progetti un professionista abilitato da non più di cinque anni all'esercizio della professione ed iscritto nel proprio albo professionale.*

sia coinvolto. Sembra opportuno che il coinvolgimento del giovane sia certificato con almeno una citazione nella testata del Piano.

L'ufficio del Piano e Il modulo organizzativo

La struttura amministrativa più idonea ed adeguata alla formazione dei nuovi PSC, a detta della maggior parte degli esperti in pianificazione, risulta essere l'Ufficio del Piano. Quest'ultimo, solitamente lavora in stretta collaborazione con il comitato tecnico scientifico formato per lo specifico Piano, ed ha il compito di raccordare le iniziative, organizzando le diverse fasi anche con compiti operativi di gestione degli incontri. Ha funzioni di raccordo e integrazione con gli altri settori dell'amministrazione al fine di rendere coerente con la proposta di piano le iniziative dell'amministrazione comunale, secondo un approccio strategico, collaborativo e integrato. L'ufficio ha anche funzioni di aggiornamento del piano nel suo complesso e delle singole azioni, ed è adatto alla realizzazione contemporanea di ulteriori pianificazioni come le strategiche e le operative.

L'Ufficio del Piano può essere inteso in vari modi, ma sostanzialmente si esplica su due diverse tipologie:

- ufficio di coordinamento
- Ufficio di coordinamento e progettazione urbanistica;

Ufficio di Coordinamento:

In questo caso è lo strumento di raccordo operativo tra tutti gli attori del Piano Strutturale e spesso funge anche da elemento di comunicazione esterna (vedi gli Urban Center).

Le sue principali funzioni sono:

1. Funzioni dirigenziali e amministrative;
2. Supporto organizzativo degli incontri e delle iniziative;
3. Funzioni di segreteria organizzativa del piano;
4. Supporto dell'attività di task e tavoli nei diversi stadi di sviluppo e attuazione delle idee progettuali, favorendo i raccordi e le interconnessioni;
5. Garantire il flusso informativo interno ed esterno al Piano;
6. Alimentazione e aggiornamento del sistema di monitoraggio ;
7. Alimentazione e aggiornamento del sito internet del Piano;
8. Supporto delle attività del comitato tecnico scientifico del piano

Ufficio di coordinamento e progettazione urbanistica

In questo secondo caso l'Ufficio di Piano è inteso come organo tecnico-operativo del coordinamento Istituzionale nel campo della programmazione, progettazione e di tutte le attività gestionali.

Anche in questo caso, solitamente, vi è un comitato scientifico esterno di supporto delle professionalità tecniche e scientifiche non presenti nell'Amministrazione Comunale.

Il primo obiettivo dell'Ufficio del piano è, quindi, la progettazione e l'aggiornamento continuo degli strumenti di pianificazione comunale e può comprende al suo interno, oltre alle figure professionali dell'urbanistica e dei rischi del territorio, anche una specificità legale per la predisposizione degli atti e dei regolamenti.

La capacità progettuale dell'Ufficio sarà determinata, oltre che dalla presenza di specifiche professionalità tecniche, anche dalla presenza di attrezzature hardware e software necessarie: per cui i costi di un siffatto ufficio risultano estremamente alti per i piccoli comuni. Quest'ultimi hanno la possibilità di consorziarsi con i limitrofi e con le Province che dovrebbero essere da supporto in tutta la materia urbanistica.

L'approvazione? chi approva?

Nella realtà non vi è nessuna procedura di approvazione intesa come elemento politico regolatore del Piano Urbanistico esterno al Comune. La norma è stata modificata nella speranza di non vedere più bocciature o approvazioni di Piani per connotati politici e quest'opportunità è riposta nella presenza, alla verifica tecnica in Conferenza di Pianificazione, di una moltitudine di soggetti che avranno una preparazione tecnico-scientifica almeno pari ai tecnici degli Enti pubblici preposti. Nella realtà il processo di "approvazione", o meglio di corrispondenza, in Conferenza di Pianificazione o di Servizi si compone di due momenti:

- Riscontro regionale alle Linee Guida urbanistiche e piani sub-comunali;
- Riscontro provinciale al PTCP;

La Conferenza di pianificazione rappresenta un passaggio procedurale innovativo nell'iter di costruzione del PSC., essa è stata introdotta con lo scopo di anticipare ad una fase precoce di elaborazione, il confronto fra il Comune, che elabora il PSC, e tutti gli altri Enti con cui si deve confrontare. È questa la fase tecnica di esplicitazione dei riferimenti normativi e quindi della corrispondenza ad essi da parte del PSC ad opera degli Enti Sub-comunali, Provincia e Regione, ma anche tutti gli altri Enti preposti a pareri obbligatori o tutori. Tale esplicitazione avviene, non più nei meandri di uffici amministrativi, ma in un'unica assemblea al cospetto dei cittadini, degli interessati e soprattutto delle associazioni presenti sul territorio.

Riscontro regionale

La procedura di approvazione regionale viene sostituita dalla presenza della Regione stessa nella Conferenza di Pianificazione che accerterà la corrispondenza del PSC alle Linee Guida urbanistiche, che in questo momento fungono da Q.T.R.

Sostanzialmente non esiste nessuna operazione tecnica da realizzare al di fuori della Conferenza di Pianificazione o di Servizi e tutti i contenuti e pareri tecnici, anche contrari, devono trovare posto solo in quella sede, o in memorie scritte, entro la sua conclusione.

Riscontro provinciale

Alla fine del processo di formazione del PSC vi è una verifica dell'ufficio urbanistico provinciale[75], che elabora un parere esclusivamente di riscontro ai contenuti del PTCP, se presente o in itinere. Nel caso invece che la Provincia non sia fornita di PTCP sembra difficile che tale riscontro possa essere più di una mera comunicazione.

75 L.R. 19/02 art. 27 c.6. Il competente ufficio provinciale, entro il termine perentorio di novanta giorni dal ricevimento del P.S.C. è tenuto a dare riscontro formulando osservazioni ovvero individuando eventuali difformità del piano rispetto ai contenuti prescrittivi del P.T.C.P. e degli altri strumenti della pianificazione provinciale. Decorso infruttuosamente il termine di cui al primo capoverso l'Amministrazione Comunale predispone il P.S.C. completo di R.E.U. nella sua veste definitiva rimettendolo al consiglio per la prescritta approvazione.

Rapporto PSC-PTCP e area provinciale, Comuni limitrofi

Competenze provinciali

I rapporti tra la pianificazione urbana di un Comune, specie se capoluogo, e la pianificazione territoriale della Provincia non sono mai rapporti facili, poiché le Province tendono inevitabilmente, nell'esperienza dell'intero Paese, a farsi interpreti e a rappresentare gli interessi delle comunità periferiche.

Da questo quadro se ne deduce che la contestualità fra le due pianificazioni, PTCP e PSC, nel modo come si troveranno nei prossimi anni in Calabria, rappresenta una grande opportunità e un'occasione di grande confronto.

Il ruolo della Provincia nel campo urbanistico, rispetto ai Comuni, non risulta essere più quello usuale dell'attuale Regione, la quale sindacava sul merito dei piani urbanistici, ma quello di un supporto organizzativo e culturale.

Tuttavia, nel caso di inadempienze comunali la Provincia, per superare l'inerzia, deve attivare tutti i meccanismi amministrativi fino al commissariamento, previo la diffida scritta per poi giungere anche a nominare i progettisti.

L.G. da 4.1.3.. Competenze provinciali di organizzazione e controllo della pianificazione di livello comunale

La Provincia ha competenze, secondo quanto previsto dall'art 28 della Legge 19/2002, nei casi di inadempienza da parte dei comuni tenuti a redigere entro i termini previsti i PSC. In tal caso è previsto un intervento sostitutivo da parte dell'organismo provinciale territorialmente competente. I Comuni che non abbiano approvato il PSC, nei tempi indicati, vengono surrogati attraverso la nomina di un commissario ad acta e l'attivazione della procedura di diffida del comune inadempiente. ll commissario ad acta di nomina provinciale può procedere all'adozione nel caso lo strumento sia redatto, o, in subordine, alla nomina di progettisti per la redazione del PSC e i successivi atti necessari.

Riscontro finale del PSC della Provincia

La questione dell'approvazione dei PSC va inquadrata, come si è detto precedentemente, non vi è nessuna procedura di approvazione intesa come elemento politico regolatore del Piano Urbanistico. La precedente approvazione del PRG è sostituita nel procedimento di approvazione del PSC, da una partecipazione attiva alla Conferenza di Pianificazione a monte e da una verifica tecnica di riscontro ai dettati del PTCP a valle del procedimento.

Alla fine del processo di formazione del PSC, quindi, vi è una verifica dell'ufficio urbanistico provinciale[76], che elabora un parere esclusivamente di riscontro ai contenuti del

76 L.R. 19/02 art. 27 c.6. Il competente ufficio provinciale, entro il termine perentorio di novanta giorni dal ricevimento del P.S.C. è tenuto a dare riscontro formulando osservazioni ovvero individuando eventuali difformità del piano rispetto ai contenuti prescrittivi del P.T.C.P. e degli altri strumenti della pianificazione provinciale. Decorso

PTCP, se presente o in itinere. Nel caso invece che la Provincia non sia fornita di PTCP sembra difficile che tale riscontro possa essere più di una mera comunicazione.

Deleghe e attribuzioni alle Province

Con la Legge r. 19/02 la Provincia diviene il perno per la gestione urbanistica, poiché diviene il supporto, non il controllore, dei Comuni e il partner della Regione.

Il PSC viene inviato alla sola Provincia di appartenenza[77], non alla regione che interviene solo nella Conferenza di Pianificazione, per far verificare la rispondenza alla pianificazione provinciale.

Con le modifiche apportate alla legge 19/02 nel novembre 2006 la Regione ha ridato interamente, alle Province, le deleghe per i Nulla Osta Paesaggistici[78],

La nota regionale esplicita espressamente alcune funzioni assegnate alle Province individuate dal Testo Unico DPR n.380/01 ed in particolare:

- Adozione provvedimenti necessari su abusivismo, repressione e pubblicità dei dati; i Comuni in base all'art.31 DPR 380/01 si rapportavano sulla materia abusivismo con la Regione, quest'ultima oggi e fin da subito viene sostituita dalla Provincia.
- Determinazioni variazioni essenziali: sembra che la Legge n.19/02 dia alle Province un potere legislativo sulla definizione dei mutamenti d'uso, questione molto spinosa per qualunque Amministrazione. Nella realtà la Provincia può, in sede di realizzazione del proprio P.T.C.P., determinare ulteriori schematizzazioni alle norme per le variazioni essenziali da dare ai comuni come cornice indicativa a cui riallinearsi.
- Annullamento del permesso di costruire: tale annullamento, regolato dall'art. 39 del testo unico n.380/01 proviene dalla legge n.1150/42 ed era un potere riservato esclusivamente alle Regioni, oggi sussidiariamente passato alle Province.
- Sospensione o demolizione di interventi abusivi da parte della regione: tale intervento provinciale va trattato analogamente al precedente punto ed inteso come delega incondizionata da parte della Regione.

Queste deleghe incondizionate alla Province hanno il sapore di scaricare un'incombenza amara su un Ente pubblico più piccolo. Sarà necessario che le Amministrazioni Provinciali affrontino la materia con la formazione di un proprio ufficio che possa colloquiare con in Comuni tradizionalmente deboli sotto il profilo della lotta all'abusivismo.

---

infruttuosamente il termine di cui al primo capoverso l'Amministrazione Comunale predispone il P.S.C. completo di R.E.U. nella sua veste definitiva rimettendolo al consiglio per la prescritta approvazione.

[77] *4. L.r. 19/02 art.27 c.6 Successivamente, il Consiglio comunale adotta il P.S.C. che, in copia, viene trasmesso alla giunta provinciale ed agli Enti di cui al comma 2. Il P.S.C. adottato viene depositato presso la sede del consiglio comunale per sessanta giorni dalla data di pubblicazione sul B.U.R. dell'avviso dell'avvenuta adozione. L'avviso deve contenere l'indicazione della sede presso la quale è depositato il P.S.C. e dei termini entro cui se ne può prendere visione. Notizia dell'avvenuta adozione del P.S.C. è data, altresì, su almeno un quotidiano a diffusione regionale ed attraverso qualsiasi forma ritenuta opportuna dalla giunta comunale.*

[78] *L.r. 19/02 e l.r 14/06 art 61 c3. L'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 1456 del Dlgs 42/04 e succ. mod. e int è delegata alle Province.*

La Perequazione Territoriale a livello del PTCP

Il concetto della Perequazione Territoriale, a differenza della perequazione urbanistica, è quello di ridistribuire sia i privilegi e sia le negatività delle decisioni localizzative ed economiche.

In particolare occorre compensare i vincoli urbanistici, gli impianti "problematici" (ad esempio un impianto di generazione d'energia), che pur limitando solo alcuni territori producono benefici a territorio molto più vasti.

In tale ipotesi, per i territori svantaggiati, si può pensare sia alla solita compensazione economica e sia a forme compensative diverse come la localizzazione di impianti ed investimenti pubblici. Come si può notare la Perequazione territoriale non è un processo tecnico, ma esclusivamente politico. Questo processo politico è richiamato espressamente dalla Linee Guida come momento fondamentale della formazione del PTCP fino ad indicare i meccanismi da introdurre che in sintesi possono essere:

1. vantaggi di natura ambientale;
2. minori costi delle attività;
3. minori costi dei servizi pubblici locali;
4. benefici sociali per coesione tra le diverse;
5. riduzione dei problemi politico-istituzionali per degli interventi "positivi"

Questi meccanismi dovranno portare ad accordi che possano prevedere nella sostanza dei fondi di compensazione, le opere pubbliche di riequilibrio e gli oneri aggiuntivi di tutela ambientale.

Una delle prime ipotesi di compensazione intercomunale dei benefici e dei costi derivanti dalle scelte insediative di piano è stata ad opera delle Amministrazioni provinciali dell'Emilia-Romagna, che hanno sviluppato le prime ipotesi di Perequazione Territoriale. Queste ultime partivano dal problema degli insediamenti di attività produttive da un lato e dall'altro da contesti territoriali da salvaguardare dal punto di vista ambientale e quindi di vincoli imposti.

L'art. 15 della l.r. n. 20/2000 della Regione Emilia-Romagna introdusse gli "accordi territoriali" come modalità di interazione tra Comuni e Provincia "per concordare obiettivi e scelte strategiche comuni ovvero per coordinare l'attuazione delle previsioni dei piani urbanistici". Inoltre, gli accordi territoriali potevano prevedere forme di perequazione territoriale, anche attraverso la costituzione di un fondo finanziato dagli Enti locali con risorse proprie o con quote dei proventi degli oneri di urbanizzazione e delle entrate fiscali conseguenti alla realizzazione degli interventi concordati

Lo scorso 1° gennaio 2006 è entrato in funzione il primo fondo di compensazione territoriale fra i comuni dell'Associazione Valle dell'Idice (Castenaso, Ozzano dell'Emilia, San Lazzaro di Savena). Esso è costituito da tutte le entrate fiscali derivanti dagli insediamenti produttivi, terziari e commerciali. La condivisione così raggiunta garantirà che lo sviluppo insediativo sia più equilibrato e sostenibile dal punto di vista logistico e ambientale, e nel contempo assicurerà equità fiscale ai Comuni.

Questo processo è al centro del concetto di Perequazione Territoriale, cioè del principio di pianificazione finalizzato alla equità ed efficacia delle politiche territoriali di area

vasta, tramite una equa distribuzione dei costi e dei benefici connessi al disegno di assetto territoriale di area vasta tra gli enti pubblici locali coinvolti e alla eliminazione degli effetti della concorrenza, fra i Comuni, in materia insediativa.

In analogia a tale interpretazione le Linee Guida calabresi prevedono quanto segue:

L.G. da 4.2… La perequazione, presupponendo una contestuale domanda di interventi d'interesse privato e di strutture e servizi pubblici a scala sovracomunale, dovrà assumere un ruolo essenziale e fondante nelle azioni nella pianificazione territoriale (scala vasta), con l'obiettivo di predisporre atti che distribuiscano i benefici a tutti i Comuni interessati da episodi e/o impianti di trasformazione territoriale.

L.G. DA 4.2.1… I valori generali del territorio unitamente al riconoscimento dei benefici derivanti dalla tutela, ai fini paesaggistici ed ambientali, di porzioni di territorio urbanizzato e non, devono necessariamente comportare, per i Comuni (ed i privati) limitazioni e vincoli all'uso incondizionato del territorio.

Ai vincoli e ai comprensibili disagi dovuti per l'ubicazione in alcuni territori comunali di impianti "problematici", deve corrispondere una politica territoriale finalizzata al raggiungimento dell'equità ed efficacia delle politiche territoriali di area vasta.

La Pianificazione sovraordinata (PTCP), fondandosi sui principi di solidarietà e perequazione territoriale, prevedendo meccanismi compensativi di vario genere, deve ricercare da una parte la eliminazione degli effetti deleteri dovuti all'insensata concorrenza che i Comuni si fanno in materia insediativa, dall'altra sostenere l'equa distribuzione dei costi e dei benefici, correlati al progetto di sviluppo del territorio di area vasta, fra tutti gli Enti coinvolti.

Le Province devono pertanto introdurre e fissare, alla scala provinciale, i meccanismi della perequazione territoriale, al fine di rendere equo e solidale il processo di pianificazione a scala vasta, e di evitare che l'autonomia finanziaria dei Comuni sia ancora costretta a sopravvivere fondandosi sull'imposizione e la fiscalità immobiliare.

Il rapporto cooperativo dei Comuni, fra di loro e con gli altri (alti) livelli istituzionali, comporterà la consapevolezza, per ogni attore, che le scelte organiche della Pianificazione territoriale potranno rappresentare le soluzioni coerenti fra necessità collettive del territorio sovracomunale e le peculiari esigenze di quello comunale.

Attraverso il principio della Perequazione Territoriale, i Piani Strutturali Comunali, interpretando fenomeni ed esigenze non più – o non più solo- alla scala comunale, procureranno vantaggi visibili sia per le Amministrazioni pubbliche che per la Collettività estesa, quali:

1. *vantaggi di natura ambientale per una forte contrazione dell'uso del suolo;*
2. *minori costi per lo sfruttamento di eventuali economie di agglomerazione da parte delle attività produttive gia insediate e quelle di futura localizzazione;*
3. *minori costi di natura finanziaria per la produzione ed erogazione dei servizi pubblici locali;*
4. *benefici di natura sociale per la maggiore aggregazione e coesione tra le diverse componenti delle varie comunità locali;*
5. *riduzione dei problemi di natura politico-istituzionali, originabili da incoerente programmazione e da supposte disparità nella localizzazione degli interventi "positivi" (cui tutti ambiscono), di quelli "problematici" (che tutti rifiutano) o nelle varie decisioni prese.*

L.G. da 4.2.2…. Considerato che non è semplice indicare meccanismi perequativi validi ovunque, diventa opportuno avviare una prima fase nella quale sperimentare come, a fronte di scelte di pianificazione territoriale a scala vasta, debbano corrispondere indicazioni articolate che conducano, secondo i principi di equità e solidarietà, alla promozione di Accordi fra Comuni (con la Provincia come garante) per la compensazione territoriale e la perequazione fra i Comuni, quali:

Fondi di compensazione, *quale strumento di riequilibrio delle diverse opportunità riconosciute alle differenti realtà locali (equa distribuzione di vantaggi e svantaggi derivanti dalla trasformazione territoriale), attraverso la ridistribuzione di area vasta del gettito della fiscalità introitate per la realizzazione di interventi individuati nell'Accordo, con particolare riferimento agli insediamenti turistico-alberghieri, commerciali ed industriali.*

Importanti opere pubbliche *finanziate oltre che dai Comuni, anche dalle Province e dalla Regione volte al mantenimento della qualità ambientale, soprattutto nei territori ove sono localizzati impianti "problematici".*

Oneri di tutela ambientale *(per tutta la durata degli impianti problematici) gravanti su tutti i Comuni (dell'Accordo) e sulla Provincia (e/o Regione).*

Il PTCP

Nella pratica urbanistica dei PTCP prevalgono i profili descrittivi che progettuali, ovvero la maggior parte dei piani provinciali tendono ad essere degli "*Atlanti*" [79] del territorio provinciale più che un vero strumento di coordinamento della pianificazione comunale.

Al contrario sia la Legge r. 19/02 e sia le Linee Guida interpretano il PTCP come un elemento di forte progettualità del territorio dove si trovano le direttrici fondamentali delle strategie di sviluppo preordinate.

L.G. da 3.1.1 …Al PTCP derivano compiti di dettaglio provinciale del grande disegno di ristrutturazione e di riequilibrio del patrimonio regionale. Accanto a questo vi è la necessità di individuare i diversi sistemi locali costituenti il territorio provinciale per coglierne le vocazioni allo sviluppo e organizzare e coordinare le relative strategie.

L.G da 4.1.4 …Struttura del PTCP

Il PTCP ai sensi dell'art. 18 della LR 19/02 definisce i principi di uso e tutela del territorio provinciale, individuando ipotesi di sviluppo che scaturiscono dal coordinamento delle strategie di sviluppo locale, basate sulle vocazioni delle diverse parte del territorio provinciale. Inoltre il PTCP stabilisce i criteri per la localizzazione di interventi e attrezzature di competenza provinciale (esempio: parchi e aree speciali, attrezzature per lo smaltimento e la depurazione, attrezzature commerciali di particolare rilevanza, poli di eccellenza turistica, etc.). Ancora il PTCP assicura la difesa del suolo, la protezione civile e prevenzione dei rischi coordinando le azioni di settore e predisponendo eventuali piani di emergenza.

L.G. da 4.1.5… Processo metodologico di redazione e approvazione del PTCP

Il processo metodologico-procedurale del PTCP, ai sensi dell'art.26 della LR 19/02, consta delle seguenti fasi:

[79] *INU, Rapporto territorio 2005, Roma Aprile 2006*

- *fase di conoscenza e indagini di avvio, con l'analisi dei problemi alle differenti scale e dei diversi settori, la individuazione dei vincoli e dei primi obiettivi strategici;*
- *formulazione delle alternative di assetto territoriale orientate agli obiettivi strategici contenente inoltre la parte di indagine e definizione riguardo al sistema naturalistico e agli ambiti paesaggistici;*
- *definizione dei quadri strategici di sintesi e la valutazione di alternative e politiche territoriali;*
- *definizione del PTCP e degli scenari indagati e l'ipotesi di assetto del territorio provinciale in coerenza tra i diversi scenari;*
- *predisposizione del Documento Preliminare da parte del Consiglio provinciale*
- *convocazione della conferenza di Pianificazione (durata ai sensi dell'art. 13 della LR19/02);*
- *deposito e pubblicazione presso la sede del Consiglio provinciale;*
- *eventuali osservazioni;*
- *adozione da parte del Consiglio provinciale;*
- *trasmissione alla Regione per la verifica di coerenza;*
- *approvazione.*

Il PTCP come riferimento dei Comuni

Nell'ottica di una pianificazione orizzontale, non piramidale, occorre mettere in rilievo la forza legislativa ed amministrativa del PTCP rispetto al PSC di ogni singolo comune. Come ben specificato nelle Linee Guida il PSC trova il suo riferimento nel PTCP ed ad esso si deve conformare una volta che la Provincia ha approvato il suo Piano.

L.G. da.4.1.1 … Il PTCP costituisce riferimento per la pianificazione comunale, in particolare per gli aspetti di interesse sovracomunale e che attengono a localizzazioni e scelte che non possono essere pianificati solo a scala locale; stabilisce in proposito localizzazione e dimensionamento di strutture e servizi di interesse provinciale e sovracomunale.

Il PTCP è strumento di pianificazione territoriale che ha come campo di competenza le scelte con una dimensione ed un impatto sui sistemi ambientali e territoriali di scala sovracomunale; tale configurazione, per i principi di sussidiarietà enunciati dalla legge, deve nascere in un quadro di concertazione con la regione ed i comuni e di intesa con altri enti territoriali

Il PTCP costituisce infine quadro di riferimento per la perequazione territoriale nell'ambito provincial: la dove il territorio si può definire come una rete di opportunità locali basata sulla differente distribuzione di risorse, vincoli, opportunità.

Il Piano Portuale (PRP)

Il piano del porto è stato "elevato" da programma di opere portuali a strumento di pianificazione con la legge n.84/94 ed è considerato un Piano di livello territoriale il cui obiettivo è quello di definire i diversi ambiti e l'assetto complessivo del porto. In tali ambiti vi sono, oltre alle attrezzature per le banchine, anche le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica ed alle infrastrutture stradali e ferroviarie, individuando, per tali ambiti la destinazione funzionale (vedi in esteso in altra parte).

Il Piano Territoriale di Coordinamento Aree Industriali (PTCAI)

La legge regionale 19/02 non fa riferimento esplicito al Piano delle aree Industriali prevedendo esclusivamente piani espressi dai consorzi di comuni, mentre la legge istitutiva del nuovo regime giuridico dei Consorzi Industriali regionali della Calabria li prevede come Piani Territoriali di Coordinamento.

L'obiettivo del piano, in sintesi, è quello di definire i diversi ambiti e l'assetto complessivo dell'area industriale e risulta essere molto diverso dal Piano comunale degli Insediamenti Industriali (PIP). Nel PTCAI vi sono indicati, oltre alle infrastrutture, anche le aree destinate alla produzione industriale, all'attività direzionali ed alle infrastrutture stradali e ferroviarie, per tali ambiti viene individuata la destinazione funzionale (vedi in esteso in altra parte).

I Piani d'Ambiti Paesaggistici

Nonostante che la competenza di tali Piani sia esclusiva della Regione, quest'ultima può delegare le Province della predisposizione degli strumenti specifici di regolazione della tutela e valorizzazione del paesaggio, costituiti dai Piani Paesaggistici di Ambito (art. 143 D.lgs. 42/04) (vedi per esteso in altra parte).

Coordinamento e aiuto provinciale verso i Comuni

La legge n.34/02, rimasta per molto tempo inattuata, prevede che le Province eserctino una sorta di tutoraggio e di aiuto economico verso i Comuni prevedendo esplicitamente quanto segue[80]:

- contributi ai Comuni per la Formazione degli Sportelli Unici Produttivi, favorendo le forme associate.
- Istituzione Sportello Provinciale Attività Produttive
- Formazione del personale degli Sportelli Produttivi comunali
- Dotazione informatica degli Sportelli Produttivi comunali
- Curano attività informative degli Sportelli Comunali
- Protocolli d'intesa per immissione in rete delle informazioni utili attività d'impresa.

Il S.I.T.

Il Sistema Informatico Territoriale della provincia è quel servizio analogo al S.I.T.O regionale con cui scambia[81] le informazioni proprie e quelle ricevute dai Comuni.

Prot.Intesa 2005 …art. 6 ..a provvedere entro il predetto termine (60 gg. dall'entrata in vigore delle Linee Guida), all'istituzione ed organizzazione del Sistema Informativo provinciale per l'Edilizia e l'urbanistica, assegnandogli dotazioni organiche, strumentali e finanziarie;

---

[80] *L.r. 34/02- Art. 24 Attivita` di coordinamento esercitata dalla Regione e dalle Province;*

[81] *L.R.19/02 art.72 C.1 … Al fine di far confluire tutte le informazioni relative alla pianificazione del territorio che ricade sotto la loro giurisdizione le Province, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvedono ad istituire il Sistema Informativo Provinciale per l'edilizia e l'urbanistica che ha il compito di interagire con il S.I.T.O. per le attività di cui al precedente articolo 8, comma 3, lettera e).*

Ufficio del Piano provinciale

Previsto espressamente dal protocollo d'intesa Regione-Province-Comuni del 23.09.2005 è il metodo indicato per la realizzazione dei PTCP e di tutta l'assistenza che le Province dovranno dare ai Comuni.

Prot.Intesa 2005 …art. 6 .ad istituire e rendere funzionale un apposito "Ufficio del Piano", quale struttura operativa dedicata alla pianificazione territoriale, cui attribuire anche compiti di coordinamento delle politiche settoriali qualora non sia previsto uno specifico ufficio a ciò preposto.

Rapporto con i Comuni limitrofi

Nonostante, i Comuni limitrofi siano costantemente in competizione, sia pur latente, è evidente che lo strumento del PSC associato può avere una ricaduta qualitativa sul territorio molto grande sia per la conformazione degli obiettivi similari e sia per una mitigazione della pressione delle lobby e della criminalità mafiosa.

Le linee Guida e la Legge r. n. 14/06 hanno previsto espressamente la realizzazione del PSC in forma associata oltre alla norma già esistente nella prima forma della legge 19/02. La sola indicazione esistente era quella di invito dei Comuni limitrofi alla Conferenza di Pianificazione.

Il PS Associato è stato normato dall'art.20 bis dove viene definito l'iter di definizione e il procedimento da compiere che prevede espressamente la formazione di un ufficio di Piano, non solo in funzione di coordinamento, ma di realizzazione effettiva del Piano e un protocollo d'intesa fra gli Enti locali.

Il principi: sostenibilità, sussidiarietà e concertazione

La Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo, nel rapporto Brundtland (1987), definisce lo sviluppo sostenibile come "*quello sviluppo in grado di soddisfare i bisogni della generazione presente, senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri*".

Da questa definizione nasce l'impostazione del principio di Sostenibilità che pervade quasi tutte le leggi urbanistiche regionali italiane dell'ultimo decennio, ed in questo contesto anche la legge reg. calabrese n.19/02 assume il principio come fondamentale motore delle scelte di trasformazione dei territori che la pianificazione dovrà tener conto.

La Sostenibilità Ambientale

L.G. da 1.1.1... "La sostenibilità ambientale, sociale, economica e territoriale è assunta quale paradigma fondamentale delle politiche e della pianificazione del territorio calabrese."

Questa è la frase iniziale delle Linee Guida Urbanistiche ne discende l'impronta culturale e politica che si vuole dare alla nuova stagione urbanistica della Calabria.

Il principio di sostenibilità ambientale dello sviluppo è quello secondo il quale il soddisfacimento dei bisogni della generazione attuale deve realizzarsi senza compromettere le possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri, dovrà entrare in modo pervasivo nel processo di pianificazione.

Da queste considerazioni discende un obiettivo ben delineato nelle Linee Guida:

L.G. da 1.1.1... la pianificazione territoriale viene intesa come un complesso di operazioni mirate a determinare un adeguamento spaziale e temporale dello sviluppo della regione, comprensivo degli aspetti ambientali, socio-economici, tecnici e culturali, con lo scopo di migliorare le condizioni di vita della popolazione nel suo insieme ed in equilibrio con le risorse disponibili.

In pratica si parla di "equilibrio con le risorse disponibili" come elemento fondamentale della pianificazione a tutti i livelli.

La Sussidarietà nel sistema della pianificazione

Le scelte di pianificazione urbanistica compiute a livello locale possono produrre impatti (positivi o negativi) sui sistemi territoriali ambientali, insediativi ed infrastrutturali di rango ed estensione sovracomunale. Si tratta, di norma, di effetti sulla funzionalità, vulnerabilità e potenzialità di uso degli stessi sistemi; tali che, se negativi, ne riducono qualità, efficienza ed adeguatezza.

Ne deriva che i principi di autonomia locale e di sussidiarietà, nel campo della pianificazione, vanno contemperati con la consapevolezza che vi sono sistemi ambientali, economici e sociali, insediativi ed infrastrutturali che devono essere governati al livello della loro reale estensione e rilevanza territoriale, spesso anche di rango sovracomunale.

Obiettivo della legge è quindi raggiungere un equilibrio tra autonomia e sussidiarietà, cioè tra le esigenze di decentramento delle funzioni amministrative e la volontà di delegare le competenze all'ente più vicino al cittadino per come la L.142/90 aveva iniziato ad indicare come cammino obbligato.

L'estensione del principio di sussidiarietà alla pianificazione può essere inteso come "portare il livello di governo del territorio all'ente più vicino al cittadino, ricercando però la scala che risulti anche la più adeguata ed idonea ad affrontare e risolvere in maniera efficace i problemi generati delle stesse azioni di piano".

In questo quadro è da ricordare, ancora una volta, la dimensione orizzontale e non gerarchica della nuova pianificazione urbanistica, ovvero il discendere del livello di governo del territorio verso il basso (Regione, Provincia, Comune, quartiere o decentramento) non deve attendere specifiche decisioni dei livelli più alti, ma può esplicarsi senza nessuna autorizzazione. Naturalmente in presenza di nuove scelte urbanistiche di livelli superiori ognuno dovrà raccordarsi attraverso lo strumento della concertazione.

In buona sostanza, il principio di sussidiarietà "*verticale*"[82], piramide Regione, Provincia, Enti locali comunali, è ormai condiviso dai soggetti istituzionali oggi presenti sul territorio. Mentre si inizia a discutere, ma è molto più controversa, la sussidiarietà "*orizzontale*", ovvero quello che non realizzano o non possono fare i privati lo fa l'Amministrazione pubblica.

L.G. da 1.1.2 ...L'estensione del principio di sussidiarietà alla pianificazione urbanistica può essere pertanto inteso come un tentativo di fissare il livello di governo del territorio sull'ente più vicino al cittadino, ricercando contemporaneamente la scala che risulti la più adeguata ed idonea ad affrontare e risolvere in maniera efficace i problemi generati dalle azioni di piano.

L.G. da 3.1.1...In tale direzione, si vuole ribaltare, a partire dalle premesse della stessa legge 19/2002, il concetto di "neodirigismo" regionale, che troppo spesso si è espresso attraverso la imposizione di nuove regole o nuovi vincoli da parte della Regione verso gli enti locali. Al contrario, sarà indispensabile e opportuno protendere alla costruzione di un nuovo sistema di governance del territorio, capace di giungere ad una coerenza di azioni e attuazioni tra ogni protagonista della suddetta governance, come reale possibilità di considerare, nel prossimo immediato futuro, i territori calabresi in una condizione la più vasta possibile, nella quale la rinnovata qualità amministrativa e del governo, nonché dell'organizzazione territoriale, divengano veri fattori di sviluppo in grado di sostenere le sfide della competizione globale, e al contempo di cogliere le potenzialità e le risorse delle comunità locali.

La Concertazione istituzionale

La tipologia di Concertazione, di cui si fa riferimento nella legge e nelle Linee Guida, è quella "istituzionale", ove a questa metodologia dovrà essere improntata tutta la nuova strumentazione urbanistica. In pratica ogni livello amministrativo dispone le proprie scelte urbanistiche senza aspettare che i livelli superiori decidano le proprie, chiamando quest'ultimi a discutere ad un tavolo negoziale per la definizione e gestione dei progetti urbanistici.

[82] *INU, Rapporto territorio 2005, Roma Aprile 2006*

In particolare la Lr. 19/02 individua, con l'art. 12, gli istituti della concertazione nella Conferenza di Pianificazione, nella Conferenza di Servizi e nell'Accordo di Programma.

L.G. da 1.1.3... La legge regionale n.19/02 della Calabria è improntata alla nuova cultura della concertazione e della partecipazione che negli ultimi anni ha segnato fortemente la disciplina urbanistica. Essa, in particolare, individua appositi strumenti (artt. 12, 13, 14, 15) consistenti in precise forme procedurali ed amministrative finalizzate alla concreta attuazione di istituti di concertazione istituzionale tra enti nelle diverse fasi della formazione dei piani.

Bisogna ribadire e precisare che la concertazione non si risolve però in una mera procedura di contrattazione, non potendo mai prescindere dalle competenze assegnate ai diversi livelli di pianificazione e basandosi sul reciproco riconoscimento dei rispettivi campi di competenze dei piani e delle responsabilità istituzionali.

Il metodo e gli strumenti con cui si sviluppano tali forme di concertazione istituzionale sono stabilite nel titolo II della legge regionale e sono costituiti principalmente dalla Conferenza di pianificazione (art. 13) dalle conferenze di servizi (art. 14) e dagli Accordi di programma (art. 15).

L'art. 11 della L.R. 19/02 parla esplicitamente anche di partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche. I commi 1b, 2, 3 e 5 del detto articolo segnalano possibili strumenti e procedure di partecipazione che saranno richiamati nel seguito.

La VAS come strumento di controllo dei principi

Lo strumento della Valutazione Ambientale di Sostenibilità permette di monitorare l'applicazione, nel Piano Urbanistico, dei principi sopra esposti di sostenibilità, sussidiariertà e concertazione poiché impone di esporre un sistema di giudizi (forme matriciali e non) dei singoli contenuti del Piano Urbanistico in oggetto in una sede di concertazione istituzionale che dovrà essere svolta nella forma più sussidiaria possibile.

Oltre a tali obblighi la facoltà di partecipazione dei cittadini, delle associazioni presenti sul territorio e perfino degli interessati (proprietari) obbligheranno l'Amministrazione a coniugare fra loro i principi di sostenibilità, concertazione e sussidarietà in un mix comprensibile e credibile.

L.G.II da 4.1... Scopo della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) è verificare la rispondenza dei piani e dei programmi agli obiettivi dello sviluppo sostenibile, accertandone la diretta incidenza sulla qualità dell'ambiente. L'esame della situazione ambientale, rendendo leggibili le pressioni più rilevanti per la qualità ambientale, per le emergenze e per le aree di criticità, può utilmente indirizzare la definizione di obiettivi, finalità e priorità dal punto di vista ambientale, nonché l'integrazione di tali aspetti nell'ambito della pianificazione generale e di settore.

Gli obiettivi di sostenibilità sono comunque quelli che soddisfano le seguenti ineludibili condizioni:

- *La minimizzazione del consumo di risorse non rinnovabili;*
- *L'obbligo di non sfruttare una risorsa rinnovabile oltre la sua capacità di rigenerazione;*

- Il rispetto della capacità di carico sull'ambiente, non potendosi immettere in esso più sostanze di quanto l'ambiente riesca ad assorbire;

- La minimizzazione dei rischi legati ai flussi di energia e di materiali .

Per queste ragioni, le analisi da condurre a supporto della sostenibilità ambientale individuano e definiscono le "capacità di carico", ovvero le soglie qualitative e quantitative per i differenti usi delle risorse, mentre gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistici organizzano e "gestiscono" tale capacità di carico distribuendola sul territorio.

Attraverso questo approccio la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) diventa uno strumento essenziale per la valutazione della sostenibilità, rilevando quanto i piani sono coerenti, quanto "si è in linea" con gli obiettivi, le strategie e il piano d'azione per uno sviluppo sostenibile.

Per quanto riguarda più specificamente la descrizione dettagliata di un percorso di Valutazione Ambientale Strategica, da applicare in sede di elaborazione di un piano, si consideri comunque che il corretto svolgimento della procedura di valutazione ambientale strategica, impone, in sede di elaborazione del piano, tre domande fondamentali:

Il principio delle pari opportunità e la città per l'infanzia

Le politiche di Pari Opportunità sono da considerare come parte integrante e significativa delle strategie della politica amministrativa degli Enti Locali. In queste politiche vanno annoverati i temi per l'infanzia, per le donne, gli anziani, l'handicap e le politiche dei tempi della città.

In questa cornice, il tempo assume ruolo di variabile strategica ed è una delle misure principali del successo dei Piani Urbanistici.

La definizione di una Città a misura d'uomo implica infatti il recuperare la dimensione di sostenibilità delle allocazioni temporali degli individui, mirando a ridurre, per quanto possibile, i vincoli di allocazione.

In questo modo si supera l'errato assunto che un sistema possa essere completamente regolato in modo ingegneristico, ottimizzazione dei tempi e processi, poiché si tratta di una visione che è fallita sistematicamente in ogni Città, anche le più organizzate, per la semplice ragione che la Città è un sistema sociale, soggetto a infinite variazioni, e non un sistema ingegneristico.

Il primo e forse più facile progetto operativo è quello riguardante l'infanzia che aiuta il pianificatore ed anche il politico a pensare alla città, all'urbanistica, in modo diverso.

La Città per l'infanzia, progetto Ministeriale e UNICEF

I bambini e le bambine possono essere considerati degli "Indicatori biologici" (ecologici) della qualità e delle qualità della vita urbana e richiedono nuovi alfabeti e nuove percezioni di tempo e di spazio[83].

I parametri della "sostenibilità" urbana[84] non sempre consentono di evidenziare le sacche di sottosviluppo e arretramento o i luoghi dove un ambiente migliore si collega a consumo maggiore di qualità e quindi anche alla conservazione, al riuso, allo scambio, alle migliori relazioni sociali ed agli interessi collettivi.

Per tale motivazione sembra opportuno che i nuovi P.S.C. assumo come compito primario il progetto Ministeriale [85] le "Città sostenibili delle bambine e dei bambini", appoggiato anche dall'Unicef [86], come mezzo di controllo della sostenibilità complessiva delle scelte di pianificazione realizzate. Tale progetto, fermo al 2002, per volontà politica può comunque rappresentare un sistema di controllo e di indicazioni progettuali.

---

[83] *Unicef: La città un diritto per l'infanzia. Progetto "Città sostenibili delle bambine e dei bambini".*

[84] *(densità della popolazione e verde urbano, consumi elettrici e rischio industriale, monitoraggio dell'inquinamento atmosferico e acustico e presenza di inquinanti nell'aria, consumi idrici e quota di depurazione, produzione e raccolta differenziata di rifiuti, densità di automobili e consumi di carburanti)*

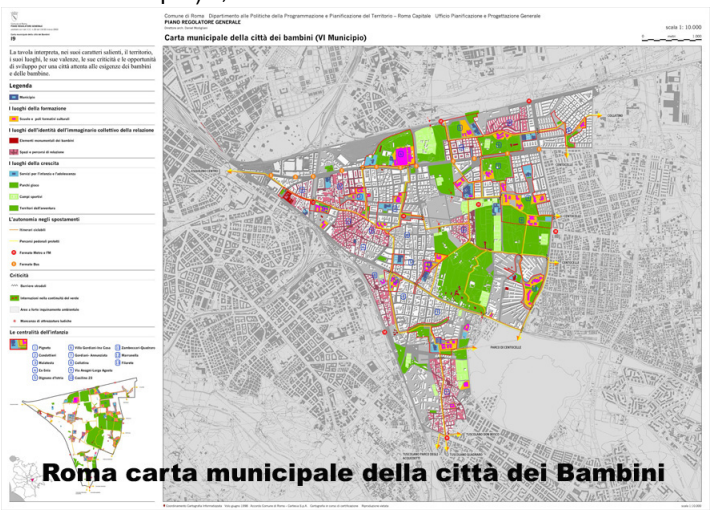
[85] *http://www.cittasostenibili.minori.it/indice.html*

[86] *http://www.cittasostenibili.minori.it/*

Si tratta propriamente di avviare una pianificazione urbana non-quantitativa, ma legata a parametri e modelli del tipo non-espansivi e capaci di accrescere occasioni e opportunità, non puramente architettonici ma riferiti ad un "sostenibile" legame città-territorio.

Le idee che sostengono il progetto sono proprio tese ad una città più amica dell'infanzia:

- il ripensamento teorico di architettura e di urbanistica, delle "barriere architettoniche" e delle destinazioni d'uso (per ogni uso, anche turistico o sanitario) anche nei regolamenti edilizi;
- il ripensamento dei servizi per i bambini (che servono "anche" a loro);
- il coordinamento di tutti gli spazi destinati permanentemente all'educazione (per intervenire anche sulla solitudine televisiva);
- la manutenzione delle aree ("parchi") di gioco, più sicure, colorate, attrezzate, aperte all'esperienza non programmata;
- il monitoraggio dei bisogni e l'istituzione di "consigli" dei ragazzi;
- l'adozione, innanzitutto, di "una strada per amico" da parte di bambini/e, classi, scuole, squadre, associazioni;
- l'esperienza di cogestione anziani-bambini fuori e dentro ambienti familiari (specificazione della più ampia bella idea della "banca del tempo")[87];
- la riforma della "in-giustizia" minorile, prevenendo sul territorio, anche rispetto a "incidenti" di altro tipo;
- lo "sfruttamento" consapevole dell'ormai diffusa presenza multirazziale/religiosa nella scuola dell'obbligo per arricchirsi di diversità;
- l'inversione delle regole in aree "infantili" del traffico (precedenza ai pedoni, ciclabilità, sosta vietata, segnaletica e arredi "bassi" e "irregolari", dossi e curve a proposito, guida lenta) con sempre più scuole e luoghi di lavoro vicino a case e luoghi di svago;



e infine ovvio, la de-motorizzazione, la riduzione della mobilità urbana con auto privata (91%) a cominciare, in tempi stretti e con incentivi sperimentali, da strade e marciapiedi senza auto, zone lente, silenziose, "giocabili" a più mete, la vera e propria sfida del 10% di aree protette (pedonali) nei centri urbani (con immediati corsi di formazione per tecnici e adulti, anche per agire sulla domanda di mobilità, sui nostri stessi bisogni e comportamenti e sulla trasformazione del "traffico" da persone-cose a informazioni).

[87] *Le carte qui esposte possno essere visionate nel DvD biblioteca Urbanistica;*

La qualità urbana riferita ai bambini è fatta di cose concrete e materiali : spazi e tempi per una libera circolazione e per il gioco, i servizi sanitari ed educativi, un ambiente sano, opportunità culturali e di espressione necessarie alla formazione ed alla partecipazione.

- Il progetto per una città più amica dell'infanzia del nuovo PSC si potrebbe porre i seguenti obiettivi:
- destinare una quota degli interventi generali programmati dalle città ad iniziative destinate alle bambine e ai bambini;
- ripensare i servizi per i bambini, che servono anche a loro ;
- utilizzare al meglio tutti gli spazi destinati permanentemente all'educazione;
- organizzare aree di gioco più sicure, più colorate aperte alla progettazione partecipata;
- istituire consigli dei ragazzi o forme analoghe di consultazione e di discussione;
- prevedere piani urbani del traffico e della mobilità prevedendo anche aree protette pedonali;
- promuovere attività di educazione ambientale nella direzione dello sviluppo sostenibile per aiutare processi di identificazione tra i bambini, il territorio e la città e per incentivare comportamenti di tutela;
- promuovere la riqualificazione e l'utilizzo nei quartieri di spazi da destinare alla socializzazione.

Le iniziative selezionate sulla base dei criteri indicati sono valutate secondo gli indicatori che di seguito si riportano sinteticamente:

Area Ambientale:

- realizzazione di barriere versi a tutela degli edifici scolastici
- realizzazione di barriere versi a tutela dei campi di gioco
- potenziamento dei mezzi pubblici o collettivi a servizio delle scuole
- diminuzione della popolazione infantile esposta a livelli >65 dB(A) >3volt/metro
- inserimento dei complessi scolastici nelle aree
- contenimento dei rifiuti prodotti nelle attività di studio e tempo libero
- recupero spazi esterni condominiali per la realizzazione di cortili verdi
- recupero spazi interni condominiali per la realizzazione di locali ad uso comune
- recupero edifici scolastici secondo criteri di eco-compatibilità
- accessibilità agli spazi scolastici extra orario di lezione
- accessibilità agli spazi fluviali e marini
- no alle barriere architettoniche
- negli edifici pubblici di interesse collettivo
- nei marciapiedi
- nei mezzi di trasporto pubblico
- mq aree verdi per abitante diviso in :
- verde attrezzato pubblico
- verde sportivo pubblico
- parchi naturali
- realizzazione di "percorsi sicuri", piste ciclabili
- creazione oasi pedonali
- segnaletica stradale indirizzata all'infanzia.

Area culturale

- manifestazioni, fiere, feste, distinte in:
  - "**per**" le bambine ed i bambini (numero)
  - "**con**" le bambine ed i bambini (numero)
- numero programmi specifici (p.e. "adozione" di spazi o edifici significativi da parte delle bambine e dei bambini)

Area istituzionale

- impegno sui temi della convenzione sui diritti dell'infanzia
- spesa pubblica a favore dell'infanzia
- sindaco amico dell'infanzia
- consiglio dei ragazzi
- numero campagne sensibilizzazione per opinione pubblica

Il punteggio finale, per ciascun Comune, scaturisce da una somma ponderata dei singoli punteggi ottenuto dai vari indicatori.

Fra le ultime città che hanno vinto si trovano Torino, Genova, Ferrara, ect.

Le pari opportunità nelle Linee Guida

L.G. da 5.1.2… Il principio della pari opportunità: la città di tutti

Oltre ai principi sanciti dal dettato della nuova Legge urbanistica e che abbiamo appena illustrato, un altro principio ci sembra utile considerare in via preliminare: quello della pari opportunità. Coniugare a livello urbano il principio della pari opportunità significa tendere alla costruzione di una città per tutti, ovvero una città accessibile e vivibile per tutti, al di là delle differenze di età, sesso, condizioni fisiche o sociali.

*L.G. da 5.1.2… G**li anziani**. Anche nella nostra regione il numero delle persone anziane, in valore assoluto ed in percentuale sull'intera popolazione, è in crescita sensibile ed è destinato ulteriormente ad aumentare nei prossimi anni. Inoltre, con il miglioramento complessivo delle condizioni di salute e con la diffusione di attività lavorative meno logoranti e faticose, alla figura dell'anziano che si contenta di trascorrere le sue giornate nelle panchine dei giardini pubblici (quando ci sono) si contrappone oggi la domanda di una vita attiva con possibilità di svolgere anche lavori part-time, di praticare dello sport, di divertirsi ed intrattenere relazioni sociali.*

Rispetto a questa crescente domanda di relazioni e socialità la città contemporanea si presenta per i più anziani come uno spazio poco vivibile e pieno di ostacoli e difficoltà, soprattutto per quanto riguarda il tema dell'accessibilità; uffici e locali pubblici non offrono la possibilità di sedersi in attesa di sbrigare la propria mansione, le fermate degli autobus sono prive di pensiline e di panchine, gli autobus sono per alcuni inaccessibili (problema condiviso con i portatori di handicap) e spesso anche i marciapiedi sono occupati dalle auto in sosta. Insieme ai temi legati all'accessibilità occorre anche considerare quello legato alle soluzioni abitative, per anziani spesso costretti a vivere da soli in condizioni difficili o rinchiusi in ospizi e ricoveri.

Le donne. *L'espressione "interesse speciale" mal si addice ad una condizione che interessa oltre la metà della popolazione; tuttavia è un fatto certo che i bisogni speciali di cui le donne sono portatrici hanno trovato scarso spazio nelle città costruite a "misura d'uomo". Le città moderne sono state pensate, progettate ed organizzate secondo modelli formulati all'inizio del XX secolo, in funzione esclusiva dei tempi, dei ritmi e dell'organizzazione del lavoro, quando questo era quasi esclusivo appannaggio degli uomini e quando il ruolo delle donne nella società era ancora prevalentemente quello di casalinga e di madre.*

La separazione delle funzioni, soprattutto quella principale fra aree residenziali (periferiche e sostanzialmente femminili) e i luoghi del lavoro e dello scambio (centrali e sostanzialmente maschili) ha riproposto nella sostanza la divisione dei sessi ed è all'origine del particolare rapporto che lega uso del suolo e sistema dell'accessibilità a/fra le diverse aree urbane. Recentemente il dibattito sulle strategie da seguire per rendere le città più vicine ai bisogni delle donne si è sviluppato notevolmente; da esso sembrano emergere alcune linee di azione su cui muoversi:

- *una maggiore integrazione delle funzioni a livello urbano, allo scopo di ridurre gli spostamenti da un luogo all'altro;*
- *una diversa organizzazione e pianificazione dei tempi e degli orari da rendere più flessibili e più aderenti alle esigenze delle donne, ma non solo;*
- *una maggiore attenzione ai temi della sicurezza. Le città di oggi, soprattutto di notte sono poco sicure per le donne, in questo senso certamente considerabili come utenze deboli e molto più degli uomini esposte ad aggressioni ed atti di violenza; strade scarsamente illuminate, servizi pubblici che smettono di funzionare di notte, ecc.. sono condizioni che rendono ancor più difficile la possibilità per le donne di "vivere la città" con serenità e senza paura.*

I bambini*. Forse più di qualunque altra categoria i bambini rappresentano la fascia sociale più penalizzata dalla insostenibilità della città contemporanea. I bambini molto più degli adulti soffrono dei mali della città contemporanea soprattutto perché dipendono in maniera determinante dagli adulti per potersi muovere o spostare in città. I pochi spazi gioco esistenti o i giardini pubblici sono spesso lontani da casa, non è possibile recarsi da soli, bisogna essere accompagnati dai genitori.*

Il tema dei bambini è emerso negli anni più recenti all'interno delle politiche per una città ecologicamente e socialmente più sostenibile ed in tutto il mondo si stanno moltiplicando iniziative in questa direzione. Alla conferenza di Istanbul "Habitat II" del 1996, ad esempio, l'Unicef ha lanciato il progetto Child friendly cities, tendente a coniugare i temi della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia con le problematiche ambientali. Il progetto aveva come obiettivo la creazione di un ambiente urbano sano, sicuro e favorevole allo sviluppo del bambino. In Italia nel 1998 il Ministero dell'Ambiente ha istituito il premio per la Città sostenibile dei bambini e delle bambine con lo scopo di attivare a livello nazionale il progetto dell'Unicef; simili iniziative ormai coinvolgono tutti i governi europei e centinaia di amministrazioni locali, compresa la nostra regione ed i nostri comuni, in ogni parte del mondo. Se è vera la premessa allora non esistono, se non in misura molto limitata, soluzioni particolari o specifiche per il bambino urbano; non si tratta solo di creare spazi specializzati, piccoli "ghetti felici" ma occorre fare ricorso a politiche integrate tendenti a:

- *migliorare la qualità complessiva dell'ambiente, aspetto estremamente importante per quanto attiene i bambini, essendo questi più sensibili all'inquinamento atmosferico o idrico e maggiormente vulnerabili, ma che sicuramente interessa la popolazione urbana nel suo complesso;*

- *migliorare l'accessibilità alle diverse parti della città, liberare le strade dal traffico allo scopo di renderle più sicure e restituirle anche alla loro funzione di spazi di relazione ed incontro;*
- *creare luoghi per il gioco, il riposo e lo svago all'interno dei quali potranno certamente esserci appositi spazi dedicati ai bambini, ma in grado di favorire i rapporti intergenerazionali, la socializzazione, l'incontro ed in sintesi l'apprendimento.*

I portatori di handicap. *Anche la categoria dei portatori di handicap è stata fortemente penalizzata dalla città contemporanea. L'abbattimento delle barriere architettoniche, negli spazi pubblici, registra processi lenti e spesso non sempre adeguati alle diverse esigenze; nell'ambito dell'edilizia privata spesso non vengono rispettati i principi base dell'accessibilità da parte di tutti. E' necessario, attraverso gli strumenti di piano e progetto, che le città e tutti i contesti urbani vengano "ripensati" nell'ottica dell'accessibilità da parte di tutti, bisognerà progettare gli spazi e i percorsi provando a muoversi come si muove una persona in carrozzina o con delle grucce, comporre l'arredo urbano pensando a come si muove e orienta un non vedente, impiegando materiali e soluzioni tecniche capaci anche di stimolare percezioni sensoriali quali l'olfatto, il tatto e l'udito.*

Partecipazione, informazione, Conferenze, Urban Center

Da alcuni anni il tema della partecipazione si ritrova in modo ricorrente, e spesso rituale, al centro del dibattito sulle politiche urbane. Eminenti urbanisti ed altrettanto eminenti politici si confrontano sull'argomento, chiedendosi quali ambiti decisionali sia legittimi ed utili aprire alla partecipazione, quali soggetti debbano partecipare, in quale momento dei processi decisioni vada inserita la partecipazione. Ed in particolare ci si chiede se e in che misura il cosiddetto approccio partecipativo vada a modificare le procedure che regolano i processi decisionali, nonché come tale approccio vada a riconfigurare i ruoli e i poteri dei diversi soggetti coinvolti. Non mancano gli approfondimenti teorici, i manuali, le rassegne di pratiche, le analisi comparate in ambito nazionale, europeo, internazionale, sullo stesso oggetto come su oggetti diversi, sulla scala come su scale diverse, e così via[88].

Molti sostenitori della cosiddetta partecipazione hanno giudicato "fuori luogo" se non addirittura illegittima, la domanda di poter giudicare un Piano Urbanistico anche se incompetenti in materia; come a dire che la partecipazione ad un processo politico è una cosa e l'accessibilità allo stesso processo politico è un'altra[89].

Dall'altro lato la partecipazione alla costruzione degli scenari di trasformabilità del territorio rafforzerà il rapporto dei cittadini col luogo in cui vivono e saranno in grado di rafforzare le loro identità e valorizzare le loro diversità.

Le esperienze nazionali, di stimolo alla partecipazione, sono ormai molteplici e vedono la Regione Toscana in prima fila verso la creazione di una legge sulla partecipazione popolare[90].

La città come luogo mediatico

La rivoluzione che stiamo vivendo all'inizio del terzo millennio ha portato ad un ribaltamento dei flussi di comunicazione per cui oggi "tutti offrono a tutti". La produzione di beni e servizi dovrà essere sempre più legata ad una tipologia di comunicazione realizzata da non professionisti, ma che persegua ugualmente gli obiettivi previsti con costanza e sicurezza.

Per le imprese, sia pubbliche che private, il reparto comunicazione risulta strategico averlo al proprio interno per controllare strettamente i flussi comunicativi e gli effetti indotti. La presenza di un reparto di comunicazione del tipo pubblicitario viene richiesta, soprattutto, dall'interazione con la rete di Internet dove i tempi di decisione e di risposta sono brevissimi.

Nelle amministrazioni pubbliche la comunicazione, solitamente, si limita alla comunicazione giornalistica che parla esclusivamente agli addetti ai lavori (i politici). Al contrario, le Amministrazioni pubbliche hanno il bisogno di comunicare con i cittadini con un linguaggio facile e comprensibile e quindi con la comunicazione del tipo pubblicitaria e non nel cosiddetto linguaggio del "politichese".

---

[88] *Silvia Macchi in http://www.tempiespazi.it*
[89] *idem*
[90] *http://www.regione.toscana.it/partecipazione/*

La consapevolezza che le Amministrazioni locali hanno di dover affrontare la comunicazione multisettoriale porta alla formazione di nuovi strutture come gli Urban Center.

In particolare risulta evidente che la comunicazione dell'Ente pubblico dovrebbe avvenire verso i seguenti settori:

- i cittadini comuni;
- i cittadini interessati all'argomento;
- i politici interni all'area di riferimento;
- i politici esterni all'area di riferimento;
- i tecnici esperti della materia interessata all'argomento;

Alcuni di questi settori non sono minimamente interessati a fruire le informazioni attraverso la diatriba politica giornaliera, ovvero attraverso i giornali e le Tv locali. Pertanto, per il coinvolgimento di tali cittadini occorre l'uso di quei mezzi di comunicazione come i mezzi tipici della pubblicità e soprattutto l'uso del loro linguaggio.

La città come flusso di comunicazione

Le città possono essere viste come "gigantesche invisibili ragnatele"[91] di flussi di comunicazione più che sede dei contatti di lavoro.

La formazione delle città ha da un lato abbreviato la mobilità verso i luoghi di lavoro e dall'altro ha accorciato la distanza del comunicare, ma oggi che il lavoro è sempre più decentrato, la comunicazione diviene l'elemento essenziale della vita urbana.

La vita quotidiana per l'uomo cittadino sembra più piena rispetto alla campagna o alla provincia, per tale motivo il fascino della vita urbana rimane anche se costellata di inquinamenti, ingorghi, ecc.

La città ci fa sognare di avere e di possedere, per un attimo, ciò che vediamo nelle vetrine. Muoversi in ambiente urbano è bello perché si incontra la gente, ci si confronta con il sole, la pioggia o il vento, si sentono rumori e odori, si vedono luci e suoni. In poche parole si provano "**emozioni**".

In questo turbinio di contatti comunicativi si forma un linguaggio d'espressione uniforme per quartieri o per l'intera città dove le regole amministrative (insegne, tabelloni, architettura, strade) sono il fondamento su cui si basa il flusso comunicativo.

Ad esempio, i grandi orologi, a volte presenti nelle strade, scandiscono inesorabilmente il tempo rendendo ancora più frenetico il nostro vivere. In questo caso i cittadini subiscono il ripetere continuamente, nel loro flusso di mobilità, di questa sorta di pressione psicologica dove l'unica difesa può essere solo uno sorta di "zapping" (non guardare l'orologio).

In questo quadro, le tecniche di pianificazione urbanistica non hanno approfondito abbastanza la comunicazione pubblicitaria come elemento strategico dell'ambiente urbano. Fino ad ora ci si è limitati a dettare regole di forma e di posizione del l'arredo urbano e della forma urbana in genere, senza regolare i flussi di informazione e di stimolo neurologico che la città effettua. In particolare, le tecniche urbanistiche prevedono piani del colore, dell'arredo urbano, l'architettura del Paesaggio, tutti piani che non affrontano il tema della democrazia della comunicazione.

[91] *Hillman in Stephen Grahan e Simon Marvin, Città e Comunicazione, Baskerville, London 1996;*

I "non luoghi" della comunicazione

I giornali, la tv, il telefono, Internet sono i non luoghi, ovvero i luoghi non fisici dove avvengono flussi di comunicazione regolati da leggi, a volte, molto severe (Giornalisti, Regolamenti TV, ecc), ed a volte deregolamentate. Alcuni, detti Mass Media (un'emittente comunica a tutta la massa dei cittadini, come i giornali e la tv), altri sono detti individuali Peer to Peer (ognuno comunica con un'altra persona, come il telefono o Internet), e sono proprio questi ultimi che si stanno espandendo enormemente, per cui, oggi si ha bisogno di conoscere i principi su cui si basa la comunicazione ed in particolar modo quella grafica.

I luoghi della comunicazione

La passeggiata per strada o al parco, la discoteca, i luoghi di lavoro, la strada ect. sono tutti luoghi fisici dove avviene la comunicazione che, solitamente, non è regolata se non per un'autocensura delle stesse agenzie pubblicitarie.

La rivoluzione di Internet

L'ultima rivoluzione è stata apportata da Internet per la facilità di comunicazione, ma soprattutto perché il flusso comunicativo ha invertito la rotta. Non più flussi comunicativi, come previsti per la TV o i giornali, da un singolo alla massa, ma da tutti i singoli a tutti i singoli.

Per spiegare questo concetto si fa l'esempio della produzione d'energia elettrica da fonti rinnovabili. In questo caso, si sta configurando sempre più una produzione non più accentrata (Enel), ma individuale e diffusa per poi, essere messa in rete e utilizzata da tutti.

Se "tutti offrono a tutti qualcosa" la produzione individuale dovrà essere supportata da una comunicazione che persegua gli obiettivi di marketing di certezza, costanza e sicurezza.

La presenza dei personal computer nella nostra vita, e l'uso di Internet, ha reso sia la produzione e sia la comunicazione alla portata del singolo individuo per cui, la conoscenza delle tecniche di comunicazione grafica dovranno essere nel bagaglio di conoscenza dei nostri giovani e di tutti coloro che si apprestano a produrre beni o servizi.

La propaganda politica

La pubblicità e la propaganda hanno origini antiche, in quanto traggono molti dei loro strumenti da una tradizione retorica e artistica che risale all'antichità classica.

Il concetto di propaganda, intesa *come strumento volto a persuadere dell'efficacia delle posizioni esposte con artifici,* risale ai tempi antichi poiché l'uomo inserito in un contesto di massa tende a perdere la propria autonomia, per come Freud identificava il concetto in una "*suggestione reciproca tra individuo e massa*".

Così come il bambino, anche l'adulto è soggetto ad insicurezze, ansie e angosce per sconfiggere le quali è disponibile ad accogliere inviti esterni.

Nella società attuale ed evoluta, dove i mezzi di propaganda sono molti, un elemento prioritario è l'accesso ai mezzi al fine di moltiplicare le voci. Alcuni misurano il grado di "*Democrazia*" di una società dall'accesso ai mezzi di comunicazione, infatti, nei Paesi totalitari l'accesso viene molto compresso e le voci sia pur molteplici, tendono a ripetere tutte gli stessi concetti.

Dagli studi di psicologia della propaganda si ricava l'esistenza di diversi livelli di suggestionabilità, che sono dipendenti dal mezzo di diffusione e dalla natura della persona che riceve il messaggio. I politici conoscono bene questi meccanismi, tanto che in periodo di crisi

economica, dove aumenta l'insicurezza generale, non potendo risolvere il problema, spesso rispondono con un aumento della sicurezza personale (stato di polizia, ecc).

Pubblicità e propaganda si valgono degli stessi mezzi e delle stesse tecniche ed entrambe operano per influire sul comportamento degli individui, con la differenza che la pubblicità ha fini esclusivamente commerciali, mentre la propaganda fonda la sua "mission" nel convincere della bontà nel voler imporre le proprie posizioni politiche.

Oggi, ci troviamo di fronte a due tipologie di partiti, quello pesante (organizzato con unità di base: le sezioni) e quello leggero (con poca organizzazione e formato solo dai vertici). Il primo parla alla gente attraverso le forme usuali di propaganda (il passaparola, i comizi e pochi manifesti murali), il secondo parla attraverso le forme simili alla pubblicità commerciale (molti manifesti, Tv, direct mail a casa, etc.).

Risulta essere naturale che, nei partiti, ove questa fase sia intermedia (partito pesante con presenza di sezioni di base, ma che a volte possono non funzionare), occorre realizzare ambedue le forme di comunicazione, durante tutto l'arco della legislatura, per far formare quella positività nell'opinione pubblica, che poi favorirà la penetrazione politica in fase di formazione delle liste e della ricerca del consenso.

Gli Urban Center

Sono previsti[92] dall'art.11 c.6 della legge r.19/02 e sono intesi sia in funzione di promozione e partecipazione allargata e sia in funzione di laboratori di progettazione partecipata.

Cosè un Urban Center

Si tratta di un luogo dove i progetti per la città e il territorio vengono raccontati e resi comprensibili agli utenti e agli specialisti, adatto a favorire la comunicazione tra amministrazione locale e cittadini e fra cittadini e amministrazione locale, che rende fruibili servizi e strumenti per l'accessibilità di tutte le informazioni inerenti a processi di pianificazione.

In genere i compiti affidati all'Urban Center sono sia verso i cittadini, ma anche verso la sfera politica. In particolare verso i cittadini il compito è di soddisfare il diritto di partecipazione alla costruzione del Piano e alle scelte amministrative da realizzare.

Il compito degli Urban Center, verso la sfera politica, è quello di promuovere e facilitare la mediazione tra Enti Locali, operatori sul territorio e sistema sociale.

---

[93] *L.r. 19/02 art.11 C.6… I Comuni, per promuovere la partecipazione allargata dei cittadini alla definizione degli strumenti urbanistici e delle politiche di sviluppo e governo del territorio comunale nonché favorire una reale attività di partecipazione e condivisione collettiva anche per le attività progettuali riferite a opere di rilievo e di interesse pubblico e nel rispetto del principio della sostenibilità, istituiscono e gestiscono con personale adeguato, specifici "laboratori di partecipazione" che possono essere organizzati, in funzione delle specifiche necessità e situazioni, anche in maniera diffusa, ma coordinata e in rete, nel contesto cittadino e più in generale territoriale e intercomunale. I laboratori di partecipazione, in relazione alo strumento urbanistico che si dovrà redigere e attuare (Strumenti di pianificazione comunale – strumenti di pianificazione comunale in forma associata, strumenti di pianificazione negoziata come definiti dalla LR 19/02 e piani strategici e di sviluppo) ed anche in funzione di specifiche esigenze locali, possono essere articolati in: laboratori urbani; laboratori di quartiere; laboratori territoriali*.

In pratica il compito è quello di contribuire a promuovere la cultura del progetto e della pianificazione, migliorandone la gestione tecnico amministrativa e la promozione di attività di progettazione negoziata e partecipata; valorizzare il patrimonio urbanistico del territorio.

La storia

A questo proposito, negli ultimi anni, stiamo assistendo anche in Italia, alla nascita di Urban Center che, nei paesi europei e negli Stati Uniti, hanno una tradizione maggiormente consolidata.

Gli Urban Center si propongono però essenzialmente, come nei casi di Milano e di Torino, quale luogo di informazione per i cittadini sui progetti urbanistici in corso di realizzazione da parte dell'Amministrazione comunale, sul modello dell'Infobox di Berlino. Importante, in questo senso, è invece l'esperienza francese, in cui, le Pavillon de l'Arsenal di Parigi, istituto culturale della municipalità di Parigi, si propone invece sia come luogo di discussione sui diversi temi che attraversano la città, sia come luogo di documentazione.

Alcune città italiane hanno iniziato ormai da tempo ad utilizzare un Urban Center per strutturare il rapporto con i cittadini fra cui Pesaro e Torino di cui esaminiamo brevemente alcune caratteristiche

Il Comune di Pesaro, nel quadro degli studi preparatori per il nuovo piano regolatore, ha incaricato l'Istituto per la ricerca sociale di Milano (Irs) di organizzare il contributo della città alla formazione del piano, ne è nato il progetto di urbanistica partecipata "Ascoltare Pesaro". Il progetto è stato articolato in due fasi: la prima, dal giugno del 1996 al marzo del 1997, ha preceduto e in parte affiancato i lavori di analisi svolti dall'Ufficio del Piano nella fase preliminare; la seconda, iniziata nell'ottobre del 1997 e conclusasi nel maggio di quest'anno, aveva la finalità di consolidare il metodo della partecipazione come base per stabilire un rapporto più stretto tra amministrazione comunale e cittadini e per rispondere alla pluralità di aspettative suscitate dal primo lavoro.

L'ipotesi per il progetto torinese prevede l'integrazione del nucleo flessibile, adatto agli allestimenti temporanei e ai momenti di incontro, con una struttura permanente nella quale prevedere sezioni dedicate alla storia delle trasformazioni urbane e al susseguirsi dei diversi piani per la città, potenziate da esperienze multimediali e da una biblioteca-mediateca di settore.

Inoltre il progetto si contestualizza assumendo alcune specificità basate su esperienze in corso come: l'Urban Center virtuale, on-line sulla rete Internet (in riferimento ai progetti Torino Facile e Torino 2000); l'Urban Children Center, sezione dedicata all'infanzia e all'adolescenza di supporto a progetti come "la città sostenibile dei bambini e della bambine"; l'Urban Center itinerante, un modulo attrezzato con il compito di diffondere sul territorio la comunicazione sull'iniziativa.

Le tipologie degli Urban Center

L'urban center si riferisce ad una tradizione di strutture che ormai operano nelle città europee e del mondo con modalità diverse. A seconda delle attività che svolgono, del rapporto che instaurano con la pubblica amministrazione o con le altre istituzioni, del contesto in cui operano, gli urban center possono essere profondamente diversi. Dall'analisi delle esperienze europee si possono trarre alcune specifiche tipologie:

- **Planning**: svolgono attività di advocacy planning (pianificazione legale) nei processi di costruzione della città, come il MAS[93] di New York;
- **Comunicazione**: svolgono attività di esposizione e comunicazione delle trasformazioni urbane, come il Pavillion de l'Arsenal[94] di Parigi;
- **Architetture**: sono strettamente dedicate all'architettura contemporanea, come il NAI[95] di Rotterdam;
- **Centri culturali:** promuovono il dibattito urbano privilegiando il confronto tra discipline diverse, come il CCCB[96] di Barcellona;
- **Strategy Planning:** operano a fianco della città nell'elaborazione esposizione ed esecuzione dei Piani Strategici come L'Urban Center di Torino[97];

Queste peculiarità fanno intravedere diverse tipologie per diversi obbiettivi per ciascun Urban center, ma tutti hanno un elemento che li accomuna: essere il luogo di comunicazione della città. Una comunicazione della città per lo più dal punto di vista urbanistico e architettonico, ma anche dell'arte (tanto che alcuni di essi sono parte di musei d'arte), che si rivolge a una fetta di popolazione la più ampia possibile per informare, rendere consapevoli, catturare l'attenzione e l'interesse, illustrare ai cittadini i problemi della città e del territorio, consentendogli di divenire soggetto attivo e quindi partecipe dei processi di costruzione delle scelte.

È un luogo che ha bisogno di "fisicità", di spazi, per garantire e permettere gran parte delle attività e dei servizi che svolge e offre (non solo servizi di biblioteche e archivi, librerie, ma anche attività che favoriscano il rapporto tra i cittadini, le istituzioni, le associazioni, i diversi attori, ecc.), ma che trova, solitamente, nel sito internet un luogo parallelo e a volte più economico.

Il Mas di New York

L'Urban Center newyorkese è, ovviamente, una società di tipo privatistico, anche se senza scopo di lucro, la cui missione è promuovere e progettare la sostenibilità della città. Dal 1893, il MAS lavora nei settori della cultura, dei quartieri e del disegno fisico di New York City. La sua missione è legata particolarmente alla conservazione del disegno urbano con la conservazione dei luoghi storici e pubblici e alla progettazione dell'architettura contemporanea.

Uno dei primi impegni del MAS fu la formazione del sito web del governo urbano cittadino con le mappe interattive ei dati rappresentati del Centro di Pianificazione. Il CITI (Iniziativa di Tecnologia di Informazioni di Comunità), fu realizzato per dimostrare l'utilità di sistemi di informazioni geografici pubblicamente accessibili (GIS).

La sua funzione di "Advocacy planning" è espressa in particolare nel controllo del disegno urbano, operando in modo funzionale affinché l'ambiente urbano

[93] *MAS: www.mas.org*
[94] *Pavillion de l'Arsenal: www.pavillon-arsenal.com*
[95] *NAI: www.nai.nl*
[96] *CCCB: www.cccb.org*
[97] *Torino: www.urbancenter.to.it*

(luce, aria, terra e gli spazi aperti) siano funzionali allo continuarsi dello sviluppo economico cittadino e al benessere dei suoi abitanti.

Il Pavillion de l'Arsenal di Parigi

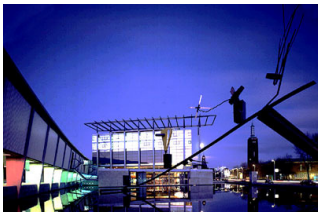
L'esposizione permanente del Padiglione dell'arsenale, " Parigi, visita guidata", è un invito a scoprire o riscoprire Parigi. Col passare di un percorso cronologico e tematico, l'esposizione propone al visitatore di scoprire "l'architettura" della città, come Parigi si è costituita mediante i secoli, quale è la sua attualità, e quale sono i suoi percorsi.

L'esposizione si prefigge il compito di dare a ciascuno delle "chiavi" di comprensione della città e della sua storia.

Con l'addentrarsi nel percorso cronologico e tematico, l'esposizione propone al visitatore di scoprire "l'architettura" della città, come Parigi si è costituita mediante i secoli, quale è la sua attualità, e quale sono le sue prospettive di evoluzione.

Il NAI di Rotterdam

Situato in un bellissimo edificio, vicino al Museumpark nel centro di Rotterdam e progetato da Jo Coenen, Il NAI contiene un'importante archivio di architettura accessibile al pubblico. L'istituto offre, in particolare, una sorta di piattaforma per un Forum di discussione sull'architettura contemporanea.

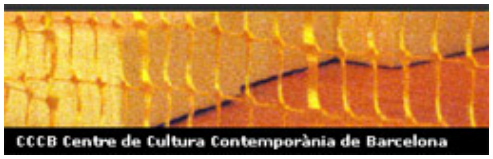


Il NAI ha una delle più grandi raccolte di architettura nel mondo, diciotto chilometri di pannelli espositivi che contengono disegni, schizzi, modelli, fotografie, libri, diari e altri materiali.

Il NAI espone architettura, disegno urbano, disegno interno ed architettura del paesaggio con circa venti esposizioni annuali. In particolare dedica molta attenzione agli sviluppi nel disegno industriale e grafico e gli altri aspetti dell'ambiente disegnato.

Il CCCB di Barcellona

E' un'istituzione pluridisciplinare che organizza molte attività come le mostre, musica, ballo, corsi, dibattiti e conferenze. Si tratta di una istituzione che sostiene gli esperimenti artistici e creativi. Un centro dedicato alle città ed i fenomeni che in esse si generano; perché queste si sono trasformate in un catalizzatore sociale, urbanistico e culturale contemporanei. L'urban center è interamente pubblico ed è un consorzio del Diputació de Barcellona (County Council de Barcellona) e l'Ajuntament de Barcellona (Consiglio Comunale de Barcellona).



Torino

L'Urban Center metropolitano comprende anche i comuni vicini e sviluppa ricerche preliminari su aree strategiche per la città e il suo territorio, in cui sono in corso processi di trasformazione di particolare complessità.

Attraverso l'elaborazione di scenari, l'Urban Center costruisce immagini e prefigurazioni progettuali per la città e l'area metropolitana e le propone alla discussione, offrendo strumenti di supporto al governo del territorio.

Momento centrale del lavoro di Urban Center Metropolitano è la costruzione di tavoli di discussione attorno ai progetti di trasformazione fisica del territorio, a cui prendono parte i diversi attori coinvolti (governi comunali, istituzioni, operatori, progettisti, utenti).

Con questa e altre modalità Urban Center Metropolitano istruisce il confronto sui temi della trasformazione e favorisce il collegamento tra le diverse dimensioni della costruzione del territorio.

Gli Urban Center in Calabria

La legge urbanistica calabrese inizialmente non prevedeva nessuna forma di Urban Center. Essa, in pratica, era tutta protesa ad una partecipazione esclusivamente "post" formazione del documento preliminare del Piano, ed infatti vi era tutta una metodologia di formazione ed organizzazione delle varie "Conferenze" finalizzate all'approvazione dei Piani urbanistici.

La modifica, alla legge n.19/02 (art. 11 c.6)[98], approvata nel novembre 2006 ha portato alla previsione "obbligatoria" della formazione di specifici "laboratori di partecipazione" per promuovere la partecipazione allargata dei cittadini alla definizione degli strumenti urbanistici ai vari livelli. Nell'articolo di legge si fa riferimento ad una possibile pluralità di laboratori: urbani, di quartiere e territoriali., determinando fin da subito la tipologia di riferimento, ovvero Urban Center come "advocacy planning" (pianificazione legale) e quindi elemento progettuale partecipato.

[98] *L.R. 19/02 art.11 C.6. I Comuni, per promuovere la partecipazione allargata dei cittadini alla definizione degli strumenti urbanistici e delle politiche di sviluppo e governo del territorio comunale nonché favorire una reale attività di partecipazione e condivisione collettiva anche per le attività progettuali riferite a opere di rilievo e di interesse pubblico e nel rispetto del principio della sostenibilità, istituiscono e gestiscono con personale adeguato, specifici "laboratori di partecipazione" che possono essere organizzati, in funzione delle specifiche necessità e situazioni, anche in maniera diffusa, ma coordinata e in rete, nel contesto cittadino e più in generale territoriale e intercomunale. I laboratori di partecipazione, in relazione alo strumento urbanistico che si dovrà redigere e attuare (Strumenti di pianificazione comunale – strumenti di pianificazione comunale in forma associata, strumenti di pianificazione negoziata come definiti dalla LR 19/02 e piani strategici e di sviluppo) ed anche in funzione di specifiche esigenze locali, possono essere articolati in: laboratori urbani; laboratori di quartiere; laboratori territoriali.*

L'articolazione dello strumento legislativo cerca di eliminare quella pratica della pianificazione urbanistica tutta interna alla politica che ne faceva un uso strumentale alla ricerca del consenso politico individuale.

Risulta evidente che il disegno di elaborazione di un così fatto strumento di partecipazione trova gli Enti locali impreparati e che la previsione dell'istituzione di questi laboratori con personale adeguato risulta essere difficile se gli Enti locali non ne assumono il carico come un costo aggiuntivo per la formazione dello strumento urbanistico. Nella sostanza non basterà più incaricare un equipe di tecnici esperti in pianificazione, ma occorrerà prevedere uno staff di esperti in comunicazione poiché la partecipazione andrà indirizzata agli obiettivi progettuali.

Il particolare l'assessorato regionale, l'ass. M. Tripodi, prevede un sostegno sia culturale e sia economico per il primo avvio di tali laboratori.

L.G. da 1.1.3…. La partecipazione è elemento sostantivo di qualificazione del sistema di pianificazione regionale (comma 3). Essa può essere stimolata o favorita dal soggetto istituzionale responsabile del livello di pianificazione in oggetto tramite l'uso di strumenti e tecniche opportune (consultazioni, pubblicizzazione, assemblee, comizi, inchieste, referendum etc.) ovvero può essere il prodotto dell'interesse con le domande espresse dal quadro sociale locale, in forma spontanea o organizzata, dando vita a forme di partecipazione più o meno permanenti che incalzano, indirizzano, e ausiliano il processo pianificatorio (tavoli di partecipazione, reti, laboratori territoriali etc.).

Importanti temi e contenuti per i tavoli di partecipazione e per le altre strutture di confronto ipotizzate dalla Legge, possono derivare dall'interazione con le istanze di progettazione e di gestione del territorio portate avanti dalle soggettività più sensibili rispetto ai disagi derivanti dall'attuale organizzazione urbanistico-ambientale nei diversi contesti regionali (bambini, anziani, soggetti particolari, donne, ecc.).

Bandi per la ricognizione trasparente degli interessi diffusi

Intendere la partecipazione come elemento per la creazione dei documenti del Piano Strutturale significa far partecipare la collettività alla definizione degli interessi da soddisfare con le trasformazioni del territorio.

Questa è una delle questioni centrali della formazione del Piano, la cui definizione è da sempre considerata come cosa l'elemento segreto del governo del territorio. La configurazione della legge19/02 ribalta questo concetto di segretezza per rendere esplicito ogni interesse da soddisfare solo in un quadro di convenienza generale.

A questo proposito occorre ricordare ed additare come realizzabile una delle esperienze più significative per l'esplicitazione di tali interessi: il bando degli interessi diffusi di Vicenza[99].

Pubblicato nel 2002, dopo la presentazione del documento preliminare del Piano Generale, ha avuto l'obiettivo di raccogliere le aspettative del sistema proprietario, in

[99] *Urbanistica ed Informazioni, dossier Visioni , esperienze urbanistiche dal Comune di Vicenza, INU, RM, 2006;*

particolare le risposte hanno portato alla luce le aspettative dei proprietari minori che generalmente trovano difficilmente esisto.

Al bando vi sono state circa 1.200 domande che generalmente rappresentavano richieste del comparto residenziale con direttrici urbanistiche ben differenziate, ma molte sono state anche le istanze espresse all'interno dei comparti produttivi e dei servizi.

L'usabilità e accessibilità del PSC

La comprensione dei Piani Urbanistici

Molti sostenitori della cosiddetta partecipazione hanno giudicato "fuori luogo", se non addirittura illegittima, la domanda di poter giudicare un Piano Urbanistico anche se incompetenti in materia: come a dire che la partecipazione ad un processo politico è una cosa e l'accessibilità allo stesso processo politico è un'altra[100].

Questa considerazione va vista alla luce della legge urbanistica calabrese che rappresenta una nuova stagione normativa da spiegare a tutta la cittadinanza, per questo occorrerà diffondere velocemente la nuova cultura anche e soprattutto ai non addetti ai lavori politici e non avvezzi alla tecnica urbanistica.

Da tutto ciò discende che occorre ammettere che non è di partecipazione che dobbiamo discutere, ma bensì d'accessibilità. E' sull'accessibilità dei cittadini ai processi decisionali, dove con il termine "processo decisionale" si vuole indicare tanto i momenti dell'elaborazione che quelli della deliberazione, che un'Amministrazione riformista deve impegnarsi, non nella ricerca di meccanismi astrusi per la costruzione del consenso a ciò che è già stato deciso. Ed è sulla stessa accessibilità che i movimenti di base devono convergere, se non vogliono correre il rischio di dover ricominciare daccapo ad ogni nuovo piano, programma, progetto che l'amministrazione cercherà di propinare loro.

La rappresentazione del PSC, ovvero la scelta delle tavole cartografiche, si riferisce a un aspetto centrale del processo di pianificazione dove sia la costruzione del quadro conoscitivo e sia quello regolativo debbono essere condivise nel processo di pianificazione. Quest'ultimo processo "cibernetico"[101] presuppone, quindi, che la comunicazione con i cittadini sia instaurata e abbia una versione biunivoca di trasferimento (emmmittente - cittadino – emeittente).

Per superare ciò la proposta è di copiare, nel settore urbanistico, il modello di accessibilità e usabilità ai dati del Web, reso obbligatorio recentemente per i siti internet in rapporto con il settore pubblico, attraverso la legge Stanca[102].

Poiché l'applicazione nel web delle regole di accessibilità per i "diversamente abili" ha migliorato notevolmente la comprensione anche dei "normo dotati", l'applicazione degli stessi

---

[100] Silvia Macchi in http://www.itempiespazi.it

[101] Processo cibernetico: emittente, codifica, mezzo di comunicazione, decodifica, ricevente, feed back; in Domenico Santoro, Grafica Pubblicitaria Digitale, Urbaterr, 2004;

[102] Legge 9 gennaio 2004, n. 4 "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 13 del 17 gennaio 2004 e succ. circolari applicative e Dpr regolamentari.

principi al settore urbanistico migliorerà la comprensione delle regole per la trasformazione del territorio per tutti i cittadini.

Per sintetizzare si possono dare le seguenti definizioni:

- **Accessibilità:** possibilità di accesso alle informazioni da parte dei portatori di handicap;
- **Usabilità:** valutazione della facilità d'uso re interazione con l'utilizzatore;

L'accessibilità dei siti Internet

L'obiettivo accessibilità del web è quello che le persone diversamente abili possano fruire delle informazioni contenute nelle pagine dei siti internet.

Per coloro che non hanno dimestichezza con le problematiche afferenti l'accessibilità dei siti Web, è opportuno rivolgere l'attenzione al fatto che gli utenti possono trovarsi ad operare in contesti del tutto dissimili dall'usuale:

Potrebbero non essere in grado di vedere, di sentire, di muoversi, o di recepire in modo agevole - o affatto - alcuni tipi di informazioni.

- Potrebbero avere difficoltà nel leggere o nel comprendere i testi.
- Potrebbero non essere in grado di usare la tastiera o il mouse.
- Potrebbero utilizzare un lettore solo-testo, un piccolo monitor, o una connessione a Internet molto lenta.
- Potrebbero non dominare la lingua in cui è scritto il testo.
- Potrebbero trovarsi a non disporre appieno della loro vista, udito, o delle loro mani (per esempio guidando, in un ambiente inquinato acusticamente, ecc.).
- Potrebbero disporre di una versione antiquata del browser, o di un browser alternativo, di un browser vocale ad esempio, o di un inusuale sistema operativo.

Il riferimento ufficiale in tema di accessibilità dei siti internet ai disabili sono le linee guida WAI (Web Accessibility Initiatives) del W3C (World Wide Web Consortium)[103], che si fondano su un presupposto ben preciso: chiunque deve essere in grado di accedere a un sito. Non devono esserci dei siti appositamente creati per i disabili, ma ogni sito deve essere accessibile a tutti.

Le regole per garantire l'accessibilità sono ferree: il codice html va applicato perfettamente e le pagine devono essere validate una per una, a mano, con il software[104] (che si chiama minacciosamente "validator") messo a disposizione dal Consorzio, in grado di rilevare ogni minima imperfezione del codice. Da questo punto di vista mettere a norma un sito è un fatto piuttosto meccanico.

Se è vero che rendere un sito accessibile significa fondamentalmente applicare le disposizioni del W3C in fatto di codice, molti aspetti dell'accessibilità riguardano invece direttamente chi si occupa di testi e di progettazione: non è solo un codice "sporco" a rendere poco accessibile una pagina, il nemico numero uno di un sito è una cattiva scrittura.

L'usabilità dei siti Internet

L'usabilità applicata al Web si propone di valutare e risolvere i problemi di interazione tra il navigatore del Web ed il sito stesso per mezzo di strumenti e tecniche di indagine proprie dell'ingegneria dell'usabilità.

---

[103] *http://www.w3.org/*
[104] *http://validator.w3.org/*

La storia dell'usabilità è iniziata circa 20 anni fa[105], quando il computer ha iniziato ad uscire dagli ambienti strettamente riservati ai progettisti e programmatori software. Fino agli anni 80, infatti, il software veniva prodotto e utilizzato prevalentemente dai progettisti ed è ovvio che, se l'utente di un prodotto è la stessa persona che lo ha costruito, l'usabilità è garantita e il problema non si pone. Nel 1983, presso la Apple, viene realizzato il primo computer con interfaccia grafica e mouse, destinato alla diffusione su larga scala. Da questo momento inizia l'introduzione sempre crescente del computer (con interfaccia grafica o a carattere) nel modo del lavoro, negli uffici e, progressivamente, nelle nostre case.

Internet è un mondo dove la tolleranza è zero ed il consumatore è il re, che se non trova al primo clic la risposta attesa cercherà altrove la risoluzione del suo problema. Chi usa Internet decide rapidamente e ama la semplicità. Tende a riconoscere un numero limitato di funzioni con una porzione ridotta di campo visivo. Il navigatore se entro le prime 10 righe o entro i primi 8 secondi non trova nulla di interessante clicca altrove.

In rete viene decostruita l'unità delle pagine cartacee attraverso una ricchezza di immagini tutte complementari. I test si avvalgono di tecniche e protocolli mutuati dal classico controllo del layout pubblicitario a cui si sono aggiunte tutti quelle analisi delle componenti ed attrezzature hardware e software utilizzati per la produzione multimediale e per internet.

Jakob Nielsen[106] è considerato Il guru dell'usabilità "Internet ribalta l'immagine di ciò che avvenina nel tradizionale sviluppo software: il cliente aveva percezione dell'usabilità del prodotto solo dopo il suo l'acquisto, le Software House potevano così supplire la precaria usabilità dei loro prodotti, ad esempio, attraverso l'istituzione di call-center (con un costo, per la casa produttrice, che poteva aggirarsi da 30 a 100 dollari per chiamata) .""Internet ribalta questa situazione: ora, gli utenti hanno esperienza dell'usabilità di un sito prima dell'interagire con esso e prima che essi abbiano speso soldi in possibili acquisti".

Appare, quindi, evidente il motivo per il quale un sito web debba essere concepito attraverso un paradigma di chiara usabilità: l'utente frustrato, confuso, incapace di muoversi vantaggiosamente all'interno del nostro sito difficilmente porterà a termine una transazione o sarà invogliato nel tornare a visitarci e, come si è soliti dire, la concorrenza nel mondo-internet è a un click di mouse

Gli usability test possono far risparmiare cifre enormi (-20%) nella predisposizione del software o di pagine internet e nell'assistenza post vendita e redesign nella gestione del sito. Sono lo strumento per valutare l'efficacia e la soddisfazione d'uso di un sito web da parte dello specialista di usabilità, con la collaborazione di persone chiamate a svolgere dei compiti attraverso l'interfaccia del sito stesso.

I principi qui riportati possono essere considerati una sintesi di quanto si può rintracciare in letteratura su questo argomento:

- realizzare un dialogo semplice e naturale
- semplificare la struttura dei compiti
- agevolare il riconoscimento piuttosto che il ricordo
- fornire feedback in modo da rendere visibile lo stato del sistema

[105] *Cinzia Stortone in http://web.tiscalinet.it/userware/storia.htm, Marzo 2006*
[106] *Jakob Nielsen, Designing Web Usability: The Practice of Semplicity, www.useit.com/*

- prevenire gli errori di interazione e facilitarne il recupero
- essere consistenti
- parlare il linguaggio dell'utente
- agevolare la flessibilità di utilizzo e l'efficienza dell'utente
- fornire help e manuali

Esistono diversi metodi di verifica e valutazione di usabilità[107], ciascuno dei quali presenta caratteristiche specifiche che lo rendono adeguato in relazione a particolari prodotti del ciclo di vita o particolari obiettivi di valutazione. I metodi più noti e frequentemente utilizzati sono:

- **la valutazione euristica:** E' uno dei principali metodi. Definito da Jakob Nielsen per rendere maggiormente snelle e veloci le attività di verifica dell'usabilità ha lo scopo di verificare se l'interfaccia del prodotto rispetta i principi fondamentali dell'usabilità. Può essere effettuata non appena sono disponibili le prime bozze di interfaccia, anche di tipo cartaceo. Si tratta di un metodo ispettivo che non prevede il coinvolgimento degli utenti finali del prodotto, ma si basa sul giudizio di più esperti di usabilità.

- **usability walkthrough**: Generalmente, una sessione di cognitive walkthrough prevede che l'autore del prodotto ne illustri le caratteristiche ad un gruppo di valutatori composto da progettisti, esperti di usabilità, technical writer, responsabili della formazione, etc...

- **valutazione cooperativa**: La valutazione cooperativa è un metodo basato sul 'thinking aloud', una tecnica utilizzata inizialmente nel campo della ricerca psicologica che consiste nel far verbalizzare agli utenti quello che pensano durante l'esecuzione di una attività o compito.

- **test di usabilità**: Consiste nell'esecuzione, da parte di un campione di utenti finali, di una serie di compiti o attività in interazione con il prodotto software da testare. Le difficoltà che gli utenti incontrano durante il test vengono analizzate per individuarne le cause e decidere le soluzioni per il miglioramento del prodotto.

- **questionari:** I questionari sono degli strumenti di valutazione dell'usabilità molto economici in quanto possono essere somministrati ad un numero molto ampio di utenti contemporaneamente. Allo stesso tempo, però, sono soggetti a tutte le limitazioni connesse con l'utilizzo dei questionari in generale (soggettività dei dati, difficoltà a controllare le condizioni di somministrazione in remoto, ecc...).

Proposta usabilità ed accessibilità della cartografia urbanistica

L'obiettivo dell'usabilità ed accessibilità dell'urbanistica, da non scambiare con l'accessibilità fisica dei luoghi, potrebbe essere quello che le persone diversamente abili possano fruire delle informazioni contenute nelle cartografie e della normativa urbanistica in genere. Per coloro che non hanno dimestichezza con le problematiche afferenti la normativa urbanistica, è opportuno rivolgere l'attenzione al fatto che gli utenti possono trovarsi,anche qui, ad operare in contesti culturali del tutto dissimili dall'usuale:

[107] *Cinzia Stortone in Userware: progettare per l'utente, web.tiscalinet.it/userware/index.html*

- Potrebbero avere problemi di handicap, ovvero non essere in grado di vedere, di sentire, di muoversi, o di recepire in modo agevole - o affatto - alcuni tipi di informazioni.
- Potrebbero non dominare la lingua in cui è scritto il testo, ovvero essere di nazionalità straniera.
- Potrebbero avere difficoltà nel leggere o nel comprendere i testi.
- Potrebbero non avere le basi culturali della comprensione della normativa urbanistica di base.
- Potrebbero non essere in grado di usare la tastiera o il mouse.
- Potrebbero avere difficoltà economiche a fotocopiare o a spendere denaro per le informazioni urbanistiche.

I progettisti dovrebbero considerare tutte queste eventualità nella progettazione per realizzare delle interfacce della cartografia cartacea, web o altro che possa ovviare a tali disguidi.

In particolare per le cartografie occorrerebbe che:

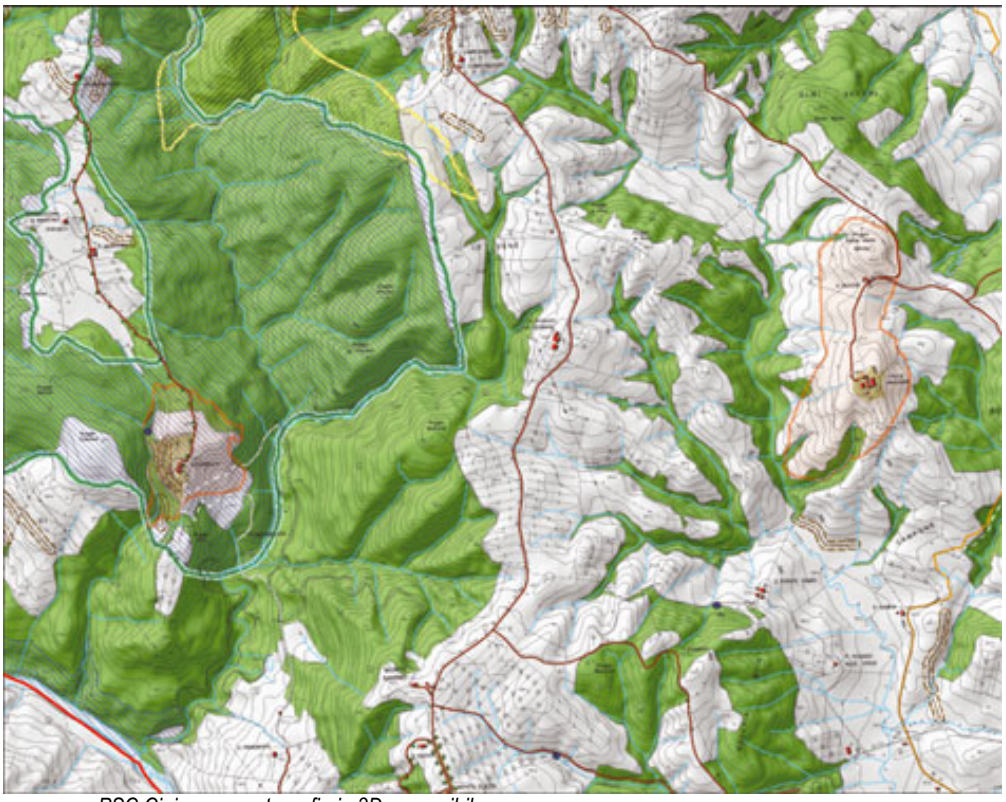
- le carte puntassero a riconoscere e rappresentare le strutture profonde del territorio, come espressione delle regole durevoli della sua formazione e trasformazione;
- siano sperimentate tecniche di rappresentazione orientate al superamento del linguaggio astratto e simbolico delle tradizionali carte di piano;
- i documenti prodotti restano "certificabili" sotto il profilo dell'attendibilità metrica e dei contenuti oggettivi;
- le figurazioni realizzate siano concepite come rappresentazioni in grado di essere agevolmente riconosciute nei processi di partecipazione e condivisione da parte della società locale.

I principi qui riportati possono essere considerati una sintesi di quanto si può rintracciare in letteratura su questo argomento:

- utilizzare un dialogo semplice e naturale il più vicino possibile al linguaggio dell'utente;
- semplificare la struttura delle normative;
- agevolare il riconoscimento piuttosto che il ricordo;
- agevolare il feedback per avere un riscontro sull'effettiva comprensione dei documenti;
- fornire help e manuali;

Mentre per i metodi da utilizzare possono essere annoverati:

- **questionari:** utilizzare i questionari prima dell'approvazione definitiva della normativa al fine giudicare la comprensibilità all'utente finale;
- **test di usabilità:** realizzare un campione di utenti finali a cui far comprendere la normativa e le cartografie.
- **la valutazione euristica:** far giudicare l'usabilità del Piano urbanistico ad un gruppo di esperti.



PSC Cinignano cartografia in 3D accessibile

Proposta del questionario di usabilità del Piano Urbanistico Comunale

Pur non potendo essere una tabella esaustiva, poiché occorrerà ritagliare il questionario sulla singola esperienza di pianificazione, si propone uno schema di domande da porre ad un selezionato campione a cui affidare lo sviluppo del test.

Qualità dell'interfaccia grafica

- Come giudichi la qualità del disegno grafico?
- E' facile trovare le informazioni che servono?
- La cartografia è leggibile?
- la legenda è chiara ?
- E' chiaro dove trovare le informazioni?
- Il Piano è stimolante ad andare avanti nella sua conoscenza?;

Contenuto del Piano

- Hai capito quale sono gli elementi naturali strutturali di questo territorio? (indicare alcuni fra cui uno errato)
- Hai capito quali sono le strategie per la salvaguardia degli elementi strutturali del territorio? (indicare alcuni fra cui uno errato)

- Hai capito quali sono le strategie per lo sviluppo del territorio? (indicare alcuni fra cui uno errato)
- Scegliendo una porzione di territorio cerca di comprendere quale sia la possibile trasformazione :
  - territorio agricolo;
  - territorio vincolato;
  - territorio del centro urbano;
  - aree di trasformazione limitrofe al centro urbano;
  - aree assegnate alla produzione;
  - Qual è la più evidente differenza con il vecchio Piano Urbanistico

L.G. da 1.1.3. la legge regionale n.19/02 della Calabria è improntata alla nuova cultura della concertazione e della partecipazione che negli ultimi anni ha segnato fortemente la disciplina urbanistica. Essa, in particolare, individua apposti strumenti (artt. 12, 13, 14, 15) consistenti in precise forme procedurali ed amministrative finalizzate alla concreta attuazione di istituti di concertazione istituzionale tra enti nelle diverse fasi della formazione dei piani.

Bisogna ribadire e precisare che la concertazione non si risolve però in una mera procedura di contrattazione, non potendo mai prescindere dalle competenze assegnate ai diversi livelli di pianificazione e basandosi sul reciproco riconoscimento dei rispettivi campi di competenze dei piani e delle responsabilità istituzionali.

Il metodo e gli strumenti con cui si sviluppano tali forme di concertazione istituzionale sono stabilite nel titolo II della legge regionale e sono costituiti principalmente dalla Conferenza di pianificazione (art. 13) dalle conferenze di servizi (art. 14) e dagli Accordi di programma (art. 15).

L.G. da 5.1.1 ..La partecipazione, in altri termini, è lo strumento per realizzare una vera pianificazione comunitaria (secondo anche i principi suggeriti negli anni 50 da Adriano Olivetti), ovvero in grado di costruire identità, cittadinanza, equità, coesione sociale, ancor prima che un ordinato assetto del territorio.

Perché la partecipazione sia attiva a e consapevole occorre che chi partecipa sia informato; l'informazione è la premessa indispensabile alla partecipazione. Senza informazione, senza conoscenza dei problemi la partecipazione rischia di trasformarsi in manipolazione e captazione del consenso.

E' indispensabile, pertanto, che i comuni siano adeguatamente attrezzati per garantire una corretta ed ampia informazione ai cittadini ed alle imprese su tutti i temi e i progetti relativi alle trasformazioni della città, dell'ambiente e del territorio. La legge, infatti, impone che:

"Ogni Comune, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, individua un apposito luogo della casa comunale, immediatamente accessibile al pubblico ovvero sul prospetto principale della stessa, nel quale sono affisse in modo visibile per trenta giorni continuativi, le comunicazioni degli atti e provvedimenti adottati in merito all'attività edilizia ed urbanistica in corso nel territorio comunale. Nelle predette comunicazioni sono contestualmente indicate le modalità per accedere al testo integrale degli atti e provvedimenti" (art.2 comma 3).

Questa semplice incombenza burocratica non si può pensare rappresenti "la partecipazione"; essa rappresenta il minimo necessario previsto per legge. La partecipazione è bene altra cosa e non può essere vissuta come una incombenza burocratica; deve coinvolgere i cittadini, singoli ed associati, in tutte le fasi di redazione e formazione del piano: dalla costruzione del quadro conoscitivo, sino all'approvazione del progetto definitivo.

Occorre, dunque, che i comuni si attrezzino in tal senso, mettendo in atto tutte le misure necessarie a favorire ed incentivare la partecipazione dei cittadini singoli, delle imprese e delle associazioni, quali:

- *l'elaborazione di documenti sintetici ed esplicativi degli atti e degli strumenti di pianificazione in corso di elaborazione, redatti in forma semplice da diffondere in copia cartacea o mediante appositi siti Web, accessibili al pubblico;*
- *la realizzazione di un sito Web in cui tali documenti siano consultabili e nel quale i cittadini possano esprimere opinioni ed osservazioni in proposito;*
- *l'organizzazione di assemblee, incontri, dibattiti, se necessario anche articolati nei diversi quartieri;*
- *attrezzarsi con appositi luoghi in cui i cittadini possano recarsi, dei Laboratori permanenti di partecipazione alla scala comunale (urban center) o a quella di quartiere (Laboratorio permanente di quartiere) in grado di garantire una informazione ed un dialogo costanti fra cittadini ed amministrazione.*

Se la partecipazione dei cittadini diverrà una delle principali preoccupazioni delle amministrazioni sarà possibile ottenere i migliori obiettivi nel processo di pianificazione, in quanto esso sarà condiviso su una ampia e diffusa conoscenza dei problemi, delle risorse, dei bisogni, delle aspirazioni esistenti e le sue scelte saranno più facilmente attuabili perché condivise e riconosciute proprie dalla stragrande maggioranza dei cittadini.

In ultimo, ma forse più importante di qualsiasi altra considerazione per la nostra regione, la partecipazione ed il controllo attraverso di essa del processo decisionale da parte dei cittadini, è garanzia di ***trasparenza del processo stesso;*** *questo, in una regione come la nostra, rappresenta uno strumento fondamentale contro il collusivismo politica - malaffare e le infiltrazioni della delinquenza organizzata.*

La Conferenza di Pianificazione

È il momento in cui si esplicano sia gli istituti di raffronto con le normative vigenti, con l'apporto dei soggetti con parere vincolante, e sia quel "Patto degli Ambiti urbanizzabili" [108] attraverso il quale viene riconosciuta la struttura irrinunciabile, per la collettività, del territorio in oggetto di pianificazione.

I soggetti della Conferenza

I soggetti che intervengono alla Conferenza concorrono alla definizione degli obiettivi e delle scelte urbanistiche del "documento preliminare" e si dividono in Enti[109] con pareri vincolanti ed Enti o soggetti con parere consultorio (*vedi diagramma* in fondo).

Da tale divisione discende che la platea degli intervenuti dovrà essere molto ampia pena la possibilità di qualche ricorso giuridico per mancato invito di qualche soggetto interessato e non presente nell'area geografica di affissione dei manifesti[110].

Partecipazione dei soggetti interessati al procedimento

L'intervento del soggetto interessato, privato o pubblico, al procedimento, è la vera innovazione della procedura del fare urbanistica in Calabria. In pratica si tratta di ricomporre, la partecipazione e la contrattazione, di quella fase che gli urbanisti chiamano la "terza generazione dei PRG" [111] che hanno anticipato l'attuale generazione dei Piano Strutturali. Nei PSC la contrattazione diviene concertazione pubblica per la quale la L:r. 19/02 codifica una serie di metodologie per far partecipare la collettività alla decisione pubblica. In definitiva l'intento della legge è quello di assegnare margini di flessibilità a chi amministra (Sindaco e Giunta) a condizione che le scelte urbanistiche sia pubblicizzate veramente e non solo formalmente. In pratica ogni approvazione di uno strumento urbanistico, sia pur piccolo, richiede la pubblicazione preventiva su giornali, manifesti murali e lettere inviate ai singoli interessati[112].

La modifica dell'art..27 c.2 [113] della L.r. 19/02, intervenuta con la L.r. 14/06, ha riportato fra gli invitati anche la Regione in modo tale da poter assolvere al compito di verificare la congruenza fra il PSC e la pianificazione regionale, il QTR, ovvero le Linee Guida.

---

[108] Denominazione semplificativa dell'azione politica di concertazione descritta in precedenza;

[109] Enti con Pareri Vincolanti: vedi quadro successivo;

[110] Questo è uno dei maggiori appigli dei giuristi per inficiare l'inizio dell'iter di approvazione di un Piano Urbanistico.

[111] Giuseppe Campos Venuti, L'urbanistica riformista, Etaslibri, 1991 Firenze;

[112] Le lettere solo nei PAU, Piani attuativi.

[113] L.r. 19/02 art.27 c.2 Il Consiglio comunale, su proposta della Giunta Comunale, adotta il documento preliminare del piano e del regolamento, sulla base degli atti regionali e provinciali di programmazione e pianificazione in vigore. Il Sindaco, convoca la Conferenza di pianificazione ai sensi dell'art.13 per l'esame congiunto del documento preliminare invitando la Regione, la Provincia, i Comuni contermini e quelli eventualemente individuati dal P.T.C.P. ai sensi del comma 3 dell'art.13; la Comunità montana e gli Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette territorialmente interessati; le forse economiche e sociali ed i soggetti comunque interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione. Il documento preliminare, oggetto di valutazione in Conferenza di pianificazione ai sensi del comma 1 dell'art.13, dovrà contenere, oltre al quadro conoscitivo, lo schema delle scelte pianificaztorie elaborato in base a quanto previsto dagli art.20 e21 e la valutazione di sostenibilità di cui all'art.10 della presente legge.

Nella conferenza occorre portare a discussione :

- il quadro conoscitivo
- le proposte di piano
- lo schema di valutazione (VAS)

L.G. da 1.1.3. … La concertazione istituzionale è dunque una scelta strategica che la legge regionale ha indicato come la strada necessaria per giungere alla formazione dei piani e che passa attraverso la descritta conferenza di pianificazione.

La fase concertativa della conferenza, per essere efficace e non ridursi all'assolvimento di una mera procedura burocratica, deve anzitutto mettere i soggetti partecipanti in condizione di potersi esprimere nel merito dei documenti di pianificazione.

Per questa ragione è indispensabile che gli stessi risultino completi ed adeguati ai contenuti definiti dalla L. R. n. 19/02.

La conferenza è infatti il passaggio procedimentale in cui tutti i soggetti partecipanti sono chiamati a dare un contributo conoscitivo e valutativo sui contenuti di tre specifici documenti di pianificazione elaborati dall'Amministrazione procedente: il quadro conoscitivo del territorio, il documento preliminare e la relazione sulla VAS o quella sulla valutazione di sostenibilità.

La conferenza esprime valutazioni preliminari, di natura istruttoria, sugli obiettivi generali e sulle scelte strategiche di piano e sulla individuazione di massima dei limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio, riportate in un documento preliminare ed in uno schema di assetto territoriale. La conferenza consente inoltre un confronto con le associazioni economiche e sociali.

Più analiticamente la conferenza di pianificazione è chiamata:

- *a verificare la completezza del quadro conoscitivo del territorio e ad esaminarlo al fine di accertare la condivisione, da parte delle amministrazioni partecipanti, dello stato del territorio, dei suoi processi evolutivi e dei limiti e delle condizioni alla sua trasformazione necessari per assicurare lo sviluppo sostenibile;*
- *a raccogliere ed integrare le valutazioni dei soggetti partecipanti in merito agli obiettivi generali ed alle scelte strategiche presentate nel documento preliminare;*
- *a pronunciarsi sugli esiti della valutazione preventiva di sostenibilità ambientale e territoriale delle previsioni del documento preliminare.*

Vedi schema procedimentale – Invitati - Avvisi in fondo

La Conferenza di Servizi

Rappresenta il procedimento semplificato, 90 giorni in tutto, per l'approvazione di progetti di opere già estremamente normato e che ormai è attuato con una certa prassi consolidata.

Al contrario, qualora la Conferenza di Servizi modifichi in variante il piano vi sono alcune incognite.

Sia la legge 19/02 e sia le Linee Guida protendono verso un procedimento semplificato anche nel caso di variante per uso pubblico[114], naturalmente rimangono escluse le varianti per privati, ma tale interpretazione, che sarà certamente la più utilizzata, allo scrivente sembra errata.

In particolare, mentre l'art. 14 (L.r.19/02) sembra riservare ai soggetti con parere consultorio solo l'istituzione delle "osservazioni"[115], l'art. 2 disciplina la formazione del piano in modo che la partecipazione sia sempre la più ampia possibile.

Ed ancora, la possibilità di non invitare tutti i soggetti "Attori della Pianificazione", ma solo una parte, si potrebbe far modificare quel quadro di concertazione del "Patto delle Aree urbanizzabili" che faticosamente è stato raggiunto in precedenza nella formazione del PSC nella Conferenza di Pianificazione.

In particolare la concezione ristretta della Conferenza di Servizi potrebbe portare alla distruzione del quadro degli Ambiti urbanizzati, urbanizzabili ed agricolo-forestali senza una valutazione (VAS) degli impatti originariamente richiesta in modo obbligatorio dall'art.10[116].

In conclusione è da ritenere che alla Conferenza di Servizi in variante, sia pur nei tempi semplificata, vada realizzata in ossequio all'art.2 della L.r.19/02 e quindi debbano essere invitati tutti gli "Attori" che intervengono alla Conferenza di Pianificazione e la documentazione debba essere simile alla variante urbanistica comunale, sia pur limitata alla regione territoriale interessata.

L.G. da 1.1.3…. In altri termini, la conferenza si configura alla stregua di un meccanismo di coordinamento e di semplificazione delle procedure di cui le principali funzioni consistono nel coordinamento e nell'organizzazione di fini pubblici, sicché, ponendosi come momento di confluenza delle volontà delle singole amministrazioni, risponde al canone costituzionale del buon andamento dell'Amministrazione pubblica, attribuisce dignità di criteri normativi ai concetti di economicità, semplicità, celerità ed efficacia ed è normalmente caratterizzata dall'assenza di formalismo, nel senso che le

---

[114] TUE- Art.14 C.1. Il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali è rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (ora decreto legislativo n. 42 del 2004 - n.d.r.) e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia

[115] Osservazioni dopo la pubblicazione del resoconto della Conferenza di Servizi;

[116] L.r. 19/02 art.10 c.1..La Regione, le Province e i Comuni provvedono, nell'ambito dei procedimenti di elaborazione e di approvazione dei propri piani, alla valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti derivanti dalla loro attuazione, nel rispetto della normativa dell'Unione Europea e della Repubblica, attraverso le verifiche di coerenza e compatibilità.

forme della stessa vanno osservate nei limiti in cui siano strumentali allo scopo perseguito, non potendosi far discendere dalla loro inosservanza l'illegittimità dell'operato della conferenza, se il fine è comunque raggiunto.

Per quanto riguarda la disposizione regionale sulla conferenza di servizi, che, peraltro, rinvia alla disciplina generale di cui all'art. 14, 14 bis, 14 ter e 14 quater della l. n. 241/1990, si evidenzia che la relativa peculiarità deve rinvenirsi nella scansione della procedura (art. 14, commi 2, 3 e 4 l. r. n. 19/2002) da seguire tutte le volte in cui l'approvazione di progetti da parte della conferenza di servizi comporti variante al piano urbanistico comunale o si sostituisca ai relativi strumenti di attuazione.

Questa procedura, oltre ad imporre un rigoroso obbligo di motivare la decisione di ricorrere al procedimento semplificato, è protesa a garantire la massima partecipazione dei soggetti interessati, cui è stata riconosciuta la facoltà di presentare osservazioni a seguito di apposita pubblicazione degli atti esaminati dall'organismo in trattazione.

Registro e bacheca degli atti urbanistici

La legge[117] impone una sorta di pubblicazione perenne degli atti urbanistici alla visione dei cittadini. E' presumibile che i Comuni si debbano organizzare, all'interno degli sportelli dell'edilizia, con apposite bacheche ben visibili ed esterni all'edificio comunale e poi con il registro. Questo impegno diventerà man mano molto oneroso per i piccoli Comuni e credo che, in questo caso, le tecnologie informatiche possono aiutare molto nel conformare un sito internet su cui trovare tutti gli atti urbanistici per esteso[118].

[117] *L.r. 19/02 art. 2 c I Comuni, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, individuano un apposito luogo della casa comunale, immediatamente accessibile al pubblico ovvero sul prospetto principale della stessa, nel quale sono affisse in modo visibile per trenta giorni continuativi, le comunicazioni degli atti e provvedimenti adottati in merito all'attività edilizia ed urbanistica in corso nel territorio comunale. Nelle predette comunicazioni sono contestualmente indicate le modalità per accedere al testo integrale degli atti e provvedimenti. 4.La mancata esposizione delle comunicazioni di cui al comma precedente, delle quali viene tenuto apposito registro accessibile al pubblico presso il responsabile del procedimento, comporta l'inefficacia degli atti, che può essere fatta rilevare da chiunque vi abbia interesse. La corretta tenuta del registro è affidata al responsabile del procedimento anche per le eventuali conseguenze della citata inefficacia.*

[118] *Tale soluzione elimina le richieste scritte di copie degli atti pubblici, con grande vantaggio lavorativo dell'amministrazione attiva che potrebbe essere addirittura ingolfata dalle possibili richieste dell'opposizione che ora non potranno essere più dichiarate irricevibili.*

La Comunicazione e l'innovazione

Perché comunicare

E' innegabile la crescita esponenziale del fenomeno di "*customerizzazione*" [119] delle Amministrazioni pubbliche, ovvero quest'ultime diventano soggetti sottoposti al giudizio non solo dei cittadini clienti, ma anche degli "*Use* ", investitori, che giudicano l'efficienza e l'efficacia dei servizi offerti ed effettivamente utilizzati, alla qualità della vita, dell'abitare, al sistema infrastrutturale. Questo fenomeno richiede un continuo flusso di comunicazione che va diretto al fine di ottenere un giudizio finale positivo.

Campagna elettorale 2004

Non è, dunque, Berlusconi che ha inventato la comunicazione, egli ha solamente trasportato una metodologia usata nella promozione pubblicitaria, le risposte alla customerizzazione, ad un settore che aveva forte bisogno di tale pratica, la politica.

Il forte bisogno di Comunicazione risiede nel fatto che questa attività costituisce uno dei terreni su cui si gioca la sfida del cambiamento: attraverso le attività di informazione e comunicazione le amministrazioni possono infatti da una parte rispondere ai doveri di trasparenza, imparzialità e parità di accesso che le leggi assicurano a tutti i cittadini, dall'altra diventare organizzazioni capaci di agire il proprio mandato istituzionale con un maggiore livello di coerenza rispetto ai bisogni dei cittadini e delle imprese.

Le attività di comunicazione, quindi, accompagnano le strategie dell'organizzazione e si configurano come uno strumento del policy making in tutte le sue fasi, dall'individuazione dei problemi fino alla valutazione degli impatti prodotti dalle azioni amministrative. In altre parole aiutano alla formazione del consenso politico o almeno aiutano nella fase iniziale della sua formazione

Campagna elettorale 2004

Si riportano alcuni brani e frasi significative di Claudio Velardi che apre così il suo ultimo libro[120]:

…Perché la comunicazione è davvero una brutta bestia. Se la governi, la tieni per mano, riesci a regolarne l'intensità, la guidi lungo la

[119] *INU, Rapporto territorio 2005, Roma Aprile 2006;*
[120] *Claudio Velardi, L'anno che doveva cambiare l'Italia, Mondadori, MI 2006;*

strada che hai scelto, alla fine puoi misurarne gli effetti. Ma se hai la presunzione di sapere tutto di lei e la trascuri, alla fine ti frega. Perché lei ti ammalia, ti lascia credere di poterla dominare, e poi ti porta dove vuole, imponendoti i suoi ritmi e le sue leggi, e alla fine ti abbandona senza pietà al tuo destino.

*…**Bandwagon**: il carro che porta la parata, ovvero salire sul carro politico vincente;*

***Underdog:** il politico inseguitore;*

***Agenda setting:** gli argomenti di cui la politica discute;*

***Breck down:** crisi improvvisa dell'immagine per motivi personali e/o politici;*

***War room:** il centro strategico o la stanza della "guerra" della comunicazione;*

….Sindrome del manifesto è nota agli addetti ai lavori. Fino al giorno prima, il capopartito, letteralmente, se ne frega. Allertato dal responsabile dell'informazione del suo stesso partito, corteggiato dal pubblicitario adulatore, dirà, o farà capire, che ha cose molto più importanti di cui occuparsi. Poi scatta misteriosamente il giorno x. Non si vede un nostro manifesto per strada, "abbiamo uno slogan che funzioni?". E pretende che nel giro di 24 ore la città sia tappezzata di manifesti. Non ci sono tempi tipografici da rispettare o tempi di affissione e tanto meno di progettazione. I risultati sono sempre disastrosi.

La legge di Marphy

La necessità della comunicazione politica è determinata anche dalla previsione del "Break down", evento negativo generalemente non previsto dal politico, ma che la "legge di Marphy" impone di prendere in considerazione.

La legge di Marphy sostiene che "Se qualcosa può andar male, allora ci sarà qualcosa che andrà sicuramente male" [121]. Ciò impone che la previsione dell'evento negativo debba essere preventivato ed in pubblicità viene affrontato con la formazione di un solido sentimento di positività e con la preparazione di eventi alternativi immediati.

L'accesso alle informazioni cambierà le città?

Da quando Internet ha pervaso la nostra vita una domanda assale gli urbanisti che si chiedono se l'accesso alle informazioni cambierà o meno il volto della città. Non ho la pretesa di rispondere alla domanda, ma si espongono alcune considerazioni che possono far intravedere gli scenari possibili futuri.

La rivoluzione di Internet facilita enormemente e rende economica la comunicazione, ma soprattutto ha invertito la rotta del flusso comunicativo. Non più flussi comunicativi, come previsti per la TV o i giornali, da un singolo alla massa, ma da tutti i singoli a tutti i singoli (P2P). Per spiegare questo concetto farò l'esempio della produzione di energia elettrica alternativa. In questo caso, si sta configurando sempre più una produzione non più accentrata (Enel), ma individuale e diffusa per poi, essere messa in rete e utilizzata da tutti.

Si può affermare che, "tutti possono offrire a tutti qualcosa" e che la produzione dovrà essere supportata da una comunicazione che persegua gli obiettivi di marketing, con costanza e sicurezza. La presenza dei personal computer, nella nostra vita, e la loro accoppiata ad Internet, ha reso sia la produzione e sia la comunicazione alla portata del singolo individuo per cui, la conoscenza delle tecniche di comunicazione grafica dovranno essere nel bagaglio di

[121] *http://it.wikipedia.org/wiki/Legge_di_Murphy*

conoscenza dei nostri giovani e di tutti coloro che si apprestano a produrre beni o servizi o hanno l'esigenza di comunicazione politica.

Internet, ed in particolare le reti Wireless, permette di saltare le carenze di infrastrutture[122] (strade insufficienti, città caotiche, reti fisse spesso insufficienti), così come hanno fatto in Scandinavia, in India e per non citare gli U,.S.A.

In questo quadro c'è già chi misura la ricchezza economica degli uomini non con la misura del loro denaro spendibile, ma con la quantità e possibilità di accesso alle informazioni. E' vero o no che le transazioni commerciali devono essere supportate da buone e tempestive informazioni? E' vero o no che il luogo in cui risiedono le informazioni può essere inaccessibile economicamente, ovvero molto dispendioso (luoghi geografici lontani, inaccessibili, ecc). Se a queste domande si risponde positivamente se ne deduce che l'accesso alle informazioni risulta essere strategico per lo sviluppo di una comunità.

In opposizione a tutto ciò, l'ultimo decennio della Calabria, ha visto le nostre amministrazioni pubbliche trascurare completamente questo strategico settore.

Le tecniche di comunicazione

La seguente panoramica sulle tecniche di comunicazione per gruppi vuole essere uno stimolo al loro uso, nella consapevolezza che la rappresentanza politica oggi non basta più per capire la società moderna. Recentemente anche l'assessorato all'urbanistica regionale dell'ass. M. Tripodi ed il Comune di Lamezia hanno fatto uso di tali pratiche, attraverso la società Avventura Urbana[123] di Torino, con risultati entusiasmanti ed inediti per la Calabria. Dal sito di questa società si riportano sinteticamente alcune tecniche con la precisazione che il loro uso non sempre risulta facile ai non esperti in materia:

- **Planning for real**: laboratorio di progettazione partecipata;
- **Open Space Technology**: coffee break di discussione senza moderatore apparente;
- **Ascolto Attivo/Ascolto Passivo**: capire comportamenti e azioni anche irragionevoli;
- **Brainstorming:** il gioco di gruppo delle soluzioni più assurde;
- **TM – Town Meeting:** costruzione di politiche pubbliche in piccole realtà urbane;

Personalmente, da anni, applico il Brainstorming in campo scolastico, dove i miei studenti di grafica pubblicitaria sono entusiasti di applicare questa tecnica e i prodotti grafici che ne scaturiscono sono qualitativamente migliori rispetto ai precedenti..

Planning for real[124]

Planning for Real è un metodo di progettazione partecipata, sviluppato a partire dagli anni '60-'70 da un'organizzazione no-profit fondata nel 1988 da Tony Gibson con sede a Telford in Inghilterra.

L'obiettivo è quello di individuare bisogni e opzioni di intervento su uno specifico contesto territoriale a partire dall'esperienza della comunità locale, individuata come il soggetto che possiede la migliore conoscenza dei problemi del proprio territorio.

---

[122] *Beppe Severgnini, Corriere della Sera 22.11.06 pag. 25, www.beppeservergnini.com*

[123] *www.avventuraurbana.it/*

[124] *Education for Neighborhood Change dell'Università di Nottingham e registrato dalla Neighborhood Initiatives Foundation (NIF)*

In questo senso Planning for Real nasce come tecnica alternativa alla discussione pubblica e ad altri metodi che tendono a favorire la partecipazione delle persone più abituate o più preparate a sostenerli, consentendo invece ad ogni partecipante di esprimere le proprie idee e le proprie opinioni liberamente e in modo anonimo.

Planning for Real non nasce per rappresentare un'esperienza a sé stante, ma si situa all'interno di un processo dal basso, tendenzialmente inclusivo e partecipato, condotto insieme alla comunità locale.

Il modello tridimensionale

Il punto di partenza è sempre una rappresentazione dell'area d'intervento attraverso un modello tridimensionale, il cui scopo è quello di aiutare gli abitanti a identificare ogni elemento del proprio quartiere e a individuare più facilmente su di esso le opere migliorative che ritengono necessarie.

Il Plastico

E' importante che le dimensioni e le caratteristiche del plastico stimolino i partecipanti a "mettere mano" al plastico, consentendo loro di riconoscere e di confrontarsi con i luoghi rappresentati.

Il plastico può anche essere realizzato in collaborazione con la comunità locale, favorendone in questo modo il suo coinvolgimento.

Ogni persona è chiamata a posizionare sul plastico apposite carte-opzione, ciascuna delle quali indica un intervento migliorativo.

E' importante che la fattibilità e la praticabilità di tutte le carte-opzione siano verificate, dal punto di vista tecnico e politico, attraverso una fase di indagine e di outreach.

I cittadini sono accompagnati nel loro percorso da un apposito gruppo di facilitatori, che in maniera neutrale interagisce con loro, allo scopo e nella misura sufficiente a registrare le loro opinioni e le motivazioni alla base delle loro scelte.

Esiste anche la possibilità di segnalare alcuni suggerimenti per iscritto.

Inoltre è importante prevedere strumenti informativi (pannelli a muro, copie di documentazioni, ecc.), affinché i partecipanti abbiano una visione il più possibile completa delle principali questioni relative alla futura trasformazione urbana: budget disponibile, esempi di soluzioni sperimentate altrove, vincoli e standard urbanistici, ecc.

Lo staff tecnico al termine delle giornata deve aver rilevato le preferenze espresse, per ciascun luogo rappresentato nel plastico, rilevando in questo modo anche la presenza inevitabile di opzioni conflittuali.

L'azione della direzione

Solitamente la direzione produce una serie di pacchi preconfezionati, esplicitamente destinati alle comunità locali e alle scuole, che contengono l'occorrente per la realizzazione dei plastici per facilitare la costruzione dei materiali necessari e favorire così la diffusione di questa tecnica partecipativa.

Open Space Technology[125]

L'Open Space Technology (OST) è stato ideato (anni '80) da Harrison Owen, che dall'analisi dei coffee break delle sue conferenze ne trasse lo spunto per utilizzare come momenti creativi tali occasioni. I seminari, organizzati secondo la metodologia OST, non hanno relatori invitati a parlare, programmi predefiniti, o espedienti organizzativi. Al contrario i partecipanti, seduti in un ampio cerchio, apprendono nell'arco della prima mezz'ora come faranno per creare la propria conferenza. Chiunque intende proporre un tema per il quale prova sincero interesse, si alza in piedi e lo annuncia al gruppo, e così facendo assume la responsabilità di seguire la discussione e di scriverne il resoconto. Quando tutti gli intenzionati hanno proposto i propri temi, viene dato avvio alla prima sessione di lavoro e si comincia. Alla fine della giornata sarà distribuito ai partecipanti il resoconto di tutte le discussioni svolte.

Il metodo di lavoro è libero, ma si basa comunque su quattro "principi" ed una "legge". I quattro principi sono:

1. ***Chiunque venga,** è la persona giusta; le decisioni che vengono prese durante il lavoro sono opera di coloro che sono presenti. Non serve quindi pensare a chi sarebbe potuto intervenire o chi avremmo dovuto invitare, è molto più utile concentrarsi su quelli che ci sono. La partecipazione all'Open Space Technology dovrebbe essere sempre volontaria, infatti solo chi ha davvero a cuore il tema in discussione si impegnerà a fondo, sia nell'affrontarlo che nelle fasi di implementazione del progetto.*
2. ***Qualsiasi cosa accada** è l'unica che poteva accadere; in una particolare situazione, con determinate persone e discutendo di un certo tema, il risultato che si otterrà è l'unico risultato possibile. Le sinergie e gli effetti che possono nascere dall'incontro di quelle persone sono imprevedibili ed irripetibili, per questo chi conduce un Open Space Technology deve rinunciare ad avere il controllo della situazione: tentare di imporre un risultato o un programma di lavoro è controproducente. Chi facilita un convegno Open Space deve avere totale fiducia nelle capacità del gruppo.*
3. ***In qualsiasi momento cominci,** è il momento giusto; l'aspetto creativo del metodo. È chiaro che dovranno esserci un inizio ed una fine, ma i processi di apprendimento creativo che avvengono all'interno del gruppo non possono seguire uno schema temporale predefinito. Decidere ad esempio di fare una pausa ad un certo orario può impedire ad un dialogo di avere termine, perdendo così informazioni o idee fondamentali alla realizzazione del progetto.*
4. ***Quando è finita è finita;** se certe volte serve più tempo di quello previsto, altre accade il contrario. Se ad esempio si hanno a disposizione due ore per trattare un certo argomento, ma la discussione si esaurisce più velocemente del previsto, è inutile continuare a ripetersi, molto meglio dedicare il nostro tempo ad altro.*

***La legge** - Nell'evento si dice che si applichi un'unica legge quella "dei due piedi": "se ti accorgi che non stai né imparando né contribuendo alle attività, alzati e spostati in un luogo in cui puoi essere più produttivo".*

All'interno dell'OST ci sono alcune figure prestabilite e incoraggiate nell'OST, "il bombo e la farfalla". Il bombo è rumoroso, si sposta da un luogo all'altro, e tende a impollinare, fertilizzando i luoghi in cui si posa; la farfalla, anch'essa in continuo movimento, è silenziosa e gradevole, e crea degli spazi di distensione e di relax per gli altri partecipanti.

[125] *http://it.wikipedia.org/wiki/Open_Space_Technology*

In sintesi nell'OST nessuno ha totalmente in controllo di ciò che sta succedendo, ma il risultato è straordinario. Una conferenza gestita con il metodo Open Space Technology può durare da uno a tre giorni, e prevede solitamente questa agenda:

nella prima parte si discute in maniera informale, cominciando a conoscere i vari punti di vista;

- *nella seconda parte si discute approfonditamente del tema in questione;*
- *nella terza parte si prendono le decisioni.*

L'Open Space Technology può essere uno strumento efficace, ma deve essere utilizzato solo se si verificano particolari condizioni. Diversamente, oltre a diventare inefficace, si riduce ad essere uno spreco di tempo e di denaro. Funziona solo in una situazione che comporta:

- *Un serio e reale problema su cui lavorare*
- *Un'elevata complessità*
- *Molteplici punti di vista*
- *Conflittualità diffusa*
- *Necessità di trovare una soluzione nell'immediato*

Ambientazione

Il luogo ideale dove svolgere una conferenza Open Space Technology deve essere dotato di una stanza abbastanza grande da poter ospitare tutti i partecipanti seduti in circolo ed altre stanze più piccole, facilmente raggiungibili, per i gruppi che si formeranno nelle fasi di lavoro. Lo spazio non deve essere particolarmente strutturato, è importante invece che sia confortevole. Elementi fisici, come tavoli e scrivanie, non servono in quanto occupano spazio ed intralciano i movimenti delle persone.

Nella stanza centrale deve esserci una parete dove poter sistemare i cartelloni prodotti dal gruppo, che devono essere ben visibili e facilmente accessibili. Una parte della stanza ospita la zona computer/fotocopiatrice, adibita alla redazione dell'instant report, mentre un'altra sarà la zona dedicata al coffe break.

È importante che i partecipanti siano seduti in circolo su delle sedie e che le sedie si possano spostare con facilità; il centro del circolo deve essere vuoto, così che tutti si possano guardare negli occhi e sentire alla pari degli altri. In questo modo, già dal principio si viene a creare una sensazione di uguaglianza e partecipazione.

Il ruolo del facilitatore[126]

Facilitare un Open Space Technology è un'esperienza molto diversa da ogni altra esperienza di facilitazione, in quanto il desiderio di avere il controllo sugli eventi deve essere messo da parte. Il facilitatore deve prima di tutto definire i tempi, gli spazi, lanciare il tema da discutere ed esporre la legge ed i quattro principi. Quando il gruppo è sistemato in cerchio egli deve "aprire lo spazio" entrando al centro. Prendere la parola per presentare il tema da discutere e spiegare che il muro vuoto nella stanza centrale rappresenta il programma di lavoro e che esso sarà costruito sul momento e dai partecipanti stessi.

Il muro assume la funzione di bacheca ed il gruppo la riempie con le sue proposte. A questo punto il facilitatore spiega come effettuare questa operazione: ogni persona che pensa di avere un argomento di discussione sul tema scrive su di un cartoncino, poi alzarsi e presentarlo al gruppo, tenendo ben presente che chi ha proposto l'argomento sia certo di averlo particolarmente a cuore e che non pensi che qualcun altro debba occuparsene.

[126] www.openspaceworld.org

Quando i temi saranno esauriti ogni promotore dovrà attaccare alla bacheca il suo cartoncino, una volta terminata questa operazione tutti potranno osservare i vari argomenti emersi e decidere a quale gruppo intendono unirsi. I gruppi formati saranno autogestiti e produrranno, una volta esauriti gli argomenti di discussione, un report che unito a quelli degli altri gruppi andrà a formare l'instant report di fine lavori.

Al termine della giornata è prevista la sessione di chiusura, oppure sessione di aggiornamento dei lavori se l'Open Space Technology e suddiviso in più giornate. Non necessita di particolari formalità, ci si mette nuovamente tutti in cerchio ed il facilitatore chiede se qualcuno abbia voglia di esprimere la sua opinione sul lavoro svolto e cosa abbia intenzione di fare alla luce dei fatti emersi.

La fase conclusiva consiste nella redazione dei report. Ogni gruppo di lavoro produce un report alla fine di ogni sessione, inserendo i dati emersi durante la discussione del tema proposto in un computer e poi stampandoli. I rispettivi report vengono appesi al muro centrale, in modo che tutti possano costantemente consultarli. Poco prima della fine della giornata i singoli report vengono uniti in un unico documento e ad ognuno dei partecipanti ne viene fornita una copia personale.

Può sembrare che il facilitatore, una volta esaurita la fase iniziale di spiegazione, abbia pressoché terminato il suo compito, ma non è così. Egli deve essere sempre presente, ovviamente fisicamente, ma anche mentalmente concentrato e sempre disponibile. Deve trasmettere sicurezza e tranquillità, dire sempre la verità in modo da guadagnarsi la fiducia delle persone. Infine deve essere capace di non tentare di controllare gli eventi per portarli ad un punto da lui preventivamente deciso; un atteggiamento simile porterebbe al sicuro fallimento dell'Open Space Technology.

Ascolto Attivo/Ascolto Passivo

Nel mondo occidentale il riconoscimento dell'importanza dell'ascolto attivo in generale (e non solo in sede terapeutica) è una conquista molto recente. Un grosso impulso agli studi sulle dinamiche dell'ascolto attivo è stato dato, agli inizi degli anni '80, dagli studi sulle aziende post-industriali (Peters,1982; Kunda, 2000) e dagli studi sui rapporti fra professionisti e clienti (Wolvin e Coakly, 1988;

Delle "Sette regole dell'arte di ascoltare" (Sclavi, 2000a) che sono riportate successivamente, quella che più immediatamente rende l'idea di cosa si intende per Ascolto Attivo è la seguente:

"se vuoi comprendere quello che un altro sta dicendo devi assumere che ha lui ragione e devi chiedergli di aiutarti a vedere le cose e gli eventi dalla sua prospettiva."

L'Ascolto Attivo implica il passaggio da un atteggiamento del tipo "giusto-sbagliato", "io ho ragione-tu hai torto", "amico-nemico" ad un altro in cui si assume che l'interlocutore è intelligente e che dunque bisogna mettersi nelle condizioni di capire com'è che comportamenti e azioni che ci sembrano irragionevoli, per lui sono totalmente ragionevoli e razionali.

L'atteggiamento giusto da assumere quando si pratica l'Ascolto Attivo è diametralmente opposto a ciò che caratterizza quello che tradizionalmente viene considerato un buon osservatore: impassibile, "neutrale", sicuro di sé, incurante delle proprie emozioni e teso a nascondere e ignorare le proprie reazioni a quanto ascolta. Al contrario, se vogliamo entrare nella giusta ottica, dobbiamo imparare qualcosa di nuovo e sorprendente, che ci "spiazza" dalle nostre certezze e dunque che ci consente di dialogare.

Questo significa che dobbiamo essere disponibili a sentirci "goffi", a riconoscere che facciamo fatica a comprendere ciò che l'altro ci sta dicendo: in questo modo stabiliamo rapporti di riconoscimento, rispetto e apprendimento reciproco che sono la condizione per affrontare congiuntamente e creativamente il problema. È la rinuncia alla arroganza dell'uomo che sa e l'accettazione della vulnerabilità, ma anche l'allegria, della persona che impara, che cresce, che cambia con gli altri invece che contro gli altri.

Il Giudice Saggio

La dinamica complessiva di questo tipo di comunicazione è ben rappresentato dall'aneddoto del "giudice saggio", che è il seguente.

Al giudice saggio furono portati i due litiganti. Egli ascoltò molto attentamente le ragioni del primo e commentò: "tu hai ragione". Poi ascoltò il secondo e di nuovo commentò: "tu hai ragione." A questo punto un osservatore esclamò: "eccellenza, non possono avere ragione entrambi!!". Il giudice saggio ci pensò sopra un attimo e poi, serafico: "Hai ragione anche tu".

Nella comunicazione interculturale molto spesso hanno ragione entrambi gli interlocutori, e al tempo stesso "non possono aver ragione entrambi" perché non si capiscono fra loro. Il riconoscerlo è un indice di saggezza.

Il dialogo fra culture diverse non riguarda in primo luogo i comportamenti, ma abitudini percettive-valutative profondamente interiorizzate e difficili da cambiare.

Brainstorming

Il brainstorming, è un metodo per sviluppare soluzioni creative ai problemi.
E' stato inventato negli Stati Uniti nella prima metà del secolo scorso da Alex Osborn, fondatore dell'Agenzia Pubblicitaria Batten, Barten, Durstine e Osborn.

L'obiettivo originario del brainstorming è la produzione di "possibili soluzioni di un problema specifico", per lo più semplice. Alla base vi è l'idea del "gioco" quale dimensione "leggera" che permette di liberare la creatività dei singoli e del gruppo, e che normalmente è impedita da una serie di inibizioni.

A questo scopo il brainstorming si propone l'obiettivo di favorire:

- *il superamento di inibizioni e autocontrollo rispetto all'espressione della propria posizione;*
- *il superamento dell'urgenza di schierarsi*
- *il superamento di un atteggiamento difensivo rispetto alle idee che si sono espresse*
- *il superamento di assetti di potere e di leadership esistenti all'interno del gruppo*
- *lo sviluppo di uno spirito competitivo "leggero"*
- *un entusiasmo contagioso, così come in ogni gioco ben condotto.*

Le regole del gioco

Il gruppo ideale dei partecipanti non dovrebbe essere superiore ad una quindicina di persone, solitamente riunite comodamente attorno ad un tavolo.

Una volta messo a fuoco il problema e fissato un tempo limite per l'incontro, ciascuno esprimerà come soluzione al problema la "prima idea che gli viene in mente", in rapida sequenza e per associazione di idee.

Il brainstorming premia soluzioni il più possibile assurde, nella convinzione che più le proposte sono ridicole e più saranno interessanti e utili per individuare alla fine la soluzione migliore.
Infatti esse saranno sottoposte ad un processo sempre più affinato di rielaborazione, di approfondimento, di revisione, da parte del gruppo, rifacendosi via via alle idee proposte da altri partecipanti, in modo da trasformare il carattere irrealizzabile e fantasioso delle idee iniziali in proposte sempre più pratiche e fattibili.

***Un esempio**: se il problema consistesse nell'esistenza di una relazione difficoltosa in aula tra docenti e studenti, una proposta che potrebbe scaturire dalle fasi iniziali del brainstorming è quella, ad esempio, di recarsi un giorno in classe in costume da bagno.*

La rielaborazione di questa idea potrebbe condurre alla proposta "meno ardita" di recarsi un giorno in piscina insieme. Da qui potrebbe infine derivare l'idea "realizzabile" e "concreta" di prevedere nella scuola spazi in cui docenti e studenti possano ritrovarsi e fare alcune attività insieme, al di fuori della formalità che caratterizza i rapporti in classe. In questo modo il problema è stato sviscerato, rompendo le inibizioni all'interno del gruppo e pervenendo, ad esempio, alla proposta di realizzare un bar con spazi di qualità o un club.

Il problem setting

La soluzione al problema, il problem solving, avviene attraverso il problem setting, cioè attraverso modalità che consentano di re-inquadrare il problema, di vederlo in modo nuovo, di ridefinirlo entro connessioni diverse. In questo senso si può affermare che il brainstorming costituisce l'approccio di base per la gestione creativa dei conflitti, perché induce ad uscire dalle proprie cornici , dalle proprie premesse implicite.

Produrre nuove idee

Per questa ragione ad ogni partecipante è chiesto di sospendere il giudizio e l'urgenza classificatoria e di rinunciare a qualsiasi valutazione sulle idee proposte da altri. L'obiettivo del brainstorming è infatti quello di produrre nuove idee, mentre il giudizio introduce un elemento di rischio per il singolo partecipante e induce un atteggiamento difensivo di idee consolidate.

Condurre il Brainstorming

Una persona dovrà condurre il brainstorming, svolgendo il ruolo di facilitatore, ovvero tenendo in meno la regia del processo e facendo bene attenzione a:

1. *proporre il problema iniziale in modo chiaro e semplice*
2. *invitare i partecipanti a sospendere il giudizio*
3. *favorire le idee estreme e spiazzanti e ad accogliere qualsiasi idea espressa*
4. *scrivere, su una lavagna o altro, per esempio dei foglietti adesivi, tutte le idee espresse, in modo che siano visibili a tutti e possano essere utilizzate per successive elaborazioni*
5. *incoraggiare i partecipanti a elaborare variazioni sulle idee espresse da altri*

Quando utilizzare il Brainstorming

Per fare un esempio del possibile utilizzo di questo strumento si tenga conto che Fisher e Ury propongono l'uso del brainstorming anche nell'ambito di un negoziato, cioè di una trattativa che preveda la presenza di una controparte.

Il processo può essere più difficile a causa del maggior rischio di dire qualcosa che pregiudichi i propri interessi, nonostante le regole proprie di una sessione di brainstorming. Tuttavia presenta i grandi vantaggi di produrre idee che tengano conto degli interessi di tutte le parti coinvolte, di creare un clima comune di problem-solving, di istruire ogni parte sulle preoccupazioni dell'altra.

Comunque i temi attorno ai quali si può organzzare una seduta di brainstorming sono praticamente infiniti. La questione da esplorare può spaziare da "Dobbiamo individuare un nuovo prodotto da commercializzare per il prossimo Natale" a "Come possiamo impiegare quest'anno i fondi in eccesso del bilancio del Dipartimento?".

Per rimanere nell'ambito della progettazione urbana, gruppi di residenti e/o di soggetti locali possono insieme rispondere alla questione "qual è il principale problema delle aree verdi del quartiere" oppure "come si può gestire il problema della conflittualità tra auto e pedoni?" ecc.

Il Town Meeting (TM)[127]

Nasce nel 17° sec. nel New England, Boston U.S.A., come espressione di democrazia diretta, attraverso assemblee che si tenevano per discutere, tra gli abitanti, le esigenze dei cittadini. Si tratta di uno strumento adatto alla costruzione di politiche pubbliche in piccole realtà urbane. Le tipologie del TM oggi possono essere rappresentate in tre modi:

- open: coinvolgimento e partecipazione diretta di tutti gli abitanti;

- rappresentativo: una rappresentanza di cittadini discute e votano;

- e-TM:una particolare forma di forum in internet;

Recentemente è stata sperimentata ques'ultima versione del TM, l'Electronic Town Meeting [e-TM] [128], che offre alcuni elementi di innovazione dal punto di vista della tecnologia adottata. Il metodo "electronic town meeting" [e-TM] si distingue per l'uso di una combinazione di tecniche che consentono di coniugare i vantaggi della discussione per piccoli gruppi, con quelli di un sondaggio rivolto ad un ampio pubblico.

Nell'e-TM si svolgono in successione tre differenti fasi di lavoro, volte a facilitare i partecipanti nel trattamento dei temi oggetto della discussione:

1. *una prima fase di informazione e approfondimento grazie agli apporti di documenti ed esperti;*
2. *una seconda fase di discussione in piccoli gruppi;*
3. *una terza fase in cui i temi sintetizzati e restituiti in forma di domande sono proposti ai partecipanti che si possono dunque esprimere in modo diretto votando individualmente mediante delle tastierine (polling keypads).*

Le potenzialità di questo modello per i processi di democrazia deliberativa sono ormai riconosciute a livello internazionale e tale metodologia si va diffondendo ormai in vari contesti.

Il primo obiettivo è assicurare ai partecipanti un buon livello di conoscenza sui temi guida dell'evento, che nel caso di Torino erano: integrazione culturale, informazione e povertà. I documenti informativi, resi disponibili già prima dell'evento, ed il contributo di esperti di riconosciuta competenza, servivano a rendere l'uditorio più consapevole il dibattito più fecondo. Il metodo fa uso rigoroso della discussione a piccola scala, i cui risultati vengono riportati, grazie a tecnologie avanzate, a scala vasta, per poi facilitare una votazione diretta su singole proposte o alternative.

---

[127] da www.comune.torino.it

[128] *Vedi l'esperienza fatta per l'area del World Trade Center, dopo l'attentato dell'11 settembre del 2001, Listening to the city, per discutere le priorità da seguire nel progetto di ricostruzione a cui hanno partecipato ben 4.300;*

I piani della comunicazione

Il piano di comunicazione è uno strumento che serve a programmare le azioni di comunicazione di una organizzazione ed è previsto dalla legge n. 150 del 7 giugno 2000 "Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni" ed in particolare l'articolo 12 "Piano di comunicazione" che prevede persino una data annuale (novembre) entro cui pubblicare il Piano.

La legge fa riferimento principalmente ad una comunicazione giornalistica, ma si intravede una possibilità di una comunicazione del tipo pubblicitaria con la quale molte Amministrazioni hanno già operato.

Le attività di comunicazione accompagnando le strategie organizzative si configurano come uno strumento della ricerca del consenso e soprattutto instaurano quel sentimento positivo che ogni Ente Locale vuole sentire attorno a se.

Il piano di comunicazione aiuta a definire i perché delle comunicazioni prodotte nell'ambito di una organizzazione. Il piano consente di ordinare, sviluppare e impiegare risorse di tipo diverso - umane, strumentali, economiche - per conseguire la massima probabilità di raggiungere determinati obiettivi comunicativi. L'assenza di obiettivi chiari aumenta il rischio di produrre effetti comunicativi distorti, di sprecare risorse, di generare incoerenza e casualità.

La metodologia del piano

La metodologia indicata di seguito per la realizzazione di un piano di comunicazione nasce all'interno del Laboratorio di Cantieri[129] dedicato al tema che ha formalizzato il metodo all'interno di un manuale.

La mappa degli attori

Il primo passo che si consiglia di compiere per la redazione del piano di comunicazione è la definizione di una mappa dei principali attori del piano. Si tratta, cioè, di individuare quei soggetti (specie interni all'amministrazione) che è utile sentire e coinvolgere visto il loro ruolo e il loro peso nella progettazione strategica (analisi del contesto, definizione degli obiettivi di comunicazione, individuazione dei pubblici).

L'analisi del contesto

Questa fase di lavoro è funzionale a focalizzare quegli elementi, interni e/o esterni all'organizzazione, che possono aiutare a decidere come la comunicazione può rendersi strumento dell'amministrazione. Per avviare un'utile analisi del contesto devono essere ben chiari obiettivi e finalità dell'amministrazione. E' a partire dagli obiettivi strategici dell'organizzazione o dalle politiche pubbliche scelte come variabili-chiave del piano che si procede ad analizzare il contesto interno ed esterno.

Analizzare il contesto significa ottenere quelle informazioni che consentono di cogliere una serie di caratteristiche dell'ambiente e delle persone a cui si rivolgerà la nostra comunicazione.

La definizione degli obiettivi di comunicazione

Attraverso questa attività vengono individuati gli obiettivi strategici di comunicazione e i relativi obiettivi operativi. Si tratta di un momento molto delicato in quanto si tratta del risultato logico di una lettura coerente e corretta degli obiettivi strategici dell'organizzazione e delle

[129] *www.cantieripa.it*

variabili di contesto analizzate. Anche da questa definizione dipende il successo della comunicazione come strumento di supporto all'implementazione delle politiche pubbliche. Ciascuno obiettivo strategico può supportare uno o più obiettivi operativi.

Strumenti

Questo è lo schema utilizzato all'interno della sperimentazione e può essere utile per formalizzare il passaggio logico dagli elementi individuati come positivi e/o negativi nel contesto interno ed esterno preso in esame, al ruolo strategico che la comunicazione può avere nel supportare gli obiettivi dell'amministrazione.

La progettazione operativa

Idealmente la progettazione operativa è la prosecuzione logica di tutti i ragionamenti e le scelte realizzate precedentemente. Infatti, i contenuti da veicolare, gli strumenti da utilizzare, le azioni da realizzare, i tempi e le risorse necessarie vanno individuati a partire dai pubblici da raggiungere per ogni obiettivo di comunicazione da conseguire.

Rendere coerente la progettazione operativa con quella, diciamo, più strategica consente di fare della comunicazione uno strumento a supporto delle strategie dell'amministrazione.

In particolare, rispetto ai contenuti da veicolare è importante definire i concetti principali che si vogliono passare ai diversi pubblici. Per quanto riguarda, invece, gli strumenti da utilizzare è importante riflettere sul perché della scelta (anche sulla base delle caratteristiche dello strumento), sulla possibilità di creare eventuali economie di scala, individuare qual è l'intento comunicativo (informare, sensibilizzare, orientare, ecc.) e infine capire se ci sono altri strumenti/canali che possano supportare quello/i scelti (per es. un call center, un sito, un urp, ecc.).

Nell'individuazione delle azioni di comunicazione da realizzare può essere utile individuare anche se ci sono (o ci saranno) attori interni all'amministrazione o esterni che devono essere coinvolti (per es. l'ufficio stampa, oppure un'agenzia di comunicazione, ecc.).

E' fondamentale, poi, programmare i tempi delle diverse azioni di comunicazione. Ogni amministrazione avrà la possibilità di individuare i tempi in modo più o meno dettagliato a seconda del tipo di piano di comunicazione e a seconda del ruolo che ha l'estensore del piano (singolo o gruppo che sia). Analogo discorso vale anche per le risorse che vanno programmate e destinate sulla base delle strategie costruite nelle fasi precedenti.

La valutazione

La valutazione della comunicazione può essere utile per capire l'efficienza della stessa (attraverso indicatori quantitativi) oppure la sua efficacia.

Ogni amministrazione deve decidere perché valutare, a che cosa può servire. Solo prendendo questa decisione sarà più chiaro a chi nel piano di comunicazione deve prevedere la valutazione, come realizzarla. Si può decidere di misurare gli output ovvero i prodotti (per esempio, quante brochure sono state stampate e quante distribuite), gli out-take ovvero i risultati conseguenti (per esempio, quante uscite sui giornali locali, quante persone hanno partecipato all'evento, ecc.) oppure si possono scegliere indicatori qualitativi come l'outcome (per esempio analizzare i cambiamenti di certi comportamenti) e l'outgrowth (per verificare che impatto ha la comunicazione sulla *reputazione* dell'organizzazione e sulla *relazione*).

Il problema è che procedere a valutazioni qualitative implica comunque l'utilizzo di risorse (si stima che all'incirca un 20% delle risorse destinate alla comunicazione debbano servire ai fini della valutazione). In assenza di competenze interne o esterne all'amministrazione, sarà utile, come si diceva sopra, avere chiarezza del perché si debba valutare per poi stabilire come procedere.

La composizione finale del piano

A questo punto non rimane che confezionare il documento finale. A seconda dell'utilizzo che verrà fatto del documento si consiglia di sintetizzare o argomentare di più i contenuti del piano. Non è importante, però, spendere troppo tempo nella redazione di un grosso documento perché in realtà il piano di comunicazione deve essere uno strumento di lavoro dal quale emerge il ruolo dato alla comunicazione da parte dell'organizzazione e attraverso il quale si attuino azioni di comunicazione adeguate, nei modo e nei tempi.

Anche in questo caso abbiamo predisposto uno Strumento che può guidare nella redazione del piano di comunicazione e ci sono molteplici Esempi tratti dalla sperimentazione realizzata da Cantieri.

Comunicare con le affissioni[130]

Perché la comunicazione giornalistica non basta

Solitamente i politici amano comunicare con i giornali e la tv, ma questi mezzi parlano direttamente, ed a volte esclusivamente, ai soli addetti ai lavori della politica, lasciando scoperto il fronte dei comuni cittadini che non seguono le vicende politiche da vicino. Per quest'ultimi cittadini, che sono la maggioranza, occorre una comunicazione in forma pubblicitaria, sintetica e diretta sui temi più richiesti.

In realtà la forma di comunicazione giornalistica viene percepita da cittadino come una forma che lo isola dalla sua partecipazione, mentre le forme pubblicitarie, che lo coinvolgono emotivamente, danno la sensazione di una maggiore partecipazione.

In questo quadro occorre impratichirsi dei metodi più semplici della comunicazione pubblicitaria con i quali sarà semplice diffondere con successo i propri concetti politici

L'errore di Composizione

Per tutti coloro che progettano una forma di comunicazione è molto facile ricadere in quello che gli economisti[131] chiamano "Errore di Composizione", ovvero credere che quello che vale per il singolo individuo vale per la collettività. Al contrario, statisticamente ciò che vale per la collettività può essere qua si sempre valido per il singolo individuo. In pratica, il creativo può innamorarsi della sua prima creazione al punto tale da non riuscire a ve de re i lati negativi o ad dirittura a partorire una migliore idea creativa.

Questo errore, per il politico, è la rappresentazione della quasi totalità delle sue affermazioni, ma quando si comunica con le forme pubblicitarie e non con la propaganda politica occorre ben misurarsi con i possibili effetti delle affermazioni.

---

[130] *dal Libro Grafica Pubblicitaria Digitale, D. Santoro, Urbaterr, 2004*

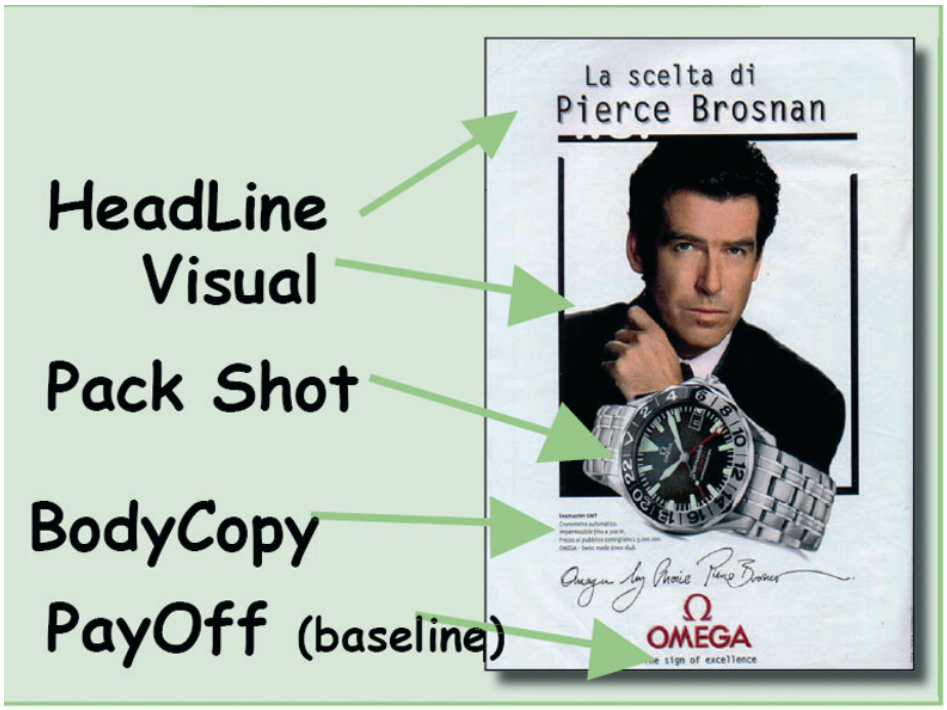
[131] *Paul A. Samuelson, D. Nordhaus, Economia ed economia aziendale 17° ediz. ita di Carlo Andrea Bollino.*

Elementi del layout di stampa

Ogni messaggio comunicativo si compone da tre momenti che racchiudono il flusso "cibernetico", di comunicazione, che avviene con il cittadino:

- **Attrazione** : il messaggio deve attrarre il cittadino e solo se lo attrae egli si ferma a capire approfonditamente la successiva fase del racconto;
- **Racconto** : è la fase in cui si deve spiegare il concetto che si vuole comunicare, le eventuali novità e i benefici diretti ed indiretti per il cittadino;
- **Azione** : si dà una ragione per cui il cittadino deve fare un'azione, pagare una tassa, votare, apprezzare un'azione politica.

Ogni messaggio è generalmente formato dai seguenti elementi a meno che alcuni di essi siano impliciti o già conosciuti dal cittadino.



Headline (Il titolo)

Nella comunicazione pubblicitari, l'headline è la frase iniziale che ha la funzione di attrarre l'attenzione unitamente al visual sull'annuncio. In inglese, "headline è il termine utilizzato dalla stampa per indicare il titolo di un articolo di giornale: letteralmente significa "linea di testa". I lettori, generalmente, sfogliano i giornali leggendo esclusivamente i titoli; nel caso in cui la loro attenzione sia catturata da uno dei titoli allora riserva no un po' più di tempo

a capire il messaggio. Una buona headline attira, quindi, l'attenzione mettendo in evidenza qualche elemento del Layout.

Generalmente, la headline è scritta in un carattere diverso dal resto del testo dell'annuncio, usando corpi maggiori e ben visibili. L'Headline risulta essere una frase breve (3-4 parole) al cui interno non vi è quasi mai un verbo (un'azione).

Visual (la fotografia)

La presenza della fotografia (visual) nel layout rende la comunicazione più credibile e più facile da ricordare. La fotografia riesce facilmente a descrivere un attimo di una scena complessa per cui il cittadino/consumatore immagina tutto il film. La fotografia pubblicitaria ha il compito di fermare l'attenzione del cittadino/consumatore, per suscitare la sua curiosità ed indurlo alla lettura del testo, alla scoperta di possibili novità. Tanta più alta è la qualità della ***story appeal***, cioè la presenza del magico momento, tanto più saranno le persone che si soffermeranno a leggere

Bodycopy (la descrizione),

E' la parte de scritta dell'annuncio e viene utilizzata per specificare e descrivere il concetto da comunicare. Solitamente chi scrive (copy writer) tale descrizione deve essere a conoscenza del piano della comunicazione globale. Il copy writer deve avere la conoscenza sia delle caratteristiche positive che negative e non può prescindere dal target[132] a cui è destinato l'oggetto della comunicazione pubblicitaria.

La descrizione deve comprendere un senso, un contenuto e una forma: mette in rilievo i punti chiave della proposta, descrive tutti i benefici, possiede credibilità per spingere all'azione, utilizza fra si corte e non presenta parole di difficile comprensione per rendere la lettura estremamente fluida, cioè si esprime come parla la gente. Generalmente, i testi della descrizione migliori seguono una precisa sequenza, logica e chiara e quindi non deve essere molto lunga, per cui un testo di 300 battute (spazi lettera + spazi bianchi) basta e non stanca il lettore. Nel caso di bodycopy più lunghe ci si troverebbe in presenza di articoli giornalistici che hanno un senso estremamente diverso.

Il Payoff (Baseline o Claim)

E' la frase di chiusura, spesso riassuntiva, di un messaggio pubblicitario. Come slogan finale, è molto affine al titolo, essendone sovente la sua trasformazione, anche se lo scopo è diverso. Nella sostanza il payoff deve convincere il consumatore a muoversi dal luogo dove si trova, mette re mano al portafoglio e acquistare un dato prodotto o servizio. Spesso non troviamo la baseline in molte pubblicità, poiché essa è implicita come ricompensa o per una campagna pubblicitaria complessa (formata da molti annunci) o per evidenza del visual. Il payoff è utilizzato per:

1. **Obiettivo:** dare l'idea chiave da cui ricava re una possibile ricompensa: riconferma e sotto linea, quindi, l'obiettivo della campagna.
2. **Ricompensa:** esaltare una ricompensa, poiché, se il prodotto non la offre non è necessaria la sua presenza sul mercato. Nel payoff, può esserci un'enunciazione esplicita o una parafrasi, ovvero anziché il prodotto, si esalta l'azienda.

[132] *le persone a cui è diretta la pubblicità;*

3. **Usare il prodotto:** invitare all'uso del prodotto o all'ottenimento della ricompensa con il compimento dell'azione (l'acquisto). In genere, in questa fase i pubblicitari cercano di ingenerare nel consumatore la "sindrome della mancanza" di quello che la pubblicità promuove. Formalmente ogni payoff deve possedere:
   - **Una facilità** di ricordo o memorizzazione, per cui spesso si utilizza una rima, un ritmo o un tono di voce estremamente differenziato.
   - **Una differenziazione:** la qualità presente nel payoff diversifica il prodotto da quelli della con correnza.
   - **Un'attrattiva** che incuriosisce: si cerca di ottenere attenzione richiedendo il completamento del payoff.

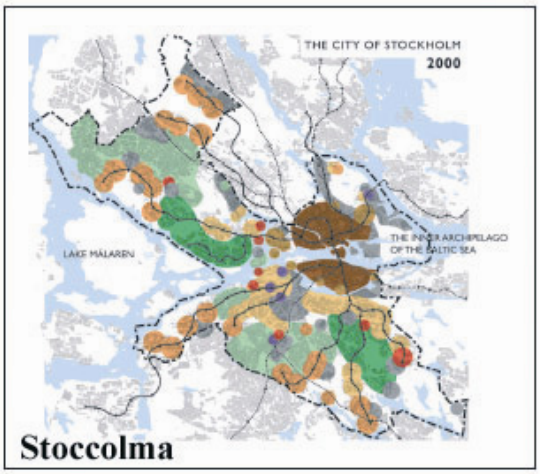
Come crerare un Payoff

Spesso la difficoltà della creazione di una frase riassuntiva e finale diviene un forte ostacolo alla conclusione di un progetto. L'esempio migliore è quello di scrivere le parole chiave di riferimento del prodotto e da queste trarre la frase che più crea la "Sindrome del la mancanza".

La pianificazione strategica-territoriale

Cos'è la pianificazione strategica territoriale

La filosofia del piano strategico è la filosofia di un modello di decisione pubblica fondato su concertazione e negoziazione; quindi piano della città e non per la città, piano in cui gli attori istituzionali e sociali operano tutti sullo stesso livello.



Il Piano Strategico è uno degli strumenti più significativo tra le nuove pratiche di governo urbano entrate sulla scena urbanistica italiana. Si tratta di uno strumento non ancora inserito in una precisa normativa di riferimento e che proprio per questo si caratterizza per il suo carattere *volontaristico*, frutto cioè di un impegno forte in tal senso da parte della Amministrazione che lo promuove.

Da Flavia Martinelli[133] *...La nozione di strategia è stata poi adottata in economia aziendale. Le imprese definiscono strategie di lungo periodo per raggiungere precisi obiettivi aziendali, attraverso misure ed azioni di breve periodo. La pianificazione strategica è ormai pratica consolidata nelle aziende moderne e tecnica basilare nelle scuole di business administration.*

...Dall' economia aziendale il concetto è stato poi traslato alla pianificazione territoriale. A partire dagli anni '80, e soprattutto negli anni '90, in varie città d'Europa sono state sperimentate nuove procedure di pianificazione urbana, che travalicano gli strumenti urbanistici tradizionali di tipo vincolistico e legati essenzialmente alla destinazione d'uso dei suoli (Piano Regolatore Generale, Master Plan, ecc.) e vengono più o meno esplicitamente designate con il termine di pianificazione "strategica".

Cosa distingue il Piano Strategico dal PSC

Il Piano Strutturale Comunale è uno strumento urbanistico di regolazione e di previsione di tutti gli usi (pubblici e privati) del suolo e degli edifici, ammessi e previsti in tutto il territorio di un Comune, il suo contenuto è di tipo "previsivo" nei confronti della domanda di insediamenti e servizi ed infine ha anche un contenuto "progettuale".

Invece il Piano Strategico di una città è un atto volontario di costruzione e condivisione di una visione futura della città, il cui territorio raramente può limitarsi a quello del solo confine di un singolo Comune, e quindi di esplicitazione di obiettivi e di strategie per

[133] *Flavia Martinelli, La pianificazione strategica in Europa, metodologie ed esiti a confronto, Reggio Calabria, 27 novembre 2003, Università degli Studi "Mediterranea" di Reggio Calabria, Facoltà di Architettura*

conseguirli mediante politiche ed interventi pubblici e privati. Un PS ha, dunque, prevalente "natura e contenuto politici" e basa il suo successo sulla forza del sistema di relazioni, alleanze e partenariati politici e socio-economici che sostengono con investimenti e decisioni lo sviluppo delle linee di azione strategica.

La differenza con le esperienza dei Patti Territoriali sta nel fatto che quest'ultimi coinvolgevano settori pubblici e privati di uno specifico settore, ovvero si costruiva uno strumento di finanziamento attorno agli operatori economici per cui alla fine lo strumento era ripiegato solo sugli interessi di quest'ultimi.

Il dialogo fra PRG e PS è inevitabile, ma a volte difficile. Ciò nel senso che politiche, azioni, interventi ed investimenti di un PS, in gran parte sono da ricondurre a progetti privati (che devono ottenere una concessione edilizia) o pubblici che devono essere stati previsti dal PSC e da programmi di investimento pubblico per poter essere realizzati.

E' da registrare, infine, una più favorevole disposizione politica nei confronti dell'attività di pianificazione strategica perché percepita dai politici meno vincolante normativamente, poiché essa si configura come un processo incrementale[134], progetti che si sommano e che tendono ad uno stesso obiettivo.

I conflitti tra PSC e PS

Nella realtà dei casi il dialogo, fra i due strumenti, è risultato abbastanza conflittuale a seconda del tipo di PSC, del tempo in cui è stato redatto rispetto al PS, della coerenza o della distanza tra la visione e le politiche del PS e la progettazione urbanistica e la regolazione del territorio comunale stabilita dal PSC. E´ la differente natura regolativa, per il PSC, e politica, per il PS, che caratterizza e rende problematico il rapporto tra i due piani.

La pratica attuale ha fatto intravedere che i conflitti diminuiscono di molto quando ricorrono due condizioni: la presenza di un unico Ufficio del Piano a sovrintendere ai due Piani, e soprattutto la contemporaneità, o vicinanza, della costruzione dei due strumenti.

In assenza di tali azioni di mitigazioni del conflitto si assiste, da parte del Piano Strategico a forzature delle scelte generali del Piano urbanistico Comunale in virtù di scelte economiche a breve termine che negano basi condivise del PSC.

Perchè fare un Piano strategico?

E´ opportuno o necessario predisporre un PS per esplicitare una visione della città e del suo territorio con obiettivi di sviluppo, di ricerca e di competitività, di posizionamento e valorizzazione della città, tutto ciò nella consapevolezza che è del tutto insufficiente in questa prospettiva l'azione della sola amministrazione pubblica e non sono efficaci gli strumenti di pianificazione urbanistica e di programmazione economica di cui si dispone. Il PS è il contesto e lo strumento nel quale costruire un impegno consapevole ed attivo di una società locale e rispetto al quale concepire e finalizzare politiche ed interventi, fungibili con un approccio flessibile ed aperto che può sempre contare su condivise direzioni di marcia e linee strategiche da perseguire.

[134] *INU, Rapporto territorio 2005, Roma Aprile 2006;*

Nelle argomentazioni che accompagnato quasi tutti i PS c'è una componente ricorrente che risponde ad una domanda di marketing urbano[135], di promozione della città su uno scenario più o meno ampio che si sintetizzano in alcune richieste:

- Un Vantaggio competitivo si possibile nei confronti di altri territori?
- Un maggiore cooperazione e concertazione degli attori sociali, economici, culturali
- per fare rete nella definizione-attuazione delle iniziative.
- Una domanda di regolazione dei processi, delle relazioni funzionali ed economiche del sistema produttivo locale.

Queste pratiche sono attivate in modo del tutto volontaristico in assenza di finanziamenti o di agevolazioni diretti per come avviene per tutta la strumentazione complessi (Patti e Accordi di Programma).

La natura della pianificazione strategica è dunque da vedere come pratica di "governo per accordi" o "governo per patti" ed è sottolineata negativamente, da molti commentatori, e soprattutto da quanti vedono in questa pratica una evoluzione (involuzione) dei cosiddetti programmi complessi.

Costruire un PS

Definire un Piano Strategico significa partire da un posizionamento in un sistema competitivo[136]; in cui bisogna sapere collocare il proprio territorio all'interno di un sistema più ampio, capire "*dove siamo e dove vogliamo andare*".

All'interno di un Piano Strategico l'ente locale gioca fondamentalmente due ruoli:

1. Il primo ruolo è di regista in cui prende l'iniziativa e stimola i singoli attori e promuove il processo di pianificazione partecipata e fornisce la struttura di supporto perché questo processo venga effettivamente svolto.
2. Dall'altro lato è anche "l'attore protagonista" del sistema locale poiché pur non controllando tutte le leve necessarie per promuovere uno sviluppo locale ne controlla le più significative.

La prima azione è adeguare la propria strategia alla strategia del sistema. In pratica occorre adeguare il piano degli investimenti, adeguare i PEG, adeguare le scelte di bilancio, etc. In altri termini occorre riconsiderare alcuni nodi critici tipici dell'Ente pubblico e attraverso la sua azione attivare l'azione di molti altri, in pratica:

"**Regista**" ed animatore del sistema locale

- Promuovere la collaborazione tra gli attori;
- Stimolare il processo di pianificazione strategica partecipata;
- Fornire la "struttura di supporto";
- Verificare l'effettiva implementazione

[135] *Giovanni Caudo, Ragioni e domanda di pianificazione strategica, in atti del Convegno nazionale Pianificazione strategica e integrata per il governo delle città, Roma 6 luglio 2004.*

[136] *Paolo Crugnola - SDA Bocconi re-set, rete sviluppo economie territoriali, in www.re-set.it, Marzo 2006;*

"**Attore**" del sistema locale

- Adeguare la propria strategia con la strategia del sistema locale;
- Posizionarsi nei nodi critici del percorso;
- Giocare un ruolo di "volano" dello sviluppo

Lo sforzo strategico nasce dalla necessità di effettuare una trasformazione profonda e radicale delle città[137], unendo energie pubbliche e private. Il Piano Strategico rappresenta uno strumento di mobilitazione per riunire volontà, formulare obiettivi prioritari e generare partecipazione. Per cui i benefici del Piano Strategico posso essere individuati:

- rendere possibile l'attuazione integrale degli obiettivi;
- avere un orizzonte temporale di pianificazione di lunga durata;
- identificare le tendenze dell'area e le sue opportunità;
- concentrare le risorse limitate su obiettivi prioritari;
- rendere possibile la cooperazione fra pubblico e privato;
- stimolare la coscienza collettiva di una comunità;

L'utilizzo della pianificazione strategica consente di disporre di strumenti che lavorano in parallelo[138] sia nel settore pubblico e sia nel privato, per cui si ha così la certezza normativa che tutti quei piani e progetti attuativi siano realizzati.

L'altro vantaggio è quello di un profilo di pianificazione di lungo raggio temporale con la necessaria flessibilità. In quanto flessibile ed elastico, il Piano è utile poiché consente di governare limitando al massimo gli effetti coercitivi e vincolistici.

Alcuni esempi di PS

Le realtà locali e territoriali italiane che si sono cimentate con la pianificazione strategica sono moltissime fra cui si darà di seguito conto in modo sintetico di alcune.

La Spezia.

Lo strumento della partecipazione, nel caso della pianificazione strategica è utilizzato ad ampio raggio come ad esempio per il PS di La Spezia[139] dove si è attivato un processo partecipato molto ampio fina dalla fase di studio e di diagnosi (anno 2000). Una successiva fase ha visto l'organizzazione di quattro forum, 6 mila presenze complessive, suddivisi per aree tematiche - economia, ambiente, politiche sociali e culturali - inserendo tutte le associazioni e le istituzioni della società locale.

Nella successiva fase (anno 2001), attraverso una struttura organizzativa una sorta di urban center, si sono definitivi i progetti a conclusione di una serie di commissioni di lavoro.

---

[137] Prof. Maurizio Costa, Metodi ed esperienze di pianificazione strategica, Univ. Palermo, 2005

[138] Ario Rupeni, "Pianificazione strategica per lo sviluppo del territorio", XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001.

[139] Ario Rupeni, "Pianificazione strategica per lo sviluppo del territorio", XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001;

Torino

Il piano strategico di Torino[140] si era dato una missione generale, quello dell'individuazione di un ruolo nel contesto internazionale. L'obiettivo era quello di promuovere la città e soprattutto l'area metropolitana dal punto di vista economico e sociale. Contrariamente per la Spezia dove il PS abbraccia una visione generale su molto campi ed interpreta lo spirito della Pianificazione Strategica per Torino, l'orientamento è stato indirizzato verso obiettivi più specifici; ciò ha consentito alcuni vantaggi concreti immediati, in particolare per alcuni gruppi, mentre oggi tutto ciò pone alcuni problemi che sono solo oggi sul tavolo del confronto.

Anche qui è stato costituito un forum, coordinato da una apposita struttura tecnica, dai principali attori socio economici della città. Questi hanno a loro volta fatto scaturire un comitato scientifico internazionale, nonché un comitato di coordinamento, dove erano presenti molti soggetti privati e alcuni importanti soggetti pubblici, e poi gruppi di lavoro, all'interno dei quali hanno partecipato più di mille 500 persone.

Barcellona (Spagna)

L'esperienza di pianificazione strategica di Barcellona inizia nel 1987, l'anno successivo alla designazione di Barcellona[141] come Città Olimpica. Da quella data ad oggi, sono stati approvati tre piani strategici, con una metodologia, che oggi, è un riferimento per molte città spagnole, per qualcuna dell'Europa, per molte dell'America latina, dove si è costituita una associazione alla quale aderiscono 51 città di quel continente.

Il primo piano di Barcellona è stato un piano che si era proposto l'obiettivo di organizzare i Giochi Olimpici e far diventare la città una metropoli europea, trasformandola appunto da città spagnola in metropoli europea.

Il secondo piano strategico è stato diretto ai settori produttivi per essere presenti nel mercato mondiale.

Il terzo piano è stato un piano di preparazione dei grandi eventi del 2004. Si tratta di un piano di trasformazione della società e dell'economia di Barcellona, in una società e in una economia del sapere, della conoscenza per trasformare l'Università in una grande fabbrica del sapere, con un grande Parco Scientifico..

---

[140] *Paolo Verri, Direttore del Progetto di pianificazione strategica di Torino, "Pianificazione strategica per lo sviluppo del territorio", XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001;*

[141] *Francesc Santacana, Direttore del Piano Strategico di Barcellona, XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001;*

La Regione metropolitana di Barcellona non è una Regione diffusa, bensì una realtà fortemente urbanizzata, fatta di dieci città importanti, che chiedono di mantenere la propria identità. Di qui la necessità di applicare il concetto della rete di città.

La Pianificazione strategica nelle Linee guida

L.G. II da 6.1…. La legge 19/2002 non fa alcun esplicito riferimento a percorsi ed azioni di pianificazione strategica, ma introduce, ai differenti livelli, soprattutto alla scala comunale, la possibilità di procedere ad azioni strategiche per la valorizzazione dei territori.

Pertanto, nel contesto specifico della stesura delle Linee Guida si sono voluti introdurre, come per altri argomenti, possibili elementi di innovazione, strumenti e metodi ormai diffusamente utilizzati nel contesto nazionale e comunitario, alfine di una dotazione di riferimenti e possibili metodiche in sintonia con i percorsi più avanzati.

Pertanto, ciò che emerge dalle sperimentazioni e dalle iniziative in corso o già concluse, è la nuova maniera di intendere la pianificazione strategica nel nostro paese, volto principalmente a selezionare le "azioni di sviluppo territorializzato condivise tra le diverse istituzioni che avranno effetti decisivi ai fini dell'innalzamento della competitività e della coesione nella prospettiva europea e mediterranea".

Le fasi di elaborazione del Piano Strategico Territoriale

L.G.II da 6.1.2…L.G…Prima fase: analisi degli scenari possibili.

1. *Delimitazione dell'area di riferimento*
2. *Ricostruzione dei programmi in corso o in previsione*
3. *Analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio, dell'economia, della società*
4. *Prefigurazione e valutazione di scenari alternativi per lo sviluppo*
5. *Definizione di una visione guida per il futuro*
6. *Individuazione dei progetti e delle azioni prioritarie*
7. *Organizzazione dei patti e dei protocolli di accordo*
8. *Elaborazione dei dispositivi di raccordo con la strumentazione vigente*
9. *Allestimento del sistema di gestione e valutazione del piano*

E' opportuno ribadire inoltre che, nel particolare contesto di ritardo della Calabria in questo settore, le azioni di pianificazione strategica, dovranno, sostanzialmente, poter identificare, oltre a quelle citate, alcune importanti tipologie di domanda:

- *domanda di marketing territoriale;*
- *domanda di definizione del vantaggio competitivo nei confronti di altri territori;*
- *domanda di cooperazione degli attori sociali, economici, culturali per fare rete nella definizione-attuazione delle iniziative;*
- *domanda di regolazione dei processi, delle relazioni funzionali ed economiche del sistema produttivo locale-regionale. In particolare, data la posizione centrale (con Sicilia e Campania) nel contesto Mediterraneo, la Calabria, a livello regionale e locale, dovrà accentuare e rafforzare la sua capacità di inserirsi coerentemente all'interno del corridoio mediterraneo intermodale est-ovest ("Corridoio Meridiano") attivando nuove reti e potenziando alcuni dei principali sistemi locali, in modo da costituirsi come regione necessaria al riequilibrio dell'intero sistema integrato euro mediterraneo;*

I nuovi piani urbanistici

La legge 19/02, oltre a prevedere Il nuovo PSC, si apre ad una serie di nuovi piani urbanistici che, ormai sperimentati in altre regioni, affrontano organicamente gli aspetti della città moderna e della trasformazione del territorio in generale con strumenti molto più incisivi dei precedenti.

Livello Regionale

Quadro Territoriale regionale (Q.T.R)

L.G.3.1.1 Il QTR è, pertanto, lo strumento che definisce, con riferimento alle politiche nazionali ed europee, alcune strategie prioritarie e gli obiettivi di pianificazione necessari allo sviluppo sociale ed economico del territorio; inoltre delinea il progetto dell'organizzazione spaziale del sistema territoriale regionale.

Il QTR, nel suo ruolo di strumento ordinatore della pianificazione, attraverso le forme della sussidiarietà, indica indirizzi, obiettivi e soglie generali di sostenibilità ambientale e territoriale e per la salvaguardia delle risorse naturali ed antropiche, finalizzando tali indicazioni anche al riequilibrio dei territori e dei diversi sistemi insediativi. Il QTR articola e indirizza, attraverso indicazioni coerenti, azioni mirate verso la pianificazione regionale di settore, la pianificazione generale provinciale e comunale, la pianificazione negoziata.

Il Piano Territoriale Paesaggistico Regionale costituisce parte integrante del QTR; i relativi approfondimenti tematici si occupano con particolare riguardo, delle indagini e delle azioni progettuali per conoscere e organizzare, nella forma più coerente, i valori paesaggistici, ambientali e culturali del territorio regionale.

La Carta Regionale dei Luoghi (CRL)

L.G. 3.1.2 ***…****La Carta Regionale dei Luoghi costituisce parte integrante del QTR e definisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali ai fini di una pianificazione e programmazione territoriale corrispondente alle reali esigenze e caratteristiche della regione. Attraverso la redazione della Carta regionale dei Luoghi si definiscono gli elementi necessari per una lettura interpretativa del territorio tesa a privilegiare gli aspetti qualitativi piuttosto che quantitativi e tecnici dello sviluppo territoriale per restituire centralità ai valori del territorio calabrese che nel loro complesso caratterizzano l'identità dei luoghi.*

Linee Guida

L.G. da 3.1.1 …Le presenti Linee Guida, nel dettato della Legge 19/02, sono considerate strumento transitorio, necessario per consentire "la piena attuazione in fase di primo impianto della legge urbanistica regionale". Si tratta, per loro natura e contenuto, per il metodo di impostazione che le definisce, di uno strumento la cui finalità è propria degli atti di pianificazione, indicando a tal fine strategie, direttive e contenuti di indirizzo.

In attesa della entrata a regime della legge, che richiede tempi e modalità di non breve durata, le Linee Guida costituiscono pertanto – seppure temporaneamente - il riferimento certo cui far seguire gli atti di pianificazione, compreso il QTR, nonché gli atti di indirizzo e coordinamento che riguardano la pianificazione territoriale e urbanistica, approvati dal Consiglio regionale. Così come sancito dall'art. 62 della L .R. n. 19/02, l'efficacia delle Linee Guida cessa nel momento dell'adozione del QTR e dei relativi atti ad esso afferenti

Livello Provinciale

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)

L.G. da 4.1.1 ...Il PTCP, ai sensi dell'articolo 18 della L.R. n. 19/02, è lo strumento intermedio che articola sul territorio di competenza le indicazioni della programmazione regionale, dal QTR alle altre previsioni, adeguandola alle specificità locali ed alla consistenza, vulnerabilità e potenzialità delle risorse naturali ed antropiche presenti.

Il PTCP recepisce altresì gli indirizzi programmatici e normativi del QTR per quanto riguarda la valenza paesaggistica. Tuttavia rispetto a questo si limita a dettagliare, a livello provinciale, quanto indicato e prescritto dal QTR….

…..Il PTCP costituisce riferimento per la pianificazione comunale, in particolare per gli aspetti di interesse sovracomunale e che attengono a localizzazioni e scelte che non possono essere pianificati solo a scala locale; stabilisce in proposito localizzazione e dimensionamento di strutture e servizi di interesse provinciale e sovracomunale.

Il PTCP è strumento di pianificazione territoriale che ha come campo di competenza le scelte con una dimensione ed un impatto sui sistemi ambientali e territoriali di scala sovracomunale; tale configurazione, per i principi di sussidiarietà enunciati dalla legge, deve nascere in un quadro di concertazione con la regione ed i comuni e di intesa con altri enti territoriali

Il Piano Regolatore Portuale (PRP)

Il piano del porto è stato "elevato" da programma di opere portuali a strumento di pianificazione con la legge n.84/94 ed è considerato un Piano di livello territoriale il cui obiettivo è quello di definire i diversi ambiti e l'assetto complessivo del porto. In tali ambiti vi sono, oltre alle attrezzature per le banchine, anche le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica ed alle infrastrutture stradali e ferroviarie, individuando, per tali ambiti la destinazione funzionale. Gli orientamenti giurisprudenziali[142] sul piano regolatore portuale lo collocano tra i piani speciali degli Enti pubblici territoriali che, diversamente da regione e comune, gli attribuiscono le specifiche funzioni di pianificazione con una doppia veste: di piano portuale territoriale e di piano particolareggiato per le aree non demaniali inserite nel PRP.

A seguito della legge n. 84/94 il Ministero ha emanato le "linee Guida per la redazione dei piani regolatori portuali" in cui il PRG portuale viene proposto, in analogia al PSC, in due fasi: Strutturale ed Operativo. In pratica in analogia alle leggi urbanistiche regionali la prima parte del PRG portuale è riferita alle invarianti strategico - territoriali e nella seconda fase le variabili ammesse nella definizione delle destinazioni d'uso delle aree portuali funzionali.

L'approvazione del PRP[143]

La legge r. 19/02 non esplicita le modalità di approvazione del PRP e quindi occorre riferirsi alle "Linee Guida per la redazione dei piani regolatori portuali" del Ministero con l'applicazione del principi di sussidarietà della legge regionale (art.4) che assegna ai comuni tutte le funzioni di pianificazione del territorio.

Il piano regolatore del porto è adottato dal Comitato portuale con l'intesa del comune interessato. L'intesa, determinata dalla doppia veste di piano portuale e di piano particolareggiato (se insistono nel PRP aree non demaniali, ma di proprietà privata), deve

[142] *Paolo Urbani, PRG del porto di Ancona, Relazione generale;*
[143] *Paolo Urbani, idem*

essere condivisa dal consiglio comunale, il solo organo politico titolare delle competenze in materia urbanistica nei comuni. Dopo la pronunzia del Consiglio Comunale l'iter dei due piani si disgiunge.

Il piano del porto deve essere assoggettato al parere del Consiglio Superiore dei LL.PP., quindi a valutazione d'impatto ambientale ed infine ad approvazione da parte della Regione;;

Il piano particolareggiato, dopo l'adozione in consiglio e se sono insite aree di proprietà privata, deve essere pubblicato ai fini della partecipazione del pubblico interessato e successivamente nuovamente adottato dallo stesso organo consiliare a seguito delle controdeduzioni operate dall'amministrazione sulle osservazioni pervenute secondo la legge 19/02.

In questa seconda ipotesi, non sempre presente, si può osservare che attraverso il meccanismo concertativo istituito con il protocollo d'intesa, si ottiene il risultato pratico di sottoporre alle osservazioni degli interessati un progetto di disciplina urbanistica che altrimenti (con riferimento alle aree demaniali) non sarebbe oggetto d'intervento dei cittadini in base alle disposizioni di cui all'art. 5 della legge n. 84/1994.

PRP in variante al PSC o PRG

Nel caso in cui le previsioni del PRP non siano conformi allo strumento urbanistico vigente (PRG o PSC), ovvero vi sia un contrasto[144], Il protocollo d'intesa dovrà chiarire le modalità dell'eliminazione. L'eliminazione del contrasto rappresenta una vera e propria variante al piano che va trattata amministrativamente con le procedure previste dalla legge 19/02, Conferenza di Pianificazione, riscontro provinciale, etc, sia che si tratti di variante al PRG che di PSC.

La VIA obbligatoria

Il PRP è un piano per il quale la legislazione nazionale prevede espressamente che sia realizzata la procedura di Valutazione di Impatto Ambientale prima dell'approvazione definitiva.

L.G. PRP Ministero da b.4.1.. Ciò vuol dire che non occorre sviluppare metodi di studio che introducono più o meno complessi sistemi di stima qualitativa basata su giudizi di merito e pervengono alla formulazione di "verdetti" preconfezionati che il Progettista fatica a motivare e che, al contempo, chi è chiamato a esprimere un giudizio (il Valutatore) non sa come interpretare.

E' opportuno invece mettere in condizioni le Commissioni di Valutazione di svolgere un processo di lettura del progetto per pervenire, con il Proponente, alla configurazione dell'opera che si ritiene compatibile con l'ambiente nel quale si inserisce.

---

[144] *Linee Guida Ministeriali: b.1.Un PRP adottato (e non ancora approvato) può contrastare con gli strumenti urbanistici vigenti. Ciò purché l'intesa impegni formalmente il Comune ad adottare la necessaria variante al proprio PRG al fine di eliminare il contrasto tra i due strumenti di pianificazione. La Regione, pertanto, provvede ad approvare conclusivamente l'adottato PRP contestualmente all'approvazione della variante al PRG (nel caso in cui l'approvazione dello strumento urbanistico comunale spetti alla Regione).*

Legge n.84/94 Art. 5 (Programmazione e realizzazione delle opere portuali. Piano Regolatore Portuale)

1. Nei porti di cui alla categoria II, classi I, II e III, con esclusione di quelli aventi le funzioni di cui all'art. 4, comma 3, lettera e), l'ambito e l'assetto complessivo del porto, ivi comprese le aree destinate alla produzione industriale, all'attività cantieristica e alle infrastrutture stradali e ferroviarie, sono rispettivamente delimitati e disegnati dal piano regolatore portuale che individua altresì le caratteristiche e la destinazione funzionale delle aree interessate.

2. Le previsioni del piano regolatore portuale non possono contrastare con gli strumenti urbanistici vigenti.

3. Nei porti di cui al comma 1 nei quali è istituita l'Autorità Portuale, il piano regolatore è adottato dal comitato portuale, previa intesa con il comune o i comuni interessati. Nei porti di cui al comma 1 nei quali non è istituita l'Autorità Portuale, il piano regolatore è adottato dall'Autorità Marittima, previa intesa con il Comune o i Comuni interessati. Il piano è quindi inviato per il parere al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, che si esprime entro quarantacinque giorni dal ricevimento dell'atto. Decorso inutilmente tale termine, il parere si intende reso in senso favorevole.

4. Il Piano Regolatore relativo a porti di cui alla categoria II, classi I, II e III, esaurita la procedura di cui al comma 3, è sottoposto, ai sensi della normativa vigente in materia, alla procedura per la valutazione dell'impatto ambientale ed è quindi approvato dalla Regione.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Aree Industriali (PTCAI)

La legge regionale 19/02 non fa riferimento esplicito al Piano delle aree Industriali prevedendo esclusivamente piani espressi dai consorzi di comuni[145], mentre la legge istitutiva del nuovo regime giuridico dei Consorzi Industriali regionali della Calabria[146] li prevede come Piani Territoriali di Coordinamento.

L'obiettivo del piano, in sintesi, è quello di definire i diversi ambiti e l'assetto complessivo dell'area industriale e risulta essere molto diverso dal Piano comunale degli Insediamenti Industriali (PIP). Nel PTCAI vi sono indicati, oltre alle infrastrutture, anche le aree destinate alla produzione industriale, alle attività direzionali ed alle infrastrutture stradali e ferroviarie, per tali ambiti viene individuata la destinazione funzionale.

L'approvazione del PTCAI

Avendo il piano la peculiarità di Piano Territoriale di Coordinamento risulta logico che esso segua sia gli schemi di formazione e sia quelli di approvazione del PTC Provinciale della legge r. 19/02 con l'espresso parere[147] positivo dei singoli comuni interessati.

---

[145] *Legge r. 19/02..Articolo 7 Gli ambiti della Pianificazione territoriale Sono ambiti istituzionali di pianificazione: a)il territorio regionale; b)il territorio delle Province; c)il territorio dei Comuni, dei loro consorzi e delle loro unioni; d) gli ambiti territoriali e gli specchi d'acqua compresi nei parchi e nelle riserve naturali nazionali e regionali; gli ambiti territoriali compresi nei bacini regionali ed interregionali, nonché quelli di pianificazione paesaggistica, come definiti dal QTR ai sensi degli articoli 135, 143 e 146 Dlgs. 42/04; e)i territori dei consorzi di bonifica.*

[146] *L.R. 38/01 Nuovo regime giuridico dei Consorzi per le Are, I nuclei e le Zone di Sviluppo Industriale.*

[147] *L.r. 38/01 art.20;*

Il parere positivo andrà dunque esplicitato in Consiglio Comunale e come nel caso del Piano regolatore del Porto, ion cui vi siano terreni di proprietà privata aggiuntivi, occorrerà che sia attivata la procedura sdoppiata:

1. Il PTCAI viene approvato da Consiglio Comunale, al fine di far espletare la fase della partecipazione, quest'ultima necessaria per l'approvazione di qualunque piano urbanistico calabrese.
2. Adozione dell'assemblea del Consorzio o Nucleo Industriale

La definitiva approvazione avverrà con le modalità provinciali del PTCP.

Legge r. 38/2001 art.20 C.2… Gli strumenti urbanistici di cui all'articolo 51 del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218 e relative varianti sono adottati dall'Assemblea del Consorzio, previo parere dei comuni consorziati, sono approvati dalla Provincia con le modalità di cui al successivo terzo comma ed hanno valenza di piani territoriali di coordinamento ai sensi dell'articolo 5 della legge 1150/1942…

PTCAI in variante al PSC o PRG

Nel caso in cui il piano sia anche in variante al piano vigente, sembra opportuno dopo la vigenza delle Linee Guida urbanistiche, che sia iniziato il procedimento della variante comunale del piano vigente per l'eliminazione del contrasto, ovvero con le procedure previste dalla legge 19/02: Conferenza di Pianificazione, riscontro provinciale, etc, sia che si tratti di variante al PRG che di PSC.

La legge regionale sui Consorzi industriali, l.r.3/01. all'rt.20 c.7 fa riferimento agli Accordi di Programma per eventuali variazioni degli strumenti urbanistici, dopo le Linee Guida queste norme sembrano superate, per cui l'Accordo di Programma dovrebbe essere ricompreso nei "Programmi d'Area", art.40, he prevede il consenso unanime dei Comuni partecipanti e la variazione degli strumenti urbanistici secondo la prassi normale comunale del PSC

I Piani d'Ambiti Paesaggistici

Sono i piani menzionati dalle Linee Guida, ma che erano stati inseriti dal dlgs. n. 157 del 2006 e fanno riferimento alla norma quadro del Testo unico dei beni culturali (dlgs 42/04).

L.G. 3.1.3.. Le competenze cogenti di pianificazione paesaggistica restano quindi assegnate alla Regione che le esercita direttamente o può incaricare la Provincia, eventualmente insieme ad altri Enti, della predisposizione degli strumenti specifici di regolazione della tutela e valorizzazione del paesaggio, costituiti dai Piani Paesaggistici di Ambito (art. 143 D.lgs. 42/04).

… Caratteri del PPd'A

Processo elaborativo e procedure di approvazione del PPd'A

L'elaborazione del Piano d'Ambito consiste in un processo di produzione di elaborati conoscitivi, progettuali e normativi tali da costituire apparato coerente agli scopi e alle funzioni del piano, costituiti dalla tutela, conservazione e valorizzazione sostenibile delle risorse culturali e ambientali depositate nel patrimonio territoriale…

1. Documenti generali di indirizzo e riferimento alle linee guida e al QTR.

2. Approfondimenti e ampliamenti del quadro conoscitivo: le analisi tematiche.

3. Sintesi interpretative e inquadramento strutturale dell'Ambito.
4. Rappresentazioni strategico-progettuali.
5. L'apparato normativo.

Dlgs 42/04 - Art. 143. Piano paesaggistico *(articolo così sostituito dall'articolo 13 del d.lgs. n. 157 del 2006)*

1. L'elaborazione del piano paesaggistico si articola nelle seguenti fasi:

a) ricognizione dell'intero territorio, considerato mediante l'analisi delle caratteristiche storiche, naturali, estetiche e delle loro interrelazioni e la conseguente definizione dei valori paesaggistici da tutelare, recuperare, riqualificare e valorizzare;

b) puntuale individuazione, nell'ambito del territorio regionale, delle aree di cui al comma 1, dell'articolo 142 e determinazione della specifica disciplina ordinata alla loro tutela e valorizzazione;

c) analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio attraverso l'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, nonché la comparazione con gli altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo;

d) individuazione degli ambiti paesaggistici di cui all'articolo 135;

e) definizione di prescrizioni generali ed operative per la tutela e l'uso del territorio compreso negli ambiti individuati;

f) determinazione di misure per la conservazione dei caratteri connotativi delle aree tutelate per legge e, ove necessario, dei criteri di gestione e degli interventi di valorizzazione paesaggistica degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico;

g) individuazione degli interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate e degli altri interventi di valorizzazione;

h) individuazione delle misure necessarie al corretto inserimento degli interventi di trasformazione del territorio nel contesto paesaggistico, alle quali debbono riferirsi le azioni e gli investimenti finalizzati allo sviluppo sostenibile delle aree interessate;

i) tipizzazione ed individuazione, ai sensi dell'articolo 134, comma 1, lettera c), di immobili o di aree, diversi da quelli indicati agli articoli 136 e 142, da sottoporre a specifica disciplina di salvaguardia e di utilizzazione.

2. Il piano paesaggistico, anche in relazione alle diverse tipologie di opere ed interventi di trasformazione del territorio, individua le aree nelle quali la loro realizzazione è consentita sulla base della verifica del rispetto delle prescrizioni, delle misure e dei criteri di gestione stabiliti nel piano paesaggistico ai sensi del comma 1, lettere e), f), g) ed h), e quelle per le quali il piano paesaggistico definisce anche specifiche previsioni vincolanti da introdurre negli strumenti urbanistici in sede di conformazione e di adeguamento ai sensi dell'articolo 145.

3. Le regioni, il Ministero ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio possono stipulare intese per l'elaborazione congiunta dei piani paesaggistici. Nell'intesa è stabilito il termine entro il quale deve essere completata l'elaborazione del piano. Il contenuto del piano elaborato congiuntamente forma oggetto di apposito accordo preliminare ai sensi degli articoli 15 e 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Entro i novanta giorni successivi all'accordo il piano è approvato con provvedimento regionale. Decorso inutilmente tale termine, il piano è approvato in via sostitutiva con decreto del Ministro, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio. L'accordo preliminare stabilisce altresì i presupposti, le modalità ed i tempi per la revisione del piano, con particolare riferimento all'eventuale sopravvenienza di provvedimenti emanati ai sensi degli articoli 140 e 141.

4. Nel caso in cui il piano sia stato approvato a seguito dell'accordo di cui al comma 3, nel procedimento autorizzatorio di cui agli articoli 146 e 147 il parere del soprintendente è obbligatorio, ma non vincolante.

5. Il piano approvato a seguito dell'accordo di cui al comma 3 può altresì prevedere:

a) la individuazione delle aree, tutelate ai sensi dell'articolo 142 e non oggetto di atti o provvedimenti emanati ai sensi degli articoli 138, 140, 141 e 157, nelle quali la realizzazione di opere ed interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della loro conformità alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico comunale;

b) la individuazione delle aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero ed alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 146.

6. L'entrata in vigore delle disposizioni di cui ai commi 4 e 5 è subordinata all'approvazione degli strumenti urbanistici adeguati al piano paesaggistico, ai sensi dell'articolo 145.

7. Il piano può subordinare l'entrata in vigore delle disposizioni che consentono la realizzazione di opere ed interventi senza autorizzazione paesaggistica, ai sensi del comma 5, all'esito positivo di un periodo di monitoraggio che verifichi l'effettiva conformità alle previsioni vigenti delle trasformazioni del territorio realizzate.

8. Il piano prevede comunque che nelle aree di cui al comma 5, lettera a), siano effettuati controlli a campione sulle opere ed interventi realizzati e che l'accertamento di un significativo grado di violazione delle previsioni vigenti determini la reintroduzione dell'obbligo dell'autorizzazione di cui agli articoli 146 e 147, relativamente ai comuni nei quali si sono rilevate le violazioni.

9. Il piano paesaggistico individua anche progetti prioritari per la conservazione, il recupero, la riqualificazione, la valorizzazione e la gestione del paesaggio regionale indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti.

Livello Comunale

Piano strutturale comunale (PSC)

L.G. 5.1.3.. Interessa l'intero territorio comunale e ha valore a tempo indeterminato; oltre che strumento urbanistico a carattere normativo – regolativo (che si esercita prevalentemente attraverso l'annesso Regolamento Edilizio ed Urbanistico) il PSC è anche uno strumento di promozione dello sviluppo locale (a carattere strategico) e di indirizzo ed orientamento per quanto riguarda l'assetto del territorio (carattere strutturale). Esso infatti individua in linea generale le aree per la realizzazione di attrezzature ed infrastrutture pubbliche di maggiore rilevanza, le aree destinate ad impianti produttivi, le aree destinate a funzioni insediative, potendo demandare (a seconda delle classi dei comuni – grandezza e importanza strategica) in quest'ultimo caso ad una fase successiva (POT e PAU) la definizione delle specifiche funzioni (residenza, verde, parcheggi, terziario, servizi generali, ecc..). All'interno del PSC si definiscono i criteri e le norme generali della perequazione.

Piano strutturale comunale Associato (PSA)

L.G. 5.2.6 Il PSA avrà di norma il valore generale e strategico assegnato al PSC, che sostituirà a tutti gli effetti, interessando l'intero territorio dei comuni associati.

E' data comunque facoltà ai comuni di redigere in forma associata anche piani urbanistici relative a porzioni specifiche di territorio; ad esempio un piano redatto in forma associata da comuni relativamente alla sola fascia costiera ai fini di programmare lo sviluppo turistico balneare.

Regolamento Edilizio ed Urbanistico (REU)

L.G. 5.1.3 …E' strumento annesso e quindi integrato e complementare al P.S.C.; esso ha carattere normativo - regolativo e detta le regole relative alle porzioni di territorio dove si può intervenire in forma diretta (aree urbane già infrastrutturate) e a quelle (ambiti specializzati), individuate nel PSC, dove sono necessarie successive fasi di pianificazione. Definisce inoltre parametri e standard edilizi ed urbanistici, di carattere igienico – sanitario nonché le procedure amministrative per la realizzazione degli interventi.

Piano Operativo Temporale (POT)

Rappresenta una innovazione sostanziale della nuova legge urbanistica. E' un piano a carattere operativo – programmatico destinato a iniziative pubbliche (deve essere infatti correlato con il bilancio pluriennale comunale ed il programma comunale delle opere pubbliche) ed ha validità limitata ad un arco di 5 anni (mai comunque superiore alla durata dell'Amministrazione che lo redige). Interessa prevalentemente ambiti specializzati di pianificazione quali nuovi impianti urbani e zone di riqualificazione, nonché gli interventi di esclusiva competenza pubblica. Il POT all'interno di iniziative che vedano coinvolti anche interessi privati può, senza che ciò costituisca variante dimensionale al PSC (né ai diritti con questo acquisiti), apportare variazioni alla distribuzione delle capacità edificatorie (mobilità dei diritti acquisiti) fra comparti perequativi individuati.

Comparti edificatori (CE)

Sono strumenti di attuazione e controllo urbanistico del PSC del POT e dei PAU la cui predisposizione ed attuazione è demandata ai proprietari singoli ed associati. Sono strumenti attuativi della perequazione.

Piani Attuativi Unitari (PAU)

Sono degli strumenti di dettaglio del PSC e del POT e riassorbono tutte le prerogative assegnate dalla legge del 1942 ai piani particolareggiati. Tuttavia, diversamente da questi ultimi, essi non sono strumenti meramente "esecutivi", in quanto non si limitano a "dettagliare" le rigide previsioni del piano generale, ma possono "interpretare" le norme meno rigide e più "flessibili" dettate dal PSC, alla luce di successive verifiche di compatibilità e in funzione di processi concertati e negoziali fra pubblica amministrazione e privati (imprese, proprietari). All' interno dei PAU trovano concreta attuazione le misure perequative.

Piani di Lottizzazione

Diversamente dai cugini piani PAU ai Piani di Lottizzazione[148] viene riservata una diversa soluzione di approvazione. La normativa qui rimane inalterata per cui sembra che occorre richiedere il solito parere di conformità di cui alle leggi regionali 20/80 e 15/81.

Piani comunali di settore

Rappresentano i piani che, a volte non codificati nelle norme urbanistiche, hanno una influenza nella gestione del territorio. Il più delle volte essi sono ricompresi nel PSC o ne costituiscono la sua attuazione.

L'art. 24 della legge r. 19/02 cita espressamente alcuni piani attuativi che trovano la loro approvazione

piano degli impianti pubblicitari;

- piani di spiaggia;
- piani di protezione civile
- piani di recupero del patrimonio edilizio esistente
- piani per gli insediamenti produttivi,
- piani di zona per l'edilizia economica e popolare
- piani particolareggiati
- Piano per l'Edilizia Economica e Popolare
- Piano per gli Insediamenti Produttivi
- Piano Urbano del Traffico
- Programma Urbano dei Parcheggi
- Piano dei carburanti
- Piano Energetico Comunale
- Ecc.

La procedure di approvazione di ogni singolo PAU sono abbastanza celeri, circa 100gg, e non prevedono alcuna approvazione esterna al Comune se non quella espressa in Conferenza di Servizi per gli eventuali pareri tecnici geologici e di difesa del territorio.

[148] L.r.19/02 art.30 c 11. Il P.A.U. di iniziativa privata sostitutivo della lottizzazione di cui al precedente articolo 24 conserva i contenuti ed il procedimento di cui alla normativa statale e regionale relativa.

Piano di settore degli Impianti pubblicitari (PIPubb)

Di tutti i piani di settore questo piano sarà analizzato poiché riveste una particolare importanza per la comunicazione istituzionale e per l'espansione dell'introito economico dell'Amministrazione[149].

Il Piano Generale degli Impianti Pubblicitari è generalmente redatto in conformità a quanto stabilito dal DLgs. 15/11/93 n.507 e successive modifiche ed integrazioni e dal vigente "Regolamento Comunale per la disciplina della pubblicità e delle affissioni e per l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni".

Nella generalità dei casi l'attuale distribuzione degli impianti pubblicitari non contribuisce alla costruzione di un'immagine urbana di qualità: essi sono collocati in luoghi non sempre idonei ed il loro posizionamento segue una logica casuale; sono inoltre disomogenei per aspetto, formato e dimensione.

Per quanto riguarda le affissioni, pubbliche o private, l'impatto negativo sulla qualità urbana è molto forte poiché non si distingue in modo chiaro una gerarchia di strade e non vi sono ritmi, né regole. La logica distributiva è quella di una disposizione sequenziale degli impianti lungo i margini stradali, in direzione parallela alla carreggiata; tale logica tuttavia, a causa della mancanza di precisati requisiti prestazionali, è casuale.

La realizzazione del Piano permette ai Comuni di invertire il flusso delle decisioni che attualmente parte dall'agenzia privati di cartellonistica per approdare in Comune per un'approvazione.

L'inversione di flusso, il Comune che sceglie il posizionamento ed appalta al maggior offerente, permette al Comune di riappropriarsi sia di una leva economica trascurata, dove è presente molto abusivismo, e sia di aumentare gli introiti economici.

Le finalità e gli obiettivi possono essere riassunti in:

Il piano generale degli impianti pubblicitari dovrebbe pianificare il settore per raggiungere i seguenti obiettivi:

- la mitigazione degli impatti negativi;
- Il riordino del settore sconfiggendo l'abusivismo;
- L'aumento delle entrate comunali
- L'agevolazione del Piano di Comunicazione comunale con costi sopportabili;

Metodologia di lavoro:

La metodologia è quella classica della Pianificazione urbanistica e può essere suddivisa in:

ANALISI:

- Schedatura e rilievo fotografico, planimetrico e misure degli impianti pubblicitari comunali;
- Classificazione e schedatura degli impianti autorizzati e non autorizzati;
- Calcolo economico attuale;
- Classificazioni impatti ambientali e visivi;

[149] *Solitamente i Comuni che redigono il PIPubb aumentano immediatamente del 30-40% la riscossione dei relativi tributi.*

CREAZIONE DI VARIE IPOTESI PROGETTUALI:

- Mitigazioni impatti;
- Ipotesi di sviluppo e nuovo calcolo economico previsionale (+10%; +30%);
- Ipotesi di comunicazione istituzionale (+5%, +10%);

SCELTA PROGETTUALE:

- Suddivisione zoning del territorio;
- Classificazione delle strade e degli impianti pubblicitari;
- progetto di Piano di Comunicazione Istituzionale;
- Gestione del Piano
- schede per appalti
- software database per gestione

ELABORATI DEL PIANO. IL PIANO DOVREBBE PORTARE AI SEGUENTI CONTENUTI:

- Relazione generale;
- Norme tecniche di attuazione e schemi appalto;
- Disegni e tavole azzonamento:

Strumenti di pianificazione negoziata

Rappresentano l'aspetto programmatico, operativo e negoziale della pianificazione e servono soprattutto ad attivare forme di cooperazione pubblico – privato, finalizzate ad una più efficace gestione del territorio. E' opportuno riaffermare che tali strumenti devono essere ricompresi o nel PSC o nel PTCP e che alla luce della L.19/02 sembra che nel caso in cui non sia ad essi conformi vadano attivate le procedure per l'approvazione in difformità. In questa ottica appare chiaro che ognuno degli strumenti di pianificazione negoziata non conforme debba, per la sua approvazione, seguire l'iter della conferenza di pianificazione con la verifica della VAS. In assenza di tale procedura tali Piani sarebbero approvati senza quella caratteristica di sussidarietà e concertazione che la L.19/02 prescrive per l'intera espressione urbanistica calabrese.

Programma d'Area (P.A.)

Costituiscono la modalità di programmazione intercomunale e sono promossi dalla Giunta Regionale con l'assenso esplicito degli Enti locali interessati. Al Programma d'Area[150] partecipano sia soggetti pubblici che soggetti privati e delle parti sociali ed il programma è teso a realizzare le condizioni per lo "*sviluppo sostenibile*" con l'obiettivo di valorizzare le aree, riqualificare e recuperare. La sua approvazione avviene in una Conferenza di Programma.

Programma integrato di Intervento (P.I.N.T)

Prevede un'azione urbanistica integrata per obiettivi ed operatori (pubblici e/o privati). E' il tipico piano per il recupero di aree degradate a cui occorre dare un legame unitario ai singoli comparti o al sito con la città stessa. Per tale legame è prevista anche la nuova edificazione che faccia da cerniera residenziale[151]. La circolare chiarisce che l'approvazione del Piano è sempre da riferirsi al Consiglio Comunale.

---

[150] L.r. 19/02 art.40;

[151] La L. 19/02 prevede non meno del 35% di area per residenze.

Programmi di recupero Urbano (P.R.U)

Sono piani di competenza pubblica finalizzati generalmente al recupero di aree a forte degrado urbano ed edilizio.

Programmi di riqualificazione urbana (R.I.U.R.B)

Sono piani riservati alle amministrazioni Comunali che possono contenere al loro interno sia PINT che PRU. La riqualificazione urbana avviene attraverso un accordo di programma e tendono a ruqualificare le aree di degrado o dimesse.

Programmi di recupero degli insediamenti abusivl (P.R.A.)

Rappresenta l'evoluzione dei Piano di Recupero previsti dalla L. 47/85. Essi prevedono il recupero edilizio degli edifici degradati o non finiti ed il recupero urbanistico con l'inserimento delle urbanizzazioni primarie e secondarie. Tale impostazione non sempre è risolutiva per gli insediamenti urbanistici poiché quasi sempre questi mancano di un'adeguato collegamento con la città. La circolare definisce che è possibile che in questi Piani siano ricompresi anche edifici che non siano stati condonati[152] a patto che essi possano definire amministrativamente la loro posizione.

Programmi complessi

Sono strumenti per riqualificare il tessuto urbano e migliorare la qualità delle città e prevedono azioni a tutto campo, combinando manutenzione, recupero e/o costruzione di nuovi edifici ad interventi di carattere ambientale, culturale e sociale.

Tra i programmi complessi vi sono i Programmi integrati di intervento (Pii), i Programmi di recupero urbano (PRU), i Programmi di riqualificazione urbana (PRIU), i Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST), i Programmi innovativi in ambito urbano, i Contratti di quartiere (CDQ), i Programmi di riabilitazione urbana, i Programmi di iniziativa comunitaria URBAN 1 e 2 ed INTERREG II.

Sono tutti programmi realizzati sotto la spinta finanziaria esogena, ovvero governativa, che spesso non sono giudicati benevolmente dalla cultura urbanistica per le molte varianti urbanistiche richieste.

[152] Nei Comuni che ancora non hanno effettuato al definizione delle pratiche di sanatoria.

Capitolo 2° - Il Documento di Piano

La costruzione del Piano Strutturale Comunale, PSC e PSAssociato

Il Piano cardine per la definizione degli interventi edilizi sul territorio diviene il Piano Strutturale Comunale che classifica il territorio come urbanizzabile, urbanizzato e agricolo-forestale; definisce i limiti e le specificità dello sviluppo con gli indici (plafond) per ogni ambito.

Accanto al P.S.C. troviamo il Regolamento edilizio ed Urbanistico (R.E.U.) che riunisce i due strumenti, le Norme Tecniche ed il regolamento Urbanistico, in Calabria separati da sempre.

A valle di tali indirizzi troviamo il cosiddetto "Piano del Sindaco" (P. Operativo Temporale –P.O.T.), strumento facoltativo, adatto per delineare l'effettiva edificazione, la perequazione e le infrastrutture pubbliche da realizzare durante il mandato politico, il tutto in raccordo al bilancio Comunale.

Il Piano Strutturale racchiude in se sia la dimensione Strutturale e sia quella Strategica, mentre rimanda alla dimensione operativa (POT) le azioni di trasformazione del territorio.

Per spiegare le tre dimensioni del Piano Regolatore[153] è possibile citare la definizione dell'arch. Stefano Pompei, fra i massimi autori del Piano Regolatore perequato, che ha realizzato un'ipotesi proprio in Calabria (Nocera Terinese, Cz) molti anni fa:

….Il Piano Strutturale *è il Piano dei vincoli incontrovertibili e non negoziabili che discendono dalla natura dei luoghi, da disposizioni d'ordine superiore e da leggi economiche la cui validità si presuppone illimitata nel tempo.*

Il Piano Strategico *è formato dalle previsioni e dalle strategie vincolanti, generalmente accettate dalla comunità locale, per raggiungere determinati obiettivi. Uno degli esempi classici: non installare industrie a forte impatto ambientale ed elevare la qualità degli ambiti territoriali per un uso turistico.*

Il Piano Operativo *è formato dalle disposizioni per la realizzazione delle strategie attraverso disegni e norme di dettaglio che regolano le trasformazioni che possono essere eseguite…*

L'innovazione della legge è, quindi, riposta nella concertazione della pianificazione che individua gli elementi strutturali del territorio incontrovertibili e quelli strategici del territorio[154] accettati dalla comunità e che non possono essere variati se non in tempi molto lunghi (10-15 anni).

La concertazione porta ad una forma del Piano che diviene l'insieme delle modalità e dei contenuti progettuali[155]. Questa forma ha inizialmente (P.S.C.) un "atteggiamento

[153] *Stefano Pompei, Il Piano Regolatore perequativo, Hoepli, Milano 1998*
[154] *M. Mariani in Piani Regolatori generali di Ultima Generazione. Gangemi Editore - Roma 1999*
[155] *G. Nigro in Piani Regolatori generali di Ultima Generazione. Gangemi Editore - Roma 1999*

strategico e strutturale" e si riferisce alla sfera di valutazione di una comunità locale che decide quali siano gli elementi da conservare e quali da trasformare o riutilizzare.

In successiva analisi la forma del Piano assume un "atteggiamento regolativo", il Piano Operativo Temporale (P.O.T.) che definisce gli oggetti del Piano e regola gli elementi con previsioni rigide e vincolanti per tutti.

Fra le novità della legge calabrese vi è il nuovo atteggiamento verso il territorio agricolo-forestale dove, si alzano gli indici edificatori del 30% portandoli a 0.013 mq/mq, e si pone il PSC come mediatore di tutti gli interventi anche in zona agricola in modo tale da non considerare, la zona agricola, come un'area di riserva cui attingere nel caso di bisogni localizzativi improvvisi.

L.G. da 5.2.1.. Definizione di PSC .. Il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) definisce le strategie per il governo dell'intero territorio comunale, in coerenza con gli obiettivi e gli indirizzi urbanistici della Regione e con gli strumenti di pianificazione provinciale espressi dal Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.), dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) e dal Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.).

Il primo comma dell'art. 20 della legge urbanistica definisce il Piano Strutturale Comunale (PSC), lo strumento principale di pianificazione territoriale ed urbanistica a scala comunale che sostituisce il Piano regolatore generale come strumento di governo del territorio nell'ambito dell'intero comune.

Da tale definizione se ne deduce la prima sostanziale differenza con il vecchio Prg; il PSC è definito, infatti, come strumento strategico ed il carattere strategico rappresenta uno dei principi innovativi che definiscono il nuovo strumento urbanistico.

Secondo un orientamento ampiamente diffuso nella dottrina urbanistica il Piano Strutturale presenta, infatti, due distinti caratteri, uno strategico ed uno strutturale:

*Per **componente strategica** si intende quella parte del piano, a prevalente contenuto e natura politica programmatica, che dichiara il valore delle risorse presenti nel territorio ed indica lo scenario obiettivo di tutela e sviluppo urbano e territoriale che si intende perseguire con il piano e che, con riferimento alla situazione presente, sviluppa obiettivi e strategie per conseguirlo.*

*Per **componente strutturale** si intende l'organizzazione e l'assetto del territorio nelle sue forme fisiche, materiali e funzionali prevalenti e conformanti stabilmente il territorio per realizzare gli obiettivi strategici che si intendono perseguire. Costituisce il quadro di riferimento nel medio-lungo periodo che raccoglie la descrizione fondativa della città e del territorio in tutte le sue componenti.*

La componente strategica fa sì che il PSC non sia un mero strumento di assetto del territorio ma uno strumento a carattere complesso e plurisettoriale che, a partire dalle condizioni del territorio a carattere fisico e funzionale e dalle risorse che esso ospita (componente strutturale), delinea strategie tanto di governo dell'assetto fisico che dello sviluppo economico sociale, compatibili con l'assetto strutturale. Esso delinea, dunque, prospettive e scenari di lungo periodo, indicando al contempo, mediante gli strumenti di carattere operativo ed attuativo, il percorso possibile per costruire lo scenario previsto.

Il progetto del PSC, sempre secondo le indicazioni del comma 3, lettere b, c, d ed e, dell'art. 20[156] dovrà seguire due principi:

[156] *comma 3 art. 20. Il P.S.C.*

1) Le finalità del Piano Strutturale Comunale
2) La compatibilità ambientale.

A conclusione di quanto detto sopra e coerentemente con i principi e la finalità della legge urbanistica, la pianificazione a scala comunale ed in particolare il PSC perseguono tre fondamentali obiettivi, ispirati al principio dello sviluppo sostenibile:

- *Promozione dello sviluppo locale mediante la tutela e valorizzazione del paesaggio e delle risorse ambientali, naturali ed antropiche (storico culturali).*
- *Miglioramento della qualità della vita e della sicurezza dei cittadini mediante la promozione della qualità ambientale ed il controllo dei rischi.*
- *Assetto sostenibile del territorio e dell'uso del suolo, sulla base delle specifiche caratteristiche delle condizioni ambientali.*

---

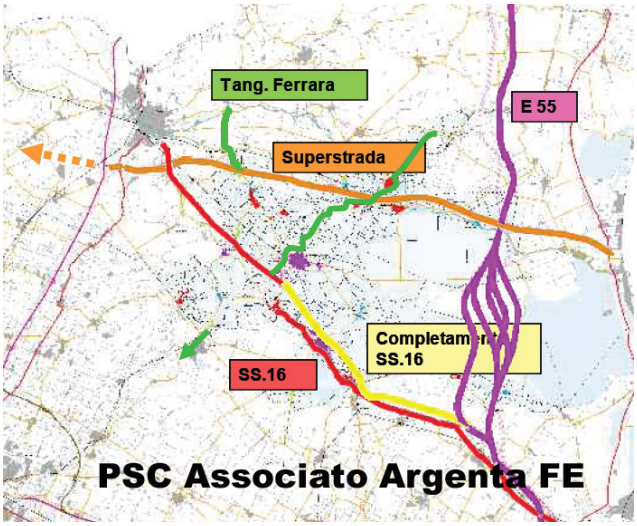
a) *classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale, individuando le risorse naturali ed antropiche del territorio e le relative criticità ed applicando gli standard urbanistici di cui all'art. 53 della presente Legge e, fino alla emanazione della deliberazione della Giunta regionale, di cui al comma 3 dello stesso art. 53, assicurando la rigorosa applicazione del DM 2/4/1968 n. 1444 con gli standard e le zonizzazioni ivi previsti in maniera inderogabile e non modificabile;*
b) *determina le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni pianificabili;*
c) *definisce i limiti dello sviluppo del territorio comunale in funzione delle sue caratteristiche geomorfologiche, idrogeologiche, pedologiche, idraulico-forestali ed ambientali;*
d) *disciplina l'uso del territorio anche in relazione alla valutazione delle condizioni di rischio idrogeologico e di pericolosità sismica locale come definiti dal piano di assetto idrogeologico o da altri equivalenti strumenti;*
e) *individua le aree per le quali sono necessari studi ed indagini di carattere specifico ai fini della riduzione del rischio ambientale;*
f) *individua in linea generale le aree per la realizzazione delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche, di interesse pubblico e generale di maggiore rilevanza;*
g) *delimita gli ambiti urbani e perurbani soggetti al mantenimento degli insediamenti o alla loro trasformazione;*
h) *individua gli ambiti destinati all'insediamento di impianti produttivi rientranti nelle prescrizioni di cui al D.Lgs 17 agosto 1999, n. 334 ed alla relativa disciplina di attuazione;*
i) *definisce per ogni Ambito, i limiti massimi della utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile nonché i requisiti quali-quantitativi ed i relativi parametri, le aree in cui è possibile edificare anche in relazione all'accessibilità urbana, la aree dove è possibile il ricorso agli interventi edilizi diretti in ragione delle opere di urbanizzazione esistenti ed in conformità alla disciplina generale del Regolamento Edilizio Urbanistico;*
i) *delimita e disciplina gli ambiti di tutela e conservazione delle porzioni storiche del territorio; ne individua le caratteristiche principali, le peculiarità e le eventuali condizioni di degrado e di abbandono valutando le possibilità di recupero, riqualificazione e salvaguardia;*
j) *delimita e disciplina ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale ad integrazione del Piano di Ambito, se esistente, oppure in sua sostituzione, se non esistente e raccorda ed approfondisce i contenuti paesistici definiti dalla Provincia;*
k) *qualifica il territorio agricolo e forestale secondo le specifiche potenzialità di sviluppo;*
l) *individua gli ambiti di tutela del verde urbano e periurbano valutando il rinvio a specifici piani delle politiche di riqualificazione, gestione e manutenzione;*
m) *individua le aree necessarie per il Piano di Protezione Civile;*
n) *individua e classifica i nuclei di edificazione abusiva, ai fini del loro recupero urbanistico nel contesto territoriale ed urbano;*
o) *indica la rete ed i siti per il piano di distribuzione dei carburanti in conformità al piano regionale;*
p) *individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione*
e prevenzione dei rischi, le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.

Il PSC in Forma Associata

Le linee Guida e la Legge r. n. 14/06 hanno colmato una lacuna della legge 19/02, poiché essa non prevedeva espressamente la realizzazione del PSC in forma associata. La sola indicazione esistente era quella di invitare i Comuni limitrofi alla Conferenza di Pianificazione.

È evidente che lo strumento del PSC associato può avere una ricaduta qualitativa sul territorio sia per la conformazione degli obiettivi similari sia per una mitigazione della pressione delle lobby e della criminalità mafiosa.

Il PSAssociato è stato normato dalla legge regionale 14/06 che ha introdotto l'art.20 bis dove è definito l'iter da compiere che prevede espressamente la formazione di un ufficio di Piano, non solo in funzione di coordinamento, ma anche di realizzazione effettiva del Piano.



L.G. da 5.2.6.… Ovviamente la creazione di tali sistemi urbani reticolari è al centro delle politiche di pianificazione e riordino del territorio ed uno degli obiettivi per promuovere e favorire tale politica di sistema è quello di favorire l'associazione fra comuni per la redazione di un Piano Strutturale in associazione. Ciò dovrebbe portare degli innegabili vantaggi:

- *migliore e più efficace governo del territorio soprattutto delle risorse naturali (bacini idrografici, aree boscate, paesaggio) i cui caratteri di omogeneità travalicano spesso i confini comunali;*
- *costruire programmi di sviluppo locale in grado di utilizzare al meglio risorse che acquistano valore solo ad una scala sovracomunale ; si pensi ad esempio allo sviluppo di attività turistiche possibile solo attraverso "itinerari" che coinvolgono più comuni;*
- *possibilità di realizzare e gestire in associazione servizi ed infrastrutture che richiedono, per essere economicamente realizzabili, soglie di popolazione che spesso i piccoli comuni da soli non raggiungono, in special modo nei settori della raccolta dei rifiuti solidi urbani e delle strutture di protezione civile.*
- *possibilità di dotarsi di adeguate ed attrezzate strutture tecniche di pianificazione e progettazione che comuni di piccole dimensioni non sono in grado di mantenere con proprie risorse, ma certamente realizzabili e gestibili in associazione con altri comuni.*

La Regione pertanto intende promuovere, anche mediante adeguate misure premiali di carattere tecnico e finanziario, la realizzazione di un sistema di Piani strutturali in forma Associata da redigersi fra diversi comuni che potranno liberamente decidere di associarsi allo scopo. Indicazioni e suggerimenti ai comuni sulla opportunità di procedere alla redazione di un PSA potranno venire dalle Province nell'ambito della redazione del PTCP, coerentemente con l'obiettivo di creare strutture territoriali policentriche e reticolari.

Il PSA avrà di norma il valore generale e strategico assegnato al PSC, che sostituirà a tutti gli effetti, interessando l'intero territorio dei comuni associati.

E' data comunque facoltà ai comuni di redigere in forma associata anche piani urbanistici relative a porzioni specifiche di territorio; ad esempio un piano redatto in forma associata da comun relativamente alla sola fascia costiera ai fini di programmare lo sviluppo turistico balneare.

L.G. da .3.2…. Procedure per la redazione del PSC in forma associata

Nel caso di comuni che hanno deciso di procedere alle redazione di un PSA, si adotteranno le seguenti procedure per la elaborazione e approvazione del PSA:

- *Ciascuno dei Consigli comunali interessati dovrà approvare apposita delibera nella quale si esplicita la decisione di procedere alla redazione di un PSA e se ne indicano le ragioni;*
- *Sottoscrizione di un accordo o protocollo d'intesa fra i diversi comuni. Successivamente alle delibere dei Consigli Comunali, i Sindaci sottoscriveranno un Accordo o Protocollo d'intesa nel quale saranno individuati gli obiettivi generali e specifici che si intende comunemente traguardare attraverso la redazione del PSA, e si indicheranno gli orientamenti principali da tenere e tutte le modalità e procedure necessarie alla redazione, adozione ed approvazione del piano.*
- *Costituzione di un Ufficio unico di piano, al quale verranno demandate tutte le competenze relative alla redazione, approvazione e gestione del PSA, che avrà sede presso uno dei comuni associati.*
- *L'Ufficio unico procederà alla elaborazione del Documento preliminare di cui all'art. 27, che verrà esaminato per le verifiche di coerenza e compatibilità, in apposita conferenza di pianificazione, convocata secondo le modalità previste dal protocollo d'intesa.*
- *Successivamente alla conferenza di pianificazione si procederà, secondo quanto previsto dagli artt. 13 e 27 all'adozione e successiva approvazione del PSA.*

Il Piano strutturale in forma associata sarà composto di 2 distinte parti:

- *una generale comune con riferimento di norma al paesaggio, alle aree naturali, al territorio agricolo, alla difesa del suolo alle infrastrutture di rilevanza sovracomunale;*
- *una parte specifica per ogni comune, con particolare riferimento alle aree urbanizzate ed ai servizi ed alle infrastrutture a scala comunale.*

Il Principio della sostenibilità

Questo fattore è un elemento principale delle Linee Guida, ed il solo ispiratore dello "**sviluppo locale sostenibile del territorio**" da contrapporre alla concezione del vecchio PRG come regolatore della dimensione delle aree edificabili indipendentemente dalle

specifiche condizioni del territorio. Il concetto di sostenibilità è legato a quello di scenari compatibili che mitigano gli impatti delle trasformazioni territoriali operate dall'uomo.

*L.G. da 5.1.1… **Il principio di sostenibilità** ispira gli obiettivi generali della pianificazione territoriale ed urbanistica (art. 3 comma 2), ovvero:*

a) promuovere un ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;

b) assicurare che i processi di trasformazione preservino da alterazioni irreversibili i connotati materiali essenziali del territorio e delle sue singole componenti e ne mantengano i connotati culturali conferiti dalle vicende naturali e storiche;

c) migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti urbani;

d) ridurre e mitigare l'impatto degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali;

e) promuovere la salvaguardia, la valorizzazione ed il miglioramento delle qualità ambientali, architettoniche, culturali e sociali del territorio urbano, attraverso interventi di riqualificazione del tessuto esistente, finalizzati anche ad eliminare le situazioni di svantaggio territoriale;

f) prevedere l'utilizzazione di nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.

*Esso inoltre è alla base di una delle principali innovazioni nella pianificazione urbanistica a scala comunale, del suo ruolo e dei suoi obiettivi. Alla luce dei principi dello sviluppo sostenibile, infatti, la pianificazione urbanistica e territoriale, anche alla scala comunale, non deve essere pensata come in passato come un semplice strumento di assetto fisico del territorio, ma anche come uno strumento che vuole promuovere uno **sviluppo locale sostenibile** del territorio; uno sviluppo in grado di coniugare l'incremento dei redditi e delle attività produttive con il miglioramento della qualità della vita e la valorizzazione e conservazione delle risorse ambientali, naturali ed antropiche.*

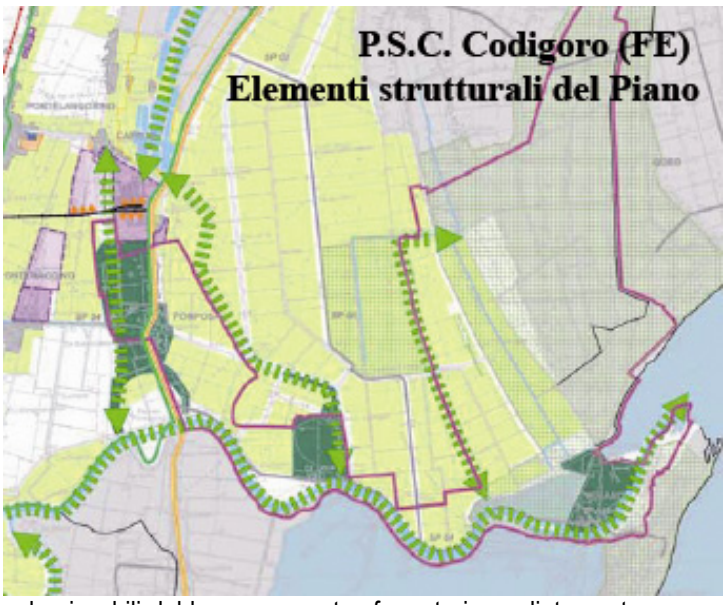
L.G da 5.2.2.. Assetto sostenibile del territorio

Se il vecchio PRG poneva al centro del percorso progettuale la previsione dei possibili assetti futuri a carattere demografico per dimensionare su questi il fabbisogno di aree edificabili, delle volumetrie residenziali, di servizi ed infrastrutture, indipendentemente dalle specifiche condizioni culturali ed ambientali del territorio, il principio di sostenibilità ambientale richiede un nuovo e diverso percorso metodologico nel quale la previsione (spesso molto opinabile) ed il conseguente dimensionamento sono sostituiti dalla definizione, più certa ed oggettiva, del quadro strutturale territoriale e dalla costruzione di scenari compatibili con le sue condizioni.

All'interno di tale quadro strutturale sono indicate le caratteristiche geomorfologiche del territorio, le risorse paesaggistiche, ambientali, culturali, i caratteri di ogni risorsa, il valore, i limiti e la resistenza alla trasformazione.

Capacità insediativa, limite dello sviluppo e flessibilità del Piano

Con il PSC la definizione della "capacità insediativa" non sarà un esercizio numerico da far scaturire dalla solita analisi demografica della popolazione e del patrimonio edilizio esistente, ma Il concetto sarà ricavabile in negativo dal processo di "screening" che porta ad escludere dalle aree urbanizzabili quelle aree sconsigliabili ad una trasformazione in senso urbano.



Con l'esclusione delle aree con vincoli inibitori, con rischi, con elevata produttività agricola ed aree non economicamente convenienti si giunge ad individuare il limite dello sviluppo di cui all'art. 20 comma 3c come sommatoria delle aree urbanizzabili.

Tale concetto fa intravedere che non tutte le aree urbanizzabili debbano essere trasformate immediatamente ad utilizzo antropico, ma possano essere anche il serbatoio di un futuro piano del "Sindaco" pur essendo inizialmente utilizzate ad uso agricolo.

Tale interpretazione, in analogia alla legge regionale della Toscana, permette quell'auspicata flessibilità del Piano che potrà permettere alla politica di localizzare infrastrutture pubbliche, anche con i soliti finanziamenti a pioggia, in una cornice di sostenibilità ambientale all'interno del limite dello sviluppo.

Ci si rende conto che un limite di sviluppo siffatto, ovvero che includa delle aree bianche ad uso agricolo al proprio interno, produce delle attese di trasformazione molto forti. Questo fattore rappresenta il male minore rispetto alla disseminazione attuale degli interventi con le nefaste conferenze di servizi. Queste ultime non avendo pubblicità e partecipazione abbastanza ampie permettono attualmente proprio la compromissione dei territori che sarebbero da considerare non urbanizzabili.

Quest'ultima affermazione nasce anche dalla possibilità, permessa dalla legge 19/02, di poter realizzare una variante del PSC attraverso una Conferenza dei Servizi che non è sottoposta alla compatibilità e coerenza di cui all'art.10.

L.G. da 5.2.2…In altri termini obiettivo del Piano Strutturale è quello di individuare la ***complessiva capacità insediativa*** *del territorio, indipendentemente dalle previsioni di sviluppo demografico o socio economico, ma a partire dalle condizioni delle risorse ambientali (aria, acqua, suolo) ed antropiche (paesaggio, testimonianze storiche, infrastrutture, ecc..). Sono le condizioni ed i caratteri delle risorse ambientali e territoriali a determinare le capacità insediative, attraverso un processo di pianificazione che ha al suo centro la verifica della compatibilità ambientale.*

Si tratta in altri termini di una sorta di processo di screening attraverso il quale s'individuano tutte le porzioni di territorio per le quali, a causa dei particolari caratteri o valori che esse possiedono si debba prevedere un regime di tutela e conservazione, o per le quali è in ogni caso sconsigliabile una trasformazione in senso urbano, ovvero:

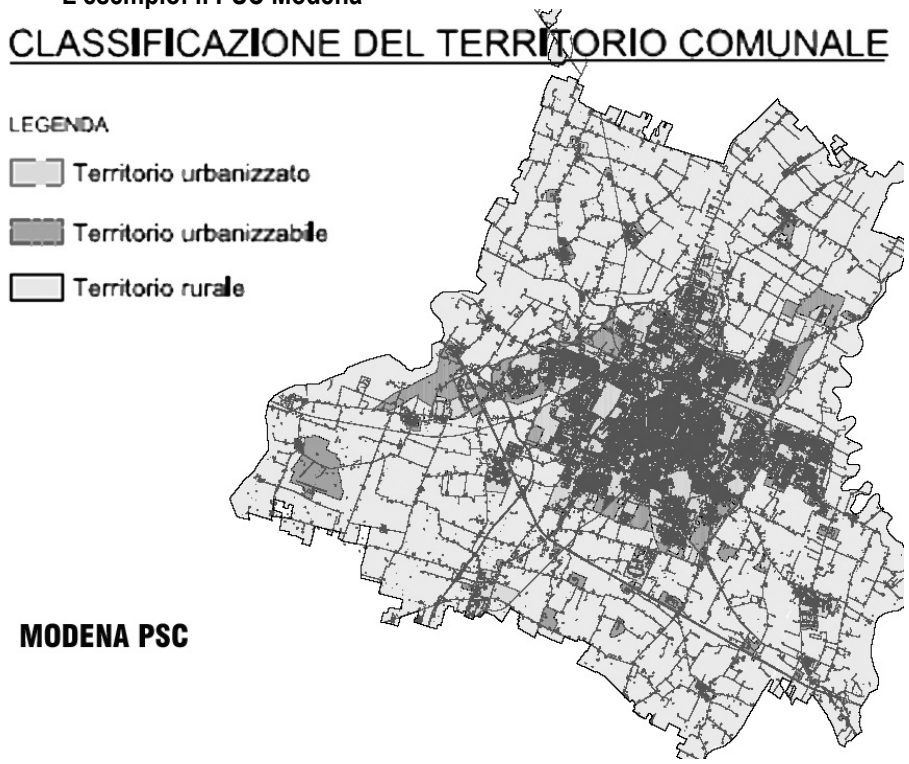
- *aree sottoposte a vincolo sovraordinato o che comunque presentino elevati valori naturalistici, ambientali, paesaggistici o storico culturali;*
- *aree che presentino elevati livelli di rischio ambientale, sismico, geologico o idrogeologico;*
- *aree ad elevata produttività agricola la cui perdita per l'economia locale rappresenterebbe un costo elevato;*
- *aree che non presentano caratteristiche particolari di valore o pericolosità ma la cui trasformazione in senso urbano presenta difficoltà di attuazione o costi particolarmente elevati per motivi quali la distanza da aree già urbanizzate, cattive condizioni di accessibilità (mobilità viaria e pari opportunità), assenza di qualunque opera di urbanizzazione e/o eccessivi costi per la loro infrastrutturazione, ecc..*

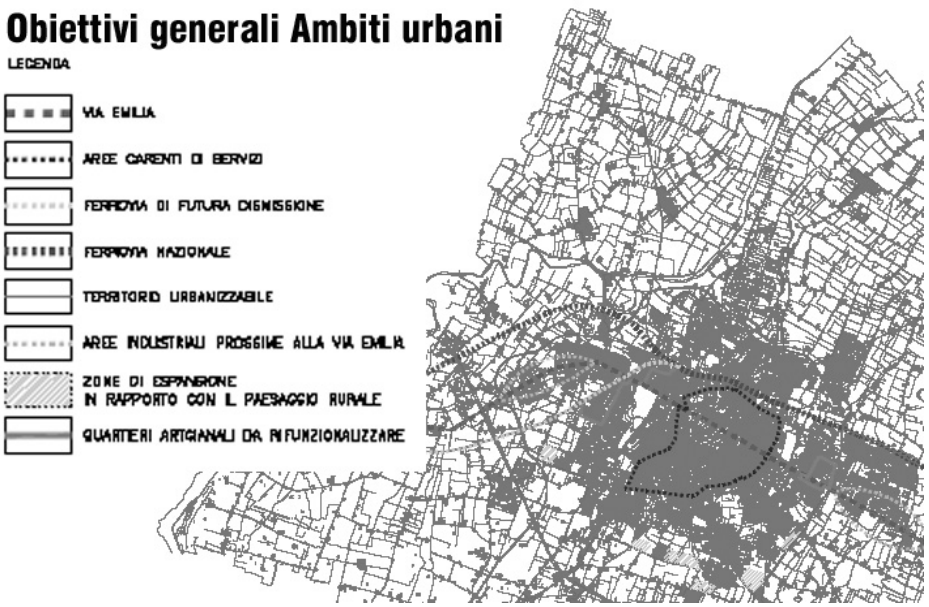
Il rimanente territorio è da considerarsi "urbanizzabile" sempre compatibilmente con le caratteristiche di ordine ambientale e funzionale che esso presenta. In base a tali caratteristiche ogni area presenterà un potenziale diverso alla trasformazione e la sommatoria di tale potenziale rappresenta la "capacità insediativa teorica".

L.G. da 5.2.2…In sintesi il PSC:

- ***classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale****, individuando le risorse naturali ed antropiche del territorio e le relative criticità;*
- ***determina le condizioni di sostenibilità*** *degli interventi e delle trasformazioni pianificabili;*
- ***definisce i limiti dello sviluppo del territorio comunale*** *in funzione delle sue caratteristiche geomorfologiche, idrogeologiche, pedologiche, idraulico-forestali ed ambientali;*

L'esempio: il PSC Modena





INDIVIDUAZIONE DEGLI AMBITI

LEGENDA

Perimetro ambiti

INSEDIAMENTI STORICI

I - Centri storici

centri storici

TERRITORIO URBANO

II - Ambiti urbani consolidati

a - aree di tutela e ricostituzione ambientale prossime al centro storico

a1 - aree di tutela e ricostituzione ambientale situate nel quadrante sud-est della Via Emilia

a2 - aree di tutela e ricostituzione ambientale situate in territorio extraurbano

b - aree di consolidamento di zone residenziali e miste

III - Ambiti da riqualificare

a - aree di riequilibrio dei tessuti carenti

b - aree di ricomposizione e riassetto

IV - Ambiti per i nuovi insediamenti

a - aree di sostituzione di tessuti urbani

b - aree di espansione residenziale e miste caratterizzate dal rapporto con il paesaggio extraurbano

b1 - aree di espansione residenziale e miste a rilevante dotazione ecologica ambientale e di attrezzature collettive

V - Ambiti specializzati per attività produttive

a - aree di rilievo comunale

a1 - aree di rilievo comunale situate in prossimità della Via Emilia

a2 - aree di rilievo comunale situate in territorio extraurbano

b - aree di rilievo sovracomunale

VI - Polifunzionali

a - aree per funzioni o insediamenti complessi ad elevata specializzazione

b - aree per attrezzature generali situate in territorio extraurbano

TERRITORIO RURALE

VII - Aree di valore naturale e ambientale

aree di valore naturale e ambientale

VIII - Ambiti ad alta vocazione produttiva agricola

a - normale

b - di interesse ambientale

IX - Ambiti agricoli periurbani

ambiti agricoli periurbani

Come costruire il quadro conoscitivo (chi siamo?)

Chi siamo? Questa è la domanda cui dovrà rispondere il quadro conoscitivo del PSC, che dovrà essere articolato in sezioni e tematismi. Per facilitare l'approccio è possibile fare riferimento all'analisi di S.W.O.T. che, mutuando le analisi economiche e di marketing, impegna al riconoscimento di valori positivi e negativi attraverso uno schema abbastanza semplice.

L'indicazione iniziale è di mettere in rilievo le qualità delle risorse esistenti da conservare e valorizzare e successivamente i punti di debolezza sui quali il Piano urbanistico dovrà intervenire per colmare il deficit esistente. Nella sostanza è richiesto la formazione dello "scenario esistente o di partenza".

Lo scenario di partenza, in altre parole le analisi da inserire nella relazione del PSC, è formato espressamente da alcuni quadri:

- **Riferimenti normativi esistenti**: leggi nazionali e regionali e i piani sovraordinati come QTR, PTCP, piani Consorzi, piani generali ed attuativi comunali ecc.
- **Situazione ambientale**: censimento delle risorse naturali e antropiche cui dare un valore e l'identificazione dei rischi esistenti.
- **Struttura economica e sociale**: modello dello sviluppo esistente, demografia, infrastrutture e risorse territoriali.
- **Struttura morfologica**: sistema insediativo, sistema relazionale.

La costruzione dello scenario conoscitivo è un'elaborazione progettuale molto difficile in Calabria poiché, sia pur alla presenza di una moltitudine sterminata di studi e relazioni, non vi sono gli strumenti tecnologici, i SiT e i GIS, che monitorizzano questa componente e la mettono a disposizione della collettività come bagaglio propedeutico alle scelte di Pianificazione.

Così in Calabria, oggi, occorre ri-iniziare gli studi sempre dal principio con un costo, per le amministrazioni pubbliche esorbitante. Si spera che la recente formazione della struttura regionale del SITO e quelle future dei SIT provinciali suppliscano velocemente a tale disfunzione.

*L.G..da 5.2.5**…* ***Chi siamo e dove siamo****, ovvero la Definizione del Quadro conoscitivo e del capitale sociale. Il Quadro conoscitivo è in sostanza l'analisi dello stato di fatto in cui si trova il territorio del nostro comune (dove siamo appunto). Se pure costruito in forma analitica, articolato per sezioni e tematismi, esso dovrà tuttavia contenere necessariamente una descrizione di carattere sintetico in grado di supportare il processo di pianificazione successivo. Sarà dunque un quadro critico dal quale dovranno emergere i punti di forze e le risorse esistenti sul territorio (che il piano dovrà conservare e valorizzare) e dall'altro i punti di debolezza, ovvero tutte le carenze riscontrate a carattere territoriale, insediativo o ambientale, i fabbisogni inevasi, le condizioni di degrado riscontrate. Su tali punti di debolezza il piano dovrà intervenire per colmare i deficit, riqualificare ciò che è degradato, mettere in sicurezza ciò che è a rischio, ecc.. Potremmo indicare come sintesi del quadro conoscitivo la costruzione di uno* ***Scenario di riferimento o di partenza****.*

L.G. da 5.2.4… ***Quadro di riferimento normativo e di pianificazione***

Contiene tutte le analisi necessarie per verificare la coerenza del piano con il quadro della pianificazione sovracomunale a partire dal quadro legislativo e normativo a livello europeo, nazionale e regionale e includendo:

- *Quadro della pianificazione a livello regionale e provinciale (piani generali e di settore) e dei vincoli da esso derivanti, con particolare riferimento alla pianificazione paesaggistica, dei beni culturali ed ambientali, delle aree protette e della difesa del suolo;*
- *La pianificazione vigente alla scala comunale: piani generali ed attuativi, programmi di sviluppo, ecc.. e del loro stato di attuazione.*

Quadro ambientale

Contiene tutte le informazioni necessarie alla valutazione della compatibilità ambientale e restituisce un quadro completo delle risorse esistenti sul territorio, dei loro caratteri e dei valori. Esso prevede in particolare:

censimento delle risorse ambientali naturali (acqua, aria, suolo, flora, fauna) e antropiche (beni culturali, aree agricole, aree produttive, aree archeologiche, ecc…);

individuazione dei caratteri, dei valori e della vulnerabilità, allo scopo di valutare le vocazioni, le potenzialità di trasformazione, o al contrario la resistenza alla trasformazione e i possibili effetti delle trasformazioni sulle varie risorse;

Identificazione e valutazione dei rischi naturali ed antropici esistenti sul territorio che comportano una resistenza alla trasformazione con particolare riferimento a rischio sismico e rischio idrogeologico.

Quadro strutturale economico e capitale sociale

Contiene le informazioni necessarie alla definizione di un modello di sviluppo locale sostenibile ed esamina tutti gli aspetti relativi a:

Dinamica demografica (andamento della popolazione, tasso di invecchiamento, ecc..), le caratteristiche sociali (scolarizzazione, fenomeni di emarginazione, associazionismo, ecc..), la situazione economica in termini di occupazione, imprenditorialità, settori produttivi emergenti, ecc..

Risorse del territorio utilizzabili a fini di sviluppo: aree di interesse naturale e paesaggistico, beni culturali ed archeologici, aree boscate ed agricole, risorse di carattere geologico, ecc..

Infrastrutture territoriali: viabilità e trasporti, aree industriali ed artigianali, ecc..;

Valori, risorse e identità per la costruzione e/o il rafforzamento del capitale sociale, ovvero quel sistema di relazioni (fiduciarie, di scambio di informazioni, ecc.) che possono crearsi all'interno di una comunità allo scopo di cooperare per un fine comune.

Quadro strutturale morfologico

Consente una visione sintetica e descrittiva delle condizioni insediative e dell'assetto del territorio. Il passaggio da una forma di pianificazione per "zone omogenee" alla pianificazione strutturale per ambiti o sistemi territoriali presuppone che anche il Quadro conoscitivo venga costruito attraverso un approccio a carattere strutturale sistemico. L'analisi sull'assetto territoriale dovrà pertanto restituire un quadro "sistemico" dei diversi ambiti o sottosistemi che compongono il sistema territoriale complessivo e delle relazioni che legano tali sistemi.

Lo studio del sistema insediativo tenderà pertanto ad individuare le parti che compongono il sistema urbano più complessivo ed il sistema delle reciproche relazioni. L'indagine dovrà considerare le diverse aree urbane (aree storiche, città consolidata, periferia diffusa, ecc,) il sistema delle attrezzature e dei servizi pubblici, il sistema degli spazi pubblici e del verde urbano

Lo studio del sistema relazionale esaminerà tutti i sistemi di connessione fra le diverse aree insediative, considerando le reti di trasporto, la viabilità principale e secondaria comprensiva delle aree di parcheggio, il sistema delle reti energetiche (acqua, luce, gas) dello smaltimento (fognatura, rifiuti solidi urbani, ecc..) e delle telecomunicazioni.

Come costruire il piano strutturale (dove andiamo?)

"***Dove vogliamo andare***", è questa la risposta che il quadro strutturale deve dare. La risposta sarà necessariamente contenuta in uno scenario di progetto auspicabile che avrà al suo interno individuato alcuni obiettivi generali ed alcuni obiettivi specifici dei singoli sistemi, ambientale, insediativo, ecc.

Nella sostanza si tratta di individuare le invarianti del territorio ovvero quelle parti di territorio che formano la struttura senza la quale l'organismo collasserebbe come, ad esempio, un corpo umano senza la colonna vertebrale.

Per fare un esempio territoriale ci si potrà riferire a tutte quelle parti urbane ed agricole, quali una montagna, un edificio o una piazza senza la quale quel territorio non si potrebbe riconoscere. Si pensi se nel Piano Strutturale, ad esempio di Firenze, la piazza principale quella del Municipio, non fosse riconosciuta come valore invariante e potrebbe essere edificata. In questo caso la cittadinanza, oltre a non avere uno spazio collettivo, non avrebbe il luogo di riconoscimento culturale e storico ormai acquisito come valore altissimo perciò da non variare e quindi da conservare.

Le Linee Guida indicano la metodologia per la creazione di tali valori secondo i diversi sistemi:

- **Sistema ambientale:** La rete ecologica del POR, misura 1.10 realizzata attraverso le aree centrali, le zone cuscinetto, i corridoi e i nodi
- **Sistema insediativo:** l'espansione delle città, i centri piccoli e medi, i centri storici, la città moderna e contemporanea, le nuove centralità.
- **Sistema di relazione:** viabilità stradale e ferroviaria, portuale ed aeroportuale, centri di scambio intermodale, le vie dell'energia e le reti di comunicazione.

Viene spontaneo sostenere che tali valori, nella maggior parte dei casi, non possono essere imposti per legge nazionale o sub-comunale, vedi vincoli storici, ma devono essere acquisiti dalla collettività comunale in modo partecipato. Questa partecipazione, nella regione a più alto tasso di abusivismo edilizio, potrà produrre una mentalità collettiva di conservazione di alcuni valori territoriali molto più estesa della situazione attuale.

L.G. da 5.2.5… Dove vogliamo andare, ovvero la definizione dello ***Scenario obiettivo****. Sulla base di quanto emerso dal quadro conoscitivo, una volta individuate le risorse da valorizzare e le negatività da rimuovere si dovranno individuare gli* ***obiettivi*** *del nostro piano strutturale, obiettivi generali ed obiettivi specifici relativi a specifici settori: tutela ambientale, servizi ed infrastrutture pubbliche, riqualificazione dei quartieri degradati, ecc… Anche gli obiettivi potranno essere rappresentati in modo da costruire uno Scenario obiettivo o scenario auspicabile, ovvero una rappresentazione delle probabili condizioni di assetto futuro del nostro sistema territoriale qualora si dovessero realizzare gli obiettivi proposti.*

L.G. da 5.8.2.. Individuazione dei valori esistenti dei Centri storici

Dall'altro lato abbiamo detto i centri storici rappresentano un incalcolabile patrimonio di valori che debbono essere recuperati sia per scopi economici, sia al fine di migliorare la qualità della vita dei residenti. Tali valori possono essere sinteticamente elencati:

- *Valore storico culturale ed identitario: i centri storici, lo abbiamo più volte ripetuto sono il luogo in cui si conserva in gran parte la storia culturale delle popolazioni della nostra regione e questo rappresenta un valore assoluto ai fini di consolidare e rafforza il senso di identità delle comunità locali.*
- *Valore paesaggistico; abbiamo già in altra parte di queste linee guida posto l'accento sul valore paesaggistico di tanti piccoli centri della nostra regione che sono paesaggio, che disegnano paesaggio con il loro adagiarsi sulle pendici dei colli.*
- *Valore di spazio di relazione. In numerosi centri della nostra regione il centro storico è ancora il luogo della relazione sociale, perché in esso possono ritrovarsi quegli spazi pubblici che danno il senso della socialità e della comunità, la piazza del Duomo, la piazza del Municipio, la Piazza del mercato.*
- *Presenza di contenitori di grande valore architettonico riutilizzabili per funzioni collettive e sociali*

Qualità della vita a volte migliore. Nonostante le carenze abitative, l'assenza di servizi e di attività commerciali, i centri storici rappresentano spesso ancora dei luoghi con una migliore qualità abitativa rispetto al resto del centro urbano perché più a misura d'uomo, più ricchi di relazioni sociali, più tranquilli, più silenziosi, ecc..

Individuazione dei valori e/o della struttura del territorio, ovvero i valori territoriali da non modificare, ovvero la cui alterazione modifica la struttura con cui si riconosce un territorio.

Valori del Sistema Naturalistico- ambientale e agro-forestale:

L.G. da 3.2.1 ***…*** *Se si guarda al processo di funzionamento organismico, il sistema naturalistico-ambientale può essere rappresentato attraverso il concetto "rete ecologica", cioè di un modello topologico rappresentabile attraverso un certo numero di "nodi" (aree in cui sono allocate le "risorse ecologiche", aree generalmente protette) collegati da un certo numero di "legami" (connessioni ecologiche) aree che hanno caratteristiche strutturali atte a trasferire risorse da un nodo all'altro.*

Gli uni e gli altri sono ecologicamente di eguale importanza al fine di combattere le conseguenze negative della frammentazione.

La rete ecologica calabrese, secondo il Progetto Integrato Strategico Rete Ecologica Regionale-POR 2000-2006 misura 1.10, è così costituita:

- *le aree centrali (core areas): coincidenti con aree già sottoposte o da sottoporre a tutela ove sono presenti biotopi, habitat naturali e seminaturali, ecosistemi di terra e di mare che caratterizzano l'alto contenuto di naturalità.*
- *le zone cuscinetto (buffer zones): rappresentano le zone contigue e le fasce di rispetto adiacenti alle aree centrali, costituiscono il nesso tra la società e la natura, ove è necessario attuare una politica corretta di gestione dei fattori abiotici e biotici e di quelli connessi con l'attività antropica.*
- *i corridoi di connessione (green ways/blue ways): struttura di paesaggio preposte al mantenimento e recupero delle connessioni tra ecosistemi biotopi, finalizzata a supportare lo stato ottimale della conservazione delle specie e degli habitat presenti nelle aree ad alto valore naturalistico, favorendone la dispersione e garantendo lo svolgersi delle relazioni dinamiche. In particolare i corridoi assolvono il ruolo di connettere le aree di valore naturale localizzate in ambiti terrestri e marini (aree rurali ed urbane, aree fluviali che attraverso i sistemi urbani, fasce costiere, complessi lagunari, aree marine di collegamento tra le piccole isole, paesaggi collinari e vallivi, parchi urbani di valore naturalistico e storico-culturale).*
- *i nodi (key areas): si caratterizzano come luoghi complessi di interrelazione, al cui interno si confrontano le zone centrali e di filtro, con i corridoi e i sistemi territoriali con essi connessi.*

I parchi, per le loro caratteristiche territoriali e funzionali, si propongono come nodi potenziali del sistema. Tale struttura si realizza coniugando le:

- *aree naturali protette esistenti;*
- *aree naturali protette di nuova istituzione;*
- *aree naturali ed ambientali che completano la rete.*

Valori del sistema Insediativo

L.G. da 3.2.2 ***…*** *Una lettura a distanza più ampia del sistema insediativo calabrese e delle sue caratterizzazioni, descrive, pertanto, la convivenza di almeno tre differenti modelli urbani:*

- *la* ***città in espansione,*** *che comprende più parti di tessuto, specificando che, nel caso calabrese, si tratta sempre di città con dimensioni demografiche contenute nella soglia dei 200.000 abitanti, soglia demografica che viene però superata dalle recenti e ormai diffuse conurbazioni sparse su tutto il territorio calabrese;*
- *i* ***centri medi****, con funzioni di rango e riferimento per un più vasto comprensorio territoriale;*
- *i* ***piccoli centri****, che sono la parte, numericamente, più consistente del sistema insediativo calabrese.*

Più da vicino, le morfologie urbane calabresi sono piuttosto chiare, anche se composite, nel dispiegare differenti parti di città con elementi ricorrenti:

- ***i centri storici*** *sono costituiti, frequentemente, da un tessuto che potremmo definire introverso, di matrice mediterranea-islamica, con forme geometriche circolari o allungate sui crinali, a seconda dell'orografia; rare sono le grandi aperture in spazi pubblici, piuttosto esse, di dimensioni contenute, sono diluite a formare un sistema interno al tessuto che non ne interrompe la continuità;*

- ***la città moderna*** *è caratterizzata quasi sempre dalla presenza di tessuti compatti e con maglie ortogonali, oppure organizzata lungo alcuni assi viari paralleli e con la definizione di isolati irregolari e costruiti per aggiunte e somme di edificazione, spesso addossati alla strada principale o secondaria. Il problema di queste parti di tessuto è, oggi, di non avere un limite certo, nella fusione con il contemporaneo spesso hanno perso identità e forma, qualità originarie;*
- ***la città contemporanea****, fuori e dentro i limiti di quella moderna, è caratterizzata principalmente dal fenomeno della diffusione. Parti di città edificate per la gran parte in forme abusive, definiscono scenari differenti e imprevedibili, non classificabili dal punto di vista strettamente morfologico. Si va dall'invasione lungo le coste, dissennata e senza soluzione di continuità, e che ha manomesso i caratteri del paesaggio, all'invasione delle aree agricole, alle aree marginali dell'urbanizzato che spesso invadono parti di territorio sensibili e con problemi di stabilità idrogeologica.*
- ***le nuove centralità****, che riguardano la formazione di molti luoghi che si possono definire esterni alle tradizionali centralità dei tessuti consolidati, e nella nuova mappa dell'armatura urbana calabrese definisce alcuni possibili modelli di costruzione di tali luoghi:*
    - *in prossimità e lungo alcune delle principali infrastrutture di collegamento stradale (la SA-RC, A3 soprattutto);*
    - *in prossimità di poli produttivi o commerciali che esercitano una significativa attrazione sulle zone circostanti e limitrofe;*
    - *nelle vicinanze di zone destinate a servizi alle persone o di aree per il turismo estivo o invernale o del commercio al dettaglio.*

Valori del sistema di relazione

L.G. da 3.2.3 ***…*** *Ciò che abitualmente viene definito col nome di infrastrutture e di reti tecnologiche principali, o anche di sistema relazionale, è l'insieme della trama articolata della viabilità sia stradale – primaria e secondaria - che ferroviaria, del sistema portuale e aeroportuale, nonché degli interporti e dei centri di scambio intermodale; inoltre esiste una rete tecnologica che è fatta di "vie" dell'energia e di altre reti delle comunicazioni.*

A fianco ai grandi investimenti infrastrutturali che "attrezzano" il territorio e definiscono nuove centralità, che articolano il sistema regionale nelle reti di rapporti globali, sempre più appare chiaro che la razionalizzazione di questa complessa rete, dunque dei sistemi e dei costi di trasporto, con l'offerta di alcuni nuovi servizi (ad esempio aeroportuali) possono costruire validissime alternative all'attuale condizione di confusione infrastrutturale che attraversa tutta la regione. Con due condizioni di premessa irrinunciabili:

che le infrastrutture siano parte di un disegno di programmazione del territorio, e non solo un disegno di arterie più o meno efficaci;

che i sistemi urbani locali si organizzino in un "policentrismo a rete" per trarre vantaggi dall'organizzazione infrastrutturale e della mobilità.

Come costruire le strategie (come ci arriviamo?)

"**Come ci arriviamo**", questa è la domanda cui deve rispondere la costruzione del Piano Strategico. Dopo aver costruito Il Piano della conoscenza e assodati i valori strutturali condivisi dalla collettività, occorrerà individuare gli obiettivi generali e specifici di ogni collettività. Questa fase ad appannaggio della politica che deve decidere anche sulla scorta di alcune indicazioni generali delle stesse Linee Guida.

Queste ultime indicano come molto rilevanti i seguenti obiettivi generali:

- Decongestionamento ed accessibilità delle aree urbane consolidate;
- riqualificazione delle periferie degradate;
- Contenimento dell'uso del suolo;
- Riorganizzazione della città diffusa;
- Valorizzazione delle colture agricole e del suo patrimonio edilizio;
- Conservazione e Restauro del paesaggio delle aree più significative;

Ma quali azioni o strategie l'Ente pubblico dovrà attuare per raggiungere gli obiettivi prefissati?

Le Linee Guida spiegano molto esplicitamente che le strategie possono essere, sicuramente, più di una, per cui occorrerà che gli incaricati della formazione del PSC, dovranno presentare, alla collettività ed alla sfera politica, un ventaglio d'ipotesi Queste ipotesi potranno essere corredate da azioni specifiche che possono essere individuate in:

- vincoli e norme;
- programmi;
- progetti;

L.G. da 5.2.5… Come ci arriviamo, ovvero quali strade è necessario intraprendere per raggiungere gli obiettivi prefissati, ovvero quali sono le ***strategie*** *da mettere in atto e le* ***azioni*** *da esse derivanti. Definire una strategia significa scegliere fra le diverse alternative possibili per raggiungere un obiettivo. Ogni obiettivo, infatti, può essere ottenuto seguendo strade o percorsi diversi; il miglioramento della qualità edilizia in un'area degradata può essere ottenuto in maniera diversa: demolendo gli alloggi fatiscenti e realizzando nuovi alloggi, o puntando alla riqualificazione degli alloggi esistenti o ancora combinando tra loro nuove edificazioni e riqualificazione. Definire una strategia significa, appunto, scegliere, fra percorsi diversi, quello che meglio si adatta alle finalità generali del piano ed ai bisogni e valori espressi dalla comunità, in altri termini quello che meglio risponde ai criteri di sostenibilità, compatibilità e coerenza. Dalle strategie deriveranno le azioni, ovvero vincoli, programmi, Piani di Attuazione, norme, progetti e quant'altro necessario alla concreata attuazione delle strategie e quindi del piano stesso.*

La strategia primaria sarà quella di conservare e preservare, per donarla ai posteri,i valori del territorio precedentemente individuati come struttura portante del territorio.

L.G. da 3.4.2. … Ne fanno parte, oltre che i "beni paesistici" specificamente individuati ai sensi dell'art. 134 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, anche tutti gli elementi già individuati dal Progetto Integrato Strategico Rete Ecologica Regionale, POR 2000/2006, Misura 1-10, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale 4 Novembre 2002, numero 1000. Questi sono:

- *aree naturali protette esistenti;*
- *aree naturali protette nuove istituzioni;*
- *aree naturali ed ambientali che completano la rete*[157]*;*
- *aree SIC (siti di interesse comunitario);*
- *aree ZPS (zone di protezione speciale);*
- *aree SIN (aree di interesse nazionale);*
- *aree SIR (aree di interesse regionale);*

(le aree sono dettagliate nel capitolo "Indirizzi per la pianificazione in attesa del QTR- Regime di tutela vigente").

Questo complesso di aree è integrato da altre aree appartenenti alle seguenti tipologie:

- *aree di interesse storico archeologico;*
- *aree con valore di paesaggio storico;*
- *aree di rilevante interesse scenico-percettivo*[158]*;*
- *aree agricole caratterizzate da colture tradizionali pregiate*[159]*;*
- *aree di valore documentario per la storia dei modelli e dei processi insediativi regionali.*
- *aree di interesse naturalistico regionale* [160].

---

[157] *Tra cui il sistema dunale di Santa Caterina dello Jonio, e le foci delle fiumare Ponzo, Gallipari, Vodà, Alaca, Assi.*

[158] *Tra cui le aree non attualmente tutelate del basso jonio catanzarese e reggino: fiumare e bacini collinari Ponzo, Vodà, Gallipari, Alaca, Assi; aree comprese tra la SS 106 ed il mare nel comune di Santa Caterina dello Jonio, in prossimità delle fiumare; Spropoli, Capo Spartivento e Galati*

[159] *Le aree sono quelle destinate alla coltura e produzione*

- *del **cedro**, nei territori dei Comuni di Santa Maria del Cedro, Belvedere Marittimo, Diamante, Santa Domenica Talao, Scalea, Buonvicino, Maierà, Grisella, Orsomarso, Verbicaro, Sangineto, Bonifati (di cui alla L.R. nr. 13/89);*
- *della **vite**, nei territori dei Comuni di: Cirò, Cirò Marina, Melissa, Carfizzi, Bianco;*
- *del **bergamotto** e del **gelsomino,** nella "Costiera dei Gelsomini";*
- *dell'**ulivo**, nella piana di Gioia Tauro e nei territori dei Comuni di Rossano e Corigliano Calabro;*
- *degli **agrumi**, nei giardini prospicienti la zona dello Stretto.*

160 RNR 1 Foce del Crati; RNR 2 Bacino di Tarsia; (Istituite con L.R. 52/90); RNR 3 Boschi di Farneta; RNR 4 Fiumara Ferro; RNR 5 Fiumara Saraceno; RNR 6 Scogliera dei Rizzi; RNR 7 Lande parasteppiche di Castrovillari; RNR 8 Farneto di Altomonte; RNR 9 Pantano della Giumenta; RNR 10 Boschi e laghi di Fagnano; RNR 11 Conoide del Mucone; RNR 12 Foreste rossanesi; RNR 13 Macchia della Bura; RNR 14 Fiumara del Trionto; RNR 15 Bosco di Basilicò; RNR 16 Bosco Mavigliano; RNR 17 Sugherete di Fiumefreddo; RNR 18 Monte Cocuzzo; RNR 19 Gole del Busento; RNR 20 Palude del lago Ariamacina; RNR 21 Macchia di Caccuri; RNR 22 Foce del Neto; RNR 23 Colline Argillose di Crotone; RNR 24 Costiera di Capo Colonna; RNR 25 Capo Rizzuto; RNR 26 Area Costiera di Le Castella; RNR 27 Foce del fiume Tacina; RNR 28 Sugherete di Lamezia Terme; RNR 29 Laghi La Vota; RNR 30 Palude di Imbutillo; RNR 31 Fiumara di Brattirò; RNR 32 Capo Vaticano; RNR 33 Fiumara Bonamico; RNR 34 Fiumara Laverde; RNR 35 Saline Joniche; RNR 36 Fiumara Amendolea; RNR 37 ZUA - Zona umida dell'Angitola (istituita con DPGR n. 557 del 12/04/75) Aree di interesse marino e terrestre: RNMT 1 Secche

L.G. da 3.4.1 … In accordo con le disposizioni generali della legge regionale si assume che gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica a tutti i livelli devono concorrere alla riduzione e prevenzione dei rischi idrogeologici, particolarmente per quanto attiene al rischio frana, al rischio alluvione e al rischio erosione costiera, attraverso analisi di pericolosità, vulnerabilità, esposizione.

L.G. da 5.8.3… Obiettivi e strategie della città consolidata

Gli obiettivi principali da perseguire all'interno delle aree urbane consolidate sono quelli di favorire il decongestionamento ed incrementare l'accessibilità.

Nelle aree urbane di maggiori dimensioni occorrerà attivare tutte le azioni necessarie allo scopo di favorire la nascita di una città "di villaggi" o reticolare; non dunque un unico centro di servizi e commerciale congestionato a cui fa riscontro una periferia dormitorio, priva anche dei più elementari servizi, ma una città composta da diversi centri, ognuno con caratteri funzionali specifici. In particolare:

- *Alleggerimento del carico funzionale favorendo il trasferimento di funzioni terziario direzionali, attività commerciali, servizi pubblici verso le aree più periferiche o il centro storico;*
- *Potenziamento della rete di trasporto pubblico che limiti l'uso del mezzo privato diminuendo l'inquinamento acustico ed atmosferico di cui soffrono principalmente queste aree centrali*

Creazione di isole pedonali e zone a traffico limitato e creazione di aree di parcheggio; la creazione di isole pedonali deve rispondere non solo al criterio di dissuadere l'uso del mezzo privato ma, laddove è stata praticata si è dimostrato un sistema per favorire lo sviluppo di attività commerciali e ricreative (bar, ristoranti), creando dei veri ed importanti spazi di relazione e socializzazione.

L.G. da 5.8.4… Obiettivi e strategie

La riqualificazione della periferia degradata è stata al centro dei processi di riqualificazione urbana di numerose città italiane ed europee e si può dire che il tema della riqualificazione coincide in buona parte con la riqualificazione della periferia degradata ed in specie quella pubblica. L'Unione Europea è stata particolarmente attiva in questa direzione, attraverso il finanziamento di appositi programmi di riqualificazione fra cui si ricordano i progetti Urban e Life a livello europeo ed i Contratti di Quartiere I e II a livello nazionale.

Più in particolare si suggerisce che gli obiettivi e le strategie di riqualificazione per gli ambiti periferici degradati, individuati all'interno dei Piani Strutturali, prevedano:

- *Il potenziamento del sistema relazionale con il resto della città:*
- *Favorire l'inserimento di funzioni non residenziale a carattere di servizio, commerciale e produttivo;*
- *Favorire la commistione sociale attraverso l'inserimento di edilizia privata mediante le opportune forme di concertazione;*
- *Recuperare il patrimonio edilizio esistente anche attraverso interventi di miglioramento energetico, ecc..;*

---

dell'Amendolara ; RNMT 2 Isola di Dino e fondali; RNMT 3 Isola Girella e fondali; RNMT 4 Amantea e Scogli di Isca; RNMT 5 Fondali di Capo Vaticano ; RNMT 6 Fondali della Costa Viola; RNMT 7 Scogliere di Capo Bruzzano.

- *Riqualificare lo spazio pubblico anche attraverso il ridisegno urbano recuperando i vuoti e dando senso a spazi che attualmente non ne hanno;*
- *Favorire l'associazionismo e la partecipazione dei cittadini alla redazione e gestione dei programmi di riqualificazione;*
- *Coniugare la riqualificazione edilizia ed ambientale con progetti per sviluppare l'occupazione e rimuovere il disagio sociale.*

L.G. da 5.8.5 … Il paesaggio è costituito da un ibrido che non è campagna e non è città, una nuova forma di paesaggio urbano – rurale.

L'elemento maggiormente negativo ed insostenibile del fenomeno sopra descritto è comunque quello di un enorme spreco e consumo di suolo.

Obiettivi e strategie "della città diffusa"

Il recupero di queste aree appare pertanto piuttosto difficile e problematico. Occorre trovare una nuova metodologia di intervento che faccia della discontinuità e della disomogeneità (del tessuto, dei tipi edilizi, ecc..) esistenti il punto di partenza, cosa non semplice per una cultura urbanistica che ha avuto in passato nella omogeneità e continuità la sua base progettuale. In generale si suggerisce di lavorare su:

- *il riammagliamento e la riorganizzazione dei tessuti originari, la sistemazione dei tracciati viari, dei vecchi relitti di strade rurali, ecc…*
- *la rinaturalizzazione e restituzione alle attività agricole delle aree non edificate laddove questo sia possibile;*
- *l'adeguamento di queste aree in termini di urbanizzazioni primarie e secondarie;*
- *la creazione di nodi e punti di accumulazione con l'immissione di servizi e la realizzazione di spazi pubblici di relazione;*
- *un progetto di paesaggio attraverso l'uso di alberature, recinzioni, trattamento di facciate, ecc.;*
- *il completamento e sistemazione dei fabbricati che si presentano spesso in condizioni di non finito.*

*L.G.da 5.8.6… **La potenzialità alla trasformazione del territorio urbanizzabile**. Nella individuazione delle aree urbanizzabili dovranno inoltre considerarsi i costi che graveranno sulla comunità nell'urbanizzare le aree, ovvero nel dotarle di tutte le opere di urbanizzazione a rete e puntuali. In tal senso occorrerà considerare:*

le condizioni di accessibilità, ovvero la possibilità di accedere a queste aree minimizzando i costi per la realizzazione della viabilità di accesso e di servizio, privilegiando ad esempio le aree in cui esiste già una rete viaria ristrutturabile o che siano relativamente prossime a strade;

le condizioni relative alle reti tecnologiche, privilegiando quelle aree già in parte dotate di servizi a rete;

i costi di costruzione, ovvero privilegiando quelle aree che per caratteristiche morfologiche o dei terreni presentino sono edificabili a costi di costruzione più contenuti (aree con suoli coerenti, aree a bassa acclività, ecc…).

L.G. da 5.9 …Occorre guardare alle aree rurali con un occhio adeguato alla complessità di cui esse sono portatrici.

Le aree rurali sono una risorsa fondamentale della nostra regione in quanto attraverso di esse è possibile costruire strategie di sviluppo multisettoriali fondate su:

- *la valorizzazione delle colture agricole più produttive e pregiate;*

- *lo sfruttamento a fini produttivi del patrimonio forestale;*
- *lo sviluppo del turismo rurale e dell'agriturismo fondato sulla conoscenza ed il recupero del patrimonio etno-antropologico (ecomusei, musei del territorio, ecc..) e sulla tradizione enogastronomica (strade del vino, ecc..).*

Obiettivi e strategie

- *Favorire il recupero del patrimonio edilizio rurale a scopi di turismo ed agriturismo anche al fine di creare strutture ricettive;*
- *Tutelare le colture agricole tradizionali ed incentivare i processi di trasformazione con norme adeguate per la realizzazione di piccoli impianti produttivi;*
- *Definire i perimetri ed i criteri di gestione per le risorse forestali;*
- *Riprogettare e restaurare il paesaggio delle aree più significative.*

Cosa dovrà contenere il PSC

Pur non essendo mai nominato lo zoning è presente sia nella legge urbanistica sia nelle linee guida quando s'individua l'attuazione del Piano urbanistico attraverso gli ATU (Ambiti territoriali omogenei).

Il dibattito sul superamento dello zoning è ancora abbastanza acceso e molti lo considerano una normativa estremamente rigida[161] che esclude tipi di funzioni e mescolanza di funzioni. Oggi, i progettisti della città sostengono che la qualità dell'ambiente urbano scaturisce proprio dalla mescolanza di funzioni e tipi edilizi, dall'attenuarsi delle linee di demarcazione fra quartieri urbani e suburbani, cercano collegamenti anziché separazione, eterogeneità anzicchè di omogeneità.

Dall'altra parte i fautori della zoning evidenziano la facile creazione e comprensione dei diritti d'utilizzo del suolo e della determinazione di confini, funzioni, densità e forme dell'edificato, da cui si presume che lo zoning crei stabilità e prevedibilità.

In Calabria, pur essendoci la possibilità di sperimentare sviluppi urbani senza l'applicazione dello Zoning sembra opportuno, in prima applicazione della legge urbanistica, rimanere agganciati a questa metodologia tecnica comprensibile alla collettività, con le dovute immissioni di flessibilità, pena la possibilità di realizzare una frattura fra politica, tecnica urbanistica e collettività.

Si fa notare che il decreto sugli standard non è stato sorpassato, e che le modifiche in senso qualitativo, che la stessa legge 19/02 richiedeva, non sono state elaborate.

Le linee guida riepilogano ciò che si aspetta di trovare nel PSC:

- La conoscenza approfondita del territorio e quindi dei caratteri fisici del territorio;
- le risorse territoriali e i vincoli;
- il sistema infrastrutturale;
- il limite dello sviluppo, ovvero la divisione delle aree urbanizzate o urbanizzabili e non urbanizzabili;

[161] *Working Toward a New Understanding of Zoning Publishing date: 04.06.2006 Conventional zoning, the crude but all-powerful regulatory tool shaping cities, has changed too little over time. Washington Post, March 4, 2006*

La sintesi dei precedenti elementi dovrà individuare gli **ATU** che sono definiti come aree territoriali con caratteristiche unitarie anche con usi a carattere misto e che comprendono:

ATU - Ambiti urbanizzati (TU)

- Ambiti storici (ex zone A);
- Ambiti urbanizzati (ex zone B);

ATU - Ambiti urbanizzabili (TDU)

- Ambiti urbanizzati da riqualificare (ex zone B da riqualificare)
- Ambiti urbanizzati a degrado urbanistico (ex zone B da riqualificare)
- Ambito urbanizzabili per verde urbano (ex zona F);
- Ambito urbanizzabili per nuovi insediamenti (ex zone C);
- Ambito urbanizzabili per nuovi insediamenti industriali (ex zone D);

ATnU – Ambiti non urbanizzabili (TAF)

- Ambito per la Protezione Civile;
- Ambiti a valenza Paesaggistica, Valenza Strutturale **(TT)** ;
- Le aree Agricolo Forestali;

Come si può notare, dall'elenco precedente, gli ambiti che rappresentano una novità concettuale sono gli ultimi tre:

- L'ambito della Protezione Civile, trattato in altra parte del libro, individua le aree stabili e/o fluttuanti previste dalle leggi in materia.
- Gli ambiti agricolo–forestali individuano le aree con forte vocazione colturale e quelle forestali sottoposte a conservazione dalle leggi esistenti.
- Gli ambiti a valenza Paesaggistica rivestono una particolare difficoltà poiché non è compito del PSC individuarle, con il quale si possono esclusivamente analizzare in dettaglio i Piani D'Ambito Provinciali. Questi ultimi vengono realizzati solo su esplicita delega da parte della Regione.

Sembra ovvio che in quest'ultimo ambito dovranno trovare posto tutte le strategie di conservazione di quegli ambiti che la collettività ritiene di individuare come la struttura portante del territorio comunale senza il quale si perderebbe l'unitarietà e l'identità territoriale. Pertanto sembra opportuno proporre di indicare in tale ambito i territori a "Valenza Strutturale".

Per il sistema infrastrutturale è molto raccomandata la razionalizzazione dell'esistente prima di prevedere nuove arterie, ed è previsto esplicitamente la realizzazione di piste ciclabili, percorsi pedonali, e le aree isolate dal traffico:

- fasce di rispetto stradali;
- parcheggi separati dall'asse stradale;
- lettura della trama regionale, provinciale locale delle rete;
- piste ciclabili, percorsi e isole pedonali;
- limitazione zone boscate;
- interramento dei cavi;
- elementi che favoriscono l'energia eolica e fotovoltaica;

L.G da 5.2.5… In sintesi, secondo quanto già previsto anche dall'art. 20 il PSC dovrà contenere:

- *l'individuazione del **sistema infrastrutturale** (viabilità e trasporti) che definisce le relazioni del territorio comunale con l'esterno e organizza e struttura quelle all'interno del territorio comunale stesso;*
- *una classificazione del territorio comunale che individui:*
  - ***le aree urbanizzate (TU),***
  - ***le aree urbanizzabili (TDU),***
  - ***il territorio agricolo forestale (TAF)**.*

  All'interno delle aree urbanizzate potranno indicarsi i centri e i nuclei a carattere storico, i limiti della città consolidata, le diverse "periferie" (quella consolidata, quella pubblica, ecc), le aree periurbane e quelle interessate da forme di urbanizzazione diffusa. Per quanto riguarda il territorio agricolo forestale si rimanda alla classificazione presentata nel capitolo relativo alla pianificazione agricola e forestale (parte II);
- *l'individuazione delle **risorse naturali ed antropiche** del territorio **(TT),** i caratteri, i valori e la loro trasformabilità e/o vulnerabilità ed i vincoli a carattere europeo, nazionale e regionale previsti per la loro tutela e conservazione;*
- *uno studio dei **caratteri geomorfologici, idrogeologici, pedologici, idraulico forestali ed ambientali**, nonché le condizioni di rischio sismico, geologico ed idrogeologico esistenti, dal quale si possano evincere tutte le condizioni limitanti eventuali trasformazioni di carattere urbano, ivi comprese le aree da sottoporre a studi ed indagini di carattere più dettagliato e specifico;*
- *una **carta di sintesi** dei diversi sistemi ed ambiti in cui si struttura il territorio comunale, indicando per ognuno di essi le possibili modalità di intervento (conservazione, trasformazione, nuovo impianto) e le eventuali modalità d'uso possibili (produttivo, insediativo, infrastrutturale, misto, ecc..) in funzione delle specifiche caratteristiche ambientali, naturali ed antropiche.*

*Sulla base degli elaborati di cui sopra il PSC disciplinerà l'uso del territorio individuando **il sistema relazionale** previsto dal piano, che rappresenta **la struttura portante**, l'ossatura del nuovo disegno del sistema territoriale ed urbano, con i suoi differenti sottosistemi: quello viario in primo luogo, indicando la nuova viabilità prevista, quella da sottoporre a interventi di riqualificazione, nonché gli altri sistemi di trasporto ed il disegno delle reti di servizio e telecomunicazione, e la localizzazione, in linea generale, delle **infrastrutture ed attrezzature pubbliche di maggiore rilevanza**, da cui emergerà il disegno strutturale complessivo del territorio.*

*Tale disegno strutturale dovrà essere ulteriormente specificato individuando gli **Ambiti Territoriali Unitari (ATU)** (art. 20 lett. g, h, i, j) ricomprendenti aree territoriali/urbane con caratteristiche unitarie (morfologiche, storico-identitarie, localizzative, etc.) nelle quali esistono o possono essere localizzate modalità d'uso prevalentemente a carattere misto. Tali ATU possono comprendere:*

- *gli **ambiti a carattere storico** individuandone per ognuno le caratteristiche principali, le peculiarità e le eventuali condizioni di degrado e di abbandono valutando le possibilità di recupero, riqualificazione e salvaguardia. Per ogni ambito storico si indicheranno di norma gli strumenti di dettaglio previsti (Piano attuativo, Piano di recupero) le norme, da riportare nel Regolamento edilizio ed urbanistico, da applicare in quegli ambiti dove è eventualmente consentito l'intervento diretto;*
- *le porzioni di **territorio urbanizzato nelle quali è possibile un intervento diretto** in virtù della loro elevata dotazione infrastrutturale, con riferimento tanto alle urbanizzazioni primarie che a quelle secondarie, e del loro stato di conservazione edilizio ed ambientale;*
- *le porzioni di **territorio urbanizzato da sottoporre a specifico intervento di riqualificazione** in considerazione del complessivo stato di degrado delle strutture edilizie, della carenze in termini di urbanizzazione primaria, parcheggi e servizi pubblici. Per queste aree andranno indicati gli strumenti attuativi e/o operativi con cui intervenire e verranno dettate le linee guida, i parametri, gli standard a cui attenersi ed ogni altra considerazione necessaria ad orientare la successiva fase di pianificazione;*
- *le aree interessate da **edificazione abusiva** indicando quelle nelle quali occorre procedere a specifico piano di recupero ed indicando per questo i criteri generali di pianificazione – progettazione a cui attenersi;*
- *gli ambiti di tutela del **verde urbano e periurbano** valutando il rinvio a specifici piani delle politiche di riqualificazione, gestione e manutenzione;*
- *gli ambiti da destinare a **nuovi insediamenti** definendo eventualmente i valori standard da ritenersi ottimali e comunque i limiti massimi dell'utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile, nonché i requisiti quali quantitativi ed i relativi parametri.*

  Nei suddetti ambiti il PSC indicherà di norma le destinazioni d'uso consentite[162], secondo quanto previsto dall'art. 57 della Legge urbanistica, anche specificandone i rapporti percentuali, la quantità di aree da destinare ai servizi pubblici secondo il decreto Min. 1444/1968 ed ogni altro parametro urbanistico ed edilizio che si ritenga opportuno. Il PSC indicherà inoltre gli strumenti attuativi (PAU, Comparti edificatori) previsti per i vari ambiti indicando i criteri generali di pianificazione – progettazione cui tali strumenti dovranno attenersi.

---

[162] *Comma 4, art. 57- Le destinazioni d'uso sono suddivise nei seguenti raggruppamenti:*
a) residenziale, turistico-ricettiva e direzionale, sanitaria;
b) produttiva (commerciale, artigianale, industriale nei limiti dimensionali stabiliti dalla normativa vigente in materia di piccole e medie imprese e di trasformazione);
c) industriale (nei limiti dimensionali stabiliti dalla legislazione vigente in materia di imprese maggiori);
d) servizi pubblici o di interesse pubblico a carattere generale o comprensoriale;
e) agricola;.

Occorre ancora una volta sottolineare come obiettivo della pianificazione urbanistica sostenibile debba essere quello di garantire, all'interno dei diversi ambiti insediativi urbani, assumendo la ***mixitè urbana*** *come un valore della città sostenibile, prevedendo la commistione di funzioni che siano comunque fra loro compatibili e favorendo anche l'inserimento di attività produttive, purché non inquinanti e compatibili con le altre funzioni insediabili.*

- *individua gli ambiti destinati alle* ***attività industriali****, ovvero all'insediamento di impianti produttivi rientranti nelle prescrizioni di cui al D.Lgs 17 agosto 1999, n. 334 ed alla relativa disciplina di attuazione (impianti a rischio di incidenti ambientali);*
- *le aree necessarie ai fini della* ***Protezione civile*** *le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse;*
- *gli* ***ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale*** *ad integrazione del Piano di Ambito, se esistente, oppure in sua sostituzione, se non esistente e raccorda ed approfondisce i contenuti paesistici definiti dalla Provincia;*
- *le aree agricolo – forestali, secondo le indicazioni riportate nel capitolo relativo alla pianificazione del territorio agricolo-forestale (parte II) delle presenti Linee Guida.*

Sistema delle infrastrutture

L.G. da 3.4.3 … In conseguenza di quanto prima espresso, pertanto, è opportuno che la strumentazione di ***pianificazione locale e sovralocale****, si attenga alle seguenti indicazioni in fase di redazione di programmi urbanistici che interessano sistemi infrastrutturali e reti tecnologiche:*

1. *confermare le previsioni per le fasce di rispetto delle strade (D.P.R. 16 dicembre 1992); si specifica, in ogni caso, che le superfici di tali fasce non possono contribuire alla definizione degli standard urbanistici;*
2. *è necessario e auspicabile, nella definizione degli strumenti urbanistici, prima di prevedere altri nuovi assi, verificare la possibilità di rendere funzionali, coerenti e congrui i sistemi e le reti stradali già esistenti, e comunque procedere ad una loro razionalizzazione, previo un disegno unitario e coerente, nonché gerarchico e in grado di essere dimensionato sulla base dei flussi di attraversamento veicolare. In tale direzione il suggerimento, soprattutto per i comuni, è che per la redazione dei piani della mobilità urbana, sia prevista una significativa interazione tra le competenze trasportistiche e quelle urbanistiche;*
3. *dovranno essere parte di un progetto coerente la realizzazione di nuovi assi viari e la previsione delle relative aree di sosta e parcheggio, il più possibile separate dalla sede stradale e a basso impatto visivo e paesaggistico; in tal senso, nelle aree urbane a maggiore congestione si suggerisce la realizzazione di parcheggi interrati;*
4. *è fondamentale, nella lettura delle dinamiche territoriali, nonché socio-economiche, procedere alla classificazione e definizione del complesso della trama delle reti e degli assi viari, urbani, extraurbani, comunali, intercomunali, provinciali, statali, di interesse locale e di interesse regionale, definendone in rapporto al contesto, il ruolo e il peso specifico nell'organizzazione generale;*
5. *per esplicito dettato delle direttive comunitarie, in materia di abbattimento dell'inquinamento atmosferico, vanno privilegiate la realizzazione di piste ciclabili, di percorsi pedonali e aree riservate e isolate dal traffico veicolare, soprattutto in corrispondenza di consistenti insediamenti;*

6. *il progetto di nuove infrastrutture dovrà essere coerente con il contesto paesaggistico, non alterare le condizioni di equilibrio ambientale, non aumentare l'inquinamento dell'aria, attento a contenere la rumorosità e un più generale a garantire un equilibrio con l'ambiente urbano o naturale circostante. In generale sarà incompatibile la costruzione di strade in aree sensibili, o geologicamente instabili, in prossimità di aree archeologiche, di particolare pregio paesaggistico, in ambiti sottoposti a tutela, per i quali i progetti dovranno, in ogni caso, rispettare principi di sostenibilità, compatibilità paesaggistica e ambientale.*

L.G. da 3.4.4… Direttive per le reti tecnologiche

Per ciò che concerne le Reti tecnologiche principali (Energia elettrica, Metano, Comunicazioni) si dovranno, in generale nonché nello specifico, nella redazione degli strumenti urbanistici, rispettare le seguenti indicazioni:

1. *quando le suddette reti intersecano zone boscate, va limitato il taglio degli alberi allo stretto necessario; inoltre è obbligo riportare i luoghi allo stato originario antecedente all'intervento; in generale tutti i tracciati di reti energetiche devono evitare aree di pregio naturalistico e zone a rischio sismico e pericolo di frana e laddove si presentino alternative difficilmente praticabili devono essere interrati rispettando appositi accorgimenti geologici e strutturali;*
2. *si indica come alternativa all'attuale proliferare indiscriminato di cavi, la necessità di interrare totalmente quei nuovi tracciati di distribuzione dell'energia elettrica compatibili con tale prescrizione, inoltre ciò va previsto, progressivamente, anche per le reti gia esistenti, nonché per tutti gli elementi accessori che le costituiscono (cabine, eventuali pali) soprattutto per le aree sensibili e nei contesti di interesse storico/artistico;*
3. *in particolare nella redazione dei PSC, in nessun caso le superfici delle zone di rispetto delle reti energetiche e di comunicazione, possono contribuire alla definizione degli standard urbanistici;*
4. *è necessaria in Calabria una politica di impianto di sistemi di energia eolica, la localizzazione e realizzazione deve essere attenta e sensibile ai temi progettuali del paesaggio e nel rispetto delle condizioni ambientali. Così come è altrettanto auspicabile, più in generale, la diffusione di sistemi energetici alternativi (pannelli fotovoltaici, ecc.)*

Il consumo del suolo

Come già accennato precedentemente, le Linee Guida non affrontano il tema in termini numerici della estensione degli ambiti urbanizzabili ed urbanizzati, ma ne riconducono il tutto ad un'analisi di sostenibilità ed in particolare obbligano a pensare a future espansioni quando "*è strettamente necessario, mentre vanno incentivate e assecondate politiche di recupero dell'esistente, sia delle parti ricadenti nei tessuti storici, ma soprattutto nelle zone periferiche, marginali e di nuova espansione"*

Pur assumendo questa impostazione occorre, comunque, analizzare il complesso del consumo del suolo, poiché questo risulta essere un bene finito e difficilmente riconducibile alle sue forme originarie quando è stato trasformato.

Il dibattito scientifico sull'uso del suolo fa due tipi di analisi:

1. La dotazione di suolo artificiale[163], in Italia il rapporto tra superfici occupate e numero di abitanti, è pari alla media di 226 mq/ab, con una notevole escursione del dato che va dai 98 mq/ab di Napoli ed i 581 mq/ab dell'Aquila.

2. La dotazione territoriale, il rapporto tra superfici occupate e superfici totali, con dati medi di 4.3% del totale che oscillano tra il 33.4% della provincia di Milano e quella di Isernia del solo 0.7%.

In una trattazione sintetica, come in questo caso, si daranno alcune indicazioni pur non tralasciando di soppesare la componente di bilancio degli oneri di urbanizzazione senza i quali molti comuni non potrebbero vivere. In pratica vi è una componente culturale che pone l'espansione urbana come elemento cardine[164] della vita economica della città.

A ben vedere i dati il confronto fra l'area metropolitana torinese con circa 200 mq/ab e quella di Vibo Valentia con circa 400 mq/ab fa paventare il rischio che un abnorme consumo di suolo, oltre a sprecare la risorsa territorio come elemento finito e non riproducibile, inserisce elementi di costo economico e sociale dei servizi pubblici. Quest'ultimi non riescono già oggi a seguire lo "sprall", l'allargamento dei suoli urbanizzati sia perché sono molto più costosi di una città concentrata e sia per il moltiplicarsi del loro numero.

Un esempio per tutti, la discussione sul moltiplicarsi degli ospedali in Calabria è determinata anche dalle conurbazioni avvenute negli anni passati dalla forte caratteristica dello "sprall", diffusione delle urbanizzazioni senza concentrazioni che avrebbero determinato economie di scala.

Tabella 3 - Ambito Area Metropolitana Torinese. Andamento diacronico

Anni	Superficie urbanizzata ha	Superficie urbanizzata/ Superficie comunale %	Tasso medio annuo di incremento %	Popolazione residente numero	Densità di popolazione comunale ab/ha	Densità di popolazione/ Superficie urbanizzata ab/ha
1820	1.397,50	1,60	nd	nd	nd	nd
1880	7.567,90	8,80	2,90	366.790	4,30	48,50
1920	11.955,20	13,90	1,10	634.365	7,40	53,10
1960	27.842,40	32,40	2,10	1.292.466	15,10	46,40
1990	35.630,40	41,50	0,80	1.585.594	18,50	44,50
2000	36,618,9	42,70	0,30	1.461.174	17,00	39,90

Fonte: Arpa Piemonte, in www.areeurbane.apat.it

Vibo Valentia[165]

Riportando i dati del PTCP Il consumo di suolo pro-capite passa in quarant'anni da 114 mq/ab a circa 400 mq/ab. L'enorme incremento corrisponde allo sviluppo di un modello insediativo a bassa densità abitativa e a bassa intensità d'uso del suolo.

[163] *Michele Talia, INU Rapporto dal territorio 2005, Rm 2006;*

[164] *Ovvero, senza gli ambiti di espansione, da cui trarre Oneri Concessori consistenti la città non mantiene nemmeno i servizi per i residenti attuali. In questa logica la città è destinata a crescere per sempre.*

[165] *Fonte: elaborazioni Ismeri Europa, Rm.*

Tabella: Consumo di suolo al 1957 e al 1998, per subsistema insediativo.

	Popolazione Istat [ab]			*Consumo di suolo [mq/ab]*		
Ambiti	*1961*	*2001*	*Var. 61-01*	*1961*	*2001*	*Var. 61-01*
Angitola	40.716	27.731	-12.985	88,5	388,6	300,1
Alto Mesima	28.486	19.528	-8.961	73,2	370,4	297,2
Costa e Poro	47.597	41.715	-5.882	149,1	473,1	324,0
Serre	22.570	14.807	-7.763	78,4	365,5	287,1
Altopiano vibonese	60.441	68.171	7.730	136,4	374,1	237,7
Totale provincia	**199.813**	**171.952**	**-27.861**	**114,1**	**399,3**	**285,2**

L.G. da .2.1.3 ...In generale in merito a più precise indicazioni di metodo, procedure e comportamenti da adottare da parte degli enti che governano il territorio, è opportuno sostenere che è necessario un contenimento del consumo di suolo urbano e di territorio più

ampiamente, in considerazione dei numerosi vani in eccedenza è importante pensare di edificare nuovi volumi solo quando e dove è strettamente necessario, mentre vanno incentivate e assecondate politiche di recupero dell'esistente, sia delle parti ricadenti nei tessuti storici, ma soprattutto nelle zone periferiche, marginali e di nuova espansione, che andranno piuttosto dotate di adeguati servizi urbani (verde, spazi collettivi, attrezzature collettive, ecc.).

Sarà opportuno, a cura degli enti locali, provinciali e regionali, attivare politiche di incentivazione per il completamento e l'adeguamento formale delle facciate dei numerosi edifici incompleti e non finiti, ad eliminare progressivamente e definitivamente il senso di precarietà e provvisorietà dell'insieme delle costruzioni degli ultimi anni. Nei luoghi e i contesti fortemente degradati per l'intensità e la scarsa qualità dell'edilizia, per la precarietà strutturale e tecnologica, andranno avviati appositi programmi di risanamento, con il diradamento edilizio, la demolizione delle parti compromesse e compromettenti l'insieme. E' indispensabile e opportuna l'applicazione dei programmi di riqualificazione degli insediamenti abusivi, ormai per gran parte condonati, che andranno ridisegnati e dotati delle reti e dei servizi necessari. Significativa sarà la ridefinizione paesaggistica complessiva dei molti luoghi urbanizzati, che provveda, attraverso un'ampia opera di rinaturalizzazione, a definire nuove e coerenti fisionomie urbane di tali insediamenti. Ciò vale anche per le zone delle città e dei centri da riqualificare, dove è auspicabile l'avvio, come per le altre zone, di una più stretta collaborazione, corresponsabilizzazione e partecipazione dei cittadini alla trasformazione dei luoghi e dei contesti urbani, anche attraverso spazi specifici – sportelli pubblici o piccoli "urban center" – destinati dalle pubbliche amministrazioni, presso le case comunali o provinciali, ad ospitare incontri, progetti e proposte per la riqualificazione e la trasformazione della città e dei centri.

L.G. da 3.2.2 ...È questo un modello che comporta un alto costo, per il pubblico quanto per il privato, e uno spreco di suolo incontrollato. A ciò si aggiungano le distorsioni di natura sociale e soprattutto ambientale, con conseguenti concentrazioni di traffico e fenomeni negativi delle maggiori emissioni e della congestione, oltre ad un consumo di suolo pro-capite insostenibile, inquinamento acustico ed estetico nelle città, costi sempre maggiori di investimento e gestione delle reti tecnologiche e dei servizi collettivi.

Un modello che va abbandonato e contrastato in ogni sua forma e modalità, che deve essere sostituito con un dimensione sostenibile della pianificazione alle differenti scale e che deve partire dal recupero dell'esistente e puntare alla valorizzazione delle risorse in via prioritaria.

L.G. da 5.5.4…Altro elemento di rilievo è rappresentato dal fatto che i programmi negoziati sono finalizzati al recupero della città esistente e delle aree degradate; essi in altri termini rappresentano l'alternativa alla politica del consumo di suolo e dell'espansione, perché molti di questi programmi consentono interventi di demolizione o ricostruzione, incrementi di cubatura finalizzati da un lato ad una ottimizzazione dell'uso del suolo (anche utilizzando le infrastrutture esistenti) e dall'altro ad incentivare in tal modo gli investimenti privati in aree scarsamente appetibili all'edilizia privata.

Sono strumenti di negoziazione della pianificazione territoriale ed urbanistica, secondo quanto indicato nell'articolo 32 della legge:

- ***i programmi integrati di intervento**, di cui all'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (art. 33);*
- ***i programmi di recupero urbano**, di cui all'articolo 11 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito con legge 4 dicembre 1993, n. 493 (art. 34);*
- ***i programmi di riqualificazione urbana**, di cui all'articolo 2 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (art. 35);*
- ***i programmi di recupero degli insediamenti abusivi** ai sensi dell'articolo 29, legge 28 febbraio 1985, n. 47 (art.36);*

Varianti e Deroghe agli strumenti urbanistici

La struttura della conformazione di un buon PSC non dovrebbe portare alla pratica delle varianti, poiché la previsione degli Ambiti Urbanizzabili dovrebbe comprendere aree libere, dove il POT può localizzare l'eventuale opera finanziariamente non prevista.

Questa è la flessibilità del nuovo PSC nella consapevolezza che attraverso le deroghe[166] sono passati molti degli atti urbanistici di "*deregulation*" che hanno deturpato il territorio. La necessità di derogare alle regole preordinate è stata da sempre invocata come una funzione ad appannaggio del potere politico che ritiene di aver bisogno, per governare, di flessibilità nella gestione amministrativa.

Generalmente si osserva che il cambiare le regole di comportamento, preordinate con i PRG, secondo le necessità contingenti, possa aprire la strada ad un analogo comportamento privato alla presenza di forti necessità contingenti (bisogno casa e lavoro). Nel primo caso di un cambio per uso pubblico si parla positivamente di "*governo forte del territorio*", nel secondo caso di un cambio d'uso privato di "*abusivismo*" urbanistico-edilizio.

[166] *Vedi nel glossario le definizioni di Deroga e di Variante:* Deroga: *Atto amministrativo che per ragioni particolari sancisce una tantum una eccezione a leggi o norme urbanistiche e edilizie.* Variante**:** *Modifica parziale o totale di uno strumento urbanistico, a seguito di modificazioni avvenute nella normativa o nel territorio che il piano intende governare.*

I due casi sono, dunque, la faccia di una stessa medaglia e fin quando gli Enti pubblici si comporteranno da "abusivi"[167] non potranno chiedere comportamenti diversi ai privati. Tale giudizio non toglie la considerazione della necessità di una certa flessibilità urbanistica che occorre realizzare con il metodo dell'individuazione degli ambiti di possibile trasformazione antropica[168] o meno cui tutti gli operatori devono assoggettarsi. Per tale flessibilità può essere usato quel "Limite dello sviluppo urbano"[169], che individua gli ambiti urbanizzabili, per realizzare la "red line"[170] oltre la quale le scelte localizzative estemporanee[171] dei Comuni non possono andare.

Le varianti e le chimere urbanistiche

Una delle questioni da affrontare, preliminarmente, è il comportamento con cui affrontare le "Chimere Urbanistiche"[172] di cui di volta in volta la Calabria è investita. A queste sollecitazioni esterne, sempre molto allettanti e sempre in deroga al Piano vigente, i politici locali fanno sempre molta fatica a rispondere negativamente, poiché rappresentano quello sviluppo esogeno tanto agognato.

A questa domanda ha risposto esemplarmente Campos Venuti[173] in occasione del dibattito bolognese su Romilia, la cittadella privata dello sport.

"È una proposta sbagliata, fuori delle attuali linee di sviluppo del territorio. Così si torna agli anni '50, dove chi comandava era la proprietà fondiaria. È inaccettabile perché non è coerente con il piano dello sviluppo del territorio bolognese. Nel Piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp) si individuano tre direttrici su ferro: verso Ferrara, Budrio e Verona (passando per San Giovanni in Persiceto). L'area su cui vogliono realizzare Romilia sta a Medicina, che è estranea a questo disegno. Io sono favorevole alla flessibilità, ma l'operazione deve essere organica al complesso, altrimenti si cambia la strategia. Così si finisce per valorizzare un terreno privato a spese della collettività".

In merito, il comportamento delle Regioni è generalmente permissivo, solo alcune hanno legiferato in materia in modo restrittivo, mentre altre, come la Calabria[174], hanno sostanzialmente permesso la possibilità di varianti urbanistiche al PSC.

---

[167] *Vezio De Lucia La deroga come regola, il revisionismo in urbanistica, Rivista Manifesto gennaio 2001.*

[168] *Vedi il limite dello sviluppo previsto dalle leggi regionali Calabria (art. 20 L.19/02) e Toscana*

[169] *Usato da molte Regioni nelle proprie leggi urbanistiche;*

[170] *Una sorta di cinta muraria medioevale immaginaria che separi la parte urbana urbanizzabile dalla parte agricola non urbanizzabile. Quest'ultima così facendo perde il significato di aree conservate per l future urbanizzazioni.*

[171] *Deroghe ai PRG con singole conferenze di servizi.*

[172] *Vedi "Europaradiso a Crotone, etc;*

[173] *Campos Venuti in occasione di mate Romilia» Andrea Bonzi - l'Unità, ed. Bo, 2 dicembre 2006*

[174] *Art. 14 della L.19/02 per la Calabria definisce la Conferenza dei Servizi in variante al PSC in modo molto largo e soprattutto non richiedendo quell'accertamento della Valutazione Ambientale (VAS) richiesta per il PSC. In conclusione sembra che la lettura comparata dei due articoli, Art. 14 della L.19/02Cal e art.14 del T.U.Edilizia, possa portare che le deroghe possono essere deliberate dal Consiglio Comunale, quando si tratta di edifici o impianti pubblici o di interesse pubblico a condizione di effettuare la concertazione pubblica prevista dal procedimento della Conferenza dei Servizi.*

Deroghe solo per usi pubblici

In ogni modo l'art. 14 [175] del TUE "sembra" occuparsi solo d'edifici pubblici o d'interesse pubblico non in contrasto con la normativa ambientale e dei beni culturali (Dlg. n. 490/99) quando recita: "*1. Il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali é rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.*"

La lettura dell'articolo "sembra" chiaro, ma sarà così chiara la prassi applicativa?

La definizione della Conferenza dei Servizi in variante al PSC. L.U 19/02 art 14, risulta essere abbastanza permissiva poiché non profila un quadro di condizioni di applicabilità e soprattutto non richiede quell'accertamento della Valutazione Ambientale (VAS) richiesta per il PSC. Tale configurazione dell'Istituto sta assumendo nella Regione lo status di strumento urbanistico principale con il quale l'urbanistica diviene così la pura sommatoria dei singoli progetti approvati.

Un'altra deroga prevista dalla legge regionale urbanistica è quella per le altezze degli edifici destinati ad uso alberghiero[176] purché siano riconosciuti corrispondenti alle esigenze del turismo nazionale. La deroga è rilasciata direttamente dai Comuni in sede del provvedimento di permesso a costruire.

Le aree per la Protezione Civile

La formazione del PSC non può prescindere da un rapporto di contiguità con il Piano di Protezione Civile sia esso esistente che in formazione e deve essere coadiuvato dalla figura del Disaster Manager ormai presente in molti degli Enti locali.

La decisione di far rientrare nei dettati urbanistici, del PSC, le linee del Piano di Protezione Civile eliminerà quelle discrasie oggi esistenti nelle previsioni che puntualmente sono disattese dalla pratica urbanistica.

Il *piano della sicurezza urbana* rappresenta la sintesi di un processo di pianificazione territoriale e urbanistica che considera il rischio naturale come fattore centrale caratterizzante di ogni scelta. Esso rappresenta quella parte del piano urbanistico che recepisce le necessità di organizzazione fisica e di utilizzo degli spazi del piano di protezione civile. Gli studi sono rivolti all'individuazione, all'interno della struttura urbana, di spazi che possono essere utilizzati per vari scopi, durante la fase di emergenza e nell'immediato post-evento.

Innanzitutto, alcuni degli spazi individuati devono servire a predisporre *aree di attesa*, o *meeting point*, sicure, destinate ad accogliere la popolazione in caso di evento o di preallarme. Esse devono essere raggiungibili in maniera agevole e sicura da ogni punto del settore urbano cui afferiscono. A tale scopo è necessario disegnare dei *percorsi garantiti*, che

---

[175] *TUE- Art.14 C.1. Il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali è rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (ora decreto legislativo n. 42 del 2004 - n.d.r.) e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.*

[176] *L.U. 19/02 art 61 per alberghi)*

condurranno, mediante appositi segnali opportunamente posizionati lungo il percorso stesso, all'area di attesa corrispondente, secondo la via più breve e meno pericolosa. A tal proposito, l'individuazione dei settori urbani consente di indicare in maniera inequivocabile alla popolazione verso quale area di attesa deve dirigersi e quale percorso deve seguire.

Nell'immediato post-evento è necessario disporre di *aree di accoglienza*, che permettano di realizzare degli alloggiamenti di emergenza, in grado di ospitare l'eventuale popolazione senzatetto, per il tempo necessario alla ricostruzione e alla ripresa economica sociale del territorio colpito.

Le tre città, la sindrome Gibellina

La pianificazione a livello di PSC delle aree della protezione civile permette di escludere la "Sindrome Gibellina", ovvero la presenza contemporanea e per lungo periodo delle tre città: la città distrutta, la città dell'emergenza e la città della ricostruzione.

In pratica l'evento calamitoso del 1968, che distrusse l'intero paesino di Gibellina, in Sicilia, portò alla costruzione della città dell'emergenza proprio sui territori migliori per la ricostruzione obbligando lo spostamento della nuova città in un territorio molto lontano sia dalle rovine del terremoto che dal luogo scelto per la fase dell'emergenza. Ciò ha portato molti disguidi ad una popolazione dedita all'agricoltura la cui mobilità, allora, non era affatto sviluppata.

Da allora il processo di valutazione del rischio si è molto evoluto[177] e attualmente la normativa assegna le seguenti competenze:

Livello Nazionale

Il Dipartimento Nazionale di Protezione Civile[178] ha un ruolo primario per la gestione delle emergenze nazionali, ovvero per gli eventi denominati di tipo "C", ma non solo. Infatti, può essere attivato dal Prefetto, dal Presidente della Provincia e dalla Regione per le emergenze definite di tipo "B", cioè di livello provinciale, e in casi particolari anche per gli eventi di tipo "A", cioè di livello locale.

Livello regionale

In particolare la Regione assume un ruolo importante nella fase della prevenzione e previsione, della gestione delle emergenze e della fase di ritorno alle normali condizioni di vita, agendo soprattutto su cinque fattori:

- **prevenzione a lungo termine**, da svilupparsi intervenendo anche normativamente sui fattori urbanistici e territoriali, attuando politiche rigorose di protezione, conoscenza del territorio e dei suoi rischi, incrementando una cultura della protezione civile e la formazione a tutti i livelli, dai corsi di base e d'aggiornamento alle esercitazioni e simulazione d'evento;
- **prevenzione a breve – medio termine,** attraverso l'attività di pianificazione, realizzando, anche tramite altri Enti, opere di difesa del suolo, ingegneria naturalistica e sismica, per mitigare il rischio in modo concreto, il monitoraggio dei rischi nonché cooperando nella pianificazione d'emergenza degli Enti locali;

[177] *Il metodo Augustus è il riferimento organizzativo ufficiale;*
[178] *Decreto Legislativo 343 del 7 settembre 2001*

- **previsione a brevissimo termine**, effettuata utilizzando i più ampi e affidabili sistemi di previsione e monitoraggio dei rischi, sviluppando azioni di preannuncio e allertamento per eventi calamitosi attesi, da pochi giorni a poche ore prima dell'evento;
- **gestione delle emergenze,** collaborando con le diverse componenti del Servizio Nazionale della Protezione Civile;
- **ritorno alla normalità,** predisponendo assieme agli altri Enti territoriali, piani di ripristino relativi al ritorno alle normali condizioni di vita.

Livello Provinciale

In tale contesto il Prefetto, in ambito Provinciale, rappresenta la figura istituzionale di riferimento del sistema operativo della Protezione Civile, unitamente alle Province e alle Regioni, Istituzioni cui la legislazione attribuisce un ruolo determinante nella gestione degli eventi, con grande autonomia d'intervento.

Nel contesto normativo in questione la Provincia assume sempre maggiore importanza nel quadro di riferimento istituzionale, in relazione ai livelli di competenza trasferiti dalla vigente legislazione, sia in emergenza, sia nelle fasi di pianificazione preventiva e successiva all'evento.

Livello Comunale

In ambito comunale il Sindaco è la figura istituzionale principale nella catena operativa della Protezione Civile, dall'assunzione delle responsabilità connesse alle incombenze di Protezione Civile, all'organizzazione preventiva delle attività di controllo e di monitoraggio, fino all'adozione dei provvedimenti d'emergenza indirizzati soprattutto alla salvaguardia della vita umana.

Il Piano Comunale di Protezione Civile è solitamente costituito da alcuni scenari di riferimento e da un modello di intervento e di emergenza di soccorso. Ogni singolo scenario costituisce elemento di supporto decisionale nella predisposizione del suddetto modello di intervento. Lo scenario non è altro che la descrizione della dinamica dell'evento e si realizza attraverso l'analisi, sia di tipo storico che fisico, delle fenomenologie. I limiti della costruzione di uno scenario sono da ricercarsi nel livello di indeterminatezza dei diversi fenomeni che lo generano.

La Struttura Urbana Minima (SUM)

In realtà la realizzazione di un Piano di Protezione Civile non ha solo il compito di individuare delle aree idonee a svolgere determinate funzioni durante l'emergenza e progettare percorsi di fuga, ma quello di costruire un vero e proprio sistema che consenta di far emergere, in caso di necessità, la cosiddetta *struttura urbana minima* (Sum).

Generalmente per Sum si intende la parte della struttura urbana da proteggere prioritariamente. La Sum non è una semplice sommatoria di edifici, infatti, il patrimonio esistente non può essere considerato solo in termini di manufatti, poiché l'aggregato urbano possiede un valore legato all'accumulazione e alla sedimentazione di un vissuto sociale, che va al di là di un insieme di edifici.

..La relazione tra valutazione di vulnerabilità[179] urbana e processo di definizione della struttura urbana minima ha costituito un riferimento teorico e operativo costante. […] In effetti i due momenti, anche se in parte autonomi, sono strettamente legati sia "a monte" che "valle". Se per valutare le criticità della struttura urbana minima è indispensabile considerare le indicazioni provenienti dalla definizione della vulnerabilità urbana, allo stesso modo i pesi relativi attribuiti ai diversi fattori di rischio sono determinati anche in considerazione delle priorità che derivano dall'aver identificato il sistema delle strutture e degli spazi strategici.

La classificazione della aree

La predisposizione delle aree, nel PSC, dovrà essere per quanto possibile in un confronto continuo con il Piano di Protezione civile se esistente. In assenza di quest'ultimo il PSC dovrà comunque provvedere autonomamente alla scelta delle aree di ammassamento e di ricovero stabile.

Aree di attesa

Nell'immediato post-evento è necessario disporre di *aree di attesa*, che permettano di realizzare degli alloggiamenti di emergenza, in grado di ospitare l'eventuale popolazione senzatetto. In questa fase occorre scegliere le aree di attesa, disegnare i percorsi garantiti, individuare le strutture di accoglienza. Alcune attrezzature sono scelte fra quelle già esistenti o da adeguare, per altre a volte è possibile la progettazione ex novo.

Aree di ammassamento

Per poter assistere la popolazione vittima di un evento calamitoso si devono utilizzare molte risorse, sia materiali (mezzi di trasporto, tende, derrate alimentari, medicinali, ecc.) che umane (operatori di protezione civile, polizia, medici, volontari, ecc.). È, quindi, necessario individuare delle aree che consentono di contenere, gestire e coordinare uomini, mezzi e risorse. Tali aree sono dette aree di ammassamento.

Le aree di ricovero stabile

Sono le aree che servono per organizzare la S.U. (Struttura Urbana) stabile ed alternativa alla città preesistente poiché la stima del danno ha rilevato l'inutilizzazione a breve della S.U. preesistente.

Queste aree sono strategiche al fine di evitare la "Sindrome Gibellina", vedi sopra, e dovranno essere opportunamente collocate dal PSC in modo tale che gli ambiti di territorio migliori siano lasciati alle aree per la ricostruzione, da decidere in un successivo Piano.

Come quantificare le aree

Questa fase rappresenta la parte più difficile e solitamente le superfici utili sono moltiplicate per dei coefficienti di affollamento, con cui si tiene conto delle destinazioni d'uso degli edifici. Il valore economico degli immobili è considerato attraverso coefficienti, che permettono di attribuire differenti valori economici ai diversi tipi di superficie. Il carattere storico e/o architettonico di un edificio contribuisce ad aumentare il suo valore e quindi la sua esposizione. Questo ulteriore fattore è solitamente considerato mediante un parametro di esposizione architettonica. Inoltre è considerato anche il maggiore o minore pregio del settore

[179] *F. Fazzio, in Urbanistica QUADERNI 44, INU. RM*

di riferimento, portato in conto mediante l'esposizione del contesto, valutata sulla base della dotazione e dello stato di infrastrutture, reti e sottoservizi tecnologici.

L.G. da 5.2.2. .Sicurezza e qualità della vita

Il secondo obiettivo risponde al principio di sostenibilità per il quale lo sviluppo economico e l'uso del territorio possono realizzarsi a condizione di non compromettere, ma anzi di migliorare la qualità della vita dei suoi abitanti, anche tutelandone le condizioni di salute e di sicurezza. A tale scopo il PSC (art.20):

- *disciplina l'uso del territorio anche in relazione alla valutazione delle condizioni di rischio idrogeologico e di pericolosità sismica locale come definiti dal piano di assetto idrogeologico o da altri equivalenti strumenti;*
- *individua le aree per le quali sono necessari studi ed indagini di carattere specifico ai fini della riduzione del rischio ambientale;*
- *individua le aree necessarie per il Piano di Protezione Civile;*
- *individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.*

Il Regolamento Edilizio ed Urbanistico (REU), l'urbanistica premiale

Attraverso il REU la normativa vuole riportare ad un'unitarietà le ex Norme Tecniche ed il Regolamento edilizio che nati in un periodo e per leggi differenti, a volte costituivano elementi fra loro anche in contrapposizione.

La legge 19/02 fa riferimento a norme successive della regione in materia, ma queste ultime non essendo state emanate non possono essere di riferimento per quel cambio culturale auspicato: dagli standard quantitativi a quelli di qualità.

Le Linee Guida, comunque, disciplinano il REU presupponendo un articolato realizzato in tre principali sezioni:

Standard e parametri urbanistici

Si applicano i parametri previsti dal D: 1444/68

- Capacità insediativa complessiva e dei vari ATU;
- Modalità d'intervento negli ATU;
- Criteri calcolo parametri;
- Accessibilità degli standard;
- Capacità di fruizione dei cittadini;
- Adeguata distribuzione territoriale;
- Adeguata tecnologia:
- Economia di gestione dei servizi previsti;
- Modalità di passaggio e delle destinazioni d'uso;

Uno dei parametri qualitativi da osservare immediatamente è quello di un'adeguata distribuzione degli standard sul territorio ed un'effettiva accessibilità del servizio, ovvero non basterà prevedere le aree di verde pubblico, ma queste dovranno essere veramente realizzabili ed accessibili dal cittadino.

- Norme costruttive
- Risparmio energetico;
- Sicurezza antisismica;
- Barriere architettoniche;
- Igienico-Sanitarie;

Sono i parametri prettamente edilizi che le Linee Guida consigliano di esplicitare in diagrammi e schede grafiche al fine di eliminare fraintendimenti.

Le modalità di gestione del piano

- criteri e procedure per la pianificazione attuativa;
- norme da seguire per la presentazione dei progetti, per il loro esame, per il rilascio di permessi, autorizzazioni e concessioni;
- criteri per il calcolo determinazione degli oneri concessori;
- criteri e norme applicative per la perequazione urbanistica;
- norme per la formazione e compiti della eventuale commissione edilizia

Sono le norme per facilitare la gestione del Piano. La semplicità intuitiva è sempre in corrispondenza diretta alla facilità della fase di gestione del Piano stesso.

L.G. da 5.4… Il Regolamento Edilizio ed Urbanistico (R.E.U.) costituisce la sintesi ragionata ed aggiornabile delle norme e delle disposizioni che riguardano gli interventi sul patrimonio edilizio esistente; ovvero gli interventi di nuova costruzione o di demolizione e ricostruzione, nelle parti di città definite dal Piano generale, in relazione alle caratteristiche del territorio e a quelle edilizie preesistenti, prevalenti e/o peculiari nonché degli impianti di telecomunicazione.

Il R.E.U. è annesso al P.S.C ed in conformità con questo, oltre a disciplinare le trasformazioni e gli interventi ammissibili sul territorio, stabilisce:

a) le modalità d'intervento negli ambiti specializzati definiti dal Piano;
b) i parametri edilizi ed urbanistici ed i criteri per il loro calcolo;
c) le norme igienico-sanitarie, quelle sulla sicurezza degli impianti;
d) quelle per il risparmio energetico e quelle per l'eliminazione delle barriere architettoniche;
e) le modalità di gestione tecnico-amministrativa degli interventi edilizi anche ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulla semplificazione dei procedimenti di rilascio dei permessi di costruire di cui alla legge 21 novembre 2001, n. 443;
f) ogni altra forma o disposizione finalizzata alla corretta gestione del Piano, ivi comprese quelle riguardanti il perseguimento degli obiettivi perequativi di cui al successivo art. 54".

Dall'esame dell'art. 21 si evince dunque che il R.E.U è parte integrante del PSC (si veda anche l'art. 27) del quale definisce soprattutto gli aspetti a carattere normativo. Possiamo dire che il REU, nella nuova disciplina urbanistica regionale, assomma al suo interno quelli che erano gli aspetti normativi e tecnici precedentemente contenuti nel Regolamento edilizio e in parte nelle Norme tecniche di attuazione allegate al PRG.

Esso, quindi, ha in primo luogo la funzione di fissare le norme relative a quelle porzioni di territorio nelle quali, secondo le indicazioni provenienti dal PSC è possibile l'edificazione diretta, in considerazione dello stato di fatto in cui si trovano i fabbricati da ristrutturare o le aree edificabili; in tal caso il REU indicherà i parametri edilizi ed urbanistici (indice fondiario, rapporto di copertura), o di carattere igienico sanitario e tecnico costruttivo.

Il REU, inoltre, per gli ambiti insediativi previsti dal PSC da sottoporre a successiva pianificazione attuativa, detta a quest'ultima le norme cui attenersi per quanto attiene la capacità insediativa complessiva, le destinazioni d'uso ammissibili e compatibili e l'eventuale ripartizione percentuale fra le stesse.

Il REU sarà articolato di norma in tre principali sezioni:

1. *Standard e parametri urbanistici;*
2. *Norme costruttive, risparmio energetico e sicurezza antisismica;*
3. *Le modalità di gestione del piano (progetti e piani attuativi).*

L.G. da 5.4.… Norme costruttive, risparmio energetico e sicurezza antisismica

Altro aspetto fondamentale del REU riguarda le norme igieniche e costruttive da tenere per la realizzazione dei nuovi fabbricati e per la ristrutturazione ed il recupero di quelli esistenti.

A tale proposito gli obiettivi della Pianificazione regionale, coerentemente con quanto previsto dalla Legge urbanistica, tendono a puntare la loro attenzione su alcuni temi fondamentali, sui quali i comuni, attraverso i loro strumenti di pianificazione, ed in primo luogo il REU sono chiamati a dare il loro contributo:

- ***il risparmio energetico**, attraverso l'uso di adeguate soluzioni costruttive e di materiali innovativi, così come previsto dall'art. 49 della legge, "Miglioramenti tecnologici";*
- ***la sicurezza antisismica** degli edifici tanto quelli di nuova edificazione, quanto quelli già esistenti ed in particolare quelli "storici" notoriamente più vulnerabili. Coerentemente con le disposizioni nazionali in materia il REU dovrà indicare le soluzioni più adeguate per l'adeguamento ed il miglioramento del patrimonio edilizio esistente;*
- ***l'abbattimento delle barriere architettoniche** e la ricerca di tutte quelle soluzioni tecniche necessarie a favorire l'accessibilità e la fruizione, dei singoli fabbricati e dello spazio pubblico a tutte le categorie di popolazione, portatori di bisogni ed interessi speciali: anziani, bambini, potatori di handicap, ecc..*

Si suggerisce, anche a tale proposito, in attesa di più specifiche indicazioni, che il REU venga adeguatamente corredato con schemi progettuali, particolari costruttivi esemplificativi etc., anche sotto forma di piccoli manuali o codici di pratica.

Le modalità di gestione del piano (progetti e piani attuativi)

Un terzo ambito tematico del REU riguarderà tutte le norme relative alle modalità di attuazione e gestione del PSC, ovvero:

- *criteri e procedure per la pianificazione attuativa;*
- *norme da seguire per la presentazione dei progetti, per il loro esame, per il rilascio di permessi, autorizzazioni e concessioni;*
- *criteri per il calco e la determinazione degli oneri concessori;*
- *criteri e norme applicative per la perequazione urbanistica;*
- *norme per la formazione ed i compiti della eventuale commissione edilizia*

Norme per la perequazione

Sembra opportuno che il REU si occupi esplicitamente di come si possa applicare la perequazione con previsioni schematiche ed anche particolari schede territoriali applicative.

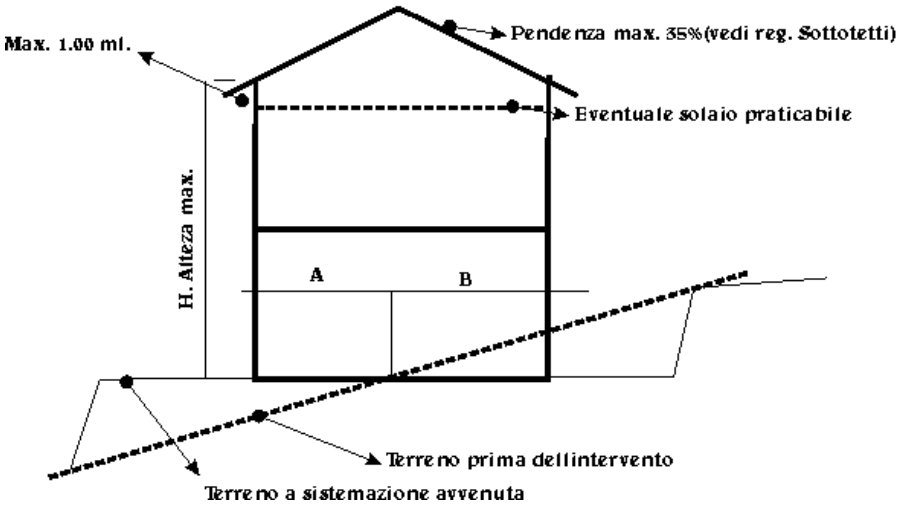
In particolare si dovranno normare almeno i seguenti elementi:

- Schemi di applicazione della perequazione;
- Eventuale banca dei Volumi;
- Compensazione Ambientale per vincoli non urbanistici (vedi di seguito);

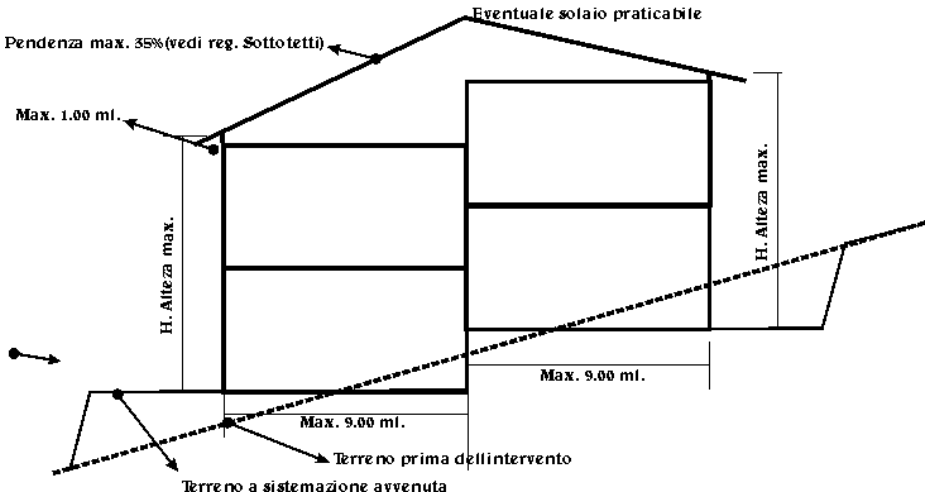
Alcuni possibili schemi esplicativi del REU

Pur non potendo essere esaustivi, gli schemi seguenti sono uno stimolo alla previsione grafica nel REU delle norme per esemplificare al massimo l'applicazione delle norme.

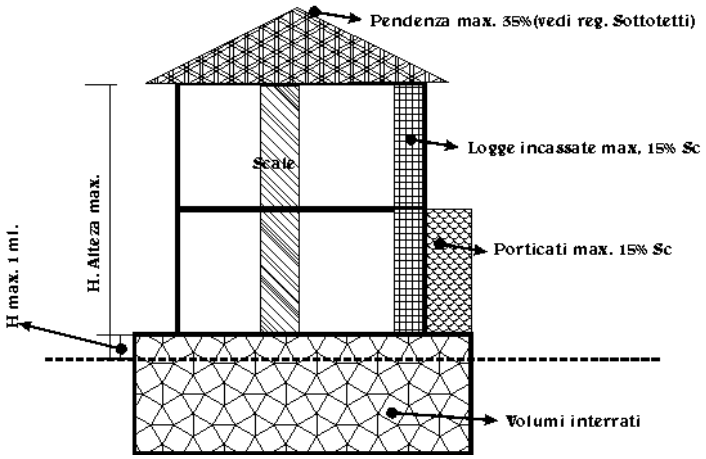
PRESCRIZIONI PLANIVOLUMETRICHE CON TERRENO IN PENDIO



PRESCRIZIONI PLANIVOLUMETRICHE CON TERRENO IN PENDIO> 15%



DETERMINAZIONE ELEMENTI ESCLUSI DAL CALCOLO DEL VOLUME AMMISSIBILE



I miglioramenti tecnologici e i sottotetti

L'obiettivo di contenere il consumo di suolo è perseguito dalla legge regionale n,. 19/02 anche attraverso i Miglioramenti Tecnologici di cui all'art. 49 c.2. le cui norme sono state, fin da subito, applicabili anche in assenza delle Linee Guida.

La normativa in sintesi prevede:

Sottotetti abitabili:

- idoneità statica
- h. media 2,20 ml (non calcolare sup. con h. <1,50 ml)
- finestre 1/15 superficie pavimento
- no modifica linea di colmo di gronda e pendenze
- oneri urbanizzazione primaria e secondaria
- volume edificio trasformabile <25%
- volume > 25% pagamento standard urbanistici

Interrati commerciali

- seminterrati con superf. entroterra < 2/3
- interrati con superf. entroterra >2/3
- h interna min. 2,70 ml
- aperture 1/15 superficie pavimento
- oneri urbanizzazione primaria e secondaria

La normativa sui sottotetti, prevista dall'art 49, va applicata solo ai sottotetti esistenti alla data del 16.04.2002, non prevede l'adattamento edilizio postumo o futuro e si applica solo nelle zona A.

L'interpretazione[180] data dalla Regione dell'art.49/2, con la circolare 770, è alquanto restrittiva e estremamente dannosa per la Calabria.

Questa interpretazione, attraverso la presenza nel comma 4, dello stesso articolo, della parola "*rispettivamente*", prevede l'utilizzo dei sottotetti come residenze esclusivamente gli spazi dei sottotetti dei centri Storici (zone A) e dei seminterrati nelle zone B.

È evidente che nelle zone A si rischia di dare avvio ad una scellerata modifica dei sottotetti, mentre il recupero ai fini abitativi sarebbe opportuno per le sole zone B, ove la maggiore esigenza è localizzata e pertanto la norma rischia di non mitigare l'espansione ma di apportare modificazioni irreparabili ai centri storici..

Le limitazioni operative, dei sottotetti abitabili, sono dettate dall'idoneità statica, dalla cubatura massima trasformabile del 25% dell'edificio[181], dall'altezza interna media di 2.0 ml[182], dalle aperture di min. 1/15 [183] della superficie del vano, il tutto applicato alla superficie calpestabile con altezza superiore a 1.50 ml. L'apertura di nuove finestre, sembra l'unica condizione di possibile adattamento attuale, ma solo nel caso in cui il Piano urbanistico vigente renda eseguibile nuove aperture sul tetto.

I seminterrati e gli interrati, possibili nelle sole zone B [184], la circolare rende esplicita questa possibilità per il Permesso di Costruire.

Gli incrementi volumetrici e gli standards

Per interventi di utilizzo dei sottotetti e interrati superiori al 25% della cubatura dell'intero edificio è richiesto, per la cubatura eccedente il 25%, la donazione di superfici per standard pubblici.

La richiesta sembra essere impostata per il reperimento dei 18 mq ad abitante[185] (calcolo: volume eccedente / 100 mq ab.*18 mq ab) oltre alla superficie per i parcheggi (1/10 della superficie abitabile). In assenza di tali superfici pare possibile la monetizzazione di tali standards attraverso una convenzione.

Distanze e maggiore spessore tamponamenti

In questa parte della normativa vi è la buona intenzione del legislatore di avvantaggiare tutte quelle azioni edilizie che possono avvicinare alla bioarchitettura ed alla casa a zero emissioni. E' presumibile, comunque, che tale norma porti ad una serie di contenziosi amministrativi per interpretazioni abbastanza ampie.

Modifica e passaggi d'uso

La destinazione d'uso degli immobili può essere intesa[186] come la funzione o la pluralità di funzioni, che il Piano Regolatore Generale permette per ciascuna zona omogenea o ambito territoriale.

---

[180] *Circolare 7 marzo 2003, n. 770 Dipartimento Urbanistica, Settore Pianificazione e Programmazione Urbanistica, Regione Calabria.*
[181] *Se tale limite viene superato occorre la monetizzazione degli standards mancanti.*
[182] *2.00 ml per i Comuni sopra gli 800 m.l.s.m.*
[183] *In alternativa occorre un impianto di ventilazione meccanica di analoga potenza*
[184] *Vedi interpretazione regione del 16.10.2002*
[185] *Ci sono Comuni che nei loro PRG hanno previsto maggiori indici (24mq o 36 mq);*
[186] *www.dellisanti.it 20.11.06*

La materia delle modifiche d'uso va vista in relazione sia al testo Unico dell'edilizia, disciplina nazionale, e sia rispetto alla normativa regionale.

Dopo la pubblicazione del TUE tutta la materia ora è disciplinata dall'art. 10, comma 2 il quale prevede che: "Le Regioni stabiliscono con legge quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, sono subordinati a permesso di costruire o a denuncia di inizio attività".

In ossequio a tale presupposto tutte le Regioni hanno legiferato abbastanza omogeneamente, infatti, quasi tutte considerano il passaggio, tra le diverse categorie, anche se attuato senza esecuzione di opere edilizie, soggetto a permesso di costruire. Le categorie sono generalmente: residenza, industria - produttivo o artigianale, commerciale, turistico-ricettivo, direzionale, agricola.

Per la legge regionale calabrese n.19/02 il PSC deve definire le modalità di passaggio e delle destinazioni d'uso e la norma, art. 57. La norma era immediatamente applicabile, senza le Linee Guida, anche rispetto ai PRG vigenti.

Raggruppamenti d'uso:

- Residenziale, Direzionale, Sanitaria, Turistica;
- Produttiva minore (commerciale e artigianale)
- Industriale
- Servizi Pubblici
- Agricola

Sostanzialmente dall'articolato se ne deducono alcuni principi guida:

- Costituisce modifica d'uso il passaggio tra raggruppamenti, quest'ultimo va richieto con permesso di costruzione oneroso, anche se attuato senza opere;
- Gli esercizi commerciali possono essere localizzati in tutte le aree tranne in quella agricola;
- Immobili prima del 06.08.1967: il mutamento ed il passaggio d'uso sono senza oneri e viene effettuato attraverso una DIA;
- Il passaggio d'uso nello stesso raggruppamento è possibile attraverso una DIA non onerosa e quando non servono aggiunta di standard, servizi o spazi pubblici e privati aggiuntivi.

Risparmio Energetico

L'evoluzione della normativa richiede l'introduzione nel REU degli aspetti energetici obbligatoriamente sia per il Certificato Energetico dell'immobile e sia per la produzione di acqua calda ed energia elettrica da pannelli solari.

Il certificato Energetico

La certificazione energetica[187], per il momento rilasciata dagli stessi progettisti, non è altro che un certificato dal quale si può capire come è stato realizzato l'edificio dal punto di

[187] *Art. 8 Dlg 192 modificato C.2. La conformità delle opere realizzate rispetto al progetto ed alla relazione tecnica di cui al comma 1, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio come*

vista dell'isolamento, della coibentazione, dalle dispersioni termiche e della produzione di energia e quindi in che modo il fabbricato possa contribuire ad un risparmio energetico.

Il solare termico

In tutti i nuovi edifici è previsto l'obbligo del solare termico per il riscaldamento dell'acqua sanitaria, per una frazione almeno del 50% del fabbisogno di acqua calda. Qualora si contravvenga a tali obblighi è necessario darne motivazione con una relazione tecnica.

Il fotovoltaico

Come per il caso precedente, per i nuovi edifici, è previsto l'introduzione nel REU comunale della norma inserita nella finanziaria del 2007 L. n.296/06 [188] che prevede una piccola introduzione di 0.2 Kw per ciascuna unità abitativa.

L'Urbanistica Premiale

La generazione dell'urbanistica fondata sul PSC e caratterizzata dall'idea che le regole della trasformazione del territorio non devono essere contrattate[189], ma debbano servire da incentivo per il soggetto privato. Questi incentivi si concretizzano in convenzioni attuative, convenzioni del TU edilizia, perequazioni, compensazioni, ecc, ovvero in schemi di attuazione di scelte che sono già state prese dall'amministrazione attraverso la fissazione unilaterale delle prescrizioni urbanistiche.

In pratica, con l'urbanistica premiale, il comune scambia i vantaggi quantificabili che ottiene dal privato con i vantaggi che concede. Se all'interno di queste reciproche convenienze la quantificazione dei vantaggi è preconosciuta siamo nell'urbanistica "premiale", che differisce dall'urbanistica contrattata, dove lo scambio delle convenienze non è parametrato in precedenza.

Premesso che gli accordi pubblico-privato sono propri della pianificazione operativa (Pot), poiché nello strutturale (PSC) non intervengono operatori e si ritiene che le regole debbano essere preventivamente fissate proprio nel PSC.

In alternativa, se le scelte pianificatorie effettive[190] sono oggetto solo del contratto nel quale si fissano i contenuti dello scambio, gli apparati amministrativi perdono l'ancoraggio determinato dalle scelte del piano strutturale e non sono più garanti delle regole generali. Riemerge così un'eccessiva discrezionalità delle scelte operative che marginalizza gli apparati amministrativi a favore di una discrezionalità tutta politica.

Attualmente possiamo annoverare motivazioni premiali per:

---

realizzato, devono essere asseverati dal direttore dei lavori e presentati al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori. Il Comune dichiara irricevibile la dichiarazione di fine lavori se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata."

[188] *L.n.296/06 comma n.350. All'articolo 4 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, dopo il comma 1 è inserito il seguente: "1-bis. Nel regolamento di cui al comma 1, ai fini del rilascio del permesso di costruire, deve essere prevista l'installazione dei pannelli fotovoltaici per la produzione di energia elettrica per gli edifici di nuova costruzione, in modo tale da garantire una produzione energetica non inferiore a 0,2 kW per ciascuna unità abitativa".*

[189] *Contrattazione su idee e proposte del privato che il Comune media e assume come proprie.*

[190] *Paolo Urbani, INU_Lombardia, Pianificare per accordi, MI 11 maggio 2005*

- la qualità edilizia e per la rottamazione;
- la perequazione;
- Il risparmio energetico e la certificazione energetica;
- la bioarchitettura e certificazione dei prodotti;

La tipologia dei premi è imperniata sostanzialmente sui due elementi costituiti dal fattore economico e quello volumetrico, per cui si registrano usualmente i seguenti primi:

- Volumetricii o aumenti superficie coperta;
- Perequativi e compensativi;
- Sconti oneri sui permessi di costruzione;
- Contributi economici;
- Sconti fiscali e/o tributari;

In questo quadro si assiste oggi alla presenza di una moltitudine di possibilità di "premi" tutti adattati alla situazione locale per avere i maggiori effetti.

Di seguito di danno alcuni esempi di normative premiali ed in particolare un accordo intervenuto recentemente in Campania.

Incentivi Volumetrici[191]:

1.Demolizione di edifici residenziali di nessun valore storico-architettonico e ambientale[192] con trasferimento di cubatura in altro sito, cui corrisponde una premialità variabile in termini d'incremento della SUL applicabile ad alcuni edifici e tessuti del patrimonio edilizio residenziale esistente moderno e contemporaneo, fa riferimento ai casi di:

a. **trasferimento della cubatura residenziale all'esterno della Zona Rossa** (anche con cambio totale o parziale di destinazione d'uso), cui corrisponde una premialità pari all'incremento del 50% della SUL ed un ulteriore coefficiente di incremento o decremento di SUL in caso di differenziale tra i valori immobiliari di partenza e di arrivo. Il trasferimento di cubatura residenziale è ammesso anche all'interno della Zona Rossa nelle zone B e C cancellate dalla L.R. 21/03, nei soli casi contemplati dalla stessa legge all'art. 2, lettera b. (abitazioni malsane e degradate non recuperabili) e/o di abitazioni in condizioni di forte rischio idraulico e idrogeomorfologico; in tali casi non si applica il premio suddetto e la SUL realizzabile ex novo, non recuperabile in sito, è quella ottenuta dal rapporto tra Volume esistente e altezza virtuale (3,30 m.);
b. **trasferimento della cubatura con cambio d'uso all'interno della Zona Rossa**, all'interno delle zone di cui al successivo punto 6, cui corrisponde una premialità pari all'incremento del 30% della SUL,; in tale caso la contropartita principale è ovviamente quella del rispetto di quote minime per la riduzione della SUL residenziale.

In entrambi i casi il premio è connesso a contropartite volte al controllo della qualità fisico-funzionale degli interventi e delle modalità di gestione (redazione di programma integrato, formazione di consorzi, riduzione della parcellizzazione proprietaria).

---

[191] esempi volumetrici e perequativi dal P.S.O. della Regione Campania, accordo tra i Sindaci del 26.07.06.

[192] Il PSO definisce con chiarezza i vincoli da rispettare per la salvaguardia del patrimonio storico e per la mappatura degli edifici e dei tessuti "di nessun valore architettonico e ambientale" che i Comuni dovranno realizzare per ammettere interventi di demolizione.

2.Adeguamento degli edifici residenziali ad usi diversi, cui corrisponde una premialità pari all'incremento del 20% della SUL, rivolto al patrimonio edilizio residenziale esistente, storico e non; alla premialità si legano contropartite connesse, oltre che a requisiti di qualità dell'intervento e di gestione (riduzione della parcellizzazione proprietaria), anche a requisiti di tipo quantitativo-funzionale (quota minima stabilita di riduzione della SUL residenziale, introduzione di destinazioni d'uso definite in elenchi predeterminati e coerenti con gli obiettivi del PSO).

3. Adeguamento del patrimonio edilizio esistente al rischio sismico e vulcanico, cui corrisponde una premialità pari all'incremento del 10% della SU**L**, esteso, oltre che a tutti gli edifici residenziali storici e non, anche agli edifici produttivi e alle attrezzature esistenti; ad esso si legano contropartite prevalentemente connesse a requisiti di efficacia e qualità dell'intervento in rapporto ai caratteri storico-architettonici degli edifici esistenti e a requisiti di gestione (riduzione della parcellizzazione proprietaria).

4. Realizzazione di opere di salvaguardia territoriale, servizi e infrastrutture riconducibili alle finalità del PSO, cui corrisponde una premialità pari all'incremento della SUL rispettivamente del 20% (opere di salvaguardia) e del 10% (opere di urbanizzazione primaria e secondaria aggiuntive rispetto a quelle connesse all'onere concessorio) a condizione di corrispondere all'amministrazione comunale, in forma monetaria o di realizzazione diretta di opere o attrezzature, un onere straordinario pari ai 2/3 del valore immobiliare dell'incremento concesso. Tale premio costituisce una risorsa aggiuntiva a sostegno degli interventi programmati di tipo diffuso di cui al successivo paragrafo e/o per la realizzazione degli standard urbanistici.

Incentivi Perequativi

Atterraggio di cubatura proveniente da trasferimenti compensativi relativi ad interventi di demolizione senza ricostruzione realizzati in altre parti del territorio della Zona Rossa e ai meccanismi premiali connessi, premio questo concedibile:

- in aree parzialmente o non edificate coincidenti con le zone B e C che, quantunque cancellate dalla L.R. 21/03 (Campania), possono costituire comunque vere e proprie "aree di riserva" per realizzare i trasferimenti premiali e compensativi prima individuati;
- nelle zone D nelle quali non sia stata attuata l'acquisizione delle aree alla proprietà pubblica (in caso di avvenuta acquisizione, il premio può essere interamente riservato al trasferimento di cubatura);
- nelle zone F, a condizione che si realizzino attrezzature di interesse pubblico, che il dimensionamento degli standard urbanistici sia superiore ai minimi di legge e che l'intervento non produca un deficit rispetto a tali minimi; nelle zone F così individuate è prevedibile un meccanismo normativo di tipo perequativo che, con un indice di utilizzazione territoriale molto basso, consenta contemporaneamente l'acquisizione pubblica del 90% dei suoli e la concentrazione delle potenzialità edificatorie sul 10% restante consentendo quindi anche l'atterraggio compensativo di premialità provenienti da altre parti del territorio. Tale meccanismo inoltre, sostituendo la procedura d'esproprio, faciliterebbe notevolmente anche la realizzazione delle attrezzature pubbliche previste in quelle zone di PRG.

Tale premio, riconosciuto al proprietario del suolo di accoglimento della SUL trasferita, è pari al 50% di tale SUL, ma può essere realizzato solo previa pianificazione di dettaglio delle zone in cui sono ricompresi gli interventi.

All'interno delle suddette "aree di riserva", in ogni caso, l'edificazione complessivamente ammessa tra quote trasferite e quote di premialità ai proprietari dei suoli di accoglimento deve essere contenuta entro i limiti della potenzialità edificatoria riconosciuta alle zone suddette che, per le zone B e C, fa riferimento ai limiti precedenti alla cancellazione operata dalla legge 21/2003.

Sembra opportuno, proprio agli inizi dell'applicazione della nuova normativa urbanistica calabrese, riproporre l'obiettivo della qualità edilizia ed urbanistica attraverso un sistema d'incentivi ilcui esempio più importante è rappresentato dall'esperienza dell'Emilia Romagna. Questa ultima Regione ha predisposto un regolamento edilizio tipo in cui vi sono forti forme di incentivi per la qualità edilizia.

Quest'ultime consistono nel trovare una metodologia di intervento nel settore edilizio privato che dà degli incentivi volontari al miglioramento della qualità edilizia ed urbanistica delle varie aree della città. Il progetto prevede l'uso del "premio urbanistico" come tecnica incentivante con un aumento di volumetria ed uno sconto sugli oneri concessori, in cambio di un'uso di modalità costruttive di qualità.

L'applicazione in Calabria di una tale tecnica incentivante non può che essere una via sperimentale alla qualità, per cui la tecnica qui esposta[193], che si basa sul criterio di una partecipazione spontanea degli interessati, si adatta molto bene alle zone agricole e periubane.

I criteri per l'applicazione del "Premio Urbanistico" possono essere ricondotti a tipologie di costruzioni bioclimatiche, ecologiche o di realizzazione con tecnologie alternative e non inquinanti e costruzioni realizzate qualità estetica controllata. Per la Calabria non sembra possibile, a tutt'oggi, l'applicazione di sconti sugli oneri concessori a meno di un intervento legislativo regionale.

Condizione necessaria per poter far accedere agli incentivi del "Premio Urbanistico" è l'applicazione in sede di progettazione e realizzazione dell'edificio dei punti di una data tabella indicata nel R.E.U., attraverso l'acquisizione, coneventuale relazione di un tecnico abilitato, dei dati sugli "*agenti fisici caratteristici del sito*" in cui si interviene. I dati andranno riferiti ad un intorno opportunamente individuato dal progettista, più ampio dell'area oggetto dell'intervento (almeno a scala di quartiere e/o di comparto o ambito agricolo[194]) ed ad ognuno dei punti indicati nella tabella del premio urbanistico.

Le modalità di realizzazione dell'edificio scelte dal progettista devono rispondere ai requisiti ecosostenibili e compatibili con la storia e la cultura del luogo e devono essere scelti tra i molti requisiti ecosostenibili ipotizzabili.

---

[193] *Applicata al P.S.C. di Manierato (Vv), in via di adozione;*
[194] *Almeno 3-4 Kmq.*

Rottamazione:

La legge n.19/02 prevedeva espressamente una "rottamazione" degli edifici, ma la norma che prevedeva un testo successivo di indicazioni operative è stata tralasciata e le stesse linee Guida non trattano il tema.

Un recentissimo esempio di trasformazione della città, o se vogliamo, di rottamazione urbana, è stato promosso a Torino, in via Artom, dove con uno stanziamento di 3 milioni di Eurosono stati realizzati trentacinque alloggi, assegnati in locazione permanente a famiglie di sfrattati; oltre all'intervento residenziale è prevista la realizzazione di nuovi esercizi commerciali di livello sovra-locale.

Gli alloggi sono in sostituzione di due fabbricati gemelli, formati da 80 unità abitative e realizzate alla fine degli anni '60.

L'area oggetto dell'intervento è interessata da un Piano di Recupero Urbano che prevede interventi di tipo urbanistico (attività sociali, aree verdi, miglioramento della viabilità e dell'insediamento di nuove strutture) e di tipo edilizio.

Architettura biologica

La nuova cultura del "costruire biologico" ha spostato l'attenzione dall'oggetto costruito all'uomo che lo abita, occupandosi così delle condizioni di benessere fisico e psichico delle persone, in relazione alle abitazioni e ai luoghi.

A tal fine assume particolare importanza la certificazione della qualità bio-ecologica[195] sia del prodotto edilizio sia dell'organismo edilizio; disponendo di tali sistemi di certificazione riconosciuti a livello nazionale e comunitario gli enti locali acquisiscono uno strumento coerente e condiviso cui fare riferimento nella stesura dei nuovi piani e regolamenti urbanistici e più in generale nell'attività di legiferazione riguardante l'incentivazione dell'edilizia sostenibile.

Esempio di normativa per un Premio Urbanistico (incentivi volontari)

La rispondenza del progetto e della realizzazione degli edifici ai seguenti requisiti è premiata con i seguenti incentivi:

- **aumento della volumetria** (densità territoriale e/o fondiaria) del 15% rispetto alle norme del PSC;
- **diminuzione degli oneri concessori,** ove la legge lo permette;

Le modalità di realizzazione dell'edificio scelte dal progettista devono rispondere ai requisiti ecosostenibili ed architettura biologica indicati con il presente provvedimento e devono essere scelti tra i molti requisiti ecosostenibili ipotizzabili, perché:

- Rispondono ad esigenze, fortemente condivise, di risparmio di risorse energetiche ed idriche;
- Propongono livelli di prestazione sicuramente raggiungibili, tenuto conto dell'attuale stato dell'arte in campo scientifico e nel settore edilizio;
- Sono dimostrabili in modo oggettivo in sede progettuale ed a lavori ultimati dal professionista abilitato, senza aggravamento del controllo pubblico.

Il Direttore dei lavori, in sede di collaudo finale dell'opera, dovrà relazionare e/o dimostrare:

- Giudizio sintetico di un tecnico abilitato (in corso d'opera e a lavori ultimati) basato sulla presenza dei requisiti del "Premio Urbanistico", sulla loro compatibilità reciproca, sull'idoneità dell'installazione;

[195] *Stefano Delli, Convegno ANAB al SAIE 2002, "Architettura bieocologica: certificare la sostenibilità" Bologna, 17 ottobre 2002 in www.anab.it*

- Dichiarazione di conformità rilasciata ai sensi della L.46/90 dall'impresa installatrice dell'impianto idro-sanitario;
- Eventuale dichiarazione di conformità resa da tecnico abilitato ai sensi della L.10/91 e succ mod. ed eventuale certificazione o eventuale collaudo (ove previsto dalla vigente normativa)

Contenimento dei consumi energetici

Condizione necessaria per poter accedere agli incentivi del "Premio Urbanistico" è l'applicazione in sede di progettazione e realizzazione dell'edificio dei punti così individuati:

1 - **Prerequisito "Analisi del sito"**

I dati vanno riferiti ad un intorno opportunamente individuato dal progettista, più ampio dell'area oggetto dell'intervento (almeno a scala di quartiere e/o di comparto)

1 – **Tipologie edilizie**

1.1 – Clima e temperature medie del sito
1.2 – Disponibilità delle risorse rinnovabili
1.3 – Clima acustico
1.4 – Campi elettromagnetici
1.5 – Tipologie edilizie storiche e quelle prevalenti
1.6 – Tipologie delle rifiniture edilizie storiche e quelle prevalenti

2 – **Benessere ambientale**

2.1 – Temperatura superficiale nel periodo invernale (umidità superficiale)
2.2 – Riverberazione sonora (per locali ampi)

3 – **Uso razionale delle risorse climatiche ed energetiche**

3.1 – Controllo dell'apporto energetico da soleggiamento estivo (complementare al seguente)
3.2 – Uso dell'apporto energetico da soleggiamento invernale (complementare al precedente)
3.3 – Risparmio energetico nel periodo invernale (dispersione termica minore dei minimi di legge)
3.4 – Protezione dai venti invernali (elementi architettonici o vegetazionali esterni)
3.5 – Ventilazione naturale estiva (camini di ventilazione, ecc)
3.6 – Uso dell'inerzia termica per la climatizzazione estiva
3.7 – Uso dell'apporto energetico solare per il riscaldamento dell'acqua o energia

4 – **Fruibilità di spazi e attrezzature**

4.1 – Accessibilità all'intero organismo edilizio (anziani e/o con handicap motori)
4.2 – Arredabilità funzionale per portatori di handicap e anziani
4.3 – Dotazione di impianti per aumentare il benessere e il senso di sicurezza (incidenti, incendi, intrusioni)

5 – **Uso razionale delle risorse idriche**

5.1 – Riduzione del consumo di acqua potabile
5.2 – Recupero, per usi compatibili, delle acque meteoriche provenienti dalle coperture
5.3 – Recupero, per usi compatibili, delle acque grigie

6 –**Controllo delle caratteristiche nocive dei materiali da costruzione**

6.1 – Controllo delle emissioni nocive nei materiali delle strutture, degli impianti e delle finiture
6.2 – Asetticità
6.3 – Riciclabilità dei materiali da costruzione
6.4 - Certificazione bioedilizia per i materiali;

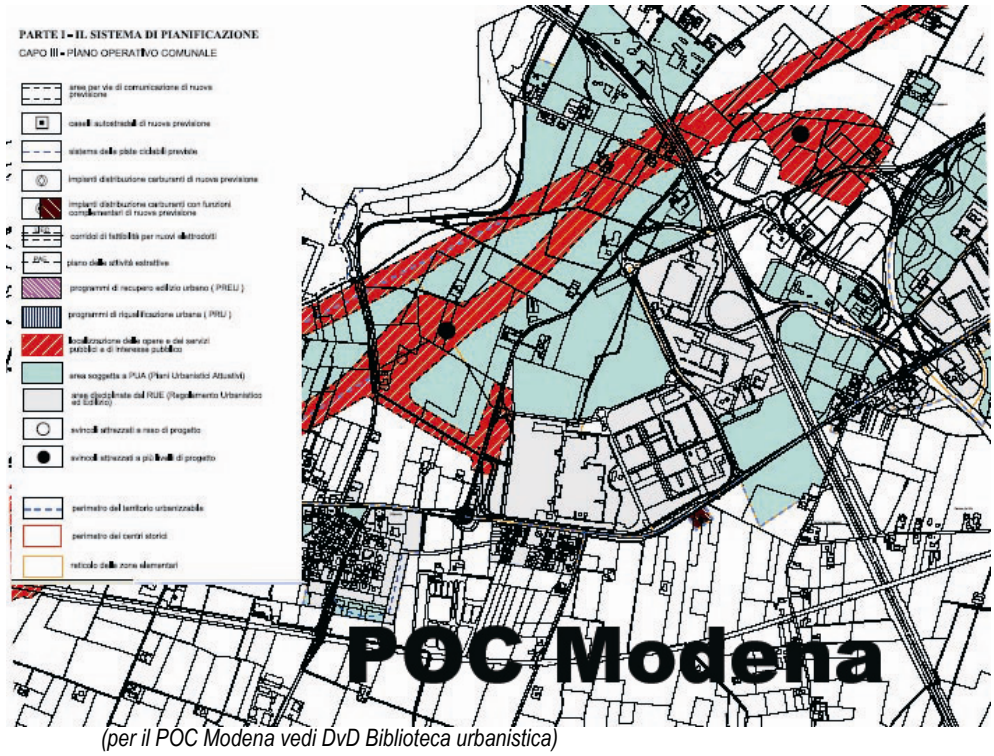
7 – **Tipologie rifiniture edilizie**

7.1 – Uso di una tipologia edilizia storica (casolare, schiera, villetta a due piani) o recupero conservativo di un edificio esistente
7.2 – Sviluppo max per due piani fuori terra
7.3 – Copertura a tetto a falde in tegole (due falde uniche)

7.4 – presenza di giardino individuale (per singolo alloggio)
7.5 - Presenza di un punto sosta auto individuale (per singolo alloggio) interno agli spazi di pertinenza dell'edificio.
7.6 – Rifiniture esterne in materiali non cementizi e ferrosi (con pietre, mattoni, elementi naturali compositi)
7.7 – Rifiniture esterne infissi in legno (ferro solo per grate di protezione.
7.8 – Tutti gli elementi di rifinitura storici tipici della zona
7.9 - Esclusione di cemento a faccia vista e copertura a solai piani.

Alla scadenza del permesso di costruire o nel certificato di regolare esecuzione il tecnico Direttore dei Lavori dichiara sotto la sua responsabilità la rispondenza della costruzione ai parametri del "Premio Urbanistico" ed il tecnico Comunale dovrà ricevere e verificare la veridicità dei fatti.

Nel caso di mancata osservanza degli impegni assunti, alla fine della validità del permesso di costruzione, l'edificio non potendo godere dei benefici sarà considerato abusivo e perseguibile secondo le norme vigenti.



(per il POC Modena vedi DvD Biblioteca urbanistica)

Il POT Piano Operativo Temporale

E' comunemente chiamato il Piano del Sindaco[196] e secondo la L.R. n.19/02 il Piano Operativo Temporale è uno strumento urbanistico che individua le trasformazioni possibili del territorio secondo il PSC, da realizzare nell'arco temporale di cinque anni e comunque nel corso del mandato dell'Amministrazione in carica. Naturalmente alla presenza di una nuova Amministrazione, dopo elezioni, è possibile una sua proroga per non oltre diciotto mesi oltre i quali decade definitivamente se non interviene l'approvazione di un nuovo POT.

Strumento Facoltativo

In Calabria il POT risulta essere facoltativo, anche se le Linee Guida ne raccomandano la sua estensione al massimo dei Comuni ed in particolare a quelli più grossi.

Si tratta di un'esitazione del legislatore che ha avuto paura di caricare d'ulteriori oneri economici e amministrativi sia i piccoli comuni e sia i comuni più grandi, quest'ultimi generalmente molto lenti in campo urbanistico.

In pratica nel caso in cui l'Amministrazione deciderà di non realizzare il POT, tutti i suoi contenuti dovranno essere integrati nel PSC.

Sarà buona norma, anche nel caso di assenza del POT, che la cittadinanza e la politica in genere distinguano bene la discussione sui due momenti del PSC, Strategico – Operativo, poiché tale discussione separata rappresenta l'essenza del nuovo Piano Strutturale senza il quale esso può essere scambiato per un normale PRG:

Contenuti

Il Piano Operativo Temporale indica quali sono le trasformazioni fisiche e le utilizzazioni che, nel periodo considerato, sono prescritte o consentite in relazione ai medesimi elementi territoriali. Esso quindi non considera tutte le unità di spazio e tutti gli elementi del territorio, ma solo quelli per i quali, nel periodo di riferimento, s'intende operare, mediante trasformazioni (fisiche, funzionali o patrimoniali) prodotte dalla pubblica amministrazione o dagli operatori privati;

Il POC è predisposto in conformità alle previsioni del Piano Strutturale Comunale (PSC) e di esso non può modificarne i contenuti, e contiene i seguenti elementi:

- La delimitazione degli ambiti d'intervento, gli indici edilizi, le destinazioni d'uso ammissibili in conformità al Piano Strutturale Comunale;
- Gli aspetti fisico-morfologici ed economico-finanziari;
- Le modalità d'attuazione degli interventi di trasformazione e/o conservazione, anche ai fini della perequazione dei regimi immobiliari interessati;
- L'indicazione degli interventi da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e/o di quelli destinati alla mitigazione degli impatti e alla compensazione degli effetti;

[196] *In molte Regioni chiamato P.O.C.*

Bilancio Comunale

Il P.O.C. si coordina con il bilancio comunale pluriennale ed ha il valore e gli effetti del Programma pluriennale d'attuazione, di cui all'art. 13 della Legge 28 gennaio 1977 n° 10. Esso costituisce strumento d'indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali, previsti da Leggi statali e regionali.

Bando pubblico

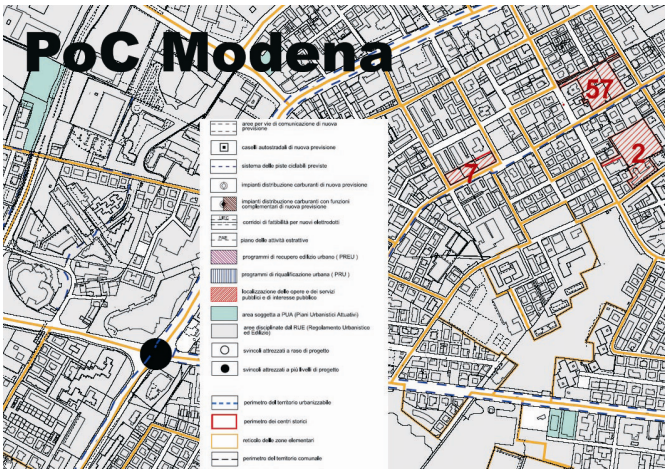
Visto le peculiarità del POT è molto frequente che le Amministrazioni tendano a realizzare le scelte urbanistiche operative attraverso una sorta di consultazione pubblica, un bando, in cui chiedere, al settore privato ed anche agli Enti pubblici, l'esplicita volontà di realizzazione di un intervento edilizio.

Il bando si potrebbe essere sintetizzato come segue:

-Denominazione ditta e privato richiedente;

-Individuazione territorio e proprietà dell'intervento;

- Descrizione dell'intervento;
- Eventuali Interventi di pubblica utilità;
- Adempimenti progettuali preliminari;



(per il POC Modena vedi DvD Biblioteca Urbanistica)

L.G.da 5.1.3… Piano Operativo Temporale. Rappresenta una innovazione sostanziale della nuova legge urbanistica. E' un piano a carattere operativo – programmatico destinato a iniziative pubbliche (deve essere infatti correlato con il bilancio pluriennale comunale ed il programma comunale delle opere pubbliche) ed ha validità limitata ad un arco di 5 anni (mai comunque superiore alla durata dell'Amministrazione che lo redige). Interessa prevalentemente ambiti specializzati di pianificazione quali nuovi impianti urbani e zone di riqualificazione, nonché gli interventi di esclusiva competenza pubblica. Il POT all'interno di iniziative che vedano coinvolti anche interessi privati può, senza che ciò costituisca variante dimensionale al PSC (né ai diritti con questo acquisiti), apportare variazioni alla distribuzione delle capacità edificatorie (mobilità dei diritti acquisiti) fra comparti perequativi individuati.

L.G. da 5.5.1… Mediante il POT, che ha validità di 5 anni, pari ad una legislatura amministrativa, il Sindaco e l'amministrazione comunale sono chiamati ad individuare quelle opere pubbliche e quelle aree (pubbliche ma anche private), inserite nel PSC, di nuova edificazione o di riqualificazione e recupero urbanistico, la cui realizzazione è considerata, a giudizio dell'Amministrazione, di "interesse pubblico", dove si intende intervenire in via prioritaria per l'attuazione del Piano strutturale.

All'interno del POT vengono individuate le aree di nuova edificazione o riqualificazione da sottoporre di norma a Piano attuativo unitario. In tal senso esso rappresenta uno strumento di raccordo fra il livello strutturale e quello attuativo.

La legge prevede che il POT sia un programma facoltativo, tuttavia si ritiene altamente auspicabile il ricorso ad esso, soprattutto da parte dei comuni più importanti e di maggiori dimensioni, dal momento che esso consente di articolare temporalmente, in un ordine di priorità, le previsioni a tempo indeterminato del PSC e di dare concretezza allo stesso attraverso la previsione degli impegni di risorse economiche, dal momento che esso deve essere coordinato con il bilancio pluriennale comunale e costituisce lo strumento di indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali previsti da leggi nazionali e regionali. In tal senso la Regione determinerà ed attiverà tutti i provvedimenti di carattere premiale atti ad incentivare la redazione da parte dei comuni dei Piani Operativi Temporali.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 23:

"Il P.O.T., per gli ambiti di nuova edificazione e di riqualificazione urbanistica, in conformità al P.S.C. definisce:

- *la delimitazione degli ambiti d'intervento, gli indici edilizi, le destinazioni d'uso ammissibili in conformità al Piano Strutturale Comunale;*
- *gli aspetti fisico-morfologici ed economico-finanziari;*
- *le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione e/o conservazione, anche ai fini della perequazione dei regimi immobiliari interessati;*
- *l'indicazione degli interventi da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e/o di quelli destinati alla mitigazione degli impatti e alla compensazione degli effetti;*
- *la definizione e la **localizzazione puntuale** delle dotazioni infrastrutturali delle opere pubbliche di interesse pubblico o generale esistenti da realizzare o riqualificare, nonché l'individuazione delle aree da sottoporre ad integrazione paesaggistica" (comma 3).*

*Il P.O.T. articola e definisce la formazione dei programmi attuativi dei nuovi insediamenti o di ristrutturazioni urbanistiche rilevanti**, alla cui localizzazione provvede in modo univoco**; tenuto conto dello stato delle urbanizzazioni, dell'incipienza del degrado ovvero di qualsiasi condizione che ne possa determinare l'individuazione.*

Procedure formazione e approvazione

È la Giunta Comunale, che nella sua autonomia, potrà elaborare un POT e sottoporlo all'approvazione del Consiglio Comunale che lo adotta e lo pone per la successiva pubblicazione. Il successivo riscontro di conformità agli strumenti provinciali precede l'approvazione definitiva in Consiglio Comunale.

Come si vede, la procedura non comporta passaggi di partecipazione, come ad esempio la Conferenza di Pianificazione, ma esclusivamente la possibilità per i cittadini di effettuare le classiche osservazioni. (vedi schema approvazione in ultime pagine)

Comparti edificatori

L.G. da 5.5.3. ...Anche per l'attuazione delle finalità di perequazione, il P.S.C. e gli altri strumenti attuativi delle previsioni urbanistiche generali individuano o formulano i criteri per l'individuazione nel proprio ambito di comparti edificatori la cui proposizione, predisposizione ed attuazione è demandata ai proprietari singoli, associati o riuniti in consorzio, degli immobili in essi compresi, a promotori cui i proprietari stessi possono conferire mandato, del Comune in qualità di proponente o mandatario esso stesso.

Secondo quanto stabilito dall'art. 31:

3. Gli strumenti sovraordinati (PSC, POT, PAU) che individuano i comparti devono stabilire:

A. l'estensione territoriale e la volumetria complessiva realizzabile;

B. le modalità d'intervento definendo il modello geologico-tecnico del sottosuolo individuato mediante le opportune indagini di cui all'art. 20, comma 4, lett. b);

C. le funzioni ammissibili;

D. le tipologie d'intervento;

E. i corrispettivi monetari od in forma specifica; la quantità e la localizzazione degli immobili da cedere gratuitamente al Comune per la realizzazione di infrastrutture, attrezzature e aree verdi;

F. gli schemi di convenzione da sottoscriversi da parte dei partecipanti al comparto unitamente agli eventuali mandatari ed all'Amministrazione comunale, in forza dei quali vengano stabiliti i criteri, le formule ed i valori per le operazioni di conferimento dei beni, il loro concambio e/o le eventuali permute tra beni conferiti e risultati finali dei derivanti dalla realizzazione del comparto. Detti schemi provvedono anche alla ripartizione, secondo le quote di spettanza, delle spese generali da suddividere tra i soggetti partecipi, gli oneri specifici e quelli fiscali, per i quali comunque si applicano le agevolazioni di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 448".

Esecutività del PSC e del POT

Mentre la piramide[197] urbanistica regionale e provinciale è stata eliminata, quest'ultima risulta essere ancora presente in sede comunale, perciò la nuova stagione urbanistica calabrese si troverà a realizzare in sequenza il PSC, Il POT e per finire I PAU in un minimo di 38 mesi, ovvero tre anni e mezzo (vedi tabella I° capitolo).

Naturalmente questa tempistica è relazionata alla prima applicazione della normativa delle legge 19/02, che sarà per forza maggiore molto rallentata e frammentata, tutto ciò impone di mettere in campo politiche urbanistiche che diano risposte immediate alle necessità comunali attraverso alcuni elementi che possono essere individuati in:

- **Rompere la Piramide comunale**, realizzando contemporaneamente tutti gli strumenti urbanistici;
- **Piano Operativo temporale immediatamente Esecutivo**, realizzando fin da subito schemi d'attuazione immediata per permessi di costruzione diretti.

Rompere la Piramide comunale

L'idea è quella che attraverso un controllo tecnico unico, ovvero l'Ufficio del Piano, subito dopo aver steso il Documento Preliminare del PSC ed effettuato almeno la Conferenza di Pianificazione, si possa fin da subito passare ad elaborare alcuni istituti urbanistici esecutivi.

Il riferimento è alla possibilità di poter realizzare la progettazione di tutta una serie di atti urbanistici, POT – Piano Strategico- PAU, che possono attuare esecutivamente il PSC in alcune sue parti che sono considerate preliminari dall'Amministrazione comunale nel quadro del PSC in via di definizione.

Tale procedura di pianificazione potrebbe consentire di abbandonare la logica gerarchico-piramidale dei piani comunali a cascata (PSC-POT-PAU) favorendo un approccio fortemente cooperativo che, partendo dall'individuazione di problemi e opportunità comuni, mira a far convergere le diverse posizioni su obiettivi strategici condivisi, pervenendo ad una loro traduzione in previsioni di assetti territoriali e in effettive realizzazioni.

Piano Operativo Temporale ed Esecutivo

La proposta del Piano Operativo Temporale Esecutivo accentua il ruolo attivo, il fare della Pubblica Amministrazione piuttosto che il ruolo, del dettare le regole e le opportunità per gli altri soggetti e per le azioni future.

I contenuti del POT esecutivo dovrebbero essere quelli tipici di un Piano di Lottizzazione di pubblica formazione per rendere immediatamente operativa una normativa, ad esempio in ambiti ancora da urbanizzare (ex zona C) o di ristrutturazione, a cui applicare lo schema della perequazione.

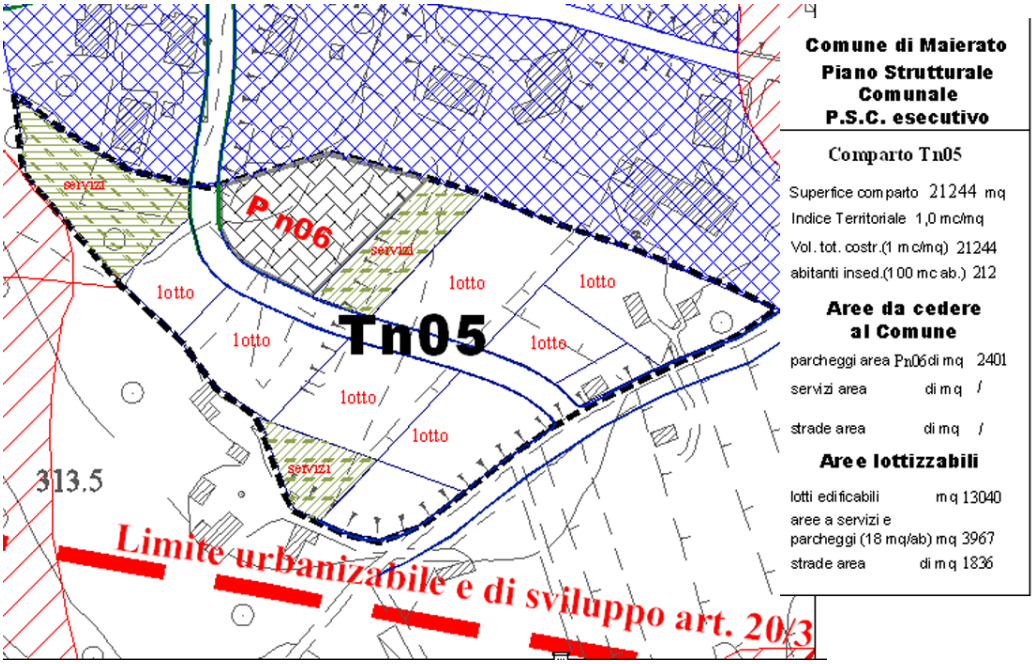
In questo quadro tecnico, così realizzato dalla pubblica amministrazione, è agevolata la formazione dell'istituto della Perequazione dove la proprietà dei suoli o accetta la preventiva formazione del Piano Attuativo (PAU) o rielabora la soluzione tecnica in modo più confacente ai suoi desideri.

[197] *I piani a cascata Regione- Provincia-Comune*

Questa soluzione è molto adatta per diminuire le difficoltà d'applicazione della perequazione in ambiti dove la parcellizzazione delle proprietà rappresenterebbe un vero ostacolo a qualunque trasformazione del territorio.

In particolare, il Piano Operativo Temporale Esecutivo potrebbe indicare:

- Gli immobili (aree e edifici) da utilizzare per gli spazi pubblici e d'uso pubblico confermando le utilizzazioni attuali oppure previa trasformazione fisica e/o funzionale oppure previa acquisizione;
- Lo sviluppo dello strumento attuativo in forma di schede progettuali esecutive;
- Gli interventi da operare nel settore delle infrastrutture, ivi comprese le infrastrutture da realizzare, da ristrutturare, da trasformare nelle caratteristiche fisiche, funzionali, patrimoniali.
- Le modalità convenzionali, perequative e tributari da assoggettare gli interventi edilizi;
- La possibilità di eseguire l'intervento edilizio diretto (come ex zona B);



La perequazione comunale

…..La perequazione urbanistica è una consistente novità auspicata negli ultimi dieci anni, onde porre rimedio ai ritardi dell'urbanistica italiana nel promuovere strumenti idonei ad incidere sul regime dei suoli urbani, Francesco Forte[198];

Per capire quanto sia forte l'istituto della Perequazione nella legge regionale 19/02 occorre sintetizzare l'art. 54, laddove si annuncia lo sdoppiamento dell'indice di edificabilità dei suoli:

- edificabilità intrinseca al suolo: legata alla sua condizione di stato, di fatto e di diritto;
- **edificabilità aggiuntiva**: ad uso del Comune;

Occorre esplicitare, fin da subito, che la perequazione deve essere applicata a tutto il territorio comunale e quindi anche agli ambiti già urbanizzati, dove la capacità edificatoria è applicata anche ai territori già edificati. In questo quadro si possono riscontrare due casi:

- Surplus di indice edificatorio che non si vuole utilizzare e quindi vendibile al libero mercato;
- Minore credito edificatorio dell'edificio già costruito, non sipone nessun problema per la proprietà, poiché il carico urbanistico è già stato conteggiato dal PSC nel plafond esistente ed iniziale dell'ambito.

Questa pluralità di situazioni porta ad un'estrema varietà di problemi che devono essere affrontati in loco mettendo le persone al centro dell'attenzione del programma di riqualificazione urbana e delle attività valutative connesse alla sua predisposizione e attuazione[199].

Occorre, comunque, capire che la perequazione è al suo inizio e che dieci anni sono troppo pochi per considerarla ormai stabilizzata. Lo dimostrano alcune sentenze giudiziarie[200] che considerano la previsione di una riserva di un indice volumetrico al comune come elemento di calmierazione del mercato immobiliare (ad esempio *una quota del 50% della capacità insediativa totale) come una* compressione del diritto di proprietà.

I giuristi sostengono che la soluzione calabrese della perequazione basata sull'indice territoriale che sia formato da due distinti indici (uso privato + uso pubblico) sia al riparo da vicende giudiziarie.

Resta ferma la possibilità della "monetizzazione" degli oneri relativi alle opere urbanizzative e d'interesse pubblico come principio inerente la legislazione generale.

Perequazione: un principio di democrazia

Perequare gli ambiti territoriali significa riconoscere ai terreni urbani e periurbani, alcuni valori di diritti edificatori non modificabili con gli usi del terreno stesso[201].

---

[198] *Francesco Forte, Seminario Nazionale di studio sul tema "analisi e valutazione dei risultati della perequazione urbanistica", INU sez Toscana– Ance, Regione Toscana, Provincia di Grosseto, Comune di Grosseto 23 Gennaio 2004;*
[199] *Stefano Stanghellini in la riqualificazione urbana fra leggi di mercato ed esigenze sociali.*
[200] *vedi ad esempio Consiglio di Stato, IV sezione, n. 4833, del 21 agosto 2006*
[201] *Stefano Pompei, Il Piano Regolatore Perequativo, Hoepli - MI, 1998*

L'edificazione avviene solo sui terreni a cui è riconosciuto con il P.S.C. l'uso edificatorio e la volumetria costruibile scaturiscono dalla sommatoria dei diritti di volumetria anche di quei terreni a cui non è stato riconosciuto l'uso edificatorio.

Il modello a cui la legge urbanistica calabrese fa riferimento è descritto come "la perequazione verso il basso" ove la definizione dei volumi avviene nel P.S.C. e/o nel P.O.T..

La Calabria non è stata, comunque, avulsa di alcune sperimentazioni, fra le quali occorre annoverare quella di Nocera Terinese dell'arch. S. Pompei[202], architetto fautore della perequazione urbanistica.

A questo proposito va citato il Signor Baratta, proprietario e residente in quel comune, che, pur apprezzando la perequazione come principio, si oppone con forza alla gestione urbanistica ed in particolar modo delle modalità di applicazione della perequazione di quel Comune

Ai detrattori della Perequazione che indicano il meccanismo come farraginoso e non adatto alle condizioni frammentate della proprietà terriera del Sud, è possibile rispondere che questo principio è da sempre utilizzato nei nostri PRG e viene chiamato "Coacervo della Volumetria". L'uso di questo istituto è stato proprio realizzato dalla parte della proprietà terriera, dai contadini, che non avendo interesse alla edificazione vendevano il loro pur esiguo diritto volumetrico.

Pertanto si tratta di far veicolare la cultura del credito volumetrico come elemento principale pur sapendo che vi sarà sempre una disparità fra i prioritari inclusi nei territori che il PSC determinerà per una trasformazione (assegnatari di un credito volumetrico) e quei proprietari esclusi (territori non urbanizzabili, agricoli, boschivi o ambientali).

L'esigenza della perequazione

L'esigenza del settore pubblico ad avere a disposizione alcuni territori per adibirli ad usi pubblici è innegabile almeno per la nostra storia politica ed economica[203].

A tale esigenza si risponde solitamente in alcuni modi:

- *la "socializzazione"* in mano pubblica dei flussi delle rendite immobiliari[204], oggi non più politicamente proponibile per il nostro Paese;
- *l'esproprio,* ovvero privando il privato del bene immobile e di tutti i suoi diritti connessi[205] che ha portato, dopo varie vicissitudini giuridiche, i nostri Enti Territoriali alla bancarotta,
- il *mercato*, ovvero operando sul mercato per l'acquisto del bene immobile.

A questa terza ipotesi si rivolge la perequazione che tenta di regolare il mercato immobiliare per il fine pubblico e sociale dell'intervento urbanistico dietro la concessione di compensazioni alla perdita della rendita attesa. In questo modo si rende indifferente la rendita rispetto alla localizzazione ovvero tutti i suoli che subiscono una modificazione da parte del

---

[202] *S. Pompei, idem;*

[203] *Vedi alcune esperienze USA, in altra parte del libro, ove il mercato regola anche l'intero settore pubblico.*

[204] *M. Mariani, Il Piano Regolatore Perequativo, Hoepli - MI, 1998*

[205] *Vedi iter esproprio secondo il testo unico L. 327, in altra parte del libro.*

Piano Urbanistico hanno la stessa valutazione ed ai proprietari è garantito un valore ed una rendita in altro posto.

È innegabile che il Piano Urbanistico porta dei vantaggi ai singoli soggetti privati proprietari fondiari perciò a quest'ultimi si chiede di compensare tali vantaggi nel caso di rendita di trasformazione e sia assoluta[206].

La fase del Piano perequato non deve essere scambiato con la fase della contrattazione urbanistica[207], qust'ultima non di rado ha messo in luce la debolezza del pubblico rispetto al privato. Il modello perequativo costituisce un modello certo per l'Amministrazione, in quanto tutti gli elementi, le regole, per la definizione del rapporto pubblico-privato sono già contenuti all'interno del Piano e non fanno parte di un contratto esterno.

Le Linee Guida calabresi danno un bel motivo dell'esigenza della perequazione, ovvero la Perequazione rende "Liberi" le Amministrazioni Pubbliche a riappropriarsi della facoltà di disegnare la città.

L.G.. da 5.6.1…I benefici al disegno della città. Liberarsi dai condizionamenti derivanti dalla struttura della proprietà privata dei suoli significa anche per la Pubblica Amministrazione riappropriarsi della facoltà di disegnare la città, liberando la fantasia e le capacità progettuali. La progettazione fisica dello spazio urbano ritorna centrale perché non più vincolata da percorsi contorti in favore della rendita parassitaria, della speculazione immobiliare. L'ubicazione degli spazi pubblici aperti e il ruolo degli edifici pubblici potranno essere tali da dare senso all'organizzazione della città, nei suoi bisogni mutevoli, piuttosto che reiterare l'eterno conflitto fra le necessità dei luoghi pubblici e l'inevitabilità degli spazi privati.

L'obbligo della Perequazione

Sia la legge 19/02 e sia le Linee Guida delineano come schema di applicazione della perequazione come obbligatoria ed estesa per tutte i territori comunali oggetto di trasformazione.

L.r. 19/02 art.31 c 2 ..Anche per l'attuazione delle finalità di perequazione, il P.S.C. e gli altri strumenti attuativi delle previsioni urbanistiche generali individuano o formulano i criteri per l'individuazione nel proprio ambito di comparti edificatori la cui proposizione, predisposizione ed attuazione è demandata ai proprietari singoli, associati o riuniti in consorzio degli immobili in essi compresi, a promotori cui i proprietari stessi possono conferire mandato, al Comune in qualità di proponente o mandatario esso stesso.

[206] *Rendita di Trasformazione: il valore ottenuto dalla edificazione del fondo. Rendita assoluta, il valore fondiario senza intervento edilizio, ma con destinazione urbanistica non agricola.*
[207] *Paolo Fusero, il modello perequativo morfologico, 2003*

Lr. 19/02 art. 54.c. 2…La quantità di edificazione spettante ai terreni che vengono destinati ad usi urbani deve essere indifferente alle specifiche destinazioni d'uso previste dal Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) e deve invece correlarsi allo stato di fatto e di diritto in cui i terreni stessi si trovano al momento della formazione del Piano stesso. A tal fine, il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) riconosce la medesima possibilità edificatoria ai diversi ambiti che presentino caratteristiche omogenee, in modo che ad uguale stato di fatto e di diritto corrisponda una uguale misura del diritto edificatorio.

L.G. da 5.6.1…Le regole del modello perequativo dovranno fornire a tutti gli operatori coinvolti nella elaborazione del Piano gli strumenti per ridurre al minimo il livello di discrezionalità delle scelte di loro competenza, ovvero eliminando la moltiplicazione di discriminazioni che le decisioni che il Piano inevitabilmente può produrre.

La storia della perequazione

Il vecchio P.R.G si distingueva per una sistematica sperequazione tra i proprietari dei terreni, alcuni dei quali erano baciati dalla "fortuna" ed altri fortemente puniti pur trovandosi nelle stesse condizioni per ubicazione, qualità ed estensione[208].

Il modello della "Perequazione verso il basso", per la prima volta applicato a "Misano Adriatico" nel 1995, prevede il riconoscimento di indici edificatori generalizzati di bassa entità, ovvero, ad esempio, di 0.8-1.00 mc/mc. a tutto l'intero comparto. Quest'ultimo contiene sia i lotti edificatori e sia i lotti per le infrastrutture pubbliche (strade, verde ect). Spetta poi al Comune, con il piano urbanistico, distribuire fisicamente la volumetria realizzabile solo su alcuni terreni asserverando gli altri ambiti agli usi pubblici.

Questo tipo di "Perequazione urbanistica" è riferita a quel modello varato al XXI congresso dell'INU[209], che dando dei contenuti ecologico-ambientalisti alla norma ha spinto la cultura urbanistica verso una democratizzazione dell'uso dei terreni.

L'esproprio in Europa nasce poiché a seguito del boom industriale del 1700 in Inghilterra vi era il problema sanitario di interi quartieri malsani facili sede di epidemie. In Francia l'apertura del "grand travoux" per il ridisegno della città di Parigi. In seguito il modello di esproprio fu esteso alla formazione delle reti stradali.

Sempre nell'800 altri Paesi, quelli scandinavi attivavano politiche di "land Bancking" ove le amministrazioni pubbliche acquisivano ingenti territori al patrimonio pubblico al fine di insediare la città muova.

Il PRG impostato sull'esproprio ha favorito il meccanismo perverso in cui i costi dei territori ad usi pubblici vengono socializzati, ma al contrario i ricavi dei terreni valorizzati proprio da quegli usi pubblici vengono privatizzati da pochi proprietari fondiari. Ovvero facendo un esempio: solitamente le strade ed i servizi vengono pagati dalla collettività, mentre il proprietario è in grado di lottizzare e vendere privatizzando il beneficio economico della strada senza la quale il suo business non avrebbe luogo.

[208] *Stefano Pompei, idem;*
[209] *Istituto Nazionale di Urbanistica, XXI congresso, 23-24 Aprile 1995, Bologna*

La perequazione in Europa e negli USA

La nostra legge n. 10/85, "*Bulcalossi*", aveva timidamente espresso il principio, rimasto però tale, della separazione tra diritto ad edificare da quello della proprietà. Questa separazione di diritti è un principio applicato da tutte le democrazie Europee e Statunitensi.

I Paesi Anglosassoni

Nei Paesi anglosassoni esiste una sorta di perequazione chiamata "TDR" (Trasfer of Development Rights[210]) che disciplina il trasferimento dei diritti edificatori non utilizzati in un sito e che possono essere trasferiti ad un altro sito con possibilità di maggiore densità edificatoria.

Gli U.S.A.

La teoria del trasferimento dei diritti edificatori esiste fin dagli anni '60, mentre trova una prima applicazione nel 1974 con il "Development Impact Fees" che oltre ad assicurare dei finanziamenti statali alle comunità stabilisce due principi di base:

- TDR , trasferimento dei diritti di sviluppo;
- PDR, acquisizione dei diritti di sviluppo;

Nell'ottica che la regolamentazione dei processi di insediamento sono nella maggior parte in mano ai privati

Il primo sistema (TDR) prevede, al fine di preservare le zone di interesse culturale ed ambientale il dirottamento verso le aree periferiche delle densità edilizie previste dal Piano Urbanistico, simile alla nostra compensazione ambientale.

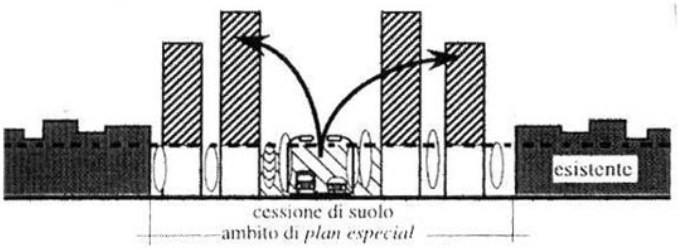
Il secondo l'amministrazione pubblica acquista gli indici di edificabilità attraverso una tassazione della proprietà o l'emissione di obbligazioni o finanziamenti pubblici.

Un altro strumento utilizzato è il "Development Agreement", accordi tra amministrazioni pubbliche e privati, per esenzione dalle tasse sulla proprietà (proprietà tax).

Negli U.S.A. esiste anche la "PDC" (Pinelands Development Credit Bank[211]) dello Stato del New Jersey, si tratta di "Buoni" di mc (volumi) rilasciati dalla banca dei proprietari dei terreni venduti agli imprenditori per l'uso nei terreni edificabili con maggiore indice.

La Spagna:

Fin dal 1974 il Plan General è completamente perequato poiché per tutti i suoli urbani e urbanizzabili hanno un profitto urbanistico *"aprovenchamineto"* medio. L'eproprio, pur rimanendo nell'ordinamento legislativo, è sicuramente minoritario ed il Plan General definisce quale strumento si debba usare e con quale intensità ogni suolo venga sfrutttato.



[210] *http://www.co.boulder.co.us/lu/transferable_development_rights/tdrfaq1.htm*
[211] *http://www.state.nj.us/pinelands/pdcrule.htm*

La Francia

Lo sviluppo delle periferie è stato governato attraverso le SEM[212] (società ad economia mista) che sono incaricate di eseguire gli espropri le infrastrutture e i grandi progetti urbani.

La trasformazione e la riqualificazione delle parti di città sono state effettuate attraverso le ZFU, zone franche, dove i soggetti sono incoraggiati a trasformare dalle agevolazioni fiscali.

In conclusione questo breve escursus sulla perequazione nei Paesi esteri insegna che la perequazione dei diritti edificatori non può essere ad appannaggio dei soggetti privati o dei soli soggetti pubblici, ma il controllo reale del mercato si ha esclusivamente con il concorso di ambedue di soggetti che devono attivare delle forme di cooperazione che valorizzino gli interessi di entrambi.

Tale pratica, nel Sud d'Italia, si scontra con decenni di sostanziale separazione della sfera privata e di quella pubblica dove il loro incontro, anche nel caso sano, era scambiato con i reati di concussione o di corruzione.

In questo quadro l'unico processo che può mettere al riparo dei reati la perequazione, ovvero l'incontro degli interessi pubblici e privati, è la partecipazione collettiva, non solo delle categorie interessate (politici, tecnici, proprietari terrieri) ma anche della collettività complessiva.

I problemi della perequazione

La perequazione non è certamente facile da utilizzare, non è la bacchetta magica, e pur contenendo un principio di maggiore democrazia nell'uso del territorio, porta in se alcuni problemi da non sottacere:

- ***i costi di transazione per i soggetti privati***: al momento di trasferire l'edificabilità su un unico fondo i proprietari potrebbero sopportare costi di transazione notarili proibitivi tali da dover abbandonare il progetto[213].
- ***onerosità della progettazione***: per i soggetti privati questo costo potrebbe essere molto alto per cui l'Amministrazione deve poter concedere un bonus di densità tale da poter incentivare il progetto. Per la Calabria questo bonus è stato fissato in un massimo dell'1%.
- ***onerosità della comunicazione*** e partecipazione e mediazione:
- ***la parcellizzazione della proprietà,*** questa è la difficoltà più insidiosa per la perequazione, poiché essa difficilmente potrà essere attuata dai singoli proprietari dei fondi. Il processo di cambiamento sarà lento e doloroso, ma se la politica ed i professionisti dell'urbanistica sapranno inquadralo nella giusta veste culturale la società avanzerà economicamente facendo un balzo in avanti. Quest'ultima

[212] *Molto simili alle nostre STU.*

[213] *La finanziaria 2007 ha risolto il problema.*

trasformazione culturale sarà possibile anche dalla diminuzione dei bisogni della prima casa, ormai largamente diffusa nella società del Sud.

- la possibile gestione forzata dei conflitti tra proprietari (la mafia)
- ***la classe imprenditoriale***, tradizionalmente è la parte sociale più avvantaggiata, poiché la perequazione lavora con strumenti che operano nel mercato, tradizionalmente di loro competenza. I meccanismi della perequazione richiedono però, agli imprenditori del Sud, di fare un salto qualitativo e di abbandonare la rendita di posizione, ovvero l'acquisto dei terreni preventivamente al Piano Urbanistico. In questo caso tutto il sistema economico ne trarrà beneficio ed in particolare non avremo "cattedrali nel deserto", in altre parole lo spreco edilizio d'immobili costruiti ove non servono nulla.

I modelli della perequazione

- ***perequazione generalizzata, estesa a tutto il territorio comunale***[214]*:* L'Ente regolatore, il Comune, governa con la perequazione sia i processi urbani e sia quelli agricoli. Ad esempio: si attribuiscono indici, generalmente molto bassi, alle aree d'espansione e trasformazione secondo le varie classificazione d'uso. A questi indici è associato un indice edificatorio a disposizione dell'Ente Pubblico che lo destina per i propri usi in alcuni territori. Gli indici comunali possono essere usati per la compensazione o venduti in una sorta di "banca dei Volumi".
- *Esempio per una classificazione residenziale*: indice territoriale 0.20 + indice pubblico 0.20.
- ***perequazione parziale, applicata solo a determinati comparti****;* in questo caso ai comparti perequati (art. 23 legge urbanistica 1942) vengono associati anche elementi dello "Zoning" classico per il quale viene ritenuto di dover applicare l'esproprio. Lo scambio dei diritti edificatori avviene all'interno del comparto, per cui i proprietari delle aree classificate ad usi privati edificano previo acquisto dei diritti dai proprietari dei fondi con destinazione uso pubblico. Quest'ultimi dopo aver commercializzato i loro diritti edificatori trasferiscono al Comune la proprietà dei terreni.
- Esempio per una classificazione residenziale: indice territoriale 1.0 + indice pubblico 0.20.
- ***perequazione a distanza con comparti non contigui***[215]*:* Diversi fondi vengono ricompresi in una sorta di comparto allargato a territori non continui per i quali si decide la concentrazione dei diritti edificatori solo in alcune parti. Lo scambio dei diritti edificatori avviene nei medesimo modo del precedente punto.
- Esempio per una classificazione residenziale: indice territoriale 1.0 + indice pubblico 0.20.

---

[214] *Micelli E. la perequazione urbanistica per la costruzione della città pubblica, in Las Casas-Properzi, Franco Angeli, Milano, 2002*

[215] *Francesco Forte, Analisi e valutazione dei risultati delle perequazione urbanistica, seminario INU Toscana, 23.01.04;*

La Banca dei volumi

Rappresenta uno dei modi per poter estendere la perequazione anche ai soggetti esterni al settore edilizio e soprattutto di eliminare quei contenziosi fra proprietari limitrofi difficilmente componibili.

Nella sostanza si tratta della possibilità di istituire un registro pubblico[216] su cui sono annotati i diritti edificatori che la proprietà non vuole utilizzare direttamente e vuole vendere o scambiare al libero mercato. Un atto notarile di scambio dei crediti edificatori o di altri patti dovrà essere annotato ufficialmente nel registro citato precedentemente.

Molti Comuni avevano iniziato ad utilizzare tale pratica della "banca dei volumi" come elemento d'introito economico. In pratica rivendevano i crediti volumetrici detenuti pubblicamente per cessioni o altri patti. In questo quadro occorre menzionare che più volte la giurisprudenza ha sentenziato escludendo la creazione iniziale di plafond volumetrici vendibili da parte del Comune.

Le Linee Guida e la perequazione

L'interpretazione che le Linee Guida danno della perequazione è fortunatamente molto esplicita e lascia molti margini alle sperimentazioni nel segno delle esperienze più significative elaborate oggi in Italia.

La quantità di edificazione delle aree di trasformazione urbana assegnata alle proprietà immobiliari ricomprese negli ambiti territoriali oggetto di trasformazione urbana sarà composta come segue:

Diritti edificatori

- Indice territoriale di base (plafond);
- Indice spettante al Comune;
- bonus per attuazione perequazione (max 1%);

1. Indice territoriale di base (plafond)

Questo indice è applicato a tutta l'area omogenea, non quindi al lotto edificabile, e rappresenta la quota indifferenziata di volumetria che è assegnata al proprietario del terreno. Quest'ultimo, quindi, diviene assegnatario di un credito volumetrico che potrà far valere all'interno delle norme del POT, poiché il PSC non determinerà la possibilità di edificazione effettiva sul suo terreno.

Il POT (Piano Operativo temporale), ovvero il piano del Sindaco concentrerà, gli indici prefissati dal PSC all'interno dei singoli comparti in determinate aree, al punto tale che vi saranno terreni e lotti da edificare e terreni determinati per i servizi.I proprietari avranno la possibilità di mettere sul mercato, vendere, i propri crediti edilizi ai proprietari dei lotti effettivamente edificabili altrimenti assegnatari di una esiguo indice volumetrico.

[216] *Sulla scorta dell'esperienza della regione Veneto con la l.r. n.11/04;*

L.G. da 5.6.2.... A tutte le aree così individuate potrà essere assegnato un Indice Territoriale di Base (plafond di edificabilità) che sarà determinato sulla base della complessiva capacità insediativa ottimale calcolata dal PSC, in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 54, ovvero che tutte le aree destinate ad usi urbani debbano godere di una loro edificabilità indifferente dalle destinazioni d'uso attribuite dal Piano.

Il PSC ripartirà la complessiva capacità insediativa prevista, applicando di norma indici di edificabilità differenziati in base alle condizioni geomorfologiche ambientali e funzionali ed alle caratteristiche di ogni ambito, riconoscendo tuttavia la medesima capacità edificatoria ai diversi ambiti che presentino caratteristiche omogenee, "in modo che ad uguale stato di fatto e di diritto corrisponda una uguale misura del diritto edificatorio".

2. Indice per il Comune

Questa quota dell'indice territoriale è la volumetria complessiva che il Comune ha a disposizione per :

- operazioni di permuta con i privati;
- interventi di edilizia residenziale pubblica;
- compensare eventuali limitazioni conseguenti da misure di salvaguardia di beni culturali, se questi sono ricompresi negli ambiti di trasformazione urbana.

Questa soluzione, determinata dalla Linee Guida, apre scenari molto interessanti e darà il via alla possibile sperimentazione di possibilità di adattamento dell'istituto della perequazione sia alla generalità del Sud e sia al singolo Comune che potrà affrontare situazioni specifiche con norme adattate alle proprie esigenze.

In particolare la previsione di eventuali permute con i privati apre la strada alle sperimentazione della vendita di Crediti Edilizi Comunali, del Banco dei Volumi e degli incentivi per la qualità urbanistica e d edilizia qui trattati di seguito.

3. Bonus per attuazione perequazione (max 1%);

Si tratta di un'agevolazione aggiuntiva della proprietà per favorire ulteriormente la perequazione. In altra analisi nelle Linee Guida si riconosce che l'onerosità di tutto l'iter e pertanto si aumenta, obbligatoriamente "dovrà", l'indice territoriale a favore di chi ha effettivamente sostenuto le spese inerenti alla forma di perequazione all'interno dei singoli comparti edificatori.

Questo indice volumetrico aggiuntivo non si conteggerà come carico urbanistico volumetrico e pertanto non darà luogo a pagamenti fiscali e tributari.

LG.. da 5.6.5…Perequazione e fiscalità urbanistica

La perequazione trattando argomenti di compensazione, monetizzazione, permuta o scambio non dovrà comportare oneri eccessivi né per i proprietari e né per la collettività.

La pubblica Amministrazione in attesa di riforma della fiscalità urbanistica, da parte dello Stato, dovrà favorire ogni altra forma di agevolazione convertendo in capacità edificatoria – attraverso un bonus compensativo-, a favore di chi li ha sostenuti, gli oneri fiscali versati o corrisposti per l'attuazione della perequazione.

L'incremento, non superiore all'1% della capacità edificatoria, non dovrà essere calcolato ai fini del carico urbanistico e potrà essere utilizzabile in proprio o liberamente commerciabile, all'interno del medesimo comparto.

(Incentivando le operazioni urbanistiche in ambiti territoriali sempre più ampi (anche degli stessi comparti edificatori), si potranno coinvolgere anche molti proprietari.

A chi si preoccupa di aumenti sconsiderati del carico urbanistico e ai detrattori della perequazione che argomentano gli elevati costi fiscali delle operazioni, in effetti si risponde:

1. *l'aumento della capacità edificatoria (trasformazione delle spese sostenute in valori posseduti, da sommare a quelli già posseduti, da convertire in capacità edificatoria da non computare ai fini del carico urbanistico, potrà far superare la "insofferente" (sia pure ingiustificabile) difficoltà palesabile dalla diverse proprietà a costituirsi in consorzio ed operare di conseguenza le "spalmature" scaturenti dalla formazione di Piani Attuativi Unitari)*
2. *l'aumento della capacità edificatoria in effetti si sostanzia in valori urbanisticamente molto modesti (bolli, tasse di registro non superiori all'1% , spese per legali per segretario o notaio dovuti per la costituzione del consorzio e per la ridistribuzione della proprietà in forma di lotti fondiari.*

Compensazione Ambientale per vincoli non urbanistici

Si tratta di un istituto previsto dalla L. 308/04[217], quello della cosiddetta "compensazione ambientale":, ove il cittadino che, in un primo tempo abbia ottenuto la concessione edilizia o il permesso di costruire, non possa più esercitare il suo diritto di edificare a causa di un vincolo non urbanistico (quindi per lo più paesaggistico) sorto successivamente, può grazie alla norma chiedere al Comune il permesso di costruire su altro terreno edificabile.

La norma prevede il caso di un permesso di costruire già rilasciato, ma il REU può in ogni caso normare anche il caso intermedio, ovvero di un terreno inserito nel PSC approvato e su cui ancora non vi è stato rilasciato il Permesso di costruire.

[217] *Legge 15 dicembre 2004, n. 308 .....21. Qualora, per effetto di vincoli sopravvenuta, diversi da quelli di natura urbanistica, non sia più esercitabile il diritto di edificare che sia stato già assentito a norma delle vigenti disposizioni, e' in facoltà del titolare del diritto chiedere di esercitare lo stesso su altra area del territorio comunale, di cui abbia acquisito la disponibilità a fini edificatori.*
22. In caso di accoglimento dell'istanza presentata ai sensi del comma 21, la traslazione del diritto di edificare su area diversa comporta la contestuale cessione al comune, a titolo gratuito, dell'area interessata dal vincolo sopravvenuto.
23. Il comune può approvare le varianti al vigente strumento urbanistico che si rendano necessarie ai fini della traslazione del diritto di edificare di cui al comma 21.
24. L'accoglimento dell'istanza di cui ai commi 21 e 22 non costituisce titolo per richieste di indennizzo, quando, secondo le norme vigenti, il vincolo sopravvenuto non sia indennizzabile. Nei casi in cui, ai sensi della normativa vigente, il titolare del diritto di edificare può richiedere l'indennizzo a causa del vincolo sopravvenuto, la traslazione del diritto di edificare su area diversa, ai sensi dei citati commi 21 e 22, e' computata ai fini della determinazione dell'indennizzo eventualmente dovuto.

La Perequazione orizzontale

La modalità perequativa orizzontale rappresenta la possibilità di trasportare i crediti volumetrici non solo all'interno del comparto o del medesimo Ambito Territoriale Unitario (ATU), ma anche su altri lotti di un diverso ATU.

È il PSC che stabilisce quest'ultima modalità di trasferimento lasciando l'Amministrazione comunale più o meno libera di scegliere le modalità operative.

L.G. da 5.6.2… Secondo questo modello i diritti edificatori spettanti ai valori posseduti potranno essere utilizzati da tutti i proprietari di terreni urbanizzabili concentrando la capacità edificatoria su lotti edificabili successivamente individuati nell'ambito dei POT o dei PAU all'interno di uno stesso Ambito Territoriale Unitario; oppure trasferendoli altrove (mobilità orizzontale dei diritti edificatori) su lotti della stessa proprietà o su quelli dati in permuta dal Comune, (la concentrazione dei diritti edificatori in una parte specifica degli Ambiti o, eventualmente, sul trasferimento degli stessi diritti in altri Ambiti, procura evidenti vantaggi relativamente ai costi di urbanizzazione delle aree).

La Perequazione nei POT e nei PAU

È nel piano del Sindaco, il POT, e nei piani attuativi (PAU) che si concretizza la perequazione, dove occorre prevedere le fattive norme per la sua realizzazione ed individuare i lotti dove si concentreranno i volumi da edificare.

In particolare il POT e i PAU dovranno disciplinare i seguenti elementi:

Attribuzioni di indici

- di utilizzazione differenziata, concentrando e diminuendo in determinati comparti edificatori, le capacità edificatorie territoriali previste nei singoli ATU, purché le determinazioni siano correlate alla programmazione comunale delle opere pubbliche o ad programmi di pianificazione negoziata;

Stabilire le forme di premialità urbanistica:

- (trasformabili anche in crediti edilizi) aggiuntive alle previsioni di Piano, da attribuire a quegli interventi che, consentiti dal piano, producano benefici collettivi (qualità diffusa) in termini di dotazioni territoriali, d'infrastrutture per la mobilità, di recupero delle cubature afferenti alle aree da destinare a servizi, di interventi di riqualificazione urbana e di recupero e/o bonifica ambientale, di demolizione di opere incongrue con la qualità urbana o con quella paesaggistica ed ambientale, di miglioramenti tecnologici rivolti al risparmio energetico.

Crediti edilizi:

- Demolizione di opere incongrue. *"Consente di poter variare anche la destinazione d'uso, senza che però, pur non comportando aumento del carico urbanistico, si produca riduzione alla qualità urbana".*
- Bonus premiali: una capacità edificatoria aggiuntiva, rispetto alle previsioni del PSC;
- Compensazioni: trasferimento dei diritti edificatori;
- Monetizzazione (pagamento dei diritti edificatori);
- Credito edilizio (diritti commerciabili nello spazio e nel tempo);

L.G. da 5.6.3…Il POT e i PAU possono: modificare, senza necessità di variante al P.S.C., e per sopravvenute necessità l'estensione della superficie da destinare ad usi pubblici (in aumento o diminuzione) in un determinato comparto, solo se legate a programmi pubblici a scala sovracomunale o anche pubblici/privati (Accordi di Programma) a scala comunale in attuazione di Pianificazione concertata.. Ricorrendo tale evenienza, il Comune potrà consentire ("dovrà", se per modifica si intende ampliamento dell'area) deroghe ai limiti di Distanza (dalle strade e dai confini) e all'Altezza dei fabbricati.

Varianti per uso pubblico al PSC

Le Linee Guida compiono una precisazione molto importante in materia, poiché la pratica delle varianti al Piano per uso pubblico è molto diffusa e probabilmente continuerà ad esserlo.

In pratica nel caso di variante per un servizio a scala comunale l'Amministrazione dovrà riconfigurare l'effettiva esplicazione del credito edilizio assegnato precedentemente dal PSC al proprietario. Nel caso differente di un servizio a scala sovracomunale non è possibile applicare la perequazione comunale, poiché si graverebbe il carico urbanistico in modo esponenziale e non previsto. Le Linee Guida, in questo caso, rinviano la risoluzione del problema o ad un Piano Strutturale Intercomunale o ad un Accordo di Programma in cui siano previste forme di perequazione orizzontale intercomunale.

L.G. da 5.6.4…Perequazione fra ZTO "F" e "G- La Differenza fra aree destinate, sia in fase strategica che in quella operativa, a Servizi a scala comunale e a Servizi a scala sovracomunale dovranno essere attentamente ponderate. Le prime attenendo all'attuazione di opere ed infrastrutture pubbliche di città dovranno essere regolate dalla Perequazione urbanistica, mentre le seconde dovranno trovare riscontro all'interno delle previsione PSC o negli Accordi di Programma.

Per le prime sono possibili le soluzioni di perequazione urbana attraverso compensazione, credito, bonus, monetizzazione.

Per le seconde, in dipendenza della scala d'intervento, e occorrendo (in genere) superfici abbastanza estese, non sempre sarà possibile assegnare ai valori posseduti i relativi diritti edificatori, perché ciò potrebbe esasperare il carico urbanistico complessivo del Comune interessato dall'opera sovracomunale.

A tal punto, occorre che le seconde siano ricomprese in un Piano Strutturale Comunale Associato od in una Accordo di Programma, ma non potendosi attuare il principio di perequazione urbana, occorre provvedere, attraverso la perequazione territoriale, a evitare ingiustificate penalizzazioni. In Questi casi i Piani Intercomunali potrebbero ammettere forme di mobilità edificatoria orizzontale intercomunale.

Può avvenire che, in seguito ad Accordi di Programma, alcune previsioni (interessanti Aree private) del PSC debbano essere variate dalla condizione favorevole loro assegnata in sede di pianificazione strategica.

In questo caso, potendosi approvare il progetto di opera pubblica in variante al piano, i diritti privati e la relativa capacità edificatoria non possono essere mortificati, senza "atto" specifico che riconoscendo al privato i diritti edificatori "promessi",

gli consenta di optare per la soluzione che egli ritenga vantaggiosa, fra quella prospettate nell'Accordo (Monetizzazione dei diritti, compensazione e/o credito edilizio, non escludendo la mobilità all'interno del Piano Urbano o di quello intercomunale (se esiste).

L'iter della Perequazione[218]

Progetto Urbanistico

- *individuazione dei suoli omogenei* per le loro condizioni di fatto e di diritto attraverso una classificazione in categorie, ovvero per destinazione, e classi, ovvero per qualità, a cui attribuire il medesimo indice d'edificabilità.
- l'individuazione del comparto urbanistico che aggrega i diritti edificatori
- *La scelta di dove concentrare i volumi,* all'interno del comparto urbanistico, che scaturiscono dai diritti edificatori.
- *valutazione finanziaria*; l'allestimento del modello valutativo è un'operazione molto complessa, poiché non esiste un modello codificato. In primo luogo occorre rilevare la convenienza alla trasformazione per i diversi promotori e la loro capacità reale di spesa. In secondo luogo occorre verificare l'appetibilità della eventuale trasformazione in termini di valore d'uso e redditività, ovvero dell'individuazione dell'indice di edificabilità.
- *valutazione sociale,* anche qui non esiste un modello valutativo per cui occorre crearlo appositamente in loco. In primo luogo occorre rilevare il target sociale (le persone) a cui è rivolto il processo urbanistico e se la sua applicazione apporterà trasformazioni positive negli strati sociali interessati. In secondo luogo occorre uno strumento di comunicazione non tecnica per far partecipare la società interessata ai vari livelli della trasformazione urbanistica. In terzo luogo adottare inizialmente alcuni indicatori di qualità e quantità che siano alla base della valutazione degli starti sociali interessati.

Progetto privato

Commercializzazione dei diritti edificatori fra proprietari o consorzio obbligatorio (51% dei suoli concentrati in medesime proprietà). La commercializzazione può avvenire in diversi modi:

- Attraverso una rete di reciproci impegni di natura contrattuale, con successivo trasferimento a titolo oneroso dei diritti edificatori o dei volumi realizzati;
- Attraverso una ricomposizione fondiaria in capo ad un soggetto unico, a volte una società o consorzio fra i proprietari, che ripartirà poi il realizzato o gli utili fra i singoli soci o i consorziati;
- Attraverso una "cassa perequativa"
- Realizzazione del progetto e firma della convenzione con il Comune
- trasferimento dei diritti edificatori eccedenti al Comune per compensazioni, edilizia pubblica o servizi pubblici.
- Trasferimento della proprietà dei fondi destinati ad usi pubblici o per compensazioni.

[218] *Stefano Stanghellini, La riqualificazione urbana fra leggi di mercato ed esigenze sociali.*

Esempi di perequazione

A questo punto può essere utile riportare alcuni esempi.

Esempio Genova[219]

...Il principio di fondo consiste nel riqualificare le aree degradate mediante demolizione operata dai proprietari a beneficio dei quali, poi, è previsto un sistema "premiale" che si concreta nel mantenimento della Sa (superficie agibile) corrispondente a quella demolita. I relativi diritti edificatori potranno essere registrati presso il Comune di Genova per essere impiegati nella realizzazione di un nuovo progetto in una zona B (completamento) oppure essere rivenduti a prezzo di libero mercato a chi, pur disponendo di un lotto libero, necessita di Sa per edificare.

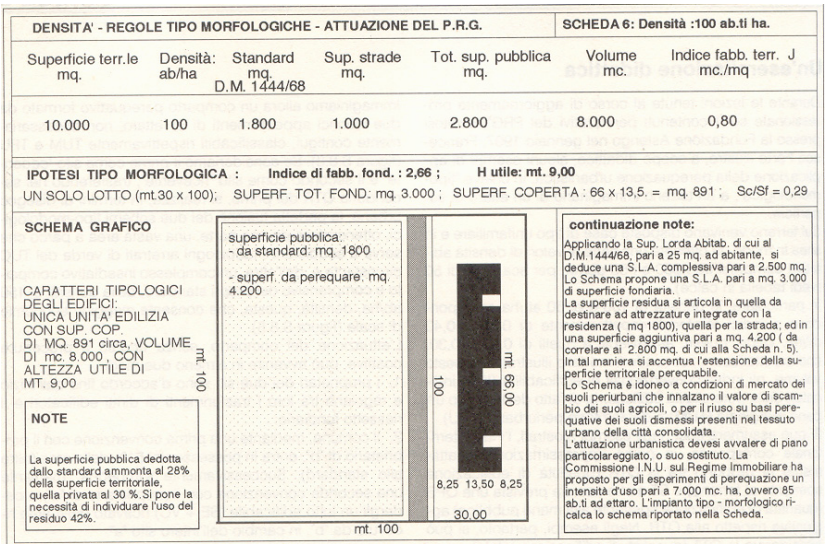
Il trasferimento della superficie agibile non sempre può avvenire in modo integrale, dal momento che questa ipotesi ricorre soltanto nei casi in cui si demolisce un edificio compatibile o incompatibile collocato nel tessuto urbano storico e nei casi in cui si abbatte un edificio compatibile in una zona residenziale. Se la demolizione riguarda un edificio incompatibile posto all'interno di una zona residenziale la percentuale di volumetria trasferibile altrove è pari al 70%, per scendere al 50%, nell'ipotesi in cui l'abbattimento investe un edificio localizzato in una zona industriale.

Il meccanismo previsto dal P.u.c. di Genova, inoltre, consente il trasferimento della superficie agibile anche su un lotto già edificato, purché la nuova costruzione non superi i limiti edificatori posti dal piano in quella specifica zona. L'obiettivo che l'amministrazione genovese intende realizzare è decisamente quello del recupero, del risanamento delle aree degradate e, collateralmente, quello di consentire, con un particolare meccanismo "premiale", la realizzazione di nuove costruzioni.

[219] *Gerardo Guzzo, Unical, Nuova frontiera della pianificazione urbanistica;*

Esempio di Francesco Forte

Primo fra tutti l'esempio storico del prof. Francesco Forte[220] (vedi figure seguenti), presentato al Corso di Formazione della Fondazione Astengo del 1997. L'esempio tratta di un terreno di un ettaro con case unifamiliari con densità 0.80- 0.40 mc/mq.



DENSITA' - REGOLE TIPO MORFOLOGICHE - ATTUAZIONE DEL P.R.G. — SCHEDA 6: Densità :100 ab.ti ha.

Superficie terr.le mq.	Densità: ab/ha	Standard mq. D.M. 1444/68	Sup. strade mq.	Tot. sup. pubblica mq.	Volume mc.	Indice fabb. terr. J mc./mq
10.000	100	1.800	1.000	2.800	8.000	0,80

IPOTESI TIPO MORFOLOGICA : Indice di fabb. fond. : 2,66 ; H utile: mt. 9,00

UN SOLO LOTTO (mt.30 x 100); SUPERF. TOT. FOND: mq. 3.000 ; SUPERF. COPERTA : 66 x 13,5. = mq. 891 ; Sc/Sf = 0,29

SCHEMA GRAFICO

CARATTERI TIPOLOGICI DEGLI EDIFICI: UNICA UNITA' EDILIZIA CON SUP. COP. DI MQ. 891 circa, VOLUME DI mc. 8.000 , CON ALTEZZA UTILE DI MT. 9,00

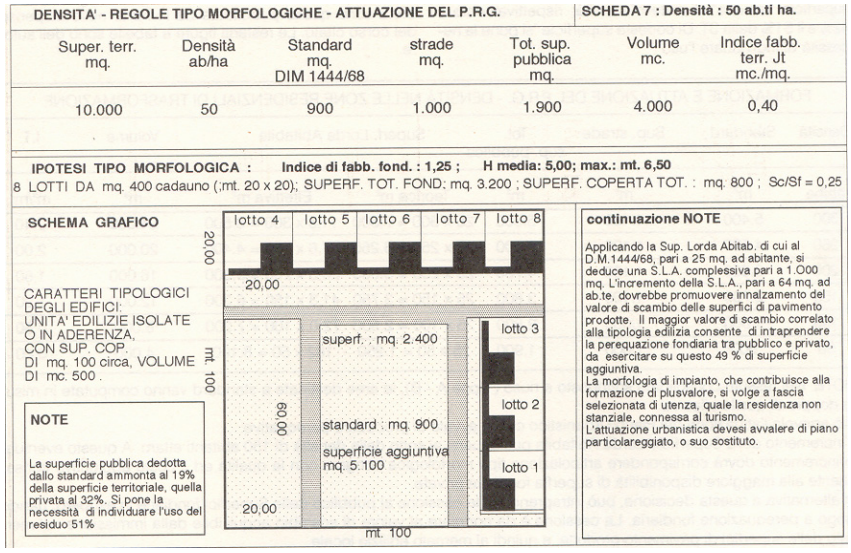
mt. 100

NOTE

La superficie pubblica dedotta dallo standard ammonta al 28% della superficie territoriale, quella privata al 30 %.Si pone la necessità di individuare l'uso del residuo 42%.

continuazione note:

Applicando la Sup. Lorda Abitab. di cui al D.M.1444/68, pari a 25 mq. ad abitante, si deduce una S.L.A. complessiva pari a 2.500 mq. Lo Schema propone una S.L.A. pari a mq. 3.000 di superficie fondiaria.
La superficie residua si articola in quella da destinare ad attrezzature integrate con la residenza (mq 1800), quella per la strada; ed in una superficie aggiuntiva pari a mq. 4.200 (da correlare ai 2.800 mq. di cui alla Scheda n. 5).
In tal maniera si accentua l'estensione della superficie territoriale perequabile.
Lo Schema è idoneo a condizioni di mercato dei suoli periurbani che innalzano il valore di scambio dei suoli agricoli, o per il riuso su basi perequative dei suoli dismessi presenti nel tessuto urbano della città consolidata.
L'attuazione urbanistica devesi avvalere di piano particolareggiato, o suo sostituto. La Commissione I.N.U. sul Regime Immobiliare ha proposto per gli esperimenti di perequazione un intensità d'uso pari a 7.000 mc. ha, ovvero 85 ab.ti ad ettaro. L'impianto tipo - morfologico ricalca lo schema riportato nella Scheda.



DENSITA' - REGOLE TIPO MORFOLOGICHE - ATTUAZIONE DEL P.R.G. — SCHEDA 7 : Densità : 50 ab.ti ha.

Super. terr. mq.	Densità ab/ha	Standard mq. DIM 1444/68	strade mq.	Tot. sup. pubblica mq.	Volume mc.	Indice fabb. terr. Jt mc./mq.
10.000	50	900	1.000	1.900	4.000	0,40

IPOTESI TIPO MORFOLOGICA : Indice di fabb. fond. : 1,25 ; H media: 5,00; max.: mt. 6,50

8 LOTTI DA mq. 400 cadauno (:mt. 20 x 20); SUPERF. TOT. FOND: mq. 3.200 ; SUPERF. COPERTA TOT. : mq. 800 ; Sc/Sf = 0,25

SCHEMA GRAFICO

CARATTERI TIPOLOGICI DEGLI EDIFICI: UNITA' EDILIZIE ISOLATE O IN ADERENZA, CON SUP. COP. DI mq. 100 circa, VOLUME DI mc. 500 .

mt. 100

NOTE

La superficie pubblica dedotta dallo standard ammonta al 19% della superficie territoriale, quella privata al 32%. Si pone la necessità di individuare l'uso del residuo 51%

continuazione NOTE

Applicando la Sup. Lorda Abitab. di cui al D.M.1444/68, pari a 25 mq. ad abitante, si deduce una S.L.A. complessiva pari a 1.000 mq. L'incremento della S.L.A., pari a 64 mq. ad ab.te, dovrebbe promuovere innalzamento del valore di scambio delle superfici di pavimento prodotte. Il maggior valore di scambio correlato alla tipologia edilizia consente di intraprendere la perequazione fondiaria tra pubblico e privato, da esercitare su questo 49 % di superficie aggiuntiva.
La morfologia di impianto, che contribuisce alla formazione di plusvalore, si volge a fascia selezionata di utenza, quale la residenza non stanziale, connessa al turismo.
L'attuazione urbanistica devesi avvalere di piano particolareggiato, o suo sostituto.

[220] *F. Forte nel Corso della Fondazione Astengo, I Contenuti perequativi del PRG, 1997*

Esempio: Schio

- ***Zone soggette ai meccanismi della "perequazione urbanistica"***

- *Il PRG individua le zone soggette ai meccanismi della "perequazione urbanistica".*
- *Dette zone sono articolate in "ambiti unitari di progettazione e attuazione". Possono riguardare aree fra loro contigue o gruppi di aree anche non contigue che, tuttavia, concorrono alla organizzazione di parti di città o di quartiere secondo un progetto coordinato.*
- *A ciascun "ambito di perequazione urbanistica", individuato con apposita numerazione negli elaborati del PRG, è dedicata una "scheda di progetto" nella quale sono individuati:*
    - *l'indice di edificabilità territoriale (It) assegnato alle aree comprese entro il perimetro definito nel PRG;*
    - *lo schema di progetto per l'assetto complessivo dell'area, con riferimento particolare alle aree ed edifici per la residenza o altra destinazione privata, alla rete viaria, agli spazi di sosta e parcheggio, alle aree da riservare a servizi e verde pubblico.*
- *Le aree unitarie, appositamente individuate in cartografia, si articolano in quattro gruppi cui è attribuito uno specifico indice di fabbricabilità territoriale (It):*
    - *aree già destinate all'agricoltura nel precedente PRG, con It pari a 0,36 mc/mq;*
    - *aree già destinate all'agricoltura nel precedente PRG e di valore paesaggistico, con It pari a 0,24 mc/mq;*
    - *aree già destinate a servizi nel precedente PRG ma non realizzati, con It pari a 0,54 mc/mq;*
    - *aree industriali dismesse o già destinate ad altro uso, in contesto urbanizzato, con It pari a 1,2 mc/mq.*
- *Negli ambiti n° 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 20 e 23, per conseguire la migliore organizzazione urbanistica delle aree in essi comprese, sono state incluse zone destinate a residenza dal precedente PRG. Ciascuna di queste contribuisce alla formazione del volume totale edificabile nel comparto in cui è inclusa. Il volume che ad esse compete, confermato nella relativa scheda, è definito dalla superficie e dall'indice territoriale previsto dal precedente PRG.*
- *L'indice perequativo è attribuito a tutte le proprietà del comparto che individuano di volta in volta le modalità più appropriate per la realizzazione delle volumetrie attribuite dal PRG. Analogamente tutte le proprietà concorrono pro quota alla corresponsione degli oneri concessori nelle forme stabilite dall'Amministrazione Comunale.*
- *La superficie territoriale St di ogni perequazione viene divisa in superficie edificabile Se e superficie pubblica Sp. Per Se si intende la zona in cui è concentrata l'edificazione compresa la viabilità ad essa funzionale. Per Sp si intende la superficie da cedere o convenzionare con l'Amministrazione, che dovrà comprendere anche gli standard primari destinati a verde e parcheggio. La situazione patrimoniale degli standard primari sarà definita in sede di redazione dello strumento attuativo e relativa convenzione.*
- *In ogni perequazione, escluse quelle con valore ambientale, dovranno essere indicativamente rispettati i seguenti rapporti: Se = 50% St ; Sp = 50% St*
- *L'organizzazione progettuale dello strumento attuativo può prevedere una variazione della superficie Se, in rapporto alla St, da un minimo del 40% ad un massimo del 55%; conseguentemente si rettifica la quantità di Sp.*
- *Nelle zone di perequazione urbanistica con valenza paesaggistica, la Se dovrà attestarsi sul 25% della St, con possibilità di modifica conseguente all'organizzazione progettuale dello*

strumento attuativo, da un minimo del 20% ad un massimo del 30% della St; conseguentemente si rettifica la quantità di Sp.

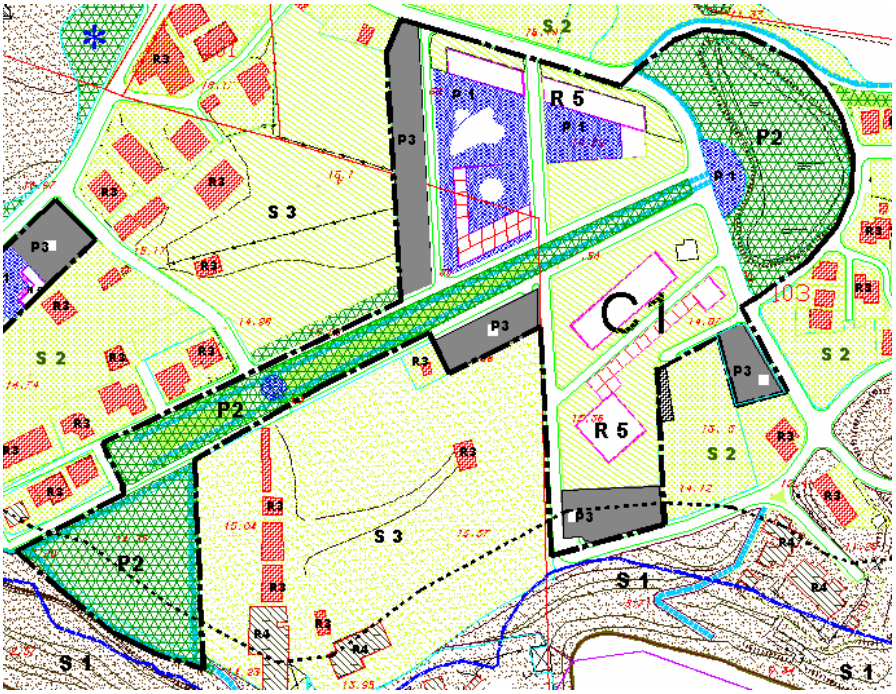
- *Nelle schede di perequazione sono state individuate la superficie edificabile Se e la superficie da tener libera da edificazione: quest'ultima è la parte di territorio che, per caratteristiche orografiche o previsioni urbanistiche, non è idonea all'edificazione e può non corrispondere alla Sp come sopra descritta.*
- *Nella redazione degli strumenti attuativi dovranno essere previsti parcheggi da mettere a disposizione del pubblico nella misura di almeno 5 mq di parcheggio effettivo per ogni abitante insediabile. Detti parcheggi sono da considerare sostitutivi di quelli previsti dall'articolo 5 del DM 1444/68 modificato dall'art. 25 della L.R. 61/85 e successive mod. e int..*
- *Le aree da destinare a parcheggi dovranno essere il più possibile raggruppate ed essere agevolmente raggiungibili dalla pubblica via.*
- *Nella redazione degli strumenti attuativi dovrà essere indicata l'ubicazione dell'ulteriore spazio a parcheggio privato pari ad almeno un posto auto per alloggio definito dal successivo comma 8 del precedente art. 3. Ogni posto auto deve avere le dimensioni di m 5 x 2,50. Tale spazio deve essere ricavato all'esterno della recinzione e, preferibilmente, in prossimità degli accessi all'edificio. Al momento della presentazione della pratica di concessione edilizia per edificare deve essere fatta la puntuale verifica del numero dei posti auto in relazione agli alloggi.*
- *In alcune perequazioni sono compresi edifici per i quali è prevista la demolizione. Il loro volume viene riconosciuto in aggiunta a quello definito dall'indice territoriale. La definizione della cubatura di detti edifici dovrà risultare da un accurato rilievo grafico e fotografico. Il nuovo volume sarà assoggettato al contributo degli oneri di urbanizzazione come nuovo edificio.*
- *Gli obblighi convenzionali saranno determinati in base alla presentazione di tutti gli elaborati di carattere tecnico ed economico, come previsti all'art. 12 della L.R. 61/85, che consentiranno all'Amministrazione di valutare, in modo appropriato, il principio dell'unitarietà del progetto, la modalità di cessione delle aree e la corresponsione degli oneri concessori.*
- *I nuovi interventi sono soggetti all'approvazione di un Piano Urbanistico Attuativo che preveda, inoltre, la dotazione di aree per servizi a standard e la realizzazione di percorsi pedonali e ciclabili in sede propria. Tali percorsi dovranno garantire un'adeguata mobilità all'interno delle aree perequate ed un facile collegamento con la viabilità in generale. Lo strumento attuativo dovrà essere preceduto dalla presentazione di un Planivolumetrico per ottenere la preventiva valutazione da parte della CCE.*
- *Nel caso siano proposti in conformità a quanto definito dal PRG, gli interventi non necessitano di presentazione del planivolumetrico per la preventiva valutazione da parte della CCE.*
- *Tali interventi sono da considerarsi conformi a quanto definito dal PRG quando rispettano le aree destinate alle varie funzioni e l'indice d'edificabilità territoriale. Sono consentite, peraltro, limitate variazioni ai perimetri di dette aree per aggiustamenti conseguenti ad esigenze funzionali e/o alla particolare orografia dei luoghi.*
- *Possono essere proposte, in ogni caso, soluzioni planivolumetriche alternative purché firmate dai proprietari interessati. Nel caso la proposta sia presentata da una parte dei proprietari, la stessa dovrà estendersi ad una porzione significativa dell'ambito di*

perequazione e dovrà armonizzarsi con la parte di scheda non oggetto di variazione, ponendo attenzione alle connessioni con il restante ambito.

- *L'Amministrazione valuterà le proposte dei privati in relazione al rispetto dei principi e degli obiettivi del PRG.*
- *Nel caso i privati presentino uno strumento attuativo con caratteristiche progettuali diverse da quelle contenute nella scheda, dovranno essere comunque complessivamente rispettate le superfici relative ai parametri stabiliti al precedente comma 7.*
- *Qualora non sia possibile realizzare unitariamente la proposta planivolumetrica, la stessa potrà essere suddivisa in stralci funzionali da concordare con l'Amministrazione Comunale. Il perimetro di ciascuno stralcio dovrà permettere una corretta dislocazione sia dei fabbricati sia degli standard urbanistici.*
- *La distanza delle nuove costruzioni dalle strade e dai confini del comparto di progettazione unitaria, non deve essere inferiore alla metà dell'altezza del corpo edilizio prospettante e, in ogni caso, non inferiore a 5,00 m.*
- *La distanza minima tra pareti finestrate o parti di pareti finestrate di edifici antistanti deve essere almeno uguale all'altezza del fabbricato più alto con un minimo di 10,00 m. Tale norma si applica anche quando una sola parete è finestrata.*
- *Deve inoltre essere rispettato, ove presente, il limite di allineamento e/o arretramento riportato sulle tavole di PRG.*
- *La superficie coperta e l'altezza massima ammesse per gli edifici da edificare nella PER 6 verranno definite in sede di strumento attuativo. Nelle altre perequazioni la sola superficie coperta sarà definita dallo strumento attuativo, mentre l'altezza massima non dovrà superare i metri 10,50.*
- *È sempre ammessa la realizzazione di opere pubbliche approvate dal Consiglio Comunale.*
- *Le aree interessate da tali opere, in ogni caso, concorrono alla determinazione del volume edificabile entro il confine dell'area perequata.*
- *All'interno d'ogni comparto unitario deve essere reperita, e prevista nella convenzione da stipulare con la Amministrazione Comunale in sede di approvazione del Piano Attuativo, una quota per edilizia convenzionata pari a:*
- *aree già destinate all'agricoltura nel precedente PRG: 20%;*
- *aree già destinate all'agricoltura nel precedente PRG e di valore paesaggistico dichiarato dal precedente o dall'attuale PRG: non richiesta;*
- *aree già destinate a servizi nel precedente PRG ma non realizzati: 10%;*
- *aree industriali dismesse o già destinate ad altro uso, in contesto urbanizzato: 20%.*
- *Nel caso la volumetria da convenzionare sia inferiore a 500 mc, è facoltà del Consiglio Comunale concederne la monetizzazione, definita su stima, come differenza fra il valore di mercato e quello dell'edilizia convenzionata.*

Esempio: Isola Capo Rizzuto

Un altro esempio può essere quello del Piano di Recupero di Isola Capo Rizzuto (KR) ad opera del Prof. PG. Bellagamba[221] di cui si riporta un esempio e lo schema di convenzione per l'applicazione della normativa.



Note foto: la linea "nera con punto" individua il perimetro del comparto unitario C1 (P2= verde pubblico; P1 = piazza; P3= parcheggi; R5= edilizia residenziale privata)

L'utilizzo della "perequazione urbanistica " serve alle Amministrazioni locali anche per l'acquisizione delle aree necessarie per l'intervento, che avviene senza oneri per la collettività. In tale modo non si obera il Comune di ingenti somme per l'esproprio dei terreni su cui posare le proprie infrastrutture pubbliche.

L'ambito di intervento del Comparto è costituito da tutte le porzioni di area di cui esso si compone, sulla base delle indicazioni del P.S.C. o del P.O.T. che attraverso il "comparto", specifica gli impegni in merito a:

- *cessione gratuita, entro i termini stabiliti, delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nel rispetto delle quantità e localizzazione fissata dal Piano di recupero;*

[221] *PG. Bellagamba, Piano Recupero nuclei abitati fascia costiera, Isola Capo Rizzato, KR, 2002, piano in via di adozione;*

- *assunzione a carico dei soggetti firmatari del atto di perequazione degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione primaria e di una quota delle opere di urbanizzazione secondaria, indicate come necessarie dal Piano;*
- *termini, non superiori ai dieci anni, entro i quali deve essere ultimata la esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;*
- *congrue garanzie finanziarie per l'adempimento degli obblighi derivanti dal presente atto.*

L'attuazione del Comparto deve contemplare l'attivazione degli interventi previsti per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria definite dal Piano stesso, secondo le specifiche tecniche fissate negli elaborati del Piano stesso.

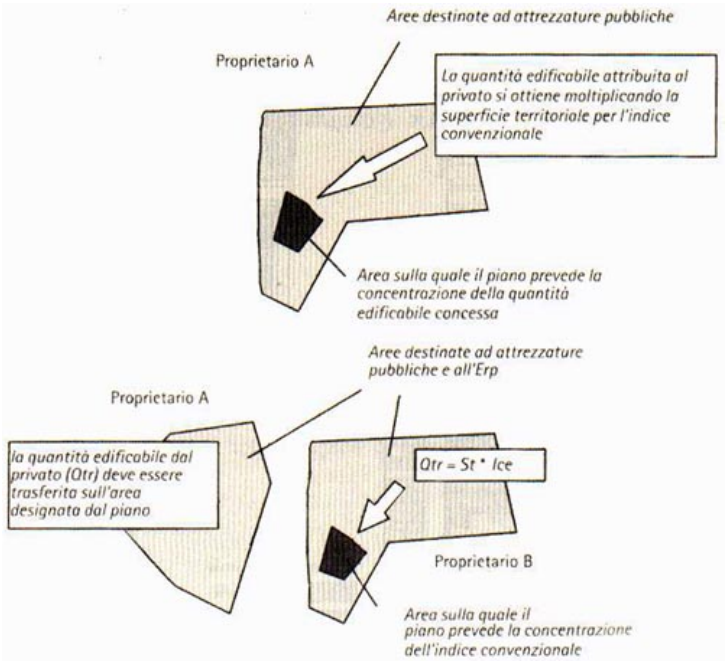
In particolare l'attuazione degli interventi deve rispettare le quantità e qualità delle aree necessarie (standards urbanistici di pertinenza della residenza, standards di livello superiore connessi alla riqualificazione di nuclei costieri meta di flussi turistici consistenti), indicate dal Piano per le aree pubbliche previste.

Il Comparto deve coinvolgere i "Soggetti attuatori", costituiti dai proprietari, o aventi causa, dei terreni inclusi nel perimetro del Comparto stesso.

Per la attuazione degli interventi esso può essere suddiviso in "subcomparti": la realizzazione degli interventi previsti all'interno del subcomparto può essere autorizzata, a condizione che vengano rigorosamente rispettati tutti gli impegni definiti dal Piano.

Esempio: Casalecchio di Reno

Si tratta di una piccola area con destinazione a nuovi insediamenti residenziale convenzionata..



Schema atto trasferimento diritti tra i proprietari

I sottoscritti A, B, C, ……..

Premesso che:

A è proprietario dell'appezzamento di terreno facente parte del Comparto, censito nel N.C.T. al foglio……., con le particelle n……di complessivi mq……

B è proprietario …….

Che tali immobili sono interessati dal Progetto di Comparto all'interno del P.S.C., che le parti sono obbligate ad attuare con la Convenzione di cui all'atto in data ……..

Che, a norma di tale Convenzione l'edificazione nel Comparto deve avvenire in puntuale osservanza delle previsioni del P.S.C..

Che la suddivisione dei lotti edificabili non consente ai proprietari delle aree interessate l'edificazione di una volumetria all'interno della rispettiva proprietà di ciascuno,

che la suddivisione in lotti prevista dal P.S.C. e dal Progetto di Comparto e/o Scheda Progettuale rende necessaria una parziale redistribuzione delle aree stesse, in modo da permettere a ciascuno dei proprietari interessati di disporre dei lotti con una tipologia ed una volumetria edificabile, in quantità proporzionale al rapporto tra la superficie dei terreni di proprietà e la superficie totale dei terreni interessati dal progetto del Comparto,

le parti stipulano quanto segue:

il signor A trasferisce al signor B, che acquista, la piena ed esclusiva proprietà dell'area sita in ……, interessata dal P.S.C. e/o dal progetto di Comparto……., censita …….

il signor B trasferisce al signor C, ……

le cessioni avvengono in adempimento delle obbligazioni assunte con la Convenzione di cui in premessa ed in attuazione del Piano di ……..…… e progetto di Comparto……..

le parti si dichiarano reciprocamente soddisfatte e tacitate di ogni diritto o pretesa derivanti dalla Convenzione di cui in premessa e si obbligano a procedere, a richiesta del Comune di …….. alla cessione gratuita delle aree in adempimento delle obbligazioni derivanti dalla Convenzione stessa, senza diritto di pretendere alcun corrispettivo per la cessione;

le parti si garantiscono, reciprocamente, la titolarità , la disponibilità e l'immunità dei diritti venduti da ipoteche e da altri vincoli pregiudizievoli, ed, in particolare, da diritti di prelazione a favore di terzi…….

Gli effetti attivi e passivi del presente atto decorrono dal……

Il territorio agro-forestale

La legge r. 19/02 assegna al territorio agricolo – forestale una particolare riconoscibilità per non intenderlo più come porzione di territorio in attesa di trasformazione edilizia. Il tentativo è di ribaltare la concezione economica, tutta interna alla sfera della produzione edilizia come unico futuro dello sviluppo economico, per riportare al centro dell'attenzione politico-economica la funzione produttiva dell'agricoltura e quella generale di un "interesse pubblico differenziato" [222] teso alla cura dei valori agricoli.

Questo nuovo concetto di normativa urbanistica rende il territorio agricolo normabile alla stregua del territorio urbano definendo al suo interno varie aree di utilizzo che sostanzialmente si distinguono in due grandi sistemi funzionali extraurbani:

- uno destinato in via esclusiva o prevalente alla produzione agricola;
- uno destinato prevalentemente alla difesa del territorio del paesaggio e delle sue tradizioni.

In pratica si tratta di organizzare i nuovi strumenti urbanistici in modo tale che essi individuino le aree di interesse agricolo-forestale e vietino l'utilizzazione delle medesime a fini edilizi.

Un altro dei temi urbanistici estremamente importante è la componente storico-culturale[223] dei territori agricoli, di cui la Calabria è straordinariamente dotata, e fino ad ora non ha mai considerato come un patrimonio economico, vedi decreti e normative in merito.

L.G. da. 3.2.1…Principi e finalità

La legge regionale 19/2002 fissa le finalità e gli obiettivi per un corretto governo del territorio e li persegue mediante appositi strumenti a diversi livelli. L'art. 20, comma 3°, prevede che nel Piano Strutturale Comunale, vengano impartite norme sulla classificazione del territorio agricolo e forestale, compatibili con gli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e delinea ipotesi di sviluppo compatibilmente con la salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

Definizione delle zone agricole nel PSC

La normativa prevede, dopo attenta analisi specialistica, la definizione di uno zoning che determini cinque sottozone così da comporre:

L.G. da 3.2.1…(art. 50 comma 2)

A tal fine il territorio dovrà essere suddiviso in cinque sottozone come previsto dall'art. 50 comma 3:

---

[222] *P.Urbani, Strumenti giuridici per il paesaggio, in A.Clementi (a cura di) Interpretazioni di paesaggio, Meltemi Ed..2002*

[223] *Decreto 6 ott 05 Minis.B.A.C. G.U. 12.10.05 Art. 1.Tipologie di architettura rurale e discipline applicabili- 1. Le tipologie di architettura rurale di cui all'art. 1, comma 2, della Legge sono individuabili negli edifici ed insediamenti, realizzati tra il XIII e il XIX secolo, che siano testimonianze significative, nell'ambito dell'articolazione e della stratificazione storica, antropologica ed urbanistica del territorio, della storia delle popolazioni e delle comunita' rurali, delle rispettive economie agricole tradizionali, dell'evoluzione del paesaggio.*

- ***Sottozona E1**: **produzioni agricole-forestali tipiche**. aree caratterizzate da produzioni agricole e forestali tipiche. vocazionali e specializzate. Sono le aree in cui vengono attuate colture tipiche e specializzate quali vigneti D.O.C., colture orticole e floreali che si caratterizzano per la tipicità (colture protette, coltivazioni fuori terra, vivai ecc), produzioni frutticole/floricole tipiche (clementine, bergamotto, cedro, gelsomino, ecc. ed in genere colture limitate ad ambiti territoriali e microclimatici di modesta dimensione), aree vocazionali per colture specializzate (cipolla di Tropea, pomodoro di Belmonte, patate della Sila, ecc.) ivi comprese le formazioni di specie forestali che danno luogo a produzioni tipiche (pioppeti, pinete, castagneti, ecc.).*
- ***Sottozona E2**: **Aree di primaria importanza** per la funzione agricola e produttiva in relazione all'estensione, composizione e localizzazione dei terreni. Comprendono le aree con colture tipiche e specializzate, in territori agronomicamente di buona qualità, ad ampia base territoriale, con aziende aventi una solida organizzazione economica e produttiva.*
- ***Sottozona E3**: **Centri Rurali.** Aree che, caratterizzate da preesistenze insediative, sono utilizzabili per l'organizzazione di centri rurali o per lo sviluppo di attività complementari ed integrate con l'attività agricola. In tali aree poste in genere a ridosso delle cinte perturbane sono presenti aggregati abitativi e tipologie rurali di vecchio impianto e di interesse storico ed ambientale.*
- ***Sottozona E4**: **Aree boscate o da rimboschire**. Sono: aree su cui insiste una copertura forestale superiore al 10% e che hanno una superficie minima superiore a 0,5 ha; aree che rientrano in specifici piani di rimboschimento; aree già boscate e percorse dal fuoco (siano esse comprese o no nel catasto delle zone percorse da fuoco).*
- ***Sottozona E5**:**Aree senza insediamenti.** Aree che per condizioni morfologiche, ecologiche, paesistico-ambientale ed archeologiche non sono suscettibili di insediamenti. Sono aree marginali a scarsa produttività fondiaria e di scarso valore agricolo, ma di alto valore paesaggistico e di interesse ambientale ai fini della difesa del suolo, spesso a forte pendenza ed a rischio di erodibilità e di forte instabilità idrogeologica. In queste aree potrebbero attuarsi attività agro-ambientali (colture biologiche), colture cd allevamenti alternativi a carattere molto estensivo, quali allevamenti avifaunistici, apicoltura ecc., ed iniziative di recupero in termini forestali. In questa sottozona vanno incluse tutte le aree in cui siano già operanti vincoli diversi (idrogeologici. paesaggistici di rispetto fluviale e P.A.I., di rispetto stradale, zone Parco ecc. già perimetrate e con specifiche limitazioni di destinazione d'uso.*

L.G. da 3.2.2 …Vincoli sulla destinazioni d'uso dei suoli agricoli (art. 50 comma 8) Per la tutela del patrimonio naturalistico-ambientale e agro-forestale in particolare, sulla base delle caratteristiche vocazionali dei suoli e socio-economiche delle aziende agricole, è necessario classificare il territorio agricolo in base alle seguenti categorie:

***(T0) Aziende non soggette ad alcuna forma di tutela:** rientrano tutte quelle aziende di modesta o nessuna valenza economica e sociale e tutti quegli accorpamenti. che non presentano alcuna valida destinazione: possono essere interessati da programmi di riordino o ceduti per primi agli usi extragricoli.*

(T1) Aziende soggette a parziale tutela: *rientrano le aziende dedite in prevalenza a colture erbacee di pieno campo con modesti livelli organizzativi, bassi costi produttivi e basso indice di occupazione. Favorire il riordino fondiario, agevolare gli interventi di miglioramento agrario e vincolare gli interventi edilizi ad un Piano organico di miglioramento aziendale.*

(T2) Aziende soggette a tutela: *aziende con buona organizzazione e produttività fondiaria di interesse economico e sociale per il territorio. Vanno tutelate contro l'espansione degli insediamenti extragricoli e gli interventi edificatori devono essere limitati ai fabbisogni produttivi scaturenti da un Piano organico di miglioramento aziendale.*

(T3) Aziende soggette ad elevata tutela: *aziende a notevole rilevanza produttiva ed occupazionale e ad alto impegno imprenditoriale. Tali aziende, in generale, non devono essere interessate da sottrazioni di suolo per usi extragricoli se non per esigenze inderogabili e quando non sia possibile recuperare le aree strettamente necessarie nelle aziende appartenenti a classi di minore tutela.*

La relazione agro-pedologica nel PSC

La predisposizione del PSC non potrà prescindere dalla presenza dello specialista per la redazione della relazione agro-pedalogica che individui le caratteristiche fisiche, economiche e le potenzialità produttive del territorio:

L.G. da 3.2.2 ….(art. 50 comma 4) La relazione agro-pedologica è la sintesi del territorio rurale e rappresenta uno strumento di analisi dei vari aspetti della realtà agro-forestale. Specifica le metodologie utilizzate fornendo una puntuale classificazione del territorio in relazione alla capacità di uso agricolo dei suoli, e conseguenti , limitazioni e secondo modelli e sistemi adeguati alle specifiche realtà territoriali.

Dovrà presentare lo stato della struttura fondiaria, le condizioni possibili per una sua eventuale ricomposizione, i sistemi agrari più in uso ed una classificazione delle aziende agricole.

Dovrà altresì contenere informazioni in merito all'assetto fondiario del territorio rurale in relazione anche alle infrastrutture presenti di servizio per l'agricoltura.

Inoltre dovranno essere individuate le aree non più, o poco, utilizzate dall'attività agroforestale, da considerare per eventuali interventi con finalità di natura ambientale. La relazione dovrà essere corredata da carte tematiche rappresentanti l'uso dei suoli agricoli con particolare attenzione alle colture di pregio e a quelle riconosciute per le denominazioni di origine o geografiche.

Dovrà indicare le classi di capacità d'uso dei suoli ai fini agricoli. A tal fine potrà essere utilizzata la metodologia della Land capability clasification degli Stati Uniti d'America o altra metodologia chiaramente riconosciuta e indicata nella relazione.

Dovrà dare indicazioni per la ripartizione del territorio agricolo in sottozone secondo il loro grado di omogeneità per caratteristiche produttive, attuali o potenziali, specializzazioni colturali, assetti strutturali per ogni sottozona dovrà individuare l'unità aziendale minima ordinaria per una normale conduzione e la relativa potenzialità di utilizzazione delle U.L.U. (Unità Lavoro Uomo).

L'unità aziendale minima (UAM)

La nuova legge Urbanistica n. 19/02 definisce, al Titolo VII, che le previsioni del PSC devono anche indicare l'unità aziendale minima per l'esercizio in forma conveniente dell'attività agricola. Le Linee Guida, sia pur sinteticamente eliminano alcune interpretazioni delle lacune dell'articolato della legge stessa, quando stabiliscono che Il PSC dovrà normare la materia con il criterio minimo che la UAM dovrà fornire almeno 2.100 ore di lavoro e un reddito comparabile alle altre attività produttive.

Tale normativa ha l'obiettivo della riduzione e/o l'eliminazione sul territorio di nuove costruzioni che siano sovradimensionate rispetto alle reali necessità di chi deve svolgere l'attività agricola. In altre parole, si vuole evitare richieste di permessi di costruire abnormi, ad esempio il possesso di poco terreno (2-3.000 mq) non potrà dare luogo a richieste di strutture commerciali e/o depositi pari al 5=% della superfice totale (1-1.500 mq.).

Il problema resta, quindi, nell'individuazione del criterio che consente di definire la minima unità colturale senza comportare discriminazione per le varie attività agricole. Siccome la definizione di "esercizio in forma conveniente dell'attività" agricola potrebbe essere soggettivo, si preferisce utilizzare un semplicissimo strumento di misura che è il Reddito di riferimento stabilito annualmente dall'ISTAT per le varie Regioni, tra cui la Calabria.

L.G. da 3.2.2… (art. 50 comma 5)

L'unità minima aziendale viene fissata secondo i parametri definiti dalla relazione agro-pedologica e tenendo conto delle seguenti normative:

- *dall'art. 846 del Codice Civile che precisa che si intende per "minima unità colturale" l'estensione di terreno necessaria e sufficiente per il lavoro di una famiglia agricola e, se non si tratta di terreno appoderato, per esercitare una conveniente coltivazione secondo le regole della buona tecnica agraria;*
- *dall'art. 847 che prescrive che l'estensione della "minima unità colturale" sia determinata distintamente per zone avendo riguardo all'ordinamento produttivo e alla situazione demografica locale con provvedimento dell'autorità amministrativa;*
- *dell'art. 848 del Codice Civile e l'art. 3 della L. 36/1940 n. 1048 che precisano che gli atti compiuti in violazione dell'art. 846 possono essere annullati dall'autorità giudiziaria, sull'istanza del Pubblico Ministero. L'azione si prescrive in tre anni dalla data della trascrizione dell'atto;*
- *dell'art 18 della L. 47 del 28/03/1985 dal quale si evince che il lotto minimo dei terreni è pari a mq 10000;*
- *dall'art.1 del D.lgs 29/03/2004 n. 99 che definisce la figura dell'Imprenditore Agricolo Professionale (IAP) in forma individuale, o societaria, comma 1,3,4. E' imprenditore agricolo professionale colui il quale, in possesso di conoscenze e competenze professionali ai sensi dell'art. 5 del Regolamento CE n. 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999, dedichi alle attività agricole, di cui all'art. 2135 del codice civile, direttamente o in qualità di socio della società, almeno il 50% del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavi dalle attività medesime almeno il 50% del proprio reddito globale da lavoro.*

Le pensioni di ogni genere, gli assegni ad esse equiparati, le indennità e le somme percepite per l'espletamento di cariche pubbliche, ovvero in società, associazioni ed altri enti operanti nel settore agricolo, sono escluse dal computo del reddito globale da lavoro. Per imprenditore che opere nelle zone svantaggiate di cui all'art. 17 del citato regolamento CE n. 1275/1999, i requisiti di cui al presente comma sono ridotti al 25%.

In economia si intende per azienda autonoma (o minima unità colturale o unità aziendale minima) quella di ampiezza sufficiente ad assorbire l'impegno di lavoro di una famiglia contadina capace di assicurare ad essa un sufficiente reddito annuo.

Normalmente, la dimensione dell'unità aziendale minima (UAM) deve fornire almeno 2100 ore di lavoro (1 ULU) e un reddito che sia comparabile a quello percepito nelle altre attività produttive. Pertanto la dimensione dell'UAM non è una costante ma varia in funzione di più fattori, primi fra tutti: ordinamento produttivo, estensione della superficie, dotazione di macchine e attrezzi e capacità professionali dell'imprenditore.

Dal punto di vista tecnico la sussistenza delle condizioni della UAM devono scaturire da una relazione tecnica-economica e da un piano di sviluppo aziendale, a cura di un tecnico con specifiche competenze professionali, in cui si evidenziano i seguenti elementi:

la descrizione della situazione attuale con l'individuazione degli elementi e delle strutture che caratterizzano l'azienda ed in particolare:

- gli ordinamenti colturali e la produzione in atto o programmata;

- le ULU aziendali e il numero degli addetti;

- la superficie fondiaria interessata.

la descrizione degli interventi programmati, i tempi di attuazione e le risorse da investire;

la previsione dei risultati economici attesi;

in caso di attività agrituristica il Piano di Sviluppo Aziendale deve essere conforme a quanto previsto dall'art. 2 della L.R. 7.09.1998, n. 22, "Promozione e sviluppo dell'agriturismo in Calabria": cioè, l'attività agrituristica può avere solo carattere integrativo e non sostitutivo dell'attività agricola.

Determinazione ingombro massimo edifici

Secondo il comma 5 dell'art. 52 della legge r. 19/02 il PSC dovrà individuare l'ingombro massimo dei corpi di fabbrica e le loro caratteristiche tipologiche.

Questa norma tende alla conservazione del paesaggio agricolo moderando l'immissione di manufatto fuori scala rispetto alla situazione attuale. Se ne deduce che l'analisi propedeutica per le scelte del PSC dovrà analizzare attentamente il paesaggio agricolo-forestale e determinarne le invarianti e le caratteristiche intrinseche del territorio in relazione alla tipologia di aziende agricole operanti sul territorio comunale.

In questo quadro non è possibile stabilire, come non lo hanno fatto le Linee Guida, un parametro di misura di superficie coperta a cui il PSC si debba riferire o attenere, poiché se nell'uso residenziale si potrebbe limitare a 150-200 mq coperti, la stessa misura risulta ben più difficile fissare a priori per gli usi a strutture produttive.

Trascrizione Conservatoria dei Registri

A seguito del rilascio del Permesso di Costruire viene imposta la trascrizione ufficiale, presso la Conservatoria dei Registri locale, per cui attraverso un atto unilaterale

d'obbligo o un atto notarile per individuazione del valore dell'atto potrà avvenire la richiesta trascrizione.

La trascrizione all'ufficio del Registro dell'asservimento, previsto dall'art. 56, di tutti gli atti amministrativi edilizi, sia pur piccoli, effettuati in zona agricola, potrebbe mettere in difficoltà molti agricoltori per gli alti oneri notarili occorrenti. Sembrerebbe opportuno, al fine di far risparmiare il privato, almeno nel caso di asservimento di terreni di medesima proprietà, che le Amministrazioni locali permettessero la registrazione di una convenzione tra Comune e richiedente e non solo di un atto pubblico notarile unilaterale del proprietario.

Asservimento volumetrico e lotto minimo

La possibilità dell'asservimento dei lotti non contigui, ma legati funzionalmente, determinata dall'art. 52 c. 5, sembra la fine dell'ipocrisia generale che ha pervaso la Calabria dagli anni '70 in poi. Questo accorpamento dovrebbe essere effettuato sempre in presenza di uno studio dell'Unità Aziendale Minima precedentemente indicato. Tale accorpamento serve anche per raggiungere quella dimensione minima del fondo di 1.0 ettaro che le Linee Guida prescrivono per ogni intervento in questo ambito.

L.r 19/02 (art. 52 comma 2) Lotto minimo.

Fermo restando che i Comuni, mediante i Regolamenti Edilizi ed Urbanistici, definiranno i parametri che dovranno essere rispettati nell'edificazione delle aree agricole, l'estensione del lotto minimo per le nuove costruzioni non può essere inferiore a 1,00 ettaro in terreni di qualunque altro ordinamento culturale.

Inoltre, nelle zone agricole sono da ammettere solo le edificazioni che consentono una conduzione razionale dell'azienda.

Rilascio Permessi di Costruire e indici

Le Linee Guida sembra che restringano di molto la possibilità del rilascio dei Permessi di Costruire in ambiti agricoli quando esprimono esplicitamente la possibilità del rilascio alle sole aziende agricole e con i seguenti indici:

Standards[224] di edificabilità massimi:

- 0,013 mq su mq. di superficie utile per residenze fuori piani utilizzazione aziendale;
- 0,1 mq su mq. attività di produttività, trasformazione, commercializzazione di prodotti agricoli.
- +20% per agriturismo[225];

[224] *Legge r. 19/02 art.52 C.2..Le strutture a scopo residenziale, al di fuori dei piani di utilizzazione aziendale o interaziendale, salvo quanto diversamente e più restrittivamente indicato dai P.S.C., dai piani territoriali o dalla pianificazione di settore, sono consentite entro e non oltre gli standards di edificabilità di 0,013 mq su mq. di superficie utile. Per le sole attività di produttività e di trasformazione e/o commercializzazione di prodotti agricoli, l'indice non può superare 0,1 mq su mq. Il lotto minimo è rappresentato dall'unità aziendale minima di cui agli articoli precedenti.*

[225] *Legge r.19/02 art.52 C.4... Per la realizzazione e la ristrutturazione delle strutture connesse alle attività di turismo rurale e agriturismo, gli standard urbanistici ed i limiti indicati ai commi precedenti*

L.G. da 3.2.2 ...Rilascio del permesso di costruire nelle zone agricole (art. 52 comma 1)

Nelle aree agricole il permesso di costruire è concesso alle aziende agricole con estensione (coacervo delle aree anche non limitrofe) uguale o superiore all'unità aziendale minima (art. 50 comma 5) e la necessità dell'intervento edilizio deve scaturire della relazione tecnica-economica e del piano di sviluppo aziendale.

Anche in questo caso se i fabbricati sono destinati ad attività agrituristica bisogna attenersi a quanto previsto dall'art. 2 della L.R. 7.09.1998, n. 22, "Promozione e sviluppo dell'agriturismo in Calabria".

Catasto incendi Boschivi

Al fine di rendere possibile in concreto l'applicazione del nuovo regime ai boschi già distrutti legge 353/00 (Legge-quadro in materia di incendi boschivi), l'articolo 10 comma 2 prevede la ricognizione dei terreni boschivi già incendiati, nei cinque anni antecedenti all'entrata in vigore della legge, con la costituzione di un apposito catasto.

Attualmente da un'indagine[226], Lega Ambiente del 2005, solo il 5% dei Comuni è risultato applicare pienamente la legge quadro in materia di incendi boschivi (L.n° 353 del 2000). Soltanto un comune su cinque ha realizzato il catasto delle aree percorse dal fuoco, uno degli strumenti più importanti nella lotta ai focolai.

Questa della realizzazione del catasto dei terreni percorsi dagli incendi è una norma che tende a rendere applicabile il divieto, a tutti i terreni boschivi distrutti da incendi, ed a tal fine, inserisce un preciso dovere di ricognizione, per gli amministratori pubblici che abbiano nel loro territorio soprassuoli, che possano essere oggetto del divieto.

La mancata attuazione della ricognizione e della stesura dell'apposito catasto, non può essere confusa con la mancata realizzazione di una condizione sospensiva dell'efficacia della legge, poiché non è pensabile che la sua attuazione, sia affidata alla solerzia di qualche funzionario. Appare quindi evidente la vigenza e l'immediata operatività del divieto di edificazione.

sono incrementabili massimo fino al 20% fatta salva la normativa vigente nazionale e regionale in materia di agriturismo e turismo rurale, nonché gli indici stabiliti dagli strumenti urbanistici vigenti.

[226] *Rapporto Incendi 2005 Lega Ambiente*

Le fasi della gestione del Piano

La concezione dell'urbanistica orizzontale e non piramidale porta alla possibilità che il Comune sia investito di una quantità di operazioni di progettazione urbanistica molto intensa per cui sembra opportuno sintetizzare le vari fasi del processo di gestione.

Fase propedeutica

- Presa d'atto vigenza Linee Guida (delibera consiliare in cui si definisce l'eventuale non contrasto del PRG vigente con le Linee Guida);
- Applicazione misure di salvaguaria ambientali restrittive attività edilizia;
- Bacheca atti Amministrativi (art.2c.3, esterna all'edificio;
- Sito Internet (bacheca atti amministrativi che semplifica il rilascio degli atti tutti pubblici);
- Sportello Unico (art.71, con funzionamento secondo il Testo Unico Edilizia);

Fase progettuale

- Incarichi e/o Ufficio del Piano per PSC e POT (predisposizione dell'Ufficio del Piano e degli incarichi di consulenza o di redazione del PSC e del POT);
- Allestimento e/o aggiornamento cartografia (verifica della cartografia esistente e predisposizioni atti per la formazione del GIS;
- Urban Center per comunicare e far partecipare (art.11 predisposizione atti iniziali);
- Sito internet, gestione, supporto comunicativo e partecipativo alla formazione del PSC;
- Conferenza Pianificazione (organizzazione e registrazione delle varie fasi);
- Adozione dei Piani urbanistici (pubblicazione sui giornali, apertura al pubblico, predisposizione delibera consiliare);
- Pubblicazione vigenza dei piani (pubblicazione sui giornali, pubblicazione perenne, magari su sito internet);
- Allestimento G.I.S.

Fase gestione del PSC e POT

- Misure di Salvaguardia per il P.S.C. (applicazione e diffusione delle misure);
- Sportello Unico e rilascio permessi di costruire (organizzazione e gestione);
- Aggiornamento cartografica G.I.S. (aggiornamento per permessi edilizi r asservimento fondi agricoli);
- Perequazione e/o banco dei Crediti Edilizi (gestione delle varie fasi della perequazione);
- Aggiornamento PSC e POT per adeguamento al PTCP – QTR etc (pianificazione perenne);
- Predisposizione PAU (pianificazione perenne);

Misure di Salvaguardia

Le indicazioni per le misure di salvaguardia hanno lo scopo di non vanificare i futuri indirizzi della nuova stagione urbanistica ed è possibile dividerle in due parti:

- Misure di salvaguardia ambientali ed immediate:
- Misure di salvaguardia a seguito del PSC;

Misure di Salvaguardia ambientali immediate

Non si tratta di nuove misure di vincolo, ma esclusivamente di applicare immediatamente, e poi da riportare nel PSC esplicitamente, tutte le disposizioni attuali determinate dalla legislazione vigente e che le Linee Guida elencano, ovvero le misure di salvaguardia devono riguardare gli ambiti di tutela comunitaria (zone ZPS e SIC) e tutti gli altri ambiti di valore culturale ed ambientale già individuati dalle normative[227]:

- Parchi nazionali;
- Parchi regionali;
- Riserve naturali biogenetiche;
- Riserve marine;
- Oasi di protezione;
- ZPS, Zone di protezione speciale;
- SIC, Siti di Interesse comunitario;
- Comprensori paesaggistici;
- Aree Montane;
- Fiumi, torrenti e corsi d'acqua, specchi d'acqua, territori contermini i laghi;
- Ambiti boschivi;
- Ambiti costieri;
- Beni paesaggistici con vincolo espresso ai sensi della L.42/04 e l.r.23/90;
- Territori percorsi da incendi (agli ambiti precedenti, citati espressamente dalle linee guida, sembra opportuno inserire tutti i territori percorsi da incendi boschivi di cui alla legge n.353/2000 che obbliga i comuni ad redigere una carta dei territori incendiati (vedi in altra parte catasto terreni incendiati) ed a renderli inedificabili in assoluto per dieci anni

Misure di salvaguardia a seguito del PSC

Sono quelle misure che tendono, dopo l'adozione del PSC, a non vanificare le sue previsioni prima dell'approvazione definitiva e la sua pubblicazione sul BUR.

L.G. da 7.3..MISURE DI SALVAGUARDIA

Si intendono per Misure di salvaguardia le particolari disposizioni che consentono che le scelte in campo urbanistico effettuate dai diversi soggetti titolari di potere di pianificazione nell'ambito di propria competenza siano attentamente valutate e sottoposte alle previste procedure approvative senza che la realtà in cui si inseriscono possa subire modificazioni tali da vanificarle.

[227] *Vedi L.Guida 7.1.2 elenchi zone e ambiti, etc.*

Esse scattano dalla data del formale provvedimento di adozione dello strumento di pianificazione, durano fino all'approvazione di questo e comunque per un periodo mai superiore ai cinque anni e consistono in una sospensione delle determinazioni sugli affari che, pur se previsti dai vigenti strumenti di pianificazione, siano in evidente contrasto con il nuovo strumento in itinere.

La norma di carattere generale era stata inserita nell'ordinamento con la legge 1902 del 3 novembre 1952 ed aveva naturalmente a riferimento soltanto la strumentazione urbanistica di livello comunale e trovava applicazione per il rilascio della licenza edilizia, ora permesso di costruire.

Lo sportello Unico Comunale (SUE – SUAP)

La legge r. 19/02 ha tenuto conto dell'entrata in vigore del T.U.E. per cui ha riportato i concetti base dello sportello unico abbastanza fedelmente. La successiva legge n. 34/02, norma ordinatrice delle deleghe amministrative regionali, ha disciplinato lo sportello specifico per le attività produttive. Pertanto anche per la Calabria sono ipotizzati due sportelli Unici:

- SUE - Sportello Unico per l'edilizia, individuato dalla legge urbanistica *L.U.19/02 art.71*;
- SUAP - Sportello Unico per le attività produttive, individuato dalla legge *L.34 art.23,*

Il primo (S.U.E.), cura i rapporti tra i soggetti privati e pubblici al fine del rilascio dei permessi a costruire o della DIA e fino all'emanazione dei criteri di funzionamento della Regione fa riferimento all'art. 5 del DPR 380\01 Testo unico per l'edilizia;

Fra i compiti di entrambi troviamo:

- Vigilare sull'applicazione delle norme che condizionano la trasformabilità del territorio (DIA, Super-Dia, Permesso Costruire),
- Rilasciare i Permessi a costruire convocando le conferenze dei servizi occorrenti.

Il secondo (S.U.A.P.), oltre che curare i rapporti amministrativi con i soggetti privati, è inteso come uno strumento di promozione del sistema produttivo locale e predispone urbanisticamente le aree produttive.

Quest'ultimo dovrebbe essere in stretto rapporto con l'analogo Sportello Unico Provinciale che dovrebbe

- gestire le aree degli impianti produttivi con possibile delega di gestione Patti o Programmi d'area locale,
- assicurare l'assistenza e la formazione umana e didattica necessaria,
- dotare delle necessarie tecnologie informatiche;
- curare le iniziative informative dei singoli sportelli comunali;

Naturalmente, nei casi di comuni ove le imprese produttive non sono molto frequenti, sembra opportuno accorpare i due sportelli tecnici, mentre ove il settore industriale ed artigianale e/o turistico rappresentano un patrimonio in espansione potrebbe essere più funzionale lasciare la coesitenza dei due sportelli.

Nello specifico lo Sportello Unico provvede ai seguenti adempimenti:

Riceve:
- domande per il rilascio del permesso di costruire;
- denunce di inizio attività;
- richieste di certificati di agibilità;
- segnalazione di abusi;
- richieste di visura di atti rilasciati

Fornisce:
- informazione sullo stato e sui tempi delle pratiche presentate e quelle archiviate anche mediante l'accesso per via telematica;
- delucidazioni ed istruzioni riguardanti gli indirizzi e le politiche di pianificazione;
- accesso alla cartografia, alle norme e ai regolamenti

Rilascia:
- permessi di costruire;
- certificati destinazione urbanistica;
- certificati di agibilità;
- copia della denuncia di attività
-atti di assenso, nulla-osta, pareri tecnici di Enti chiamati a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio (Vigili del Fuoco, Asl, Sopraintendenza, etc)

L'organizzazione dello sportello Unico

Si da di seguito lo schema organizzativo del SUA del Comune di Jesi, Dual face, inserito all'interno del Servizio "Urbanistica e Ambiente" e prevede una duplice struttura:

- **Front Office:** è in grado di rispondere in maniera più esaustiva e rapida alle istanze dei cittadini su questioni generiche, procedure, modulistica, stato delle pratiche, consultabili anche sul sito Internet. Tutte le pratiche e le richieste dovranno essere inoltrate a questa struttura, la quale si occuperà di smistarle e ridistribuirle relativamente alle mansioni e competenze del Back-office.
- **Back Office:** si occupa dell'istruttoria delle pratiche, la definizione della procedura specifica, il recepimento di tutti i pareri necessari (anche della eventuale commissione edilizia, i cui verbali sono consultabili sul sito) e l'eventuale convocazione di Conferenze di Servizi, fino all'emanazione dell'atto autorizzativo; che potrà essere ritirato sempre al front-office.

Allo Sportello Unico per l'Edilizia è stato affiancato uno Sportello dell'Agenzia del Territorio (Catasto) al fine di facilitare il compito dei professionisti e dei cittadini che, per alcuni servizi (visure), non saranno più costretti a recarsi ad Ancona

L'Ufficio del Piano Comunale

La struttura amministrativa più idonea ed adeguata alla formazione dei nuovi PSC, a detta della maggior parte degli esperti in pianificazione, risulta essere l'Ufficio del Piano. Quest'ultimo, solitamente lavora in stretta collaborazione con il comitato tecnico scientifico formato per la formazione del Piano specifico, ed ha il compito di raccordare le iniziative, organizzando le diverse fasi anche con compiti operativi di gestione degli incontri. Ha funzioni

di raccordo e integrazione con gli altri settori dell'amministrazione al fine di rendere coerente con la proposta di piano le iniziative dell'amministrazione comunale, secondo un approccio strategico, collaborativo e integrato. L'ufficio ha anche funzioni di aggiornamento del piano nel suo complesso e delle singole azioni, ed è adatto alla realizzazione contemporanea di ulteriori pianificazioni come le strategiche e le operative.

L'Ufficio del Piano può essere inteso in vari modi, ma sostanzialmente si esplica su due diverse tipologie:

- Ufficio di coordinamento
- Ufficio di coordinamento e progettazione urbanistica;

Ufficio di Coordinamento:

In questo caso è lo strumento di raccordo operativo tra tutti gli attori del Piano Strutturale e spesso funge anche da elemento di comunicazione esterna (vedi gli Urban Center).

Le sue principali funzioni sono:

- Funzioni dirigenziali e amministrative;
- Supporto organizzativo degli incontri e delle iniziative;
- Funzioni di segreteria organizzativa del piano;
- Supporto dell'attività di task e tavoli nei diversi stadi di sviluppo e attuazione delle idee progettuali, favorendo i raccordi e le interconnessioni;
- Garantire il flusso informativo interno ed esterno al Piano;
- Alimentazione e aggiornamento del sistema di monitoraggio ;
- Alimentazione e aggiornamento del sito internet del Piano;
- Supporto delle attività del comitato tecnico scientifico del piano

Ufficio di coordinamento e progettazione urbanistica

In questo caso l'Ufficio di Piano è inteso come organo tecnico-operativo del coordinamento Istituzionale nel campo della programmazione, progettazione e di tutte le attività gestionali.

Anche in questo caso, solitamente, vi è un comitato scientifico esterno di supporto alle professionalità tecniche e scientifiche non presenti nell'Amministrazione Comunale.

Il primo obiettivo dell'Ufficio del piano è, quindi, la progettazione ed l'aggiornamento continuo degli strumenti di pianificazione comunale e comprende al suo interno, oltre alle figure professionali dell'urbanistica e dei rischi del territorio, anche una specificità legale per la predisposizione degli atti e dei regolamenti.

La capacità progettuale dell'Ufficio sarà determinata, oltre che dalla presenza di specifiche professionalità tecniche, anche dalla presenza di attrezzature hardware e software necessarie: per cui i costi di un siffatto ufficio risultano estremamente alti per i piccoli comuni. Quest'ultimi hanno la possibilità di consorziarsi con i limitrofi e con le Province che dovrebbero essere da supporto in tutta la materia urbanistica.

L'Urban Center: Sono previsti dall'art.11 c.6 della legge r.19/02 e sono intesi sia in funzione di promozione e partecipazione allargata e sia in funzione di laboratori di progettazione partecipata (vedi relazione in altra parte del libro).

Capitolo 3° - la Tutela del territorio

Il Patto delle aree urbanizzabili

Come già esposto in altra sede, il PSC può essere inteso, sinteticamente, come un "patto delle aree urbanizzabili", sottoscritto materialmente fra gli attori[228] della Pianificazione nella Conferenza di Pianificazione del PSC, il cui contenuto è formato dagli ambiti "Urbanizzabili, urbanizzati, agricolo-forestali". Pertanto nelle restanti aree, non urbanizzabili, l'intervento di trasformazione non dovrebbe aver luogo, poiché quel territorio viene considerato struttura intrinseca irrinunciabile del Paesaggio.

Il Paesaggio

La mutazione del concetto di Paesaggio

Poche parole hanno un significato[229] vago e variabile come "paesaggio". È infatti un termine largamente usato nel linguaggio corrente, il senso che gli viene attribuito può essere completamente differente al variare del contesto di cui si parla e dal punto di vista da cui viene affrontato, nonché dalla sensibilità e dagli interessi specifici di chi osserva o prende in considerazione il paesaggio stesso.

Nell'uso più largamente praticato il paesaggio è quasi sempre sinonimo di "panorama", poiché a questo significato ci ha portato la cultura pittorica.

Oggi dobbiamo però fare due distinzioni,

- **Paesaggi antropizzati,** la quasi totalità dei paesaggi italiani, sono frutto di sovrapposizioni storiche in una sorta di interscambio continuo: l'uomo modifica il paesaggio ed il paesaggio modifica l'uomo.
- **Paesaggi non antropizzati,** sono difficilmente trovabili e, non facendo parte della nostra cultura occidentale e consumistica, provocano nell'uomo un sentimento di incertezza, di debolezza e di paura, ma sono la realtà della vera natura (vedi Parco di Zacopane Cracovia Polonia dove la natura viene lasciata intatta ed anche il segno della caduta di un albero non viene eliminato).

E' chiaro che tutto il dibattito culturale sul paesaggio è riferito alla prima ipotesi ed il riferimento nelle Linee Guida e nella Legge urbanistica n. 19/02 non deve essere inteso come il definire il "limite del piano, limite del progetto", ma bensì deve aiutare a trovare la struttura che caratterizza un dato territorio (Piano Strutturale) come costruzione di quel "disegno di

---

[228] Sindaci, politici, Associazioni, Imprenditori, proprietari, tecnici, dirigenti, cittadini comuni, etc

[229] Nei vocabolari della lingua italiana, possiamo trovare come primo significato sia "panorama, veduta, più o meno ampia, di un luogo, specialmente campestre, montano o marino", sia il più ampio "complesso di tutte le fattezze sensibili di una località", sia l'ancora più esaustivo "particolare fisionomia di una regione determinata dalle sue caratteristiche fisiche, antropiche, biologiche, etniche".

fondo" di qualsiasi piano e progetto a cui la collettività non può rinunciare. Ovvero a stabilire quel "patto delle aree urbanizzabili" sopra mensionato.

La diatriba, sul concetto di "Paesaggio", viene risolta dalla firma della Convenzione Europea del Paesagio (vedi oltre).

Concetto di paesaggio individuale e collettivo, l'errore di composizione

Visto la mutevolezza del concetto di paesaggio al cambiare della cultura collettiva occorre mettere in rilievo che il concetto individuale potrebbe essere molto diverso da quello collettivo, in particolar modo se l'individuo è portatore di interessi privati consistenti.

In economica si parla di "errore di Composizione" quando l'individuo, il manager, crede che i valori che valgano per se stesso valgano anche per la collettività, mentre è sempre vero il contrario, i valori collettivi devono valere per l'individuo. Pertanto con il concetto di "Paesaggio" occorre non fare l'errore di composizione e scambiare il concetto individuale con quello collettivo.

Normativa sul Paesaggio

Le prime leggi in materia di tutela paesistica vengono emanate nei primi anni del '900, ma il primo intervento sistematico del legislatore si ha solo nel 1939 con la Legge n. 1497 del 1939.

Il concetto di paesaggio trova poi spazio e tutela specifica nella Costituzione Repubblicana, all'art.9, che determina "*la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*". In seguito, la tutela del paesaggio è stata oggetto di norme statali e regionali, a mezzo di innumerevoli interventi del legislatore ancora settoriali e frammentari.

Un importante momento di sintesi è rappresentato dal D.Lgs 29 n. 490/99, poi rimaneggiato dal "Codice dei beni Culturali e del Paesaggio" Dlg.n.42/04; testo Unico, che raccoglie e coordina gran parte della normativa del settore.

Particolare rilievo, dal punto di vista del diritto internazionale, assume la Convenzione Europea del Paesaggio del 2000, alla quale fanno particolare riferimento tutta l'azione delle legislazioni regionali.

Convenzione Europea del Paesaggio

La Convenzione Europea del Paesaggio è un documento adottato dal Comitato dei Ministri della Cultura e dell'Ambiente del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000**.**

La Convenzione è stata firmata[230] da ventisette Stati della Comunità Europea e ratificata da dieci Stati.

Si applica all'intero territorio degli Stati firmatari e ha l'obiettivo di promuovere presso le autorità pubbliche l'adozione di politiche di salvaguardia, di gestione e di pianificazione dei paesaggi e di organizzare la cooperazione europea nelle politiche di settore.

[230] *Firenze - 20 ottobre 2000;*

Definizione del "Paesaggio":

La convenzione definisce il Paesaggio quale determinata parte del territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dalle azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni.

Dalla Convenzione : Articolo 5 – Provvedimenti generali

***Ogni Parte si impegna a** :*

a riconoscere giuridicamente il paesaggio in quanto componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro identità;

b stabilire e attuare politiche paesaggistiche volte alla protezione, alla gestione, alla pianificazione dei paesaggi tramite l'adozione delle misure specifiche di cui al seguente articolo 6;

c avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche menzionate al precedente capoverso b;

d integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio.

La carta calabrese del paesaggio

L'accordo sottoscritto[231] fra gli Enti regionali, provinciali e locali calabresi è soprattutto un accordo quadro che inserisce nel panorama calabrese della gestione del territorio la componente paesaggistica, fino ad ora sconosciuta. Questa componente si concretizzerà nell'elaborazione, a cura della Regione Calabria – Assessorato Urbanistica e Governo del Territorio – di un Documento specifico relativo alla "Politica del Paesaggio".

Sintesi della carta del paesaggio. I sottoscrittori:

1. Si impegnano a:

a) esercitare le loro attribuzioni in materia di paesaggio attenendosi scrupolosamente ai princìpi contenuti nella Convenzione europea del paesaggio;

b) vigilare sull'esercizio delle competenze in materia paesistica da parte degli enti eventualmente da loro sub-delegati, in osservanza dei detti principi e del presente Accordo;

c) attivare processi di collaborazione costruttiva fra l'insieme delle pubbliche amministrazioni presenti sul territorio, di ogni livello, aventi competenza istituzionale in materia di paesaggio;

d) attuare tutte le misure specifiche previste dall'art. 6 della Convenzione (Sensibilizzazione – Formazione ed educazione – Individuazione e valutazione – Obiettivi di qualità paesaggistica – Applicazione) in relazione al proprio territorio e al ruolo dell'Ente.

[231] *BUR Calabria n. 17 del 16.09.06 dell'accordo sottoscritto fra Regione, Province, Comuni ed altri Enti.*

2. Decidono in particolare:

a) di promuovere l'elaborazione, a cura della Regione Calabria – Assessorato Urbanistica e Governo del Territorio – di un Documento specifico relativo alla «Politica del Paesaggio» per la Calabria, che indichi i princìpi generali, le strategie e gli orientamenti che consentano l'adozione, da parte degli enti competenti, di misure specifiche finalizzate a salvaguardare, gestire e/o progettare il paesaggio in tutto il territorio regionale; detto Documento dovrà essere elaborato in sintonia con le «Linee Guida della Pianificazione Regionale in attuazione della Legge Urbanistica Regionale» (cfr. art. 17 comma 5, LUR 19/02), approvate con Delibera della Giunta Regionale n. 1/06, e costituirà parte integrante del Quadro Territoriale Regionale;

b) di promuovere, nell'ambito della istituzione dell'Osservatorio Regionale delle trasformazioni territoriali, ai sensi dell'art.8 LUR 19/02, la creazione di una sezione specifica riferita al Paesaggio, con la finalità di supportare a livello regionale la definizione delle misure specifiche per l'applicazione della politica del paesaggio che, secondo quanto previsto dall'art. 6 della Convenzione Europea del Paesaggio, riguarda le seguenti categorie di attività:

A. sensibilizzazione; B. formazione-educazione; C. individuazione e valutazione; D. obiettivi di qualità paesaggistica; E. applicazione;

c) l'Osservatorio – Sezione Paesaggio inoltre:

- *I. coordina l'attività culturale, scientifica e organizzativa in materia di sensibilizzazione formazione ed educazione, fornendo supporto tecnico e scientifico all'attuazione delle leggi nazionali e regionali in materia, e promuovendo il raccordo con gli organi di competenza statale ed europea.*
- *II. elabora e gestisce strumenti per la tutela-valorizzazione del Paesaggio su tutto il territorio regionale, anche attraverso la redazione di appositi strumenti di rilevazione finalizzati: alla identificazione- caratterizzazione degli ambiti paesaggistici della Calabria;*
- *III. coordina, le attività di manutenzione e aggiornamento della Banca Dati appositamente costruita per la identificazione dei sistemi paesaggistici della Regione.*
- *IV. promuove il raccordo tra le azioni della Regione e degli Enti locali per la promozione del territorio partecipando alla definizione degli obiettivi strategici degli Assessorati regionali direttamente o indirettamente interessati ai temi del Paesaggio;*

d) di sostenere attivamente la creazione della RECEP (Rete europea degli enti territoriali per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio) sotto l'egida del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, ed approvata dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano in data 11 novembre 2004, chiedendo conseguentemente a tutti gli enti locali di aderire alla RECEP;

e) di promuovere, al momento opportuno, la partecipazione degli Enti Territoriali della Calabria al Premio del paesaggio del Consiglio d'Europa – previsto all'Articolo 11 della Convenzione europea del paesaggio.

3. Convengono di aprire questo Accordo alla sottoscrizione di tutti gli enti territoriali interessati della Calabria[232].

Firme dei sottoscrittori: Per la Regione Calabria: F.to: Michelangelo Tripodi, Per la Provincia di Catanzaro: F.to: Giuseppe Siriani, Per la Provincia di Cosenza: F.to: Illeggibile, Per la Provincia di Crotone: F.to: Illeggibile, Per la Provincia di Reggio Calabria: F.to: Illeggibile, Per la Provincia di Vibo Valentia: F.to: Paolo Barbieri, Per l'A.N.C.I.: F.to: Illeggibile, Per il Parco Nazionale dell'Aspromonte: F.to: Giuseppe Cannizzaro, Per il Parco Nazionale della Sila: F.to: Antonio Garcea, Per il Parco Nazionale del Pollino: F.to: Francesco Fino, Per il Parco Naturale delle Serre: F.to: Gregorio Paglianiti, Per la Direzione Regionale BBCCPP: F.to: Antonio Garcea, Per l'Università della Calabria: F.to: , Francesco Ross, Per l'Università Mediterranea di Reggio Calabria: F.to: Rosario, Giuffrè, Per l'Università Magna Graecia di Catanzaro: F.to Annarita Trotta.

[232] *Si riportano i nomi dei firmatari al fine di riconoscere coloro che si sono impegnati fattivamente.*

Le tutele, vincoli normativi e salvaguardia

Direttive, prescrizioni e compensazioni

Nonostante che una trattazione sintetica, come quella qui proposta, non possa essere esaustiva, questa parte si sforza di fare un quadro chiaro di cosa dovrebbe contenere il quadro conoscitivo delle tutele e delle prescrizioni già esistenti sul territorio e le Linee Guida ne indicano gli elementi.

Questo quadro è la convergenza di molte discipline: geologica, ambientalista, storica, etc. che unitamente creano il quadro delle tutele che comunemente i tecnici usano chiamare la "carta dei vincoli".

Il quadro degli elementi che le Linee Guida espongono non deve essere assimilato a vincoli esclusivi, ma un quadro di tutele da indicare al fine di guidare la collettività e gli organi preposti alla formazione dei permessi necessari per la trasformazione del territorio.

Come primo elemento da mettere in rilievo occorre riportare l'elenco che le Linee Guida hanno realizzato dei fattori escludenti e limitanti per l'individuazione degli ambiti di espansione o meglio degli ambiti urbanizzabili.

L.G. da 4.3.1… Prescrizioni relative alle localizzazioni delle aree di espansione e delle infrastrutture. Le localizzazioni delle aree di espansione e delle infrastrutture dovranno sottostare ai seguenti:

Fattori escludenti

- *Aree interessate da fenomeni di instabilità dei versanti;*
- *Aree soggette a crolli di massi;*
- *Aree interessate da distacco e rotolamento di blocchi;*
- *Aree di frana attiva;*
- *Aree di frane quiescenti;*
- *Aree di franosità superficiale attiva diffusa;*
- *Aree di erosione accelerata;*
- *Aree interessate da trasporto di massa e flussi di detrito;*
- *Aree interessate da carsismo;*
- *Aree potenzialmente instabilità di grado elevato;*
- *Aree classificate PAI e confermate pericolose o a rischio (R4-R3-);*
- *Aree interessate da vulnerabilità idrogeologica;*
- *Aree di salvaguardia delle captazioni ad uso idropotabile (aree di tutela assoluta, di rispetto, di protezione);*
- *Aree ad elevata vulnerabilità degli acquiferi sfruttati ad uso idropotabile definite nell'ambito dello studio o nei piani di tutela di cui al d.lgs.258/2000.*
- *Aree di interesse scientifico-naturalistico dal punto di vista geologico, geomorfologico, paleontologico: geositi.*
- *Aree vulnerabili dal punto di vista idraulico:*
- *Aree ripetutamente allagate;*
- *Aree interessate da fenomeni di erosione fluviale;*

- *Aree potenzialmente inondabili individuate con criteri geomorfologici;*
- *Aree potenzialmente interessate da flussi di detrito;*
- *Aree di attenzione se confermate a rischio;*
- *Aree classificate PAI e confermate pericolose o a rischio (R4, R3).*
- *Aree soggette a erosione costiera:*
- *Fascia di spiaggia e retrospiaggia sede di dune;*
- *Aree a pericolosità geologica da elevata a molto elevate definite con gli studi di settore.*

Fattori limitanti

- *Aree potenzialmente instabili a grado medio basso;*
- *Aree classificate PAI e confermate pericolose o a rischio(R2-R1).*
- *Aree interessate da vulnerabilità idrogeologica:*
- *Zone interessate da centri di pericolo;*
- *Aree con emergenze idriche diffuse;*
- *Aree a bassa soggiacenza della falda o con presenza di falde sospese;*
- *Aree vulnerabili dal punto di vista idraulico:*
- *Aree classificate PAI e confermate pericolose o a rischio (R2, R1);*
- *Aree di interesse scientifico-naturalistico dal punto di vista geologico, geomorfologico, paleontologico (geositi);*
- *Aree, con caratteristiche geomeccaniche e geotecniche scadenti o pessime;*
- *Aree a maggiore pericolosità sismica locale;*
- *Aree a pericolosità geologica media definite con gli studi di settore*

...Prescrizioni relative alle localizzazioni delle aree di espansione e delle infrastrutture

Le localizzazioni delle aree di espansione e delle infrastrutture dovranno sottostare ai seguenti:

Fattori escludenti

- *Aree in cui gli effetti cosismici si possono risolvere in rotture superficiali per rimobilizzazioni di faglie, in instabilizzazioni di pendii, in invasione del mare;*
- *Aree ad elevato potenziale di liquefazione;*
- *Aree in cui si realizzano forti contrasti orizzontali di proprietà meccaniche dei terreni:*
- *Aree precluse all'edificazione dalla vigente normativa sismica.*

Fattori limitanti

- *Aree con situazioni in cui gli effetti cosismici temibili possono essere rappresentati da fenomeni di densificazione e/o liquefazione dei terreni a potenziale medio basso;*
- *Aree in cui sussistono condizioni litostratigrafiche, strutturali e morfometriche che possono dar luogo a effetti combinati di amplificazione sismica.*

L.G. da 4.3.1. Attività estrattiva

Direttive. L'obiettivo di dare una risposta organica ai problemi dell'attività estrattiva, sotto il profilo del soddisfacimento della domanda e dell'utilizzo delle risorse ai fini dello sviluppo economico, ma anche in termini compatibili con le restanti esigenze d'uso del territorio e con le ragioni di tutela dell'ambiente, è affidato ai Piani Estrattivi per i quali la Regione Calabria ha avviato la procedura di realizzazione.

Analogamente, l'obiettivo di dare una risposta organica ai problemi ci collocazione e riutilizzo dei materiali inerti provenienti da scavi e demolizioni, è affidato a Piani discariche provinciali.

Nelle more di realizzazione di tali strumenti, resta fissato il principio che dal punto di vista territoriale, l'individuazione, a livello di piani strutturali, delle aree che potenzialmente possono essere interessate da attività estrattive o da attività di discarica di inerti, deve avvenire nel rispetto delle misure di salvaguardia specifiche fissate nel PAI, nonché dei vincoli paesistici, idrogeologici e, più in generale, di tutela ambientale che regolano le attività di trasformazione fissati dalla legge, e in ogni caso nel rispetto delle procedure di verifica di sostenibilità, di cui all'Art. 10.

L.G. da 7.1.1 … Regime di tutela vigente

Il regime di tutela vigente si esprime in Calabria per i tre parchi nazionali, la riserva marina di Isola Capo Rizzato, le dodici riserve naturali biogenetiche, la riserva naturale guidata biogenetica dei Giganti della Sila, le tre riserve naturali orientate e le due riserve naturali regionali. La superficie complessiva delle aree protette esistenti è di circa 265.000 ettari, pari al sedici per cento dell'intero territorio regionale.

Lo Schema Base della Carta Regionale dei Luoghi, in attesa dell'approvazione del Q.T.R, registra il regime di tutela prescritto per le principali aree protette in Calabria, alle cui specifiche norme rimanda.

- *Zona umida dell'Angitola.*
- *Riserva Marina di Isola Capo Rizzuto, Parco Nazionale della Sila*
- *Parco Nazionale del Pollino.*
- *Parco Nazionale dell'Aspromonte.*
- *Riserve Naturali Biogenetiche:*
- *Boschi da seme:*
- *RNB 1 - Gallopane; RNB 2 - Golia Corvo; RNB 3 - Gariglione Pisarello; RNB 4 - Tasso Camigliatello; RNB 5 - Jonia-Serra della Guardia; RNB 6 - Poverella-Villagio Mancuso; RNB 7 - Coturelle-Piccione; RNB 8 - Macchia della Giumenta-S. Salvatore; RNB 9 - Trenta Coste; RNB 10 Serra Nicolino-Pian d'Albero;*
- *Boschi sperimentali:*
- *RNB 11 - Cropani Micene; RNB 12 - Marchesale.*
- *Riserve Naturali Orientate e Riserva Naturale Guidata Biogenetica: RNGB - Giganti della Sila; RNO 1 - Valle del Fiume Lao; RNO 2 - Valle del Fiume Argentino; RNO 3 - Gole del Raganello.*
- *Parco delle Serre: Zona A (riserva integrale); Zona B (riserva generale orientata); Zona C (area di protezione); Zona D (area di sviluppo).*
- *Riserva Regionale Bacino di Tarsia*
- *Riserva Regionale Foce del Fiume Crati,*
- *Oasi di protezione "area del Pantano" del comune di Montebello Ionico – frazione Saline.*

In generale, per i parchi e le aree protette, lo strumento di Piano relativo ha funzioni di pianificazione territoriale e paesaggistica e determina, una volta approvato, la totalità delle destinazioni e degli usi consentiti nelle aree comprese. Nelle more dell'approvazione di detto strumento, valgono le norme di salvaguardia di cui ai decreti istitutivi e alla normativa di tutela regionale ex legge regionale 23/90, ove applicabile.

*L.G. da 7.1.2 … **Misure di Salvaguardia in attesa del QTR***

Adeguamenti alle misure di salvaguardia di cui alla normativa vigente comunitaria, nazionale e regionale.

Le misure di tutela di seguito riportate, riguardano gli ambiti di tutela comunitari (la cui salvaguardia è demandata esclusivamente alle Regioni), i siti e le componenti territoriali assoggettate a vincolo paesaggistico, sia ex legge, sia con specifico provvedimento amministrativo, anche ai sensi della L.R. 23/90, ove applicabile.

Per le aree "segnalate", per le quali si propongono azioni normative e prescrittive nel prossimo QTR, si rimanda al capitolo III delle presenti Linee Guida, "La pianificazione regionale".

Per le ZPS e i SIC, trattati di seguito, va rammentato cha da parte regionale ci può essere soltanto un adeguamento dovuto alle Direttive di cui agli elenchi UE. Per tali aree oltre ai regimi di tutela di seguito ricordati sono obbligatorie le valutazioni di incidenza di programmi e progetti ricadenti su di esse[233].

- ***ZPS,** Zone di Protezione Speciale, per le quali il Decreto del Ministero dell'Ambiente 25 marzo 2005 (G.U n. 155 del 6 luglio 2005) rimanda a misure di conservazione regionali che vengono individuate. In tali zone, infatti, tenuto conto che esse tutte ricadono all'interno di aree naturali protette, si applicano le misure di salvaguardia e conservazione previste per l'area naturale protetta nella quale sono incluse.*
- ***ZPS 1** - Gole del Raganello, ZPS 2 - Valle del Fiume Argentino, ZPS 3 - Valle del Fiume Lao, ZPS 4 -Parco Nazionale della Calabria (aree Sila Grande e Sila Piccola)*
- ***SIC**, Siti di Interesse Comunitario, per i quali, nelle more della definizione dell'elenco europeo, si applicano - per le porzioni ricadenti anche parzialmente all'interno di aree naturali protette – le misure di salvaguardia e tutela previste per le zone aventi minor grado di antropizzazione. Per le porzioni ricadenti all'esterno del perimetro di aree naturali protette si applicano le misure di salvaguardia di cui all'art. 7 della L.R. 23/90.*(Vedi elenco Sic a 7.1.2 Linee Guida*)*

[233] *I SIC e le ZPS sono regolamentati, in Italia, dal Decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche", (Supplemento ordinario n.219/L alla G.U. n. 248 del 23 ottobre 1997) coordinato con le modifiche apportate dal Decreto del Ministero dell'Ambiente 20 gennaio 1999 "Modificazioni agli allegati A e B del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n.357, in attuazione della direttiva 97/62/CE del Consiglio, recante adeguamento al progresso tecnico e scientifico della direttiva 92/43/CEE" (G.U. n.32 del 9 febbraio 1999) e dal Decreto del Presidente della Repubblica 12 marzo 2003 n. 120 "Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, concernente attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche" (G.U. n. 124 del 30 maggio 2003).*

Per i siti marini si applicano le misure di salvaguardia e tutela previste dal D.M. 19.02.2002 (G.U. n. 118 del 22.05.2002).

- ***Comprensori paesaggistici,*** *Aree Vincolate Ex art. 136 D.Lgs n. 42/2004 (Legge 29.06.1939 n.1497). Aree per le quali non sono consentiti interventi di trasformazione della morfologia dei terreni e di ogni altro elemento che concorra significativamente alla definizione del paesaggio. Le nuove costruzioni sono assoggettate al regime autorizzativo dell'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004, anche ai sensi dell'art. 7 della L.R. 23/90.(Vedi elenco API -7.1.2 Linee Guida).*
- ***Aree montane,*** *per la parte eccedente i 1.000 metri sul livello del mare, (L.R. 23/90) per le quali valgono le misure di salvaguardia previste dall'art.7 della L.R. 23/90.*
- ***In particolare nelle aree montane****, all'interno del perimetro dei suoli urbanizzati, ogni intervento diverso dalla manutenzione ordinaria e straordinaria e dal restauro e risanamento conservativo è subordinato al rilascio di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del D. Lgs. 42/2004.*
- ***I fiumi, i torrenti e i corsi d'acqua, gli specchi d'acqua*** *i territori contermini ai laghi tutelati ai sensi dell'art. 142 del Dlgs 42/04 e della L.R. 23/90. In tali ambiti vanno applicate le misure di salvaguardia previste dall'art. 7 della stessa legge regionale.*
- ***Ambiti boschivi,*** *come definiti dall'art. 2 del D. Lgs. n. 227/2001, dall'art. 142 del Dlgs 42/04 e dalla L.R. 23/90. In tali ambiti vanno applicate le misure di salvaguardia previste dall'art. 7 della stessa legge regionale.*
- ***Ambiti costieri,*** *ricadenti in una fascia compresa tra la linea di battigia e la linea di quota di 150 metri sul livello del mare, in ogni caso di larghezza non inferiore a metri 300 e non superiore a metri 700 (LR 23/90), per i quali valgono le seguenti misure di salvaguardia:*
  - ***a****. al di fuori del perimetro dei suoli urbanizzati perimetrati secondo i criteri dettati dalle presenti linee guida si applicano le misure di salvaguardia previste dall'art. 7 della legge regionale 23/90.*
  - ***c.*** *all'interno del perimetro dei suoli urbanizzati, ogni intervento diverso dalla manutenzione ordinaria e straordinaria e dal restauro e risanamento conservativo è subordinato al rilascio di autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del D. Lgs. 42/2004.*

  (per un eventuale refuso nelle Linee Guida non esiste la lettera b)
- *Tutti gli altri beni paesaggistici tutelati ai sensi dell'art. 142 del Dlgs 42/04 e dell'art.6 della LR 23/90. In tali ambiti vanno applicate le misure di salvaguardia previste dall'art. 7 della legge regionale 23/90.*

Decadenza Misure di Salvaguardia dopo Il PSC

Come già detto, tali misure di salvaguardia vendono a decadere[234] con l'approvazione definitiva del PSC, poiché le Linee Guida hanno valore del Q.T.R.

Se ne deduce che tale norma diviene un grosso stimolo alle amministrazioni comunali per trovare le ragioni di una celere elaborazione ed approvazione del nuovo PSC.

[234] *L.r19/02 art.58 c3. Le misure di salvaguardia decadono con l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, a seguito dell'approvazione del Piano Strutturale, alle prescrizioni del Q.T.R o delle sue varianti e comunque decorsi cinque anni dalla loro entrata in vigore.*

Compensazione Ambientale per vincoli non urbanistici

Si tratta di un istituto previsto dalla L. 308/04, quello della cosiddetta "compensazione ambientale", ove il cittadino che, in un primo tempo abbia ottenuto la concessione edilizia o il permesso di costruire, non possa più esercitare il suo diritto di edificare a causa di un vincolo non urbanistico (quindi per lo più paesaggistico) sorto successivamente, può grazie alla norma chiedere al Comune il permesso di costruire su altro terreno edificabile. La norma prevede il caso di un permesso di costruire già rilasciato, ma il REU può in ogni caso normare anche il caso intermedio, ovvero di un terreno inserito nel PSC approvato e su cui ancora non vi è stato rilasciato il Permesso di costruire.

La valutazione di Incidenza Ambientale

Cos'è la rete Natura 2000

Con la Direttiva 92/431 CEE, la Comunità Europea ha imposto agli Stati membri, di salvaguardare la biodiversità nel territorio europeo mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche. In particolare l'art. 6 della stessa Direttiva ha stabilito che gli Stati membri sono tenuti a impedire "*il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative ...*".

Nel '97 fu previsto un procedimento di valutazione d'incidenza dei progetti che ricadono in Siti d'importanza Comunitaria *(c.d. SIC)* e in Zone di Protezione Speciale *(c.d. ZPS)* e dei progetti riguardanti interventi a cui non si applica la procedura di valutazione di impatto ambientale.

Il D.P.R. n. 120 del 2003, stabilisce che nella pianificazione e programmazione territoriale si deve tener conto della valenza naturalistico-ambientale dei proposti siti di importanza comunitaria e delle zone speciali di conservazione. L'art. 6 precisa poi che "la rete 'Natura 2000' comprende le Zone di protezione speciale previste dalla direttiva 79/409/CEE e dall'art. 1, comma 5, della legge del febbraio 1992, n. 157. Gli obblighi derivanti dagli articoli 4 e 5 si applicano anche alle zone di protezione speciale".

Lo Stato italiano ha comunque subito, da parte della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione Europea, la procedura d'infrazione del 24.09.1998, per non aver dato effettiva attuazione alla Direttiva comunitaria 79/409/CEE riguardante gli uccelli selvatici. In risposta a tale infrazione il 24.12.98 il Ministero dell' Ambiente comunicò alla Commissione della Comunità Europea di aver dichiarato Zone di Protezione Speciale, diverse aree del territorio nazionale. A decorrere da tale data le predette Zone sono sottoposte alle misure di tutela e ai procedimenti di valutazione previsti dalla normativa italiana.

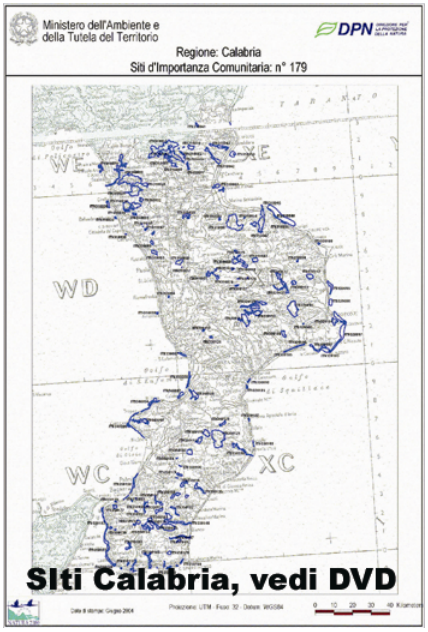
Sotto gli aspetti considerati si ritiene che le Zone di Protezione Speciali possano configurarsi come aree naturali protette, a decorrere dal momento dell'avvenuta dichiarazione da parte dello Stato italiano. Pertanto, alle stesse zone dovrebbero essere posti i limiti di salvaguardia previsti dalla legge quadro n. 394/91, come già osservato dalla Cassazione:

Tale equiparazione discende proprio dalla legge in virtù della previsione di cui alla delibera del 2.12.1996 del Ministero dell'Ambiente. In essa si elencano le aree naturali protette includendo le ZPS fra quelle tutelate dalla legge 394/91. È così una fonte normativa ad equiparare le ZPS alle aree naturali protette con conseguente applicazione delle disciplina anche penale della legge n. 394/91. Tale fonte normativa dettaglia e integra la disciplina della legge quadro sulle aree naturali protette che per quanto riguarda la classificazione delle aree è sicuramente norma penale in bianco.

Con Decreto del 3 aprile 2000 il Ministero dell'Ambiente ha reso ulteriormente pubblico l'elenco dei SIC e delle ZPS. Le individuate ZPS però sono state inviate alla Commissione UE il 24.12.1998 a seguito di procedura di infrazione. Dalla trasmissione degli elenchi alla Commissione UE l'applicazione delle Direttiva 92/43/CEE è divenuta obbligatoria

Natura 2000 nella Regione Calabria

Ai sensi del DPR 357/97, il soggetto incaricato delle funzioni normative e amministrative connesse all'attuazione della direttiva Habitat è la Regione o la Provincia Autonoma, fatta eccezione per i siti marini.



Pertanto con la Delibera della Giunta Regionale della Calabria n. 604 del 27.06.05[235] la Regione Calabria ha approvato il Disciplinare della Procedura sulla Valutazione di Incidenza che disciplina l'attuazione di tutta la materia.

Nella regione Calabria si hanno le seguenti aree protette:

- n. **179** SIC; n. **4** ZPS; n. **20** ZIN; n. **7** SIR

Sup. ha totali 103.795 (6.80%)

Con la Delibera regionale, in primo luogo si è istituita una Commissione per la Valutazione di Incidenza che risiede presso l'Assessorato regionale per l'Ambiente ed a cui occorre inviare le relazioni ed i piani/progetti.

In secondo luogo si è indicato lo schema da seguire per la valutazione:

Livello I – screening:

Processo d'individuazione delle implicazioni potenziali di un piano/programma/progetto, su un sito Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri progetti/piani/programmi, e determinazione del possibile grado di significatività di tali incidenze.

Livello II – valutazione appropriata:

Considerazione dell'incidenza del piano/programma/progetto sull'integrità del sito Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri progetti/piani/programmi, tenendo conto della struttura e funzione del sito, nonché dei suoi obiettivi di conservazione. In caso di incidenza negativa, si aggiunge anche la determinazione delle possibilità di mitigazione.

Livello III – valutazione delle soluzioni alternative:

Valutazione delle modalità alternative per l'attuazione del piano/programma/progetto in grado di prevenire i possibili effetti di pregiudizio dell'integrità del sito Natura 2000.

Livello IV – valutazione in caso di assenza di soluzioni alternative in cui permane l'incidenza negativa:

Valutazione delle misure compensative laddove, in seguito alla conclusione positiva della valutazione sui motivi imperanti di rilevante interesse pubblico, sia ritenuto necessario portare avanti il piano/programma/progetto.

[235] *BUR n. 14 del 01.08.05 parte I° e II°;*

Quando occorre realizzare la valutazione d'Incidenza

La valutazione d'Incidenza occorre sia realizzata prima dell'approvazione, di ogni Piano urbanistico[236] e di ogni progetto che interessa in tutto o in parte un sito di Natura 2000 secondo l'*allegato A*.

Per i piani/progetti situati all'esterno dei siti occorre valutare se possono avere effetti negativi sui siti stessi. In questo ultimo caso occorre comunque uno studio di incidenza secondo l'*allegato B.*

Esclusioni:

- esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale;
- taglio silvo-colturale, forestazione, bonifiche conservazione.

Con relazione di esclusione di incidenza anche per:

- Manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro;
- Manutenzione straordinaria di impianti tecnologici e/o a rete;
- Nuove costruzioni nelle zone omogenee A e B dei PRG (PSC);

Come avviene la Valutazione di incidenza (allegato A)[237]

La Regione Calabria con l'approvazione del disciplinare ha approvato anche l'allegato "A" in cui, riprendendo lo schema classico della Valutazione di Incidenza a livello nazionale, ha definito diversi livelli di incidenza qui riportati sinteticamente:

Livello 1: Verifica (screening)

a) Gestione del sito - b) Descrizione del piano/progetto – c) Caratteristiche del sito - d) Valutazione della significatività dei possibili effetti:

Livello 2: Valutazione "appropriata"

a) Informazioni necessarie, b) Previsione degli impatti, c) Obiettivi di conservazione, d) Misure di mitigazione,

Livello 3: Analisi di soluzioni alternative

a) Identificazione delle alternative, b) Valutazione delle soluzioni alternative,

Livello 4: Misure di compensazione

Come si esclude l'incidenza ambientale (allegato B)

L'esclusione dei possibili effetti su di un sito di Natura 2000 deve essere esposta attraverso una relazione a firma del progettista del piano e/o progetto. Tale relazione ricalca grosso modo il livello I° di screening dell'allegato A , a cui si farà riferimento, e nel quale occorre specificatamente descrivere i seguenti elementi:

vegetazione e flora; Fauna; Habitat ed ecosistema;

Livello 1: Verifica (screening) di cui all'allegato A

a) Gestione del sito - b) Descrizione del piano/progetto – c) Caratteristiche del sito - d) Valutazione della significatività dei possibili effetti.

[236] Sono intesi anche i piani attuativi comunali ad ogni livello e tutti le trasformazioni del territorio in genere.

[237] *Allegato A e B presenti per esteso nel DvD "Biblioteca Urbanistica" (www.bibliotecaurbanistica.it):*

La VAS (Valutazione Ambientale Strategica)

Le Linee Guida hanno definitivamente escluso l'applicazione integrale della Direttiva Comunitaria 2001/42/Ce per la stesura del PSC delineandola nella sua forma estesa solo per gli strumenti di area vasta (PTCP QTR).

L.G. da 4.1….In proposito, onde evitare sovrapposizioni di discipline, che sarebbero motivo di confusione interpretativa, occorre proporre una lettura razionale e sistematica della disposizione, in forza della quale è da ritenere che la procedura di valutazione ambientale strategica di derivazione comunitaria debba essere seguita per l'elaborazione e l'approvazione dei Piani e Programmi non compresi nel filone di strumentazione ordinaria di cui alla citata legge regionale 19/02 (trasporti,energia, turismi etc.), mentre la procedura di valutazione di sostenibilità, scomposta nelle due descritte verifiche, di coerenza e di compatibilità, potrà essere seguita per l'elaborazione e l'approvazione dei piani appartenenti a detto filone (a parte i casi particolari in cui può essere richiesta la VAS).

Tuttavia sembra opportuno effettuare una breve panoramica su cosa significhi la direttiva al fine di ben inquadrare il concetto di "valutazione" richiesto dalla legge urbanistica n.19/02.

La Valutazione Ambientale Strategica viene definita, nel Manuale per la Valutazione Ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi dei Fondi strutturali dell'U.E [238], come: *"Il processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sul piano ambientale delle azioni proposte -politiche, piani o iniziative nell'ambito di programmai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale".*

La finalità della VAS è la verifica della rispondenza dei Piani di Sviluppo e dei Programmi Operativi con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, tenendo conto degli effettivi vincoli ambientali e della diretta incidenza dei piani sulla qualità dell'ambiente.

Dunque, alla VAS non è possibile attribuire una metodologia scientifica, ma esclusivamente la ricerca di una valutazione collettiva che viene attuata a priori insieme alle scelte dei piani in modo da sostenere il processo decisionale.

Al contrario, la VIA (Valutazione di Impatto Ambientale) viene elaborata a posteriori su un progetto preliminare nel quale la valutazione di impatto misura il livello di compatibilità ambientale e propone eventuali mitigazioni da apportare.

L'esperienza ha dimostrato[239] che la VAS non serve, di per sé, ma soltanto in presenza di qualche soggetto che intenda servirsene. Quest'ultimo è rappresentato sempre da una moltitudine di soggetti "deboli", dotati di minore potere, privi di risorse e conoscenze tecniche, né capacità amministrative e quindi non interferisce nelle fasi formative delle scelte.

---

[238] *Commissione europea, DG XI "Ambiente, sicurezza nucleare e protezione civile, Environmental Resources Management, 8 Cavendish Square, London W1M 0ER, Agosto 1998;*

[239] *Alessandro Fubini, Urbanistica Informazioni, n.208, INU, RM 2006*

Si tratta di soggetti che, generalmente, hanno un limitato potere di interdizione soffocato da regole procedurali stringenti (esempio: Conferenze di Servizi) che sull'onda di urgenze politiche, sono ancor più limitati e a volte additati negativamente all'opinione pubblica.

Per questi fattori, le valutazioni sono considerate un corpo estraneo dentro le ordinarie pratiche amministrative e tecniche che utilizzano le condizioni di urgenza come fattore trainante della effettiva realizzazione delle opere pubbliche in Italia.

La VAS, in Italia, viene oggi predisposta dallo stesso soggetto che poi ne sarà il principale custode: nella sostanza uno stesso soggetto è controllato e controllore.

Oppure si potrebbe concepire la presenza di una figura indipendente esterna che abbia solo compiti applicativi, figura diversa dai tecnici che hanno costruito l'impianto valutativo.

Applicabilità degli strumenti di valutazione

L'art. 10 della L.r. n.19/02, pur facendo riferimento alla direttiva comunitaria non parla di Valutazione Ambientale Strategica, ma di valutazione di sostenibilità, ovvero di verifiche di coerenza e di compatibilità. Queste definizioni sono state giudicate non precise per cui, le Linee Guida hanno definitivamente chiarito le modalità di applicazione delle metodologie di valutazione:

L.G. da 4.3…applicabilità degli strumenti di valutazione

- ***La VAS** si applica ai piani di area vasta (QTR, PTCP) ed ai piani di settore di scala sovracomunale (energia, trasporti, rifiuti, acqua etc.).*
- ***La ValSos**t (Valutazione di Sostenibilità) si applica ai PSC e, solo per la verifica di coerenza, ai piani di parchi e riserve:*
    - *Valutazione di compatibilità;*
    - *Valutazione di coerenza;*
- ***La VIA** si applica ai progetti di livello regionale e subregionale corrispondenti agli elenchi di opere di cui al DPCM 27/12/88 e segg. o nei casi in cui le condizioni progettuali o ambientali lo richiedono.*

E' facoltà dell'istituzione competente decidere l'applicazione di uno strumento di valutazione più ampio da quelli sopraindicati come standard in presenza di motivate richieste ovvero di problematiche ambientali particolari (esempio Piano comunale per aree a rischio o particolarmente sensibili).

La VAS - Valutazione Ambientale Strategica

Come visto in precedenza si applica ai piani di area vasta (QTR, PTCP), ed ai piani di settore di scala sovracomunale (energia, trasporti, rifiuti, acqua etc.) e segue per quanto possibile la direttiva comunitaria 2001/42/Ce.

Il percorso di Valutazione Ambientale Strategica

L.G..da 4.1 … Per quanto riguarda più specificamente la descrizione dettagliata di un percorso di Valutazione Ambientale Strategica, da applicare in sede di elaborazione di un piano, si consideri comunque che il corretto svolgimento della procedura di valutazione ambientale strategica, impone, in sede di elaborazione del piano, tre domande fondamentali:

1. *quali criticità rappresentano situazioni di forte rischio o assumono relativa maggiore rilevanza e dunque vanno considerate con particolare attenzione in sede di pianificazione?*
2. *quali sono i principali fattori che nel contesto territoriale di riferimento determinano, da soli o insieme con effetti cumulativi, le criticità ambientali?*
3. *quali scelte di pianificazione possono influire positivamente su tali fattori allo scopo di eliminare/contenere le criticità ambientali, ridurre le pressioni dei settori produttivi, migliorare lo stato di qualità?*

Queste domande devono essere sostanzialmente riportate nel rapporto ambientale, che integra il piano urbanistico e lo accompagna nella fase di approvazione e di realizzazione e che deve essere predisposto obbligatoriamente ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2001/42.

.In conclusione si può schematicamente affermare che la VAS ha lo scopo di verificare la conformità delle scelte di piano agli obiettivi di sostenibilità ambientale dello sviluppo del territorio, per come definiti dai piani generali e di settore e dalle disposizioni di livello comunitario, nazionale, regionale e provinciale. In altri termini, la VAS "è volta ad individuare preventivamente gli effetti che deriveranno dall'attuazione delle singole scelte di piano e consente, di conseguenza, di selezionare tra le possibili soluzioni alternative quelle maggiormente rispondenti ai predetti obiettivi generali del piano. Nel contempo individua le misure di pianificazione volte ad impedire, mitigare o compensare l'incremento delle eventuali criticità ambientali e territoriali già presenti e i potenziali impatti negativi delle scelte operate. (…)

L.G…da 4.3. …Percorso metodologico della ***VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA***

Sono elementi essenziali della VAS e costituiscono contenuti sostantivi delle diverse fasi di redazione i seguenti elaborati:

a) ***Analisi della situazione ambientale di contesto****. Rappresenta il contesto territoriale, descritto distintamente nelle sue componenti ambientali, dapprima tematiche e quindi complesse (morfologia, ecologia, paesaggio percettivo, beni naturali, strutture insediative etc.).*
b) ***Ricostruzione delle dinamiche socio-ambientali e del quadro programmatico****. Lo studio legge da una parte i dati tendenziali, per quanto riguarda gli aspetti socio-economici, ambientali e territoriali e quindi le scelte programmatiche presenti per l'area interessata.*
c) ***Lettura dello strumento da valutare****. Il piano viene letto secondagli obiettivi, le strategie e le azioni principali previste.*

d) ***Valutazione ambientale strategica della proposta***. *Si stimano gli effetti del piano (c) sul contesto ambientale (a), tenendo conto del quadro tendenziale e programmatico (b). Gli effetti ambientali risultanti possono portare ad una approvazione dello strumento, a modifiche, ovvero al rigetto (rifacimento o bocciatura definitiva). Per la stima degli effetti che derivano dall'incrocio di (a), (b) e (c) è possibile usare tecniche differenti che vanno dall'interpretazione di una serie di variabili rappresentative, all'uso di indicatori"finalizzati a qualificare e semplificare le informazioni", all'uso di metodi canonici di lettura degli impatti, quali ad esempio le matrici.*

La ValSost (Valutazione di Sostenibilità, compatibilità e coerenza)

Si applica ai PSC e costa di due sezioni:

- verifica di compatibilità;
- verifica di coerenza;

*L.G..da 5.2.1. .. La **valutazione di sostenibilità** (art. 10) demandata alle Conferenze di pianificazione (art. 13), è un'altra delle grosse novità introdotte dalle legge e sostituisce pienamente il vecchio e superato principio della conformità alle norme.*

L:G..da 5.2.3…. Pertanto, anche in sede di redazione del PSC occorrerà in via preventiva procedere alla redazione di una valutazione di sostenibilità che verifichi la coerenza e la compatibilità del piano, in conformità anche a quanto previsto dalla direttiva UE 42/2001 ed espressamente agli artt. 2,3,4,5,6,8,.9.

Tale valutazione di sostenibilità, proprio per la sua natura preventiva, deve essere vista come parte integrante del piano strutturale. La legge stabilisce anche che alla valutazione di sostenibilità si proceda attraverso la Conferenza di pianificazione, convocata dal comune, alla quale partecipano la Regione, la Provincia e tutti gli enti pubblici o privati che possono avere un qualche ruolo o interesse nella definizione del piano.

Per quanto attiene alcuni aspetti più specifici a carattere metodologico e tecnico si rimanda al capitolo "La valutazione ambientale e di sostenibilità" delle presenti linee guida.

La verifica di Compatibilità

Questa è la parte del PSC che si occupa di definire la complessiva capacità insediativa del territorio. Il PSC dividerà le parti del territorio comunale in: urbanizzato, urbanizzabile, non urbanizzabile (agricolo-boschivo). Pertanto dovrà far misurare le sue previsioni di sviluppo demografico e socio economico con le condizioni e i caratteri delle risorse ambientali.

In pratica, il PSC dovrà dimostrare se il carico della capacità insediativa unitamente al complesso delle trasformazioni antropiche previste sia compatibile con la struttura territoriale precedentemente considerata irrinunciabile nei suoi caratteri fondamentali.

L.G..da. 4.2.… La verifica di compatibilità accerta che gli usi e le trasformazioni del territorio ammessi dalla pianificazione siano compatibili con i sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali per come definiti in base ai principi e alle procedure fissati dalla legge regionale urbanistica. Essa trova applicazione all'atto dell'indicazione delle tipologie di azioni attuative (modalità di intervento di cui all'art. 6 della L.R. 19/02) della pianificazione ordinaria di cui alla filiera prevista dalla stessa legge, garantendo che tale pianificazione sia finalizzata a:

perseguire la sostenibilità degli interventi antropici rispetto alla quantità e qualità delle acque superficiali e sotterranee, alla criticità idraulica del territorio ed all'approvvigionamento idrico, alla capacità di smaltimento dei reflui, ai fenomeni di dissesto idrogeologico e di instabilità geologica, alla riduzione ed alla prevenzione del rischio sismico, al risparmio e all'uso ottimale delle risorse energetiche e delle fonti rinnovabili;

- *rendere possibile il restauro e la riqualificazione del territorio, con miglioramento della funzionalità complessiva attraverso una razionale distribuzione del peso insediativo della popolazione e delle diverse attività;*
- *realizzare una rete di infrastrutture, impianti, opere e servizi che assicurino la circolazione delle persone, delle merci e delle informazioni, realizzata anche da sistemi di trasporto tradizionali od innovativi, con la relativa previsione di forme di interscambio e connessione, adottando soluzioni tecniche e localizzative finalizzate alla massima riduzione degli impatti sull'ambiente.*

Legge 19/02 - La verifica di compatibilità - art.10 c.3

La verifica di compatibilità accerta che gli usi e le trasformazioni del territorio siano compatibili con i sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali, definiti in base ai principi e alle procedure di cui alla presente legge. Essa trova applicazione nelle modalità di intervento della pianificazione strutturale ed operativa ed è rivolta:

a) a perseguire la sostenibilità degli interventi antropici rispetto:
alla quantità e qualità delle acque superficiali e sotterranee,
alla criticità idraulica del territorio ed all'approvvigionamento idrico,
alla capacità di smaltimento dei reflui,
ai fenomeni di dissesto idrogeologico e di instabilità geologica,
alla riduzione ed alla prevenzione del rischio sismico,
al risparmio e all'uso ottimale delle risorse energetiche e delle fonti rinnovabili;

b) a rendere possibile il restauro e la riqualificazione del territorio, con miglioramento della funzionalità complessiva attraverso una razionale distribuzione del peso insediativo della popolazione e delle diverse attività;

c) a realizzare una rete di infrastrutture, impianti, opere e servizi che assicurino la circolazione delle persone, delle merci e delle informazioni, realizzata anche da sistemi di trasporto tradizionali od innovativi, con la relativa previsione di forme d'interscambio e connessione, adottando soluzioni tecniche e localizzative finalizzate alla massima riduzione degli impatti sull'ambiente.

Percorso metodologico della Valutazione di compatibilità

Consta di tre momenti:

a) Analisi del contesto ambientale

E' costituita da una rappresentazione dell'areale interessato dapprima per componenti tematiche, materiali e antropiche, quindi per elaborati di sintesi (morfologia, ecologia, paesaggio percettivo, beni culturali , sistema socio-insediativo, etc.).

b) Studio dello strumento

Rappresenta il piano secondo obiettivi, strategie e azioni previste.

c) Stima degli effetti

Valuta gli effetti del piano sull'ambienteattraverso un incrocio dei dati derivanti dall'analisi del contesto ambientale con i dati derivanti dallo studio dello strumento. Deve essere verificata la tutela e la valorizzazione del quadro di risorse presenti.

La verifica di coerenza,

Questa parte della valutazione della sostenibilità si pone l'obiettivo di un controllo normativo del PSC, ovvero se la definizione del piano ha rispettato le normative in vigore nazionali e locali.

L.G.. da 2°parte 4.2... la verifica di corerenza accerta che i sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali siano definiti in modo coerente con quelli già individuati dalla pianificazione vigente ad altri livelli, riguardando, in particolare, gli obiettivi della pianificazione strutturale ed operativa che deve mirare:

a) alla tutela ed alla conservazione del sistema naturalistico-ambientale;
b) all'equilibrio ed alla funzionalità del sistema insediativo;
c) all'efficienza ed alla funzionalità del sistema relazionale;
d) alla rispondenza con i programmi economici.

Nello specifico, la verifica di coerenza valuta la consistenza degli strumenti e delle azioni di piano rispetto agli obiettivi e alle strategie di sostenibilità definite dalla legge. Essa consiste in una verifica di coerenza esterna rispetto ai canoni di sostenibilità acquisiti quali fondamenta dell'uso del territorio regionale ed interna rispetto alla congruenza di strumenti e tecniche proposti per perseguirla.

Allo scopo di assicurare lo svolgimento della valutazione di sostenibilità, la norma in parola stabilisce molto opportunamente che gli enti titolari del governo del territorio, prima di adottare gli atti di pianificazione strutturale, eseguono le due descritte procedure di verifica facendo ricorso alla conferenza di pianificazione ai sensi dell'art. 13 della L.R 19/02.

La valutazione di sostenibilità, come verifica di compatibilità e coerenza, costituisce una parte essenziale del procedimento di pianificazione ed è finalizzata a fornire elementi conoscitivi e valutativi per l'elaborazione delle decisioni definitive da consacrare nel piano, consentendo di rendere comprensibili le ragioni poste a fondamento delle opzioni strategiche che devono essere coerenti con i contenuti della pianificazione esistente e con le caratteristiche e lo stato del territorio.

La procedura di valutazione è inoltre un importante strumento di partecipazione e confronto sulle scelte di piano e sui criteri informatori e le motivazioni assunte dalla Amministrazione procedente.

La valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale per essere efficace deve comunque svilupparsi durante l'intero percorso di elaborazione del piano.

Gli esiti della valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale devono trovare riscontro in un'apposita relazione che costituisce parte integrante dello strumento di pianificazione e nella quale sono riportati i contenuti essenziali della procedura, da sviluppare a livello comunale o intercomunale.

Percorso metodologico della Valutazione di coerenza

Verifica la congruenza dello strumento rispetto al quadro normativo e programmatico in cui è inserito. Consta dei seguenti elaborati:

a) ***Analisi degli obiettivi dello strumento** e comparazione con gli scopi generali del quadro programmatico in cui è inserito. Deve essere verificata la congruenza e la convergenza tra obiettivi di piano e scopi generali della programmazione.*
b) ***Analisi delle strategie.** Le azioni promosse dallo strumento saranno confrontate con le strategie generali della pianificazione dell'area. Le prime devono costituire dettaglio e approfondimento di queste ultime.*
c) ***Consistenza delle azioni previste (coerenza interna**). Gli strumenti proposti per la realizzazione delle strategie da attuare devono essere consistenti e realizzabili in coerenza con le capacità e le attitudini del quadro istituzionale e sociale di riferimento e con gli obiettivi della pianificazione.*

L.r. 19/02 …La verifica di coerenza - art. 10 c.2

La verifica di coerenza accerta che i sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali, definiti in base ai principi ed alle procedure di cui alla presente legge, siano coerenti con quelle della pianificazione vigente, ai diversi livelli, e si applica agli obiettivi della pianificazione strutturale ed operativa; vale a dire:

a) alla tutela e conservazione del sistema naturalistico-ambientale;
b) all'equilibrio e funzionalità del sistema insediativo;
c) all'efficienza e funzionalità del sistema relazionale;
d) alla rispondenza con i programmi economici.

*La verifica di coerenza, dunque, tende a verificare che gli **obiettivi** fissati dal piano e definiti per ogni sistema (naturale, insediativo e relazionale) e i programmi economici siano coerenti con gli obiettivi definiti nei livelli di pianificazione sovracomunali (Regione, province), in altre parole tende a verificare che le scelte operate a scala comunale non siano in conflitto con quelle definite nei livelli superiori.*

La verifica di coerenza è inoltre una verifica "interna", ovvero deve dimostrare che le strategie, le azioni e gli strumenti di intervento messi in atto dal piano siano coerenti con gli obiettivi indicati.

La VIA (Valutazione di Impatto Ambientale)

Si applica ai progetti di livello regionale e subregionale corrispondenti agli elenchi di opere di cui al DPCM 27/12/88 o nei casi in cui le condizioni progettuali o ambientali lo richiedano.

L.G. da 2° parte 4.3…. Percorso metodologico per la VIA – Valutazione di impatto ambientale

E' uno strumento di valutazione per quanto possibile compiuto, ovvero tanto più consistente quanto più certe sono le dimensioni fisiche e sociali dei progetti da stimare. La VIA è in realtà una procedura di cui il proponente, soggetto responsabile del progetto o programma, effettua la prima sezione, ovvero il SIA (Studio di Impatto Ambientale).

Il SIA consta dei seguenti contenuti e fasi

Descrizione del progetto rispetto all'ambiente e individuazione degli impatti

a- Ricostruzione dei quadri di riferimento

b.1) Quadro di riferimento progettuale. Lo studio rilegge il progetto in forma relazionale, proiettando il contesto di riferimento;

b.2) Quadro di riferimento programmatico. Analisi delle dinamiche tendenziali e degli indirizzi della pianificazione prevista per l'area;

b.3) Quadro di riferimento ambientale. Analisi del contesto ambientale, dapprima per componenti territoriali e quindi per filoni sintetici interpretativi.

b- Stima degli impatti. Incrocio di b.1, b.2, b.3 e lettura degli effetti. Si possono usare tecniche diverse, di interpretazione qualitativa o metodi di indagine sistematizzata (matrici, grafi etc.).

c- Conclusioni. Lettura degli impatti e valutazione degli effetti del progetto sull'ambiente.

d- Sintesi non tecnica. E' prassi consolidata ed utile la predisposizione di un rapporto sintetico, non tecnico del SIA, teso a favorire la partecipazione

La valutazione di impatto ambientale completa costituisce l'esito della procedura di seguito descritta:

Schema di procedura di VIA

1. *L'istituzione competente apre la procedura e chiede al soggetto responsabile del progetto la predisposizione del SIA.*
2. *Nello stesso tempo l'istituzione competente avvia il processo di informazione e partecipazione pubblica;*
3. *Il soggetto responsabile del progetto programma e predispone il SIA;*
4. *L'istituzione competente organizza momenti di informazione e pubblicizzazione del progetto;*
5. *Il soggetto responsabile consegna il SIA;*
6. *L'istituzione competente nomina una commissione di valutazione che esprime parere;*
7. *La stessa istituzione raccoglie le osservazioni dei soggetti pubblici e privati rispetto al SIA;*
8. *La relazione finale tiene conto del SIA, delle osservazioni, del parere di quanto emerso dalle istanze partecipative;*
9. *L'istituzione procede alla decisione finale.*

La riduzione dei rischi

È una delle novità apportate dalla legge r. 19/02 e dalle Linee Guida, poiché per la prima volta la carta dei rischi è la risultante unitaria dei rischi sismici, geomorfologici, idrogeologici e geologici.

L.G. da 3.4.1… I soggetti interessati hanno l'obbligo di effettuare gli studi e le indagini necessarie per comporre un quadro adeguato di pericolosità e rischi tenendo conto di due ordini di problemi:

a) ai sensi dell'art. 1bis della L. 365/ 2000, dell'art. 17 della L.183/89, della legge 3 agosto 1998 n° 267, la Regione Calabria ha redatto e approvato il Piano Stralcio per l'assetto idrogeologico e pubblicato le Norme di attuazione e Misure di Salvaguardia, che ha valore di Piano di Settore con tutti gli effetti di legge. Il quadro di pericolosità e rischi definito in tale strumento viene assunto in tutti gli strumenti di pianificazione;

b) per i limiti stessi del PAI, particolarmente significativi in relazione al fatto che pericolosità e rischio per frana con contemplano i fenomeni di prima generazione, e che pericolosità e rischio di erosione costiera sono basati su dati preliminari, non possono ritenersi soddisfatte le esigenze della pianificazione nei termini sopra definiti, anche in relazione a quanto riconosciuto nell'articolato delle Norme di attuazione del PAI. Gli stessi Soggetti possono procedere alla riperimetrazione di aree a rischio o pericolose già individuate nel PAI, o alla perimetrazione di aree a rischio o pericolose eventualmente non identificate nel PAI, rispettando le procedure fissate nelle Misure di salvaguardia del PAI, e utilizzando le metodologie definite nelle Linee Guida o metodologie più raffinate.

Direttive di riduzione e prevenzione del rischio sismico

Il QTR, in relazione alla elevata pericolosità sismica del territorio regionale, tenuto conto delle recenti modifiche della classifica sismica e dell'evoluzione, in termini di aggiornamento e miglioramento, della normativa sismica, identifica come areali di rischio sismico tutti gli ambiti sede di elementi a rischio esistenti appartenenti tanto al sistema insediativo che a quello relazionale, nonché, in casi particolari, al sistema naturalistico ambientale.

Per le prerogative sancite dall'art. 17, comma 3b (vedi nota 7), assunto che la Regione, ai sensi del punto a) del comma 2 dell'art. 94 de D.L. 31 marzo 1938, n 112, provvede alla classifica sismica del territorio individuando le zone a differente pericolosità sismica di base e per le stesse caratterizza il livello di pericolosità di base, resta fissato il principio che attraverso lo studio delle variazioni locali di pericolosità, di vulnerabilità delle strutture, di vulnerabilità urbana e di esposizione, secondo le metodologie più avanzate della microzonazione sismica integrata nella pianificazione urbanistica e territoriale, gli strumenti di pianificazione a qualsiasi livello, devono perseguire lo scopo di migliorare la conoscenza del rischio sismico e di attuare tutti i possibili criteri di scelta e interventi finalizzati alla prevenzione e riduzione dello stesso, secondo un approccio graduale e programmato alle varie scale e ai vari livelli di pianificazione.

Direttiva per le procedure di realizzazione della carta dei suoli *(riferita alla componente geomorfologica) Tenuto conto che nelle procedure più accreditate alla Carta dei suoli si perviene attraverso operazioni di campagna specificamente rivolte alla caratterizzazione e classificazione dei suoli, utilizzando come carta di base la Carta delle Unità di Paesaggio, che è ottenuta dalla sovrapposizione di cartografie geotematiche comunque da costruire per le esigenze del PSC, ai sensi dell'Art.20 e in particolare per quanto prescritto al comma 4 dello stesso articolo, si prescrive che, nei casi in cui si rende necessario, la strumentazione geologica di base sia predisposta anche ai fini della realizzazione della Carta dei suoli, a scala di dettaglio.*

Per quanto riguarda le procedure si rinvia alla specifica Scheda Tecnica (Scheda Tecnica La componente geologica nel PSC – Allegati Parte II).

Direttiva per la prevenzione e difesa dai rischi derivanti dagli inquinamenti delle risorse idriche

In relazione all'obbligo del QTR di prevedere azioni e norme d'uso finalizzate alla prevenzione e difesa dai rischi derivanti dagli inquinamenti delle componenti ambientali, resta fissato il criterio che tutti gli strumenti di pianificazione devono adottare e attuare tutte le strategie per evitare gli inquinamenti anche delle risorse idriche, uniformandosi alle normative europee, nazionali e regionali a tali scopi specificamente rivolti.

Prescrizioni per la prevenzione e difesa dai rischi derivanti dagli inquinamenti delle risorse idriche

Per la rilevante e crescente incidenza delle trasformazioni del territorio sulle acque, e per la necessità di tutela delle risorse idriche, il rispetto delle disposizioni relative alla tutela delle acque e imprescindibile e improcrastinabile.

Per tali ragioni, nelle more della delimitazione definitiva delle aree di salvaguardia di cui all' art. 21 del Decreto Legislativo 11 maggio 1999, n° 152 modificato dal D.L.gs 258/2000, secondo le Linee Guida per la tutela delle acque concordate nell'Accordo 12 dicembre 2002 della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato le Regioni e le Province Autonome, resta ferma l'estensione stabilita ai sensi del comma 7 del citato articolo 21, pari a 200 m di raggio rispetto al punto di captazione o di derivazione.

A livello di PSC, tale misura di salvaguardia costituirà misura minima di tutela, dovendosi adottare in fase di scelta degli interventi tutte le cautele che si renderanno necessarie in relazione al quadro idrogeologico minimo da rendere con la costruzione della Carta con elementi idrografici e idrogeologici, che fa parte della strumentazione cartografica a corredo degli studi geologici richiesti dal comma 4 dell'art. 20 (Vedi Scheda Tecnica La componente geologica nel PSC).

Direttive per l'identificazione e classificazione dei geositi

Il QTR e i PTCP definiranno indirizzi che rendano possibile l'identificazione e classificazione dei geositi.

Capitolo 4° - Aspetti tecnici
La questione energetica

L'introduzione di disposizioni legislative che impongono nell'edilizia una quota sempre maggiore di produzione d'energia dalle fonti rinnovabili, impone all'urbanistica il ripensare a molte delle sue disposizioni.

Sia la Finanziaria 2007, per gli impianti fotovoltaici, che il dlg del 06.10.06, per la produzione d'acqua calda da impianti solari, iniziano un processo culturale politico che porterà ad una componente sempre maggiore di produzione individuale d'energia da fonti rinnovabili.

Questa linea di condotta richiederà che l'urbanistica predisponga una normativa di trasformazione del territorio che possa prevedere edifici che massimizzino l'esposizione a sud e quindi l'uso di tecnologie solari.

Il Risparmio energetico nell'edilizia ed urbanistica

Obiettivo primario della Direttiva CEE 2002/91/CE è stato quello di promuovere il risparmio d'energia limitando i consumi per i servizi energetici connessi agli edifici, che assorbono quasi un terzo del totale fabbisogno energetico dell'Unione Europea. Campi d'applicazione della Direttiva sono il settore residenziale e quello terziario che comprende uffici, edifici pubblici, ad esclusione d'alcuni edifici come ad esempio gli edifici storici, i siti industriali.

E' la targa energetica[240], con evidenziata la classe d'efficienza dell'edificio, l'elemento ultimo di un percorso che trasformerà la certificazione nello strumento più efficace per promuovere la qualità energetica.

I punti fermi generalmente condivisi sono due: la suddivisione delle classi d'efficienza in sette soglie, da A ad G e l'utilizzo di un indicatore di fabbisogno espresso, almeno per gli edifici residenziali o assimilabili, in kWh/m^2 anno, ossia il rapporto tra una quantità annua d'energia e la superficie utile dell'unità immobiliare o dell'intero edificio.

La certificazione energetica degli edifici rappresenta una leva per incrementarne l'efficienza, ma soprattutto un elemento di chiarezza per l'utente che deve essere messo nelle condizioni di scegliere con la massima semplicità. Ben venga allora lo schema CasaClima[241] di Bolzano, una tipologia semplice, trasparente e intuitiva: uno schema che ha diffuso tra il largo pubblico,

[240] *Giuliano Dall'O' in http://certificazioneenergetica.splinder.com nov 06;*
[241] *www.provincia.bz.it/agenzia-ambiente/2902/klimahaus/;*

ma anche tra gli operatori, la cultura dell'efficienza prima ancora che uscissero le regole "ufficiali".

Il certificato CasaClima promuove metodi di costruzione edile che soddisfano il principio del risparmio energetico e la tutela dell'ambiente. Il certificato CasaClima offre al consumatore informazioni facilmente comprensibili riguardanti le caratteristiche energetiche dell'edificio. Scopo del certificato è quello di rendere più trasparenti i costi (spese condominiali e di riscaldamento) e pertanto essere d'aiuto nell'acquisto o nell'affitto di un'abitazione.

Efficienza Energetica Edifici - Dlg 6 ottobre 2006

Il decreto legislativo corregge il precedente dlg n.192/05 che recepiva la direttiva europea sull'efficienza energetica degli edifici.

Le integrazioni introdotte nell'ottobre 2006 rendono tutta la materia del certificato Energetico degli Edifici più aderente alle disposizioni della direttiva europea 2002/91/CE e quindi consentono di spingere il mercato edilizio verso il controllo dei fattori d'uso delle residenze.

L'aumento vertiginoso dei costi del mercato immobiliare produce sempre di più una rinnovata attenzione ai costi d'uso della residenza stessa e i decreti in materia modificano il libero mercato immobiliare definendo i seguenti fattori:

- spinta del mercato verso l'acquisto di edifici a basso consumo d'energia;
- riduzione della bolletta energetica delle famiglie;
- sviluppo dell'industria delle costruzioni, dei relativi componenti e del settore dei servizi;
- sviluppo occupazionale specializzato nel settore;

Il documento, avente validità quinquennale, è stato definito inizialmente dall'art.30 della legge 10/91, e può essere richiesto dagli aventi diritto (proprietari o locatari) e deve accompagnare tutti gli atti di trasferimento di proprietà o di locazione degli immobili.

La certificazione energetica, per il momento rilasciato dagli stessi progettisti, non è altro che un certificato dal quale si può capire com'è stato realizzato l'edificio: isolamento, coibentazione, dispersioni termiche e produzione d'energia e quindi in che modo il fabbricato possa contribuire ad un risparmio energetico.

Art. 8 Dlg 192 modificato C.2. La conformità delle opere realizzate rispetto al progetto ed alla relazione tecnica di cui al comma 1, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio come realizzato, devono essere asseverati dal direttore dei lavori e presentati al comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori. Il Comune dichiara irricevibile la dichiarazione di fine lavori se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata."

In questo quadro è interesse del consumatore, ed in particolare dell'acquirente di un immobile, sapere semplicemente la classificazione energetica dell'edificio. Infatti, un edificio mal isolato o che non ha nessun dispositivo di produzione d'energia alternativa inevitabilmente, produrrà delle spese in più. Ecco quindi che, il certificato energetico riesce a comunicare delle informazioni sulla tipologia del fabbricato in oggetto di compravendita sotto l'aspetto del risparmio energetico.

Il Solare Termico obbligatorio

In tutti i nuovi edifici è previsto l'obbligo del solare termico per il riscaldamento dell'acqua sanitaria, per una frazione almeno del 50% del fabbisogno. Qualora si contravvenga a tali obblighi è necessario darne motivazione con una relazione tecnica. Queste norme porteranno le seguenti novità:

- si creerà un mercato di 400-500.000 metri quadrati di pannelli solari l'anno entro il 2009;
- si ridurranno i consumi energetici;
- sarà favorita la crescita di un'industria italiana del solare;
- progettisti e costruttori si sentiranno stimolati a realizzare edifici con un'integrazione architettonica degli impianti solari.

Il Fotovoltaico obbligatorio

Come per il caso precedente per i nuovi edifici è previsto l'introduzione nel REU comunale della norma che prevede una piccola introduzione di 0.2 Kw per ciascuna unità abitativa, vedi la finanziaria del 2007 L. n.296/06 [242].

Tale previsione è, in pratica, l'obbligo a realizzare un vero e proprio impianto fotovoltaico di potenza ben più superiore, poiché l'installazione di una tale minima potenza richiederà in ogni modo degli apparati tecnologici di base, tali che, per la loro spesa economica, converrà l'installazione di un impianto di portata superiore.

Sostanzialmente ogni edificio avrà obbligatoriamente dei pannelli solari per la produzione d'acqua calda e d'energia elettrica e pertanto sarà opportuno orientarlo in modo tale da massimizzare l'esposizione al sole.

Obblighi urbanistici

Per i Comuni gli adempimenti sono contenuti nell'art. 2 del Dlg. 27.07.05 dove, pur non parlando di Piano Energetico Comunale, ne profila i lineamenti, per i Comuni superiori ai 50.00 abitanti, prescrivendo un'analisi delle fonti energetiche esistenti e imponendo che le trasformazioni urbanistiche devono sottostare al massimo utilizzo delle fonti rinnovabili.

Un'altra prescrizione, sia pur ovvia, è quella di inserire nei regolamenti edilizi degli incentivi alla progettazione e costruzione di "edifici energeticamente efficienti".

DECRETO 27 luglio 2005 - Regolamento d'attuazione L..10/91-Art. 2. Obblighi dei comuni

In sede di redazione degli strumenti urbanistici comunali, o di revisione generale degli stessi, per i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, si deve procedere all'individuazione e, se del caso, alla localizzazione delle eventuali fonti rinnovabili di energia presenti o ipotizzabili sul territorio comunale.

[242] *L.n.296/06 comma n.350. All'articolo 4 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, dopo il comma 1 è inserito il seguente: "1-bis. Nel regolamento di cui al comma 1, ai fini del rilascio del permesso di costruire, deve essere prevista l'installazione dei pannelli fotovoltaici per la produzione di energia elettrica per gli edifici di nuova costruzione, in modo tale da garantire una produzione energetica non inferiore a 0,2 kW per ciascuna unità abitativa".*

A seguito di tale indagine, vanno individuate le condizioni che consentano, in relazione alle previsioni relative alle trasformazioni urbanistiche contenute nello strumento di pianificazione, il massimo utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili in precedenza individuate. La valutazione di questi aspetti deve essere fatta in rapporto alle caratteristiche fisiche e morfologiche dell'area, alle preesistenze edilizie, alle condizioni di assetto territoriale che vengono determinandosi in attuazione alle indicazioni dei piani urbanistici.

I Comuni sono tenuti ad introdurre nei regolamenti edilizi locali disposizioni che (riconoscendo i vantaggi derivanti dall'uso efficiente dell'energia, dalla valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili e dal miglioramento della qualità del sistema costruttivo) incentivino economicamente la progettazione e la costruzione di edifici energeticamente efficienti.

Tutti i comuni sono tenuti ad adeguare i propri strumenti urbanistici generali al fine di consentire, tramite indicazioni in ordine all'orientamento degli edifici da realizzare, lo sfruttamento della radiazione solare quale fonte di calore per il riscaldamento invernale. Sono altresì tenuti ad individuare idonei strumenti di intervento di tipo passivo che consentano di minimizzare gli effetti della radiazione solare estiva al fine di garantire un adeguato livello di comfort (schermature delle superfici vetrate, inerzia termica delle strutture, ecc.).

E' inoltre fatto obbligo ai comuni di adeguare gli strumenti urbanistici ai fini di rendere possibile lo scorporo dal calcolo della superficie utile e del volume edificato degli spessori di chiusure opache verticali ed orizzontali nei limiti più avanti precisati, al fine di favorire la realizzazione di edifici con adeguata inerzia termica e sfasamento termico.

Esempio di interventi edilizi nel REU

Si riporta come esempio il Regolamento Edilizio del Comune di Carugate[243] a cui sino :

Interventi obbligatori

- *Illuminazione spazi esterni: flusso luminoso orientato verso il basso per evitare l'inquinamento luminoso.*
- *Diritto al sole: nelle nuove costruzioni si deve tenere conto di distanze sufficienti a garantire un corretto soleggiamento delle superfici esposte.*
- *Porticati aperti al pubblico transito: illuminazione con lampade a ridotto consumo energetico.*
- *Riduzione degli effetti del Radon: garantire una ventilazione costante su ogni lato del fabbricato.*
- *Impianti elettrici per illuminazione: impiego di dispositivi di controllo/ regolazione dei consumi (interruttori a tempo, sensori di presenza, sensori di illuminazione naturale, ecc).*
- *Controllo temperatura ambienti: nella stagione fredda compresa fra 18°C e 22°C; installazione di sistemi di regolazione locali (valvole termostatiche, ecc) agenti sui singoli elementi riscaldanti. Le valvole termostatiche sono sistemi di regolazione locale che, agendo sui singoli elementi radianti, mantengono la corretta temperatura degli ambienti riscaldati, specie in presenza di apporti gratuiti, esterni e interni.*

[243] *Con diversa grafia leparti inserite dopo la finanziaria 2007;*

- *Caldaie a condensazione: nei nuovi edifici o in quelli per i quali è prevista la ristrutturazione dell'impianto di riscaldamento, è resa obbligatoria l'installazione di caldaie a condensazione, generatori di calore a gas che consentono di produrre calore con un consumo di combustibile ridotto.*
- *Collettori solari per la produzione d'acqua calda: installazione negli edifici adibiti a residenza con tetto piano o sulle falde esposte a sud, sud-est o sud-ovest. L'impianto a pannelli solari termici deve essere dimensionato in modo da coprire l'intero fabbisogno energetico per il riscaldamento dell'acqua calda sanitaria, nel periodo in cui l'impianto di riscaldamento è disattivato (copertura annua del fabbisogno energetico superiore al 50%).*
- *Pannelli Fotovoltaici per la produzione d'energia elettrica in ragione di 0,2 KW per ogni unità abitativa.*
- *Contabilizzazione del calore individuale, quindi spesa energetica dell'immobile ripartita in base ai consumi reali effettuati da ogni singolo proprietario.*
- *Consumo di acqua potabile: contabilizzazione individuale; adozione di dispositivi per la regolazione del flusso di acqua dalle cassette di scarico dei gabinetti; utilizzo delle acque meteoriche per l'irrigazione del verde pertinenziale e per i servizi condominiali.*
- *Realizzazione strutture di tamponamento (pareti verticali, coperture, ecc.) con un livello d'isolamento termico superiore a quel minimo previsto dal regolamento nazionale allo scopo di ridurre il consumo d'energia nella stagione invernale (la norma riguarda sia gli edifici nuovi, sia gli edifici che devono essere ristrutturati).*
- *Utilizzo vetri doppi: nelle nuove costruzioni e nelle ristrutturazioni di facciate.*

Interventi suggeriti e facoltativi

- *Serre bioclimatiche e logge aventi lo stesso scopo, muri ad accumulo, muri di Trombe: sono considerati volumi tecnici e quindi non computabili ai fini volumetrici.*
- *Tetto verde piano o inclinato: miglioramento dell'inerzia termica estivo – invernale e drenaggio del deflusso delle acque meteoriche.*
- *Pannelli radianti integrati nei pavimenti o nelle solette: condizioni di comfort elevate con costi d'installazione competitivi.*
- *Superfici trasparenti schermate: per le nuove realizzazioni orientamento entro un settore di ± 45° dal sud geografico e applicazione di schermature.*
- *Pannelli solari fotovoltaici**:** allacciati alla rete elettrica di distribuzione.*
- *Materiali naturali e finiture bio-compatibili: impedire l'immissione e il riflusso dell'aria e degli inquinanti espulsi e, per quanto possibile, la diffusione di esalazioni e di sostanze inquinanti dalle stesse prodotte.*
- *Consumo d'acqua potabile**:** adozione di sistemi che consentano l'alimentazione delle cassette di scarico con le acque grigie provenienti dagli scarichi di lavatrici, vasche da bagno e docce.*

Il Risparmio energetico nella legge 19/02

La legge r. 19/02, pur non realizzando una vera e propria trattazione del risparmio energetico, agevola il risparmio energetico con una normativa che consente di non conteggiare nei volumi urbanistici alcuni elementi:

Volumi e superfici o altezze per

- tamponatura eccedente 30 cm
- solai eccedenti 20 cm

L.R. 19/02….Articolo 49 Miglioramenti tecnologici

1. Al fine di migliorare la qualità tecnologica e di agevolare l'attuazione delle norme sul risparmio energetico degli edifici, nuovi o esistenti, non sono considerati nei computi per la determinazione dei volumi e dei rapporti di copertura:

a) *i tamponamenti perimetrali per la sola parte eccedente i trenta centimetri, per le nuove costruzioni, e fino ad un massimo di ulteriori centimetri venticinque;*

b) *il maggiore spessore dei solai, orizzontali od inclinati, per la sola parte eccedente i venti centimetri se contribuisce al miglioramento statico degli edifici, e/o al miglioramento dei livelli di coibentazione termica, acustica o di inerzia termica;*

c) *le disposizioni del presente articolo valgono anche ai fini del calcolo delle altezze massime, delle distanze dai confini, fra edifici e dalle strade, fermo restando le prescrizioni minime dettate dalla legislazione statale.*

L.G. da 5.6.1. La Perequazione nei POT e nei PAU

All'interno dei Piani attuativi si darà concreta attuazione alle misure perequative; in essi infatti verranno individuate le aree nelle quali andranno "concentrate" le volumetrie edificabili previste per l'intero ambito. In tali aree saranno di norma destinate anche le volumetrie spettanti ai proprietari delle aree destinate dal piano attuativo alla realizzazione delle urbanizzazioni primarie e secondarie

Nell'ambito del POT le Amministrazioni potranno prevedere, purché non si ecceda la capacità insediativa massima prevista:

1. *Attribuzioni di indici di utilizzazione differenziati, concentrando e diminuendo in determinati comparti edificatori, le capacità edificatorie territoriali previste nei singoli ATU, purché le determinazioni siano correlate alla programmazione comunale delle opere pubbliche o ad programmi di pianificazione negoziata;*
2. *forme di premialità urbanistica (trasformabili anche in crediti edilizi) aggiuntive alle previsioni di Piano, da attribuire a quegli interventi che, consentiti dal piano, producano benefici collettivi (qualità diffusa) in termini di dotazioni territoriali, di infrastrutture per la mobilità, di recupero delle cubature afferenti alle aree da destinare a servizi, di interventi di riqualificazione urbana e di recupero e/o bonifica ambientale, di demolizione di opere incongrue con la qualità urbana o con quella paesaggistica ed ambientale, di* ***miglioramenti tecnologici rivolti al risparmio energetico.***

L'urbanistica Digitale

Progetti e piani, che fino a pochi anni fa potevano essere presentati solo attraverso fogli bidimensionali, hanno oggi la possibilità di diventare tridimensionali ed essere contestualizzati in una data realtà urbana. Si può giungere persino a simulare una vera e propria passeggiata tridimensionale intorno al progetto.

I rendering tridimensionali e i GIS, inoltre, facilitano la comunicazione dei progetti e dei piani con l'utilizzo di simulazioni tridimensionali. In molti ambienti governativi sta diventando, sempre più, una pratica comune l'utilizzo di strumenti di modellismo e simulazione[244] perché prevedono l'impatto che progetti urbani o piani avranno nello sviluppo di un dato territorio. Inoltre, lo stesso processo decisionale, alla base di qualsiasi scelta razionale nella pianificazione, potrebbe essere in qualche modo supportato e semplificato dall'utilizzo delle nuove tecnologie digitali.

Il modellismo: Risulta abbastanza costoso e richiede tempi lunghi di realizzazione, ma conserva un'efficacia fortissima rispetto al bisogno di comunicare il piano e il progetto ai cittadini.

La simulazione digitale: I rendering tridimensionali facilitano la comunicazione dei progetti e dei piani con l'utilizzo di simulazioni ed il processo decisionale ed informativo verso i cittadini risulta essere molto semplificato. Dalla parte della simulazione digitale vi sono i costi, molto minori del modellismo, e la possibilità di cambiamenti abbastanza facili.

La Metodologia della costruzione della cartografia

Le Linee Guida enunciano il concetto di una cartografia disponibile a tutti i livelli e per tutti, in altre parole come bene collettivo, da realizzare univocamente[245], e da conservare da parte dell'Ente pubblico.

La disposizione dei formati di scambio della cartografia fa intravedere che tutta la pianificazione debba essere, da oggi in poi, effettuata su cartografia digitale, georeferenziata e soprattutto che possa essere inclusa in eventuali G.I.S. esistenti o da realizzare. Questa disposizione sia pur corretta si scontrerà con l'assenza della cartografia digitale regionale per molta parte del territorio calabrese, poiché questa ultima è stata realizzata solo per il territorio crotonese e catanzarese.

L'assenza di una tale base di partenza costringerà a difficili rapporti tra la cartografia esistente nei singoli Comuni e gli eventuali GIS regionali e provinciali.

L.G. da 7.2.5. Formati di scambio

I formati da utilizzare per lo scambio dei dati topografici delle CTN e delle carte tematiche prodotte in sede di pianificazione dovranno fare riferimento agli standard di più frequente utilizzazione:

*- **formati raster**: TIFF georeferenziati; - **formati vettoriali**: SHAPE e/o DXF.*

L.G. da 2° parte 7.1… "Le Norme per la tutela, governo ed uso del territorio" indicano le modalità tecniche e le caratteristiche generali dei dati dei sistemi informativi

---

[244] *"L'urbanistica Digitale" 27 Novembre 2006 –INU, Napoli Centro Congressi dell'Ateneo Federico II Via Partenope 36;*

[245] *Senza ricominciare d'accapo per ogni Piano o programma;*

geografici e degli strumenti cartografici e digitali a supporto della pianificazione territoriale ed urbanistica. L'attività di tutela, governo ed uso del territorio, per le sue intrinseche caratteristiche e per la molteplicità dei soggetti che coinvolge, richiede la disponibilità di dati spaziali attendibili ed aggiornati che devono rispondere a seguenti requisiti:

1. *essere raccolti una sola volta e gestiti nel modo più efficace;*
2. *essere resi integrabili tra loro anche quando provenienti da fonti eterogenee ed accessibili per tutte le possibili applicazioni richieste dagli utenti;*
3. *essere disponibili per tutti i livelli della PAL;*
4. *essere utilizzabili per un uso generalizzato attraverso sistemi di ricerca dati che ne specifichino le caratteristiche e le condizioni di fruibilità.*

Con il presente allegato tecnico si vogliono specificare i criteri e le regole generali finalizzate ad assicurare la congruenza di inquadramento e la confrontabilità geografica e digitale degli strumenti cartografici di supporto alla pianificazione.

Specificatamente, per le finalità di cui alla L.R. n°19/2002 il fabbisogno di dati geospaziali scaturisce dalla necessità :

- *di informazioni geotopografiche di base a supporto dell'attività di pianificazione alle diverse scale territoriali;*
- *di realizzare quanto previsto dall'art. 8 della Legge Regionale n°19 in ordine alla costituzione del SITO.*

Il presente allegato tecnico è finalizzato specificatamente a:

- *rendere disponibili, per l'universo dei soggetti interagenti nel processo di pianificazione, informazioni geografiche, omogenee ed uniformi, di tipo geotopografico con funzione di sistema unitario di riferimento a scala regionale;*
- *rendere possibile l'elaborazione delle nuove informazioni geografiche che formano oggetto della pianificazione urbanistica e territoriale che devono assumere come riferimento le basi geografiche di cui al punto precedente;*
- *a rendere possibile l'interscambio tra i soggetti interagenti nei processi di pianificazione e, specificatamente, tra la Regione, le Province ed i Comuni.*

Gli obiettivi sopra specificati si realizzano attraverso:

- *la costruzione di una Base Geografica di Riferimento unitaria a scala regionale che rappresenta il livello base dell'informazione spaziale regionale sul quale devono essere realizzate le altre basi tematiche. La Base Dati Geografica di Riferimento della Calabria è costituita dalla CTR 1:5000 nei suoi formati di Carta Tecnica Numerica e di Data Base Topografica ad essa associato. La CTR costituisce lo strato topografico regionale di riferimento, per la redazione dei Piani Strutturali Comunali ai fini di definire "le suddivisioni in sub-unità territoriali tipologicamente e funzionalmente organiche";*
- *la definizione dei contenuti della Carta Tecnica a grande scala 1:2000 relativa "ai territori urbanizzati ed urbanizzandi ed ai loro dintorni di pertinenza di valore ambientale con l'individuazione dei comparti" che consenta la derivazione della CTR 1:5000;*
- *la definizione delle modalità della sovrapposizione della CT 1:5000 - 1:2000 con le mappe catastali che, com'è noto, adottano sistemi di riferimento diversi per cui occorre garantire la congruenza di inquadramento;*
- *la definizione dei formati e delle regole di interscambio nonché delle modalità di georeferenziazione dei dati ai fini della realizzazione del SITO e dei vari SIT alle scale Provinciali e Comunali;*

- *la realizzazione della confrontabilità dei vari strumenti della pianificazione sia dal punto di vista strettamente geografico che digitale.*

STANDARD DI RIFERIMENTO

Standard della CTR 1:5000

La Regione rende disponibile la CTR nei formati CTN (Carta Tecnica Numerica) e DBT (Data Base Topografico) 1:5000 che costituisce lo standard di riferimento a scala regionale. Nelle more del completamento del programma cartografico regionale sono disponibili:

- *Ortoimmagini digitali a colori 1:10000 (IT 2000) da cui sono derivabili ortofotopiani mediante l'uso del DTM con maglia 40 x 40 m ad esse associate;*
- *CTN già prodotta per l'intera provincia di Crotone e resa disponibile a titolo gratuito per i Comuni che la assumono quale standard di riferimento;*
- *Per gli Enti che, nelle more della formazione della CTR, vogliano produrre CTN 1:5000 è reso obbligatorio lo standard regionale, il cui capitolato di riferimento è disponibile sul sito del Centro Cartografico Regionale (www.regione.calabria.it);*
- *Per gli Enti già in possesso di CTN 1:5000 è reso obbligatorio l'inquadramento nello standard regionale come di seguito specificato.*

Standard della CTN 1:2000- *Per la cartografia a scala 1:2000 il Centro Cartografico Regionale fornisce le specifiche tecniche che rappresentano lo standard di riferimento a livello regionale. Per gli Enti che nelle more della pubblicazione delle specifiche vogliano produrre CTN 1:2000 è resa obbligatoria l'adozione dello standard di riferimento Regionale.*

Inquadramento ed integrazione - *L'inquadramento geodetico-topografico delle carte topografiche e delle mappe catastali integrate sarà realizzato utilizzando la rete planoaltimetrica GPS della Regione Calabria di raffittimento della rete geodetica nazionale IGM 95. Le monografie dei punti della rete regionale sono disponibili sul sito del Centro Cartografico Regionale[246];Per i Comuni che già dispongono di una Carta Tecnica 1:5000 sarà necessaria una verifica di confrontabilità geografica che sarà soddisfatta se la sovrapposizione nel sistema cartografico di riferimento della CT, non presenterà spostamenti superiori a 0.2 mm alla scala 1:5000.*

Interscambio ed Interoperabilità - *L'utilizzo e lo scambio dei dati e dei metadati della CTR e delle CTN deve essere libero tra i soggetti che intervengono alla Conferenza di Pianificazione. La diffusione ad altri soggetti dei dati deve essere autorizzata dal produttore e/o dal gestore. I metadati debbono, invece, sempre essere diffusi gratuitamente.*

I dati della CTR 1:5000 possono essere riutilizzati dai Comuni e dalle Province per le loro specifiche elaborazioni alle seguenti condizioni:

- *che essi vengano mantenuti integri e separati dalle nuove informazioni aggiuntive;*
- *che i metadati della CTR vengano mantenuti separati e non modificati.*

Per la cartografia topografica comunale, per la quale si adotta lo standard 1:2000 in formato vettoriale, l'interscambio Regione-Province-Comuni è assicurato attraverso l'adozione di una versione ridotta, definita dal Centro Cartografico, che ne consenta l'integrazione nella CTR..

[246] *www.regione.calabria.it*

Capitolo 5° - Legge regionale urbanistica n.19/02

Testo aggiornato con *la legge regionale n.8/03* e la legge regionale 14.06

TITOLO I – Disposizioni generali

Articolo 1 Oggetto della legge

1. La presente legge, in attuazione dei principi di partecipazione e sussidiarietà, e nel quadro dell'ordinamento della Repubblica e dell'Unione Europea, disciplina la pianificazione, la tutela ed il recupero del territorio regionale, nonché l'esercizio delle competenze e delle funzioni amministrative ad esso attinenti.

La Regione Calabria, pertanto:

programmazione

a) assicura un efficace ed efficiente sistema di programmazione e pianificazione territoriale orientato allo sviluppo sostenibile del territorio regionale, da perseguire con un'azione congiunta di tutti i settori interessati, che garantisca l'integrità fisica e culturale del territorio regionale, nonché il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, dei connotati di civiltà degli insediamenti urbani, delle connessioni fisiche e immateriali dirette allo sviluppo produttivo e all'esercizio della libertà dei membri della collettività calabrese;

b) promuove un uso appropriato delle risorse ambientali, naturali, territoriali e storico-culturali, *anche tramite le linee di pianificazione paesaggistica;*

competenze

c) detta norme sull'esercizio delle competenze esercitate ai diversi livelli istituzionali al fine di promuovere modalità di raccordo funzionale tra gli strumenti di pianificazione e valorizzazione del suolo, attraverso la rimodulazione delle diverse competenze;

cooperazione

d) favorisce la cooperazione tra la Regione, le Province, i Comuni e le Comunità montane, e valorizza la concertazione tra le forze economiche, sociali, culturali e professionali ed i soggetti comunque interessati alla formazione deglistrumenti di pianificazione, o la cui attività pubblica o d'interesse pubblico possa essere incidente sull'assetto del territorio;

semplificazione

e) garantisce la semplificazione dei procedimenti amministrativi, assicurando la trasparenza dei processi decisionali e promuove la partecipazione dei cittadini alla formazione delle scelte che incidono sulla qualità dello sviluppo e sull'uso delle risorse ambientali.

Nomina immediata Responsabile Servizio

3. Ciascuna amministrazione titolare di poteri di pianificazione territoriale ed urbanistica, contestualmente all'atto che dà avvio ai procedimenti previsti dalla presente Legge, nomina, ai sensi dell'articolo 4 della Legge 7 Agosto

1990, n. 241[247] e successive modificazioni ed integrazioni, un responsabile dell'intero procedimento affidandogli, altresì, il compito di curare le attività relative alla pubblicità dello stesso e di assicurare a chiunque la conoscenza tempestiva delle decisioni e l'accesso ai relativi supporti conoscitivi e di adottare le forme più idonee per favorire la partecipazione dei cittadini singoli o associati al processo decisionale.

4. La Giunta regionale, al fine di garantire l'omogeneità della documentazione nel territorio regionale, entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio atto individua gli elaborati ed ogni altra documentazione tecnica facente parte degli strumenti di pianificazione territoriale.

Vedi Linee Guida 5.2

Articolo 2 Partecipazione

1. Nei procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica sono assicurate:

Concertazione

a) la concertazione con le forze economiche e sociali nonché con le categorie tecnico-professionali, in merito agli obiettivi strategici e di sviluppo da perseguire;

Pubblicità

b) le specifiche forme di pubblicità per la tutela degli interessi coinvolti, anche diffusi;

Raccordo Enti

c) il raccordo tra i soggetti preposti alla gestione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, i soggetti preposti alla salvaguardia dei beni e delle risorse presenti sul territorio, i soggetti titolari della gestione di attività incidenti sul territorio, con particolare riferimento alla mobilità delle persone e delle merci, all'energia, al turismo, al commercio e alle altre attività produttive rilevanti.

Partecipazione

2. Nell'ambito della formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive, deve essere garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento, attraverso la più ampia pubblicità degli atti comunque concernenti la pianificazione, assicurando altresì il tempestivo ed adeguato esame delle deduzioni dei soggetti interessati e l'indicazione delle motivazioni in merito all'accoglimento o meno delle stesse.

Bacheca Urbanistica

3. I Comuni, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, individuano un apposito luogo della casa comunale, immediatamente accessibile al pubblico ovvero sul prospetto principale della stessa, nel quale sono affisse in modo visibile per trenta giorni continuativi, le comunicazioni degli atti e provvedimenti adottati in merito all'attività edilizia ed urbanistica in corso nel territorio comunale. Nelle predette comunicazioni sono contestualmente indicate le modalità per accedere al testo integrale degli atti e provvedimenti.

Registro accessibile atti Urbanistici ed Edilizi

4. La mancata esposizione delle comunicazioni di cui al comma precedente, delle quali viene tenuto apposito registro accessibile al pubblico presso il responsabile del procedimento, comporta l'inefficacia degli atti, che può essere fatta

[247] *L. 241/90- art 4. 1. Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza l'unità organizzativa responsabile della istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale. 2. Le disposizioni adottate ai sensi del comma 1 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti (1/a).*

rilevare da chiunque vi abbia interesse. La corretta tenuta del registro è affidata al responsabile del procedimento anche per le eventuali conseguenze della citata inefficacia.

Articolo 3 Principi generali della Pianificazione Territoriale Urbanistica

1. La pianificazione territoriale ed urbanistica si fonda sul principio della chiara e motivata esplicitazione delle proprie determinazioni. A tal fine le scelte operate sono elaborate sulla base della conoscenza, sistematicamente acquisita, dei caratteri fisici, morfologici ed ambientali del territorio, delle risorse, dei valori e dei vincoli territoriali anche di natura archeologica, delle utilizzazioni in corso, dello stato della pianificazione in atto, delle previsioni dell'andamento demografico e migratorio, nonché delle dinamiche della trasformazione economico-sociale, e sono definite sia attraverso la comparazione dei valori e degli interessi coinvolti, sia sulla base del principio generale della sostenibilità ambientale dello sviluppo.

2. La pianificazione territoriale e urbanistica si informa ai seguenti obbiettivi generali:

a) promuovere un ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;

b) assicurare che i processi di trasformazione preservino da alterazioni irreversibili i connotati materiali essenziali del territorio e delle sue singole componenti e ne mantengano i connotati culturali conferiti dalle vicende naturali e storiche;

Sostenibilità

c) migliorare la qualità della vita e la salubrità degli insediamenti urbani;

d) ridurre e mitigare l'impatto degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali;

e) promuovere la salvaguardia, la valorizzazione ed il miglioramento delle qualità ambientali, architettoniche, culturali e sociali del territorio urbano, attraverso interventi di riqualificazione del tessuto esistente, finalizzati anche ad eliminare le situazioni di svantaggio territoriale;

Qualità ambientali

f) prevedere l'utilizzazione di nuovo territorio solo quando non sussistano alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti, ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.

Articolo 4 Sussidiarità

1. Sono demandate ai Comuni tutte le funzioni relative al governo del territorio non espressamente attribuite dall'ordinamento e dalla presente legge alla Regione ed alle Province, le quali esercitano esclusivamente le funzioni di pianificazione che implicano scelte di interesse sovracomunale.

Delega Enti

Articolo 5 I sistemi della Pianificazione Territoriale Urbanistica

Individuazione Sistemi

1. I sistemi naturalistico-ambientale, insediativo e relazionale della Regione Calabria sono oggetto della pianificazione territoriale e urbanistica:

a) il sistema naturalistico ambientale è costituito dall'intero territorio regionale non interessato dagli insediamenti e/o dalle reti dell'armatura urbana ma con gli stessi interagente nei processi di trasformazione, conservazione e riqualificazione territoriale;

b) il sistema insediativo è costituito dagli insediamenti urbani periurbani e diffusi, residenziali, industriali/artigianali, agricolo-produttivi e turistici;

c) il sistema relazionale è costituito dalle reti della viabilità stradale e ferroviaria; dalle reti di distribuzione energetica, dalle comunicazioni, dai porti, aeroporti ed interporti, centri di scambio intermodale.

2. La definizione dei sistemi di cui al comma precedente è compito prioritario e specifico della Regione che vi provvede attraverso la redazione del *Quadro Territoriale di Coordinamento Regionale* (Q.T.R.), individuando:

a) per il sistema naturalistico-ambientale:

Sistema Naturalistico

- le unità geomorfologiche, e paesaggistiche ambientali;
- i corridoi di conflittualità ambientale;
-i corridoi di continuità ambientale;
- *gli areali civici e collettivi silvo-ambientali*;
- gli areali di valore;
- gli areali di rischio;
- gli areali di conflittualità;
- gli areali di abbandono /degrado;
- gli areali di frattura della continuità morfologica-ambientale;

b) per il sistema insediativo:

Sistema Insediativo

- gli ambiti urbani suddivisi in:
- suoli urbanizzati;
- suoli non urbanizzati;
- suoli riservati all'armatura urbana;
- gli ambiti periurbani suddivisi in:
- suoli agricoli abbandonati contigui agli ambiti urbani;
- *suoli agricoli di uso civico e collettivi contigui agli ambiti urbani*;
- sistemi insediativi diffusi extraurbani privi di organicità;

c) per il sistema relazionale che in ambito urbano fa parte dei suoli riservati all'armatura urbana:

Sistema Relazionale

-il sistema della viabilità stradale costituito dalle strade statali, regionali provinciali, comunali e/o vicinali;
-il sistema Ferroviario, costituito dalla rete delle ferrovie statali, regionali e/o in concessione;
-il Sistema dei porti ed aeroporti, interporti/ centri di scambio intermodale;
-il Sistema delle reti energetiche, costituito da elettrodotti, metanodotti, oleodotti,acquedotti;
-il Sistema delle telecomunicazioni, costituito dalle reti e dai nodi dei sistemi telefonici, informatici, e simili.

3. I sistemi di cui al comma 1 devono essere considerati anche con riferimento alla loro eventuale continuità relazionale con i territori delle Regioni limitrofe.

Articolo 6 Modalità di intervento e di uso

1. La pianificazione territoriale ed urbanistica si attua, ai fini della presente legge, attraverso definizioni, valutazioni e previsioni di intervento e di uso del territorio.

Le modalità di intervento si articolano in azioni tipologiche cosi definite:

Conservazione

a) **conservazione**: il cui fine è mantenere, ripristinare o restaurare i connotati costitutivi dei sistemi naturalistico ambientali, insediativi e relazionali, ovvero di loro parti o componenti, nonché degli usi compatibili a loro afferenti;

Trasformazione

b) **trasformazione:** il cui fine è l'adeguamento dei sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali, ovvero di loro parti o componenti, mediante l'introduzione di nuove soluzioni funzionali e di forma, purché compatibili con i loro connotati costitutivi e di uso;

Nuovo impianto

c) **nuovo impianto:** il cui fine è la previsione di ampliamenti e/o di nuove parti dei sistemi insediativi e relazionali, eventualmente mutando le condizioni naturali preesistenti, previa verifica di compatibilità e di coerenza.

Modalità d'uso

3. Le modalità d'uso si articolano nelle seguenti tipologie:
   - **a)** Insediativa;
   - **b)** produttiva;
   - **c)** culturale per la crescita sociale dei singoli e delle comunità;
   - **d)** infrastrutturale, materiale ed immateriale;
   - **e)** agricola-forestale;
   - **f)** uso misto.

Articolo 7 Gli ambiti della Pianificazione territoriale

Ambiti

Sono ambiti istituzionali di pianificazione:

- **a)** il territorio regionale;
- **b)** il territorio delle Province ;
- **c)** il territorio dei Comuni, dei loro consorzi e delle loro unioni;
- **d)** gli ambiti territoriali e gli specchi d'acqua compresi nei parchi e nelle riserve naturali nazionali e regionali; gli ambiti territoriali compresi nei bacini regionali ed interregionali, *nonché quelli di pianificazione paesaggistica, come definiti dal QTR ai sensi degli articoli 135, 143 e 146 Dlgs. 42/04;*
- **e)** i territori dei consorzi di bonifica.

Articolo 8 Sistema informativo territoriale e Osservatorio delle trasformazioni territoriali (S.I.T.O.)

Osservatorio Territoriale per tutti gli Enti

1. È istituito presso l'*Assessorato Urbanistica e Governo del Territorio* della Regione il Sistema Informativo Territoriale e l'Osservatorio delle trasformazioni territoriali (S.I.T.O.). In esso confluiscono tutti gli atti di pianificazione, le informazioni cartografiche realizzate degli Enti ed Organismi regionali e sub-regionali e le risorse a tali scopo destinate.

2. Il **S.I.T.O**., costituisce lo strumento conoscitivo di base per la definizione delle strategie e degli atti di governo del territorio, ivi compresa l'allocazione in quest'ultimo delle risorse, per la verifica dei loro effetti.

3. Il S.I.T.O.:

Cartografia

a) cura la realizzazione della cartografia di base regionale e delinea norme e criteri per la formazione della cartografia tematica informatizzata;

b) approfondisce e diffonde la conoscenza delle risorse e delle trasformazioni del territorio regionale;

Fornisce Informazioni agli Enti

c) fornisce ai soggetti competenti per la programmazione economica ed alla pianificazione territoriale ed urbanistica le informazioni necessarie per la redazione, la verifica e l'adeguamento dei diversi strumenti, comprese le informazioni riguardanti i progetti d'intervento finanziati e/o cofinanziati dall'Unione, dello Stato e delle altre regioni;

d) registra gli effetti indotti dall'applicazione delle normative e dall'azione di trasformazione del territorio;

Registro trasformazioni

e) sviluppa e coordina i flussi informativi tra gli enti titolari dell'informazione territoriale presenti nella regione (*soppresso: nonché elabora quelli contenuti nella banca dati sui centri storici calabresi (O.Re.S.Te);* i flussi ed i dati suddetti vengono costantemente implementati dalle informazioni trasmesse dalle Amministrazioni Comunali e dagli altri enti titolari di potestà urbanistica concernenti il rilascio dei permessi di costruire e di altri atti abilitativi rilevanti ai fini del presente articolo; a tal fine il S.I.T.O. si implementa di un sistema di collegamento costante con gli sportelli unici per l'edilizia istituiti presso le Province ed i Comuni ai sensi dell'art. 71;

Collegamento con Province, Comuni e altri Enti

f) predispone criteri, requisiti e metodi di misurazione dell'efficienza e dell'efficacia delle procedure di allocazione delle risorse nel territorio e degli strumenti urbanistici, nonché delle loro interrelazioni e modalità di attuazione, anche ai fini dell'attività normativa di indirizzo e di coordinamento della Regione e degli enti locali;

g) favorisce la conoscenza dei dati relativi ad esperienze rilevanti realizzate nell'Unione, nella Repubblica e nella Regione riguardanti le metodologie tecniche e i risultati ottenuti nella pianificazione e gestione del territorio;

h) stabilisce collegamenti con i corrispondenti servizi informativi dell'Unione, della Repubblica e delle altre Regioni;

i) promuove servizi di informazione al cittadino.

4. Il S.I.T.O. realizza, altresì, annualmente:

a) il programma regionale delle attività in ordine alle procedure di allocazione delle risorse, agli strumenti conoscitivi e di controllo di queste sul piano territoriale con le connesse rilevazioni cartografiche;

b) la sintesi informativa in ordine alle trasformazioni territoriali regionali e al relativo contesto geo-economico.

5. La Giunta regionale, su proposta dell'*Assessore all'Urbanistica e Governo del Territorio*, sentita la commissione consiliare competente nonché la rappresentanza dell'U.P.I., dell'A.N.C.I e dell'U.N.C.E.M. e *della Lega delle Autonomie Locali,* predispone ed approva nel termine di 120 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, la delibera di costituzione ed organizzazione del S.I.T.O., comprensiva delle dotazioni organiche, strumentali e finanziarie del sistema stesso.

120 gg Delibera costituzione SITO

6. Il S.I.T.O. trasmette ogni anno al Consiglio regionale, in occasione della presentazione della proposta del bilancio regionale di previsione, una dettagliata relazione, da pubblicare sul B.U.R., sullo stato di avanzamento del processo di pianificazione territoriale e sullo stato di attuazione delle relative previsioni.

7. In sede di applicazione delle norme del presente articolo sono fatti salvi i contenuti e gli effetti delle deliberazioni della Giunta regionale n. 1008 del 4/12/2000 e n. 145 del 26/2/ 2002».

Articolo 8-bis, politica del Paesaggio e istituzione dell'Osservatorio regionale per il Paesaggio.

Recepimento Convenzione Europea

1. La Regione recepisce la Convenzione Europea del Paesaggio firmata a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata con legge n. 14/2006, aderisce alla RECEP (Rete Europea degli enti territoriali per l'attuazione della Convenzione europea del Paesaggio) e attua i contenuti della "Carta Calabrese del Paesaggio" sottoscritta il 22 giugno 2006 da Regione, Province, Anci, Università, Parchi e Direzione regionale per i Beni culturali e paesaggistici.

Osservatorio Regionale Paesaggio

2. In attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio e della "Carta Calabrese del Paesaggio", la Giunta regionale, su proposta dell'assessore all'Urbanistica e Governo del Territorio, istituisce l'Osservatorio Regionale per il Paesaggio con lo scopo di promuovere azioni specifiche per l'affermazione di una politica di tutela, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio.

3. Le funzioni esercitate dall'Osservatorio Regionale per il Paesaggio sono le seguenti:

- *coordina l'attività culturale, scientifica e organizzativa in materia di sensibilizzazione, formazione ed educazione, fornendo supporto tecnico e scientifico all'attuazione delle leggi nazionali e regionali in materia, e promuovendo il raccordo con gli organi di competenza statale ed europea;*
- *elabora e gestisce strumenti per la tutela-valorizzazione del Paesaggio su tutto il territorio regionale, anche attraverso la redazione di appositi strumenti di rilevazione finalizzati alla identificazione- caratterizzazione degli ambiti paesaggistici della Calabria;*
- *coordina le attività di manutenzione e aggiornamento della Banca Dati appositamente costruita per la identificazione dei sistemi paesaggistici della Regione;*
- *promuove il raccordo tra le azioni della Regione e degli Enti Locali per la promozione del territorio partecipando alla definizione degli obiettivi strategici degli assessorati regionali e della Commissione consiliare competente direttamente o indirettamente interessati ai temi del Paesaggio.*

Elaborazione documento Politica paesaggio

4. In attuazione della Carta Calabrese del paesaggio, l'assessorato regionale all'Urbanistica e Governo del territorio elabora il documento relativo alla "Politica del Paesaggio per la Calabria". Il suddetto documento finalizzato a definire i principi generali, le strategie e gli orientamenti che consentono l'adozione, da parte degli enti competenti, di misure specifiche finalizzate a salvaguardare, gestire e/o progettare il paesaggio in tutto il territorio regionale, dovrà essere elaborato in sintonia con le "linee Guida della Pianificazione regionale" e costituirà parte integrante del Quadro Territoriale Regionale. Esso dovrà essere sottoposto al parere vincolante della Commissione consiliare di competenza.

Articolo 9 Nucleo di valutazione urbanistico-territoriale

1. *La Giunta Regionale, su proposta dell'Assessore regionale all'Urbanistica e Governo del Territorio* istituisce il nucleo di valutazione urbanistico-territoriale della Regione Calabria.

2. E' compito del nucleo:

a) monitorare le attività di valutazione di cui al successivo art.10

b) esprimere alla Giunta regionale pareri in merito alla definizione del Q.T.R. ed i suoi rapporti con il Sistema Informativo Territoriale; parere sulle prescrizioni di carattere territoriale degli atti e documenti della pianificazione settoriale regionale e loro traduzione in termini informatici;

c) predisporre un rapporto annuale sullo stato della pianificazione del territorio regionale da presentarsi alla Giunta regionale che con proprio parere, entro 30 giorni dalla ricezione, lo trasmetterà con propria delibera al Consiglio regionale per la definitiva approvazione;

Assistenza per Sportelli Unici SITO

d) fornire, su richiesta, ogni forma di assistenza alle strutture del S.I.T.O. e agli sportelli unici per l'edilizia;

3. Del nucleo di valutazione fanno parte:

- *l'Assessore regionale all'Urbanistica e Governo del Territorio* che lo presiede;
- i Dirigenti dei servizi Urbanistica e del Governo del Territorio del Dipartimento regionale relativo;
- il segretario dell'Autorità di bacino;
- gli Assessori Provinciali all'uopo delegati dalla Giunta Provinciale;
- un delegato dell'A.N.C.I., uno dell'U.N.C.E.M. e uno dell'A.N.C.E.;
- un delegato in rappresentanza dei parchi della Regione Calabria;
- *un rappresentante per ciascuno degli Ordini professionali degli Architetti-pianificaztori-pasesaggistici-conservatori, degli Ingegneri, dei Geologi, degli Agronomi, e Forestali, nonché dei Geometri;*
- un rappresentante designato da ognuna delle università Calabresi;
- un rappresentante dell'Unione regionale delle bonifiche;
- un rappresentante dell'Unione piccoli Comuni.
- *un rappresentante unitario delle organizzazioni ambientaliste e protezioniste;*
- *un rappresentate delle organizzazioni sindacali dei lavoratori;*
- *un delegato della Lega delle Autonomie Locali;*

4. *Da 5 esperti nominati dal Presidente della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale all'Urbanistica e Governo del Territorio, con particolare competenza in materia di pianificazione urbanisticaterritoriale, tutela e conservazione del patrimonio storico architettonico e paesaggistico della calabria e di difesa e gestione del rischio geologico idrogeologico e di riduzione del rischio sismico;*

5. I componenti il Nucleo di Valutazione sono nominati con decreto del Presidente della Giunta regionale e durano in carica per l'intera durata della legislatura e comunque fino alla designazione dei sostituti.

6. La legge regionale di bilancio approvata nell'anno di costituzione del nucleo provvederà alla allocazione dei relativi oneri per il funzionamento del nucleo stesso nel corso della legislatura.

Articolo 10 Valutazione di sostenibilità, di impatto ambientale e strategica

Verifica coerenza e compatibilità scelte urbanistiche

1. La Regione, le Province e i Comuni provvedono, nell'ambito dei procedimenti di elaborazione e di approvazione dei propri piani, alla valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti derivanti dalla loro attuazione, nel rispetto della normativa dell'Unione Europea e della Repubblica, attraverso le verifiche di coerenza e compatibilità.

2. La verifica di coerenza accerta che i sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali, definiti in base ai principi ed alle procedure di cui alla presente legge, siano coerenti con quelle della pianificazione vigente, ai diversi livelli, e si applica agli obiettivi della pianificazione strutturale ed operativa; vale a dire:

a) alla tutela e conservazione del sistema naturalistico-ambientale;
b) all'equilibrio e funzionalità del sistema insediativo;
c) all'efficienza e funzionalità del sistema relazionale;
d) alla rispondenza con i programmi economici.

3. La verifica di compatibilità accerta che gli usi e le trasformazioni del territorio siano compatibili con i sistemi naturalistico-ambientali, insediativi e relazionali, definiti in base ai principi e alle procedure di cui alla presente legge. Essa trova applicazione nelle modalità di intervento della pianificazione strutturale ed operativa ed è rivolta:

Interventi antropici

a) a perseguire la sostenibilità degli interventi antropici rispetto alla quantità e qualità delle acque superficiali e sotterranee, alla criticità idraulica del territorio ed all'approvvigionamento idrico, alla capacità di smaltimento dei reflui, ai fenomeni di dissesto idrogeologico e di instabilità geologica, alla riduzione ed alla prevenzione del rischio sismico, al risparmio e all'uso ottimale delle risorse energetiche e delle fonti rinnovabili;

Peso insediativo

b) a rendere possibile il restauro e la riqualificazione del territorio, con miglioramento della funzionalità complessiva attraverso una razionale distribuzione del peso insediativo della popolazione e delle diverse attività;

Riduzione impatti e di relazione

c) a realizzare una rete di infrastrutture, impianti, opere e servizi che assicurino la circolazione delle persone, delle merci e delle informazioni, realizzata anche da sistemi di trasporto tradizionali od innovativi, con la relativa previsione di forme d'interscambio e connessione, adottando soluzioni tecniche e localizzative finalizzate alla massima riduzione degli impatti sull'ambiente.

4. Gli enti titolari del governo del territorio, preliminarmente alla adozione degli atti di pianificazione strutturale danno vita a procedure di verifica della coerenza e della compatibilità di tali atti con gli strumenti della pianificazione urbana e territoriale e con i piani di settore ove esistenti, ai fini della valutazione di sostenibilità *Tale verifica potrà essere effettuata, quando necessario, facendo ricorso alla*

Valutazione Ambientale Strategica (VAS) ai sensi della Direttiva Comunitaria 2001/42/CE.

5. Le procedure di verifica sono attuate attraverso la Conferenza di pianificazione, convocata ai sensi dell'articolo 13.

Impatto Ambientale

6. Nelle ipotesi contemplate nella direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del consiglio del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente[248], pubblicata in Gazzetta Ufficiale numero 197 del 21 luglio 2001, si opera in conformità alle disposizioni contenute nella direttiva stessa specie per quanto attiene gli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 8 e 9.

Studio effetti dei Piani

7. (soppresso: In attuazione anticipata delle citate disposizioni comunitarie, soppresso), Lo studio di impatto ambientale deve riguardare l'insieme degli effetti, diretti ed indiretti, a breve e a lungo termine, permanenti e temporanei, singoli e cumulativi, positivi e negativi, che i piani anzidetti hanno sull'ambiente, inteso come sistema complesso delle risorse naturali ed umane (uomo, fauna, flora, suolo e sottosuolo, mare, acque superficiali e sotterranee, aria, clima, paesaggio, ambiente urbano e rurale) e delle loro reciproche interazioni. Nelle procedure di formazione e di approvazione degli strumenti di pianificazione qualunque soggetto può presentare, nei periodi di pubblicazione previsti, osservazioni e proposte in ordine alla compatibilità ambientale e di esse deve tenersi conto ai fini dell'approvazione dello strumento. In sede di definitivo recepimento nell'ordinamento regionale della citata direttiva 2001/42/CE, da effettuarsi entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge saranno definite le norme procedimentali di dettaglio e le relativa competenze. Fino a tale data le determinazioni in merito alle richieste di valutazione di impatto ambientale sono adottate dalle Giunta regionale *su proposta degli Assessori all'Urbanistica e Governo del Territorio e all'Ambiente.*

Entro 12 mesi Norme regionali procedure dettagliate

Le determinazioni di cui al presente comma si intendono applicate alla valutazione di impatto ambientale (VIA) di progetti relativi ad opere di interesse regionale e sub regionale, ai sensi del DPCM 27/12/88 e s.s. nonché dagli elenchi e circolari allegati.

---

[248] *Applicazione della V.I.A. direttiva 2001/42/CE*

La valutazione ambientale di cui all'articolo 3 deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano o del programma ed anteriormente alla sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa.

2. Le condizioni stabilite dalla presente direttiva sono integrate nelle procedure in vigore negli Stati membri per l'adozione dei piani e dei programmi o nelle procedure definite per conformarsi alla presente direttiva.

3. Nel caso di piani e programmi gerarchicamente ordinati gli Stati membri tengono conto, onde evitare duplicazioni della valutazione, del fatto che essa sarà effettuata, ai sensi della presente direttiva, a vari livelli della gerarchia. Al fine, tra l'altro, di evitare duplicazioni della valutazione, gli Stati membri applicano l'articolo 5, paragrafi 2 e 3.

TITOLO II – Partecipazione e concertazione

Articolo 11 Partecipazione dei cittadini

1. I procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti di governo del territorio, prevedono quali loro componenti essenziali:

a) la concertazione tra le amministrazioni procedenti e le forze sociali ed economiche sugli obiettivi della pianificazione attraverso la costituzione di Organismi consultivi cui partecipano le seguenti Associazioni regionali:

Organismo Concertazione

- un rappresentante dell'U.P.I.;
- un rappresentante dell'A.N.C.I.;

Enti Pubblici

- un rappresentante dell'U.N.C.E.M.;
- un rappresentante dell'A.N.C.E. ;
- un rappresentante per ciascuna delle Federazioni degli Ordini professionali degli architetti-pianificatori-paesaggisti-conservatori, degli agronomi, geologi ed ingegneri, nonché dei geometri;

Ordini Professionali

- un rappresentante unitario delle organizzazioni ambientaliste e protezioniste, un rappresentante delle organizzazioni professionali agricole operanti sul territorio;

Ambientalisti

- un rappresentante dell'Associazione Piccoli Comuni (ANPC);

b) specifiche forme di pubblicità e di consultazione dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela d'interessi diffusi.

2. Gli Enti locali possono prevedere che, nei medesimi procedimenti, ai sensi del D. Lgs. 18 agosto 2000 n° 267[249] e della legge 7 agosto 1990, n. 241[250] e successive modificazioni ed integrazioni, siano previste ulteriori forme di pubblicità e di consultazione oltre a quelle della presente legge.

3. Nell'ambito della formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive, è garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento attraverso la più ampia pubblicità degli atti e documenti concernenti la pianificazione ed assicurando il tempestivo ed adeguato esame delle deduzioni dei soggetti intervenuti e l'indicazione delle motivazioni in merito all'accoglimento o meno delle stesse, anche ai sensi del precedente articolo 1.

Interessati, Espropriati

4. Nell'attuazione delle previsioni di vincoli urbanistici preordinati all'esproprio deve essere garantito il diritto al contraddittorio degli interessati con l'amministrazione procedente.

Contraddittorio

5. Il responsabile del procedimento cura tutte le attività relative alla pubblicità, all'accesso agli atti e documenti ed alla partecipazione al procedimento d'approvazione. Il responsabile è individuato nell'atto d'avvio dei procedimenti di approvazione dei piani.

6. I Comuni, per promuovere la partecipazione allargata dei cittadini alla definizione degli strumenti urbanistici e delle politiche di sviluppo e governo del territorio comunale nonché favorire una reale attività di partecipazione e condivisione collettiva anche per le attività progettuali riferite a opere di rilievo e di interesse

Urban Center

[249] *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*
[250] *Norme in materia di procedimento amministrativo*

pubblico e nel rispetto del principio della sostenibilità, istituiscono e gestiscono con personale adeguato, specifici "laboratori di partecipazione" che possono essere organizzati, in funzione delle specifiche necessità e situazioni, anche in maniera diffusa, ma coordinata e in rete, nel contesto cittadino e più in generale territoriale e intercomunale. I laboratori di partecipazione, in relazione alo strumento urbanistico che si dovrà redigere e attuare (Strumenti di pianificazione comunale – strumenti di pianificazione comunale in forma associata, strumenti di pianificazione negoziata come definiti dalla LR 19/02 e piani strategici e di sviluppo) ed anche in funzione di specifiche esigenze locali, possono essere articolati in: a) laboratori urbani; b) laboratori di quartiere; c) laboratori territoriali.

Articolo 12 Concertazione istituzionale

Metodo concertazione

1. La Regione, le Province e i Comuni, nella formazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, conformano la propria attività al metodo della concertazione con gli altri Enti pubblici territoriali e con le altre Amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti.
2. Sono strumenti della concertazione istituzionale la Conferenza di pianificazione, la Conferenza di servizi e l'accordo di programma.

Articolo 13 Conferenze di pianificazione

Documento Preliminare

1. La Regione, le Province ed i Comuni, in occasione della formazione, dell'aggiornamento e della variazione dei piani di propria competenza convocano apposite conferenze di pianificazione, chiamando a parteciparvi gli enti territorialmente interessati ed invitandoli a valutare un documento preliminare in ordine alla compatibilità ed alla coerenza delle scelte pianificatorie con le previsioni degli strumenti di pianificazione sovraordinati ed alla realizzazione delle condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio.
2. Il documento preliminare viene elaborato dall'Ente che indice la Conferenza e, contestualmente alla convocazione della Conferenza medesima, trasmesso a tutti i soggetti invitati.

Forze Economiche e Sociali

3. Alla Conferenza partecipano gli enti territoriali e le Amministrazioni che concorrono alla procedura di formazione del piano mediante atti deliberativi, consultivi, di intesa o di assenso comunque denominati; possono altresì, partecipare altre Amministrazioni ed enti di gestione rappresentativi degli interessi coinvolti.
4. Nella Conferenza di pianificazione le forze economiche e sociali, di cui al comma 1 lett. a del precedente articolo 11, concorrono alla definizione degli obiettivi e delle scelte dei piani delineate dal documento preliminare.
5. Ogni amministrazione partecipa alla Conferenza con un unico rappresentante, legittimato ai sensi di legge dai rispettivi Organismi titolari dei poteri, che esprime definitivamente ed in modo vincolante le valutazioni e la volontà dell'ente.
6. Le Amministrazioni, gli Enti e le Associazioni partecipanti alla Conferenza espongono le loro osservazioni, proposte e valutazioni, delle quali si dà atto in un apposito verbale che l'amministrazione procedente è tenuta a considerare nel processo di pianificazione avviato.

7. La Conferenza deve concludersi nel termine di quarantacinque giorni e l'amministrazione procedente deve assicurare la pubblicità degli esiti della concertazione.

45 gg Conclusione Conferenza

Articolo 14 Conferenze di servizi

1. Il procedimento semplificato di cui all'articolo 14 della Legge 7 Agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni è applicabile per l'approvazione di progetti di opere e di interventi che, nel rispetto della pianificazione regionale e provinciale, necessitano di pareri, nulla-osta, intese o assensi comunque denominati da parte di altre Amministrazioni titolate ad esprimerli.

2. Qualora l'approvazione dei progetti da parte della Conferenza di servizi comporti variante al PRG o si sostituisca agli strumenti di attuazione di esso:

Motivazione della Variante

Avvertimento variante P.S.C.

Deliberazione Consiglio Comunale

a) l'atto di impulso dell'autorità procedente deve essere adeguatamente circostanziato e motivato sulle ragioni di convenienza e di urgenza per il ricorso al procedimento semplificato di cui al presente articolo;

b) se ne deve dare atto nella prima seduta della Conferenza anche agli effetti di quanto disposto nelle successive lettere c) e d);

c) la relativa pronuncia dell'amministrazione comunale deve essere preceduta da conforme deliberazione dei consiglio comunale;

d) la deliberazione consiliare di cui alla lettera c), unitamente agli atti presentati nel corso della prima seduta della Conferenza è depositata a cura del Comune interessato a libera visione del pubblico per 30 giorni consecutivi, previo avviso affisso all'albo pretorio e divulgato a mezzo manifesti sull'intero territorio comunale ai fini dell'eventuale presentazione nello stesso periodo di osservazione da parte di chiunque vi abbia interesse;

30 gg visione e Osservazioni

e) le osservazione vengono presentate al Comune interessato il quale, entro quindici giorni, le istruisce per quanto di competenza per la loro sottoposizione alla decisione della Conferenza medesima in seduta deliberante da convocare comunque entro il termine di 90 giorni decorrenti dalla data della prima seduta della stessa.

15 gg + 90 gg

Osservazioni

3. Le deliberazioni adottate sostituiscono a tutti gli effetti gli atti dei rispettivi procedimenti ordinari, fermo restando che qualora esse comportino sostanziali modifiche al progetto sul quale si è già pronunciato il Consiglio comunale ai sensi dei comma 2, lettera c), e non sia stato preventivamente acquisito il suo assenso, la loro efficacia è subordinata alla ratifica da parte di tale organo da adottarsi entro trenta giorni dalla data di assunzione delle deliberazioni stesse.

30 gg Consiglio se con Variazioni

4. Delle determinazioni conclusive assunte dalla Conferenza di servizi è data notizia mediante avviso recante l'indicazione della sede di deposito degli atti di pianificazione approvati, da pubblicarsi sul BUR e su almeno un quotidiano a diffusione locale.

Pubblicità

Quodiano

5. Per quanto non previsto nel presente articolo si applicano le disposizioni di cui agli articoli 14, 14bis e 14ter della legge n. 241/90[251] e successive modificazioni ed integrazioni.

locale

[251] *Conferenza Servizi*

6. I procedimenti di cui al presente articolo devono concludersi entro e non oltre 90 giorni dalla data di inizio. **90 gg Totali**

7. In sede di prima applicazione per i procedimenti dì cui al precedente comma 2 già avviati e per i quali non siano state concluse le procedure propedeutiche alla pronuncia definitiva dei Consiglio comunale ai sensi dell'articolo 25 del D.Lgs 31 Marzo 1998, n. 112, si procede secondo le disposizioni dei presente articolo.

Articolo 15 Accordo di programma

1. Per l'attuazione dei piani territoriali di livello regionale, interregionale, provinciale e comunale, nonché per l'attuazione dei patti territoriali, dei contratti di programma, ovvero per l'attuazione di tutte le altre forme di concertazione economico- finanziaria, ivi compresi interventi ed opere pubbliche o di interesse pubblico promosse da soggetti istituzionali, da Organismi misti o dal mercato, i soggetti interessati promuovono la conclusione di un accordo di programma, ai sensi dell'articolo 34 del D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267 [252]. Per le conferenze di servizio convocate per l'attuazione dell'accordo di cui al primo comma si applicano le norme statali vigenti.

[252] *art. 34 - Accordi di Programma : … 2. L'accordo può prevedere altresì procedimenti di arbitrato, nonché interventi surrogatori di eventuali inadempienze dei soggetti partecipanti. 3. Per verificare la possibilità di concordare l'accordo di programma, il presidente della regione o il presidente della provincia o il sindaco convoca una conferenza tra i rappresentanti di tutte le amministrazioni interessate. 4. L'accordo, consistente nel consenso unanime del presidente della regione, del presidente della provincia, dei sindaci e delle altre amministrazioni interessate, è approvato con atto formale del presidente della regione o del presidente della provincia o del sindaco ed è pubblicato nel bollettino ufficiale della regione. L'accordo, qualora adottato con decreto del presidente della regione, produce gli effetti della intesa di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, determinando le eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici e sostituendo le concessioni edilizie, sempre che vi sia l'assenso del comune interessato. 5. Ove l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza. 6. Per l'approvazione di progetti di opere pubbliche comprese nei programmi dell'amministrazione e per le quali siano immediatamente utilizzabili i relativi finanziamenti si procede a norma dei precedenti commi. L'approvazione dell'accordo di programma comporta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle medesime opere; tale dichiarazione cessa di avere efficacia se le opere non hanno avuto inizio entro tre anni*

TITOLO III - Opere di interesse Generale

Articolo 16 Opere di interesse statale

Scambio Aree

1. La volontà di intesa, in ordine alla localizzazione delle opere pubbliche statali e di interesse statale non conformi agli strumenti urbanistici, è espressa dalla Giunta regionale previa convocazione di una Conferenza dei servizi, alla quale partecipano le Province, i Comuni e gli altri enti territorialmente interessati.

Compensativo

2. Qualora l'opera statale incida su aree destinate dagli strumenti urbanistici comunali al soddisfacimento dello standard dei servizi alla popolazione, il Comune, in sede di Conferenza dei servizi, può chiedere all'amministrazione statale procedente interventi compensativi, al fine di recuperare le aree necessarie alla realizzazione di detti servizi.

3. La procedura finalizzata all'intesa Stato-Regione non trova applicazione in relazione ad opere prive di specifica incidenza urbanistica, quali quelle rientranti nelle tipologie individuate dall'articolo 3 [253], lettera b) e c), del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, per la cui realizzazione è sufficiente l'invio al Comune, da parte dell'amministrazione statale interessata, di una relazione illustrante le caratteristiche dell'intervento, anche al fine di consentire all'Amministrazione comunale, ove ritenga che il progetto non sia riconducibile alle tipologie anzidette, di sollecitare alla Regione l'attivazione delle procedure d'intesa.

4. Per la realizzazione di opere di competenza e di interesse statale non occorre il rilascio del permesso di costruire.

---

[253] *Art. 3 - Definizioni degli interventi edilizi (legge 5 agosto 978, n. 457, art. 31) ….. b)* ***"interventi di manutenzione straordinaria"****, le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonche' per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unita' immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni di uso;*

c) ***"interventi di restauro e di risanamento conservativo"****, gli interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalita' mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio;*

TITOLO IV – Strumenti e contenuti della pianificazione

Articolo 17 Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.)

Valenza paesaggistica

1. Il Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.) è lo strumento di indirizzo per la pianificazione del territorio con il quale la Regione, in coerenza con le scelte ed i contenuti della programmazione economico-sociale, stabilisce gli obiettivi generali della propria politica territoriale, definisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali, indirizza ai fini del coordinamento la programmazione e la pianificazione degli enti locali.

2. Il Q.T.R. ha valore di piano urbanistico-territoriale, ed ha valenza *paesaggistica* riassumendo le finalità di salvaguardia dei valori *paesaggistici* ed ambientali *di cui all'art. 143 e seguenti del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42254.*

3. Il Q.T.R. prevede:

a) la definizione del quadro generale della tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio regionale, con l'individuazione delle azioni fondamentali per la salvaguardia dell'ambiente;

b) le azioni e le norme d'uso finalizzate tanto alla difesa del suolo, in coerenza con la pianificazione di bacino di cui alla legge n. 183/89, quanto alla prevenzione ed alla difesa dai rischi sismici ed idrogeologici , dalle calamità naturali e dagli inquinamenti delle varie componenti ambientali;

c) la perimetrazione dei sistemi naturalistico-ambientale, insediativi e relazionale costituenti del territorio regionale, individuandoli nelle loro relazioni e secondo la loro qualità ed il loro grado di vulnerabilità e riproducibilità;

Perimetrazione

c-bis) *la perimetrazione delle terre di uso civico e di proprietàcollettiva, a destinazione agricola o silvo-pastorale, con le relative popolazioni insediate titolari di diritti;*

Modalità d'intervento

---

[254] *Articolo 143 Piano paesaggistico 1. In base alle caratteristiche naturali e storiche ed in relazione al livello di rilevanza e integrità dei valori paesaggistici, il piano ripartisce il territorio in ambiti omogenei, da quelli di elevato pregio paesaggistico fino a quelli significativamente compromessi o degradati. 2. In funzione dei diversi livelli di valore paesaggistico riconosciuti, il piano attribuisce a ciascun ambito corrispondenti obiettivi di qualità paesaggistica. Gli obiettivi di qualità paesaggistica prevedono in particolare:a) il mantenimento delle caratteristiche, degli elementi costitutivi e delle morfologie, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, nonché delle tecniche e dei materiali costruttivi;b) la previsione di linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e tali da non diminuire il pregio paesaggistico del territorio, con particolare attenzione alla salvaguardia dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO e delle aree agricole;c) il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, al fine di reintegrare i valori preesistenti ovvero di realizzare nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati con quelli…..*

d) le possibilità di trasformazione del territorio regionale determinate attraverso la individuazione e la perimetrazione delle modalità d'intervento di cui al precedente articolo 6 nel riconoscimento dei vincoli ricognitivi e morfologici derivanti dalla legislazione statale e di quelli ad essi assimilabili ai sensi del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42.

e) il termine entro il quale le Province devono dotarsi od adeguare il Piano Territoriale di Coordinamento di cui all'articolo 18;

f) il termine entro il quale le previsioni degli strumenti urbanistici comunali debbono adeguarsi alle prescrizioni dei Q.T.R.;

g) l'analisi dei sistemi naturalistici ambientali ai fini della loro salvaguardia e valorizzazione.

h) *l'individuazione degli ambiti di pianificazione paesaggistica ai sensi dell'art. 143 del Dlgs 42/04.*

4. Costituisce parte integrante del Q.T.R. la *Carta Regionale dei Luoghi* che, in attuazione dei principi identificati al precedente art.5, definisce:

   a) la perimetrazione dei sistemi che costituiscono il territorio regionale individuandone le interrelazioni a secondo della loro qualità, vulnerabilità e riproducibilità;

   b) i gradi di trasformabilità del territorio regionale derivanti dalla individuazione e dalla perimetrazione delle forme e dei modelli di intervento, di cui al precedente art.5, con la conseguente nomenclatura dei vincoli ricognitivi e morfologici derivanti dalla disciplina statale e regionale sulla tutela e valorizzazione dei beni culturali singoli ed ambientali;

   c) Le modalità d'uso e d'intervento dei suoli derivati dalla normativa statale di settore in materia di difesa del suolo e per essa dal Piano di Assetto idrogeologico della Regione Calabria.

Inserimento dei PPd'A

4.bis. Il QTR esplicita la sua valenza paesaggistica direttamente tramite normativa di indirizzo e prescrizioni e più in dettaglio attraverso successivi Piani Paesaggistici di Ambito (PPd'A) come definiti dallo stesso QTR ai sensi del Dlgs 42/04.

5. La Giunta regionale, entro 180 giorni dalla entrata in vigore della presente legge, elabora le linee guida della pianificazione regionale e lo schema base della *Carta Regionale dei Luoghi.* A tal fine, tramite il suo Presidente, indice una apposita Conferenza di pianificazione diretta alla formulazione di un protocollo di intesa con le Province e con le altre Amministrazioni competenti per la predisposizione degli atti e documenti che entreranno a far parte delle linee guida medesime, che dalla data della loro approvazione assumono il valore e l'efficacia del Q.T.R. fino all'approvazione dello stesso *con funzione di indirizzo per tutto il processo di pianificazione ai diversi livelli.*

Art. 17 bis - Valenza Paesaggistica del QTR e Piani Paesaggistici di Ambito

PPd'A a scala provinciale delega del QTR

1. La valenza paesaggistica del QTR, come indicato al comma 4 bis del precedente articolo, si esercita anche tramite Piani Paesaggistici d'Ambito.

2. I Piani Paesaggistici di Ambito (PPd'A) sono strumenti di tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale del territorio operanti in scala di ambito sub-provinciale ai sensi dell'art. 143 del Dlgs 42/04.

3. Gli ambiti di cui ai PPd'A sono determinati dal QTR.

4. I PPd'A hanno funzione normativa, prescrittiva o indicativa, a seconda dei livelli di qualità del paesaggio nei vari ambiti di scala sub-provinciale o sovracomunale, individuati dal QTR, assunti dai PTCP.

5. Il quadro conoscitivo relativo al PPd'A dettaglia le analisi del QTR è può essere completato dalle indagini relative al PTCP.

6. Gli scenari prospettici e gli apparati normativi dei PPd'A saranno determinati nell'elaborazione degli strumenti stessi.

Articolo 18 Piano territoriale di coordinamento provinciale (P.T.C.P.)

1. Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) è l'atto di programmazione con il quale la Provincia esercita, nel governo del territorio, un ruolo di coordinamento programmatico e di raccordo tra le politiche territoriali della Regione e la pianificazione urbanistica comunale; riguardo ai valori *paesaggistici* ed ambientali, di cui al di cui al Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 [255], esso si raccorda ed approfondisce i contenuti del Q.T.R..

2. Il P.T.C.P. costituisce, dalla data della sua approvazione, in materia di pianificazione paesaggistica, riferimento per gli strumenti comunali di pianificazione e per l'attività amministrativa attuativa. *In particolare esso dettaglia il quadro conoscitivo già avanzato dal QTR e indirizza strategie e scelte secondo la valenza paesaggistica del QTR e i Piani paesaggistici di Ambito.*

PTCP Conoscenza Dettagliata

3. Il P.T.C.P., in relazione alla totalità del territorio provinciale, assume come riferimento le linee di azione della programmazione regionale e le prescrizioni del Q.T.R., specificandone le analisi ed i contenuti.

4. Il P.T.C.P., ferme restando le competenze dei Comuni e degli Enti parco:

a) definisce i principi sull'uso e la tutela delle risorse del territorio provinciale, con riferimento alle peculiarità dei suoi diversi ambiti *incluse le terre civiche e di proprietà collettiva e tenendo conto della pianificazione paesaggistica;*

Uso e tutele

b) individua ipotesi di sviluppo del territorio provinciale, indicando e coordinando gli obiettivi da perseguire e le conseguenti azioni di trasformazione e di tutela;

Ipotesi sviluppo

c) stabilisce puntuali criteri per la localizzazione sul territorio degli interventi di competenza provinciale, nonché, ove necessario e in applicazione delle prescrizioni della programmazione regionale, per la localizzazione sul territorio degli interventi di competenza regionale;

Criteri localizzazione

d) individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, le aree da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.

Prevenzioni Rischi

[255] *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*

5. Il P.T.C.P. stabilisce inoltre criteri e parametri per le valutazioni di compatibilità tra le varie forme e modalità di utilizzazione delle risorse essenziali del territorio.

6. Il P.T.C.P. contiene:

a) il quadro conoscitivo delle risorse essenziali del territorio e il loro grado di vulnerabilità e di riproducibilità in riferimento ai sistemi ambientali locali, indicando, con particolare riferimento ai bacini idrografici, le relative condizioni d'uso, anche ai fini delle valutazioni di cui all'articolo 10;

Quadro Conoscitivo

b) il quadro conoscitivo dei rischi;

c) le prescrizioni sull'articolazione e le linee di evoluzione dei sistemi territoriali, urbani, rurali e montani;

Rischi Prescrizioni

d) prescrizioni, criteri ed ambiti localizzativi in funzione delle dotazioni dei sistemi infrastrutturali e dei servizi di interesse sovracomunale, nonché della funzionalità degli stessi in riferimento ai sistemi territoriali ed alle possibilità di una loro trasformazione;

Infrastrutture

e) prescrizioni localizzative indicate da piani provinciali di settore;

Piani di Settore

f) le opportune salvaguardie ai sensi dell'articolo 58.

Salvaguardie

7. Le prescrizioni dei P.T.C.P., di cui ai precedenti commi, costituiscono, unitamente alle leggi, il riferimento esclusivo per la formazione e l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, salvo quanto previsto dall'articolo 58.

8. Dall'entrata in vigore della presente legge la Provincia approva il P.T.C.P entro il termine di 24 mesi; decorso infruttuosamente tale termine la Regione procede alla nomina di un Commissario ad acta.

Approvazione PTCP 24 mesi o Comm Acta

9. La Provincia, con l'atto di approvazione del P.T.C.P. assegna il termine non superiore a dodici mesi per l'adeguamento ad esso degli strumenti urbanistici comunali, decorso infruttuosamente tale termine, procede alla nomina di Commissari ad acta.

Articolo 19 Strumenti di Pianificazione Comunale

1. Gli Strumenti di pianificazione comunale sono:

- **a)** il Piano Strutturale (P.S.C.) ed il Regolamento Edilizio ed Urbanistico (R.E.U.);
- **b)** il Piano Operativo Temporale (P.O.T.);
- **c)** i Piani Attuativi Unitari (P.A.U.);
- **d)** gli strumenti di pianificazione negoziata, di cui all'articolo 32.

Articolo 20 Piano Strutturale Comunale (P.S.C.)

Ossequio a eventuali QTR PTCP e PAI

1. Il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) definisce le strategie per il governo dell'intero territorio comunale, in coerenza con gli obiettivi e gli indirizzi urbanistici della Regione e con gli strumenti di pianificazione provinciale espressi dal

Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.), dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) e dal Piano di Assetto Idrogeologico (P.A.I.).

Previsione Facoltativa del P.O.T.

2. Il P.S.C. è promosso anche in assenza dei Piani sovra-ordinati, tenendo conto delle linee guida di cui al precedente articolo 17 ed al documento preliminare di cui al successivo articolo 26, comma 3. In esso viene stabilita l'eventuale necessità di ricorso al Piano Operativo Temporale e definite le relative procedure di formazione o approvazione, nonché la durata.

3. Il P.S.C.:

Urbanizzato Urbanizzabile Agricolo-forestale

a) classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile, agricolo e forestale, individuando le risorse naturali ed antropiche del territorio e le relative criticità ed applicando gli standards urbanistici di cui all'art. 53 della presente Legge e, fino alla emanazione della deliberazione della Giunta regionale, di cui al comma 3 dello stesso art. 53, assicurando la rigorosa applicazione del DM 2/4/1968 n. 1444 con gli standards e le zonizzazioni ivi previsti in maniera inderogabile e non modificabile;

Standards 1444/68

b) determina le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni pianificabili;

Sostenibilità

c) definisce i limiti dello sviluppo del territorio comunale in funzione delle sue caratteristiche geomorfologiche, idrogeologiche, pedologiche, idraulico-forestali ed ambientali;

Limite sviluppo

d) disciplina l'uso del territorio anche in relazione alla valutazione delle condizioni di rischio idrogeologico e di pericolosità sismica locale come definiti dal piano di assetto idrogeologico o da altri equivalenti strumenti;

e) individua le aree per le quali sono necessari studi ed indagini di carattere specifico ai fini della riduzione del rischio ambientale;

f) individua in linea generale le aree per la realizzazione delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche, di interesse pubblico e generale di maggiore rilevanza;

Aree Attrezz. pubbliche

g) delimita gli ambiti urbani e perurbani soggetti al mantenimento degli insediamenti o alla loro trasformazione;

h) individua gli ambiti destinati all'insediamento di impianti produttivi rientranti nelle prescrizioni [256] di cui al D.Lgs 17 agosto 1999, n.333 ed alla relativa disciplina di attuazione;

Impianti

i) definisce per ogni Ambito, i limiti massimi della utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile nonché i requisiti quali-quantitativi ed i relativi parametri, le aree in cui è possibile edificare anche in relazione all'accessibilità urbana, la aree dove è possibile il ricorso agli interventi edilizi diretti in ragione delle opere di urbanizzazione esistenti ed in conformità alla disciplina generale del Regolamento Edilizio Urbanistico;

Parametri ediliziPopolaz. insediabile

i) delimita e disciplina gli ambiti di tutela e conservazione delle porzioni storiche del territorio; ne individua le caratteristiche principali, le peculiarità e le eventuali condizioni di degrado e di abbandono valutando le possibilità di recupero, riqualificazione e salvaguardia;

Ambiti paesaggistici

j) delimita e disciplina ambiti a valenza paesaggistica ed ambientale ad integrazione del Piano di Ambito, se esistente, oppure in sua sostituzione, se non esistente e raccorda ed approfondisce i contenuti paesistici definiti dalla Provincia;

Ambiti storici

[256] *Linee guida per l'attuazione del Sistema di Sicurezza negli stabilimenti a rischio di incidente rilevante.*

k) qualifica il territorio agricolo e forestale *in annotate civico e collettivo* secondo le specifiche potenzialità di sviluppo;

Potenzialità agricole

l) individua gli ambiti di tutela del verde urbano e periurbano valutando il rinvio a specifici piani delle politiche di riqualificazione, gestione e manutenzione;

m) individua le aree necessarie per il Piano di Protezione Civile;

Aree Protezione civile

n) individua e classifica i nuclei di edificazione abusiva, ai fini del loro recupero urbanistico nel contesto territoriale ed urbano;

Nuclei abusivi

o) indica la rete ed i siti per il piano di distribuzione dei carburanti in conformità al piano regionale;

Piano Carburanti

p) individua, ai fini della predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, le aree, da sottoporre a speciale misura di conservazione, di attesa e ricovero per le popolazioni colpite da eventi calamitosi e le aree di ammassamento dei soccorritori e delle risorse.

Aree per eventi calamitosi

4. Per garantire la realizzazione delle finalità di cui al comma 2, il P.S.C. deve essere integrato da:

a) una relazione geomorfologica, corredata di cartografia tematica sufficientemente rappresentativa delle condizioni di pericolosità geologica e di rischio di frana, di erosione e di esondazione, elaborata da tecnico abilitato iscritto all'albo professionale così come previsto dalla legge 64/74[257];

Relazione geo-morfologica

b) *studi e indagini geologiche di dettaglio, ove necessario, comprendenti studi tematici specifici di varia natura, indagini geognostiche, prove in sito e di laboratorio, atti alla migliore definizione e caratterizzazione del modello geologico tecnico ambientale, per ambiti urbanizzabili con riconosciute limitazioni connesse a pericolosità geologiche, funzionali alla verifica della sostenibilità in rapporto ai livelli di pericolosità, con particolare riguardo alla risposta sismica locale. Nelle aree esposte a rischio, con particolare attenzione per il rischio sismico – dove diventa necessario attivare le procedure per la identificazione dei rischi e per la individuazione degli interventi di mitigazione competenti a livello di Piano – le indagini dovranno consentire di dettagliare i gradi di pericolosità a livelli congrui, nel rispetto della normativa vigente.*

Zone sismiche

Art. 20 bis - Piano Strutturale in forma Associata (PSA)

1. La Regione Calabria, al fine di accrescere l'integrazione fra gli Enti locali limitrofi, confinanti e/o di ridotte dimensioni demografiche con problematiche territoriali affini, nonché il coordinamento delle iniziative di pianificazione nelle conurbazioni in atto, e la distribuzione organica dei servizi a scala urbana, con conseguente impegno integrato delle risorse finanziarie, promuove la predisposizione di Piani Strutturali in forma Associata.

PSC Associato Comuni limitrofi

2. I territori oggetto del Piano Strutturale in forma Associata possono interessare due o più Comuni, o porzioni di Comuni, contermini della Regione, anche se appartenenti a province diverse.

[257] *Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche.*

3. I Comuni interessati si associano secondo le modalità stabilite dal Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali.

4. Il P.S.A punta anche al coordinamentoi e all'armonizzazione tra assetto urbanistico, politiche fiscali e programmazione delle opere pubbliche da attuarsi tramite il ricorso ad idonei strumenti di coordinamento delle azioni economiche, finanziarie locali e promuovendo in tal modo atteggiamenti cooperativi e patti fra le Istituzioni locali e promuovendo garanzie ed equità.

Ufficio Piano associato

5. il P.S.A ha gli stessi contenuti ed effetti del P.S.C. secondo quanto disposto dall'art.20 della presente legge; ad esso è annesso il R.E.U.

Per la redazione del P.S.A., si dovrà prevedere l'istituzione di un unico Ufficio di Piano per l'attribuzione dei seguenti compiti:

a) Predisposizione di un unico documento preliminare e di un unico quadro conoscitivo, articolati per ogni territorio comunale;

b) Predisposizione del Piano Strutturale in forma Associata, articolato per ogni territorio comunale, e predisposizione del relativo R.E.U.;

c) Individuazione del soggetto che presiede tutte le attività previste dalla presente legge per il corretto svolgimento della Conferenza di Pianificazione e che coordina le azioni tecniche e amministrative degli enti territoriali coinvolti.

Articolo 21 Regolamento Edilizio ed Urbanistico (R.E.U.)

Disciplina edilizia e urbanistica insieme

1. Il Regolamento Edilizio ed Urbanistico costituisce la sintesi ragionata ed aggiornabile delle norme e delle disposizioni che riguardano gli interventi sul patrimonio edilizio esistente; ovvero gli interventi di nuova costruzione o di demolizione e ricostruzione, nelle parti di città definite dal Piano generale, in relazione alle caratteristiche del territorio e a quelle edilizie preesistenti, prevalenti e/o peculiari nonché degli impianti di telecomunicazione *e di telefonia mobile*.

2. Il R.E.U. è annesso al P.S.C e al P.S.A. ed in conformità con questo, oltre a disciplinare le trasformazioni e gli interventi ammissibili sul territorio, stabilisce:

Modi intervento Parametri edilizi

a) le modalità d'intervento negli ambiti specializzati definiti dal Piano;

b) i parametri edilizi ed urbanistici ed i criteri per il loro calcolo;

Igienico-sanitarie

c) le norme igienico-sanitarie, quelle sulla sicurezza degli impianti;

Risparmi

d) quelle per il risparmio energetico e quelle per l'eliminazione delle barriere architettoniche;

Modalità Concessioni

e) le modalità di gestione tecnico-amministrativa degli interventi edilizi anche ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulla semplificazione dei procedimenti di rilascio dei permessi di costruire di cui alla legge 21 novembre 2001, n.443;

f) ogni altra forma o disposizione finalizzata alla corretta gestione del Piano, ivi comprese quelle riguardanti il perseguimento degli obiettivi perequativi di cui al successivo art.54.

Articolo 22 Norme particolari per il porto di Gioia Tauro

1. La Regione, in fase di redazione del Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.) di cui all'articolo 17, individua nel porto di Gioia Tauro, classificato di II categoria I classe, di rilevanza internazionale, con funzione commerciale, industriale e petrolifera, di servizio passeggeri, peschereccia, turistica e da diporto, ai sensi dell'articolo 11-bis della legge 27 febbraio 1998, n. 30, come modificato dall'articolo 10 della legge 30 novembre 1998, n. 413, il centro del sistema dei porti calabresi e del trasporto intermodale.

2. In attuazione di quanto disposto al comma precedente, il Presidente della Giunta regionale promuove apposito accordo di programma con le competenti Amministrazioni dello Stato e gli altri soggetti pubblici interessati per la concreta attuazione dei programmi proposti dalla competente Autorità Portuale.

Articolo 23 Piano Operativo Temporale (P.O.T.)

1. Il Piano Operativo Temporale (P.O.T.) è strumento facoltativo *ad eccezione dei Comuni che eventualmente saranno indicati in specifico elenco nel QTR* del Piano Strutturale Comunale e lo attua individuando le trasformazioni del territorio per interventi pubblici o d'interesse pubblico individuati tali dal Consiglio comunale da realizzare nell'arco temporale di un quinquennio, ovvero nel corso del mandato dell'amministrazione adottante.

Piano Facoltativo Con eccezioni

2. La durata di validità del P.O.T,. può essere prorogata non oltre diciotto mesi dall'entrata in carica della nuova Giunta comunale a seguito di nuove elezioni salvo diversa determinazione del Consiglio comunale e comunque non oltre il termine di cinque anni dalla sua approvazione.

Vale solo 5 anni

3. Il P.O.T., per gli ambiti di nuova edificazione e di riqualificazione urbanistica, in conformità al P.S.C. definisce:

Ambiti intervento

a) la delimitazione degli ambiti d'intervento, gli indici edilizi, le destinazioni d'uso ammissibili in conformità al Piano Strutturale Comunale;

b) gli aspetti fisico-morfologici ed economico-finanziari;

c) le modalità di attuazione degli interventi di trasformazione e/o conservazione, anche ai fini della perequazione dei regimi immobiliari interessati;

Perequazione

d) l'indicazione degli interventi da assoggettare a specifiche valutazioni di sostenibilità e/o di quelli destinati alla mitigazione degli impatti e alla compensazione degli effetti;

Valutazione sostenibilità

e) la definizione e la localizzazione puntuale delle dotazioni infrastrutturali delle opere pubbliche di interesse pubblico o generale esistenti da realizzare o riqualificare, nonché l'individuazione delle aree da sottoporre ad integrazione paesaggistica.

Infrastrutture

4. Il P.O.T. deve essere coordinato con il bilancio pluriennale comunale e, ai sensi dell'articolo 20 [258] della L.136/99, ha il valore e gli effetti del

Programma pluriennale di attuazione

[258] *Art. 20. L. 136/99* (Programmi pluriennali di attuazione) - ***1***. *Nel termine di un anno dalla data di entrata in vigore*

programma pluriennale di attuazione di cui all'articolo 13 della L.10/77. Costituisce pertanto lo strumento di indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali previsti da leggi nazionali e regionali.

Programmi attuativi

5. Il P.O.T. articola e definisce la formazione dei programmi attuativi dei nuovi insediamenti o di ristrutturazioni urbanistiche rilevanti, alla cui localizzazione provvede in modo univoco; tenuto conto dello stato delle urbanizzazioni, dell'incipienza del degrado ovvero di qualsiasi condizione che ne possa determinare l'individuazione.

Decadenza no permessi

6. Le previsioni del P.O.T. decadono se, entro il termine di validità, non siano stati richiesti i permessi di costruire, ovvero non siano stati approvati i progetti esecutivi delle opere pubbliche o i Piani Attuativi Unitari. Per i Piani Attuativi di iniziativa privata interviene decadenza qualora, entro il termine di validità del piano, non siano state stipulate le relative convenzione ovvero i proponenti non si siano impegnati, per quanto di competenza, con adeguate garanzie finanziarie e con atto unilaterale d'obbligo a favore del Comune.

Decadenza piani attuati

Articolo 24 Piani Attuativi Unitari

1. I Piani Attuativi Unitari (P.A.U.) sono strumenti urbanistici di dettaglio approvati dal Consiglio Comunale, in attuazione del Piano Strutturale Comunale o del Piano Operativo Temporale, ove esistente, ed hanno i contenuti e l'efficacia:

a) dei piani particolareggiati, di cui all'articolo 13 [259] della legge 17 agosto 1942 n. 1150 e successive modificazioni ed integrazioni;

---

della presente legge, le regioni provvedono ad aggiornare la propria legislazione in materia di programmi pluriennali di attuazione di cui all'articolo 13 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, e all'articolo 6 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94, e successive modificazioni, secondo principi che ne circoscrivano la funzione alla programmazione della formazione dei piani attuativi di nuovi insediamenti o di rilevanti ristrutturazioni urbanistiche, individuati territorialmente in modo univoco, anche in coordinamento con il programma triennale dei lavori pubblici del comune e con lo stato delle urbanizzazioni nel territorio interessato, e riferiscano i criteri di obbligatorietà alle effettive esigenze di sviluppo e di trasformazione degli aggregati urbani. Le opere di urbanizzazione comunali da realizzare in attuazione degli strumenti urbanistici sono inserite nel programma triennale dei lavori pubblici del comune. **2.** *Qualora le regioni non adottino, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, proprie leggi in attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, restano valide le vigenti disposizioni nazionali e regionali.*

[259] *Art.13. L. 1150/42 Contenuto dei piani particolareggiati*

1. Il piano regolatore generale è attuato a mezzo di piani particolareggiati di esecuzione nei quali devono essere indicate le reti stradali e i principali dati altimetrici di ciascuna zona e debbono inoltre essere determinati:

- le masse e le altezze delle costruzioni lungo le principali strade e piazze; - gli spazi riservati ad opere od impianti di interesse pubblico; - gli edifici destinati a demolizione o ricostruzione ovvero soggetti a restauro o a bonifica edilizia; - le suddivisioni degli isolati in lotti fabbricabili secondo la tipologia indicata nel piano; - gli elenchi catastali delle proprietà da espropriare o da vincolare; - la profondità delle zone laterali a opere

b) dei piani di lottizzazione, di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 e successive modificazioni ed integrazioni;
c) dei piani di zona per l'edilizia economica e popolare, di cui alla legge 18 aprile 1962 n. 167 e sue modificazioni ed integrazioni;
d) dei piani per gli insediamenti produttivi, di cui all'articolo 27 [260] della legge 22 ottobre 1971 n. 865 e successive modificazioni ed integrazioni;
e) dei piani di recupero del patrimonio edilizio esistente, di cui all'articolo 28 [261] della legge 5 agosto 1978 n. 457 e successive modificazioni ed integrazioni;
f) dei piani di spiaggia;
g) dei piani di protezione civile [262]

---

pubbliche, la cui occupazione serva ad integrare le finalità delle opere stesse ed a soddisfare prevedibili esigenze future. 2. Ciascun piano particolareggiato di esecuzione deve essere corredato dalla relazione illustrativa..

[260] *Art.27 L: 167/62 : **1**. I comuni dotati di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione approvati possono formare, previa autorizzazione della regione, un piano delle aree da destinare a insediamenti produttivi. **2.** Le aree da comprendere nel piano sono delimitate, nell'ambito delle zone destinate a insediamenti produttivi dai piani regolatori generali o dai programmi di fabbricazione vigenti, con deliberazione del consiglio comunale, la quale, previa pubblicazione, insieme agli elaborati, a mezzo di deposito presso la segreteria del comune per la durata di venti giorni, è approvata con decreto del presidente della giunta regionale.**3.** Il piano approvato ai sensi del presente articolo ha efficacia per dieci anni dalla data del decreto di approvazione ed ha valore di piano particolareggiato d'esecuzione ai sensi della legge 17-8-1942, n.1150, e successive modificazioni. **4.** Per quanto non diversamente disposto dalla presente legge, alla deliberazione del consiglio comunale e al decreto del presidente della giunta regionale si applicano, in quanto compatibili, le norme della legge 18-4-1962, n.167, e successive modificazioni.**5**. Le aree comprese nel piano approvato a norma del presente articolo sono espropriate dai comuni o loro consorzi secondo quanto previsto dalla presente legge in materia di espropriazione per pubblica utilità.**6**. Il comune utilizza le aree espropriate per la realizzazione di impianti produttivi di carattere industriale, artigianale, commerciale e turistico, in misura non superiore al 50 per cento mediante la cessione in proprietà e per la rimanente parte mediante la concessione del diritto di superficie. Tra più istanze concorrenti è data la preferenza a quelle presentate da enti pubblici e aziende a partecipazione statale nell'ambito di programmi già approvati dal CIPE. **7**. La concessione del diritto di superficie ad enti pubblici per la realizzazione di impianti e servizi pubblici, occorrenti nella zona delimitata dal piano, è a tempo indeterminato; in tutti gli altri casi ha una durata non inferiore a sessanta anni e non superiore a novantanove anni.**8.** Contestualmente all'atto di concessione, o all'atto di cessione della proprietà dell'area, tra il comune da una parte e il concessionario o l'acquirente dall'altra, viene stipulata una convenzione per atto pubblico con la quale vengono disciplinati gli oneri posti a carico del concessionario o dell'acquirente e le sanzioni per la loro inosservanza.*

[261] *(Piani di recupero del patrimonio edilizio esistente) … Dette zone possono comprendere singoli immobili, complessi edilizi, isolati ed aree, nonché edifici da destinare ad attrezzature.*

[262] *La legge 225/92 istituisce il Servizio Nazionale della Protezione Civile, ossia un sistema organico di funzioni e competenze rimesso a più Enti e strutture e coordinato da un'autorità centrale. L'attuale assetto delle competenze, disegnato dalla legge 225/92, definisce tre livelli di emergenza a cui corrispondono diversi livelli di attribuzione della*

Nuovi interventi

2. Ciascun P.A.U. può avere, in rapporto agli interventi previsti, i contenuti e l'efficacia dei piani di cui al primo comma. Il PAU, in quanto corrispondente alla lottizzazione convenzionata, è richiesto come presupposto per il rilascio del permesso di costruire solo nel caso di intervento per nuova edificazione residenziale in comprensorio assoggettato per la prima volta alla edificazione e del tutto carente di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, ovvero allorquando sia espressamente richiesto dallo strumento urbanistico generale. Rimangono comunque in vigore tutte le norme della legislazione previgente afferenti l'istituto della lottizzazione convenzionata ove applicabili.

3. I P.A.U. definiscono di norma:

a) l'inquadramento nello strumento urbanistico generale dell'area assoggettata a P.A.U.;

b) le aree e gli edifici da sottoporre a vincoli di salvaguardia;

c) i vincoli di protezione delle infrastrutture e delle attrezzature di carattere speciale;

d) le aree da destinare agli insediamenti suddivise eventualmente in isolati, lo schema planivolumetrico degli edifici esistenti e di quelli da realizzare con le relative tipologie edilizie e le destinazioni d'uso;

e) l'eventuale esistenza di manufatti destinati a demolizione ovvero soggetti a restauro, a risanamento conservativo od a ristrutturazione edilizia;

f) le aree per le attrezzature d'interesse pubblico ed i beni da assoggettare a speciali vincoli e/o servitù;

Reti

g) la rete viaria e le sue relazioni con la viabilità urbana nonché gli spazi pedonali, di sosta e di parcheggio ed i principali dati plano-altimetrici;

h) il rilievo delle reti idrica, fognante, del gas, elettrica e telefonica esistenti e la previsione di massima di quelle da realizzare;

Unità minimo interventi

i) l'individuazione delle unità minime d'intervento nonché le prescrizioni per quelle destinate alla ristrutturazione urbanistica;

j) le norme tecniche di esecuzione e le eventuali prescrizioni speciali;

k) la previsione di massima dei costi di realizzazione del piano.

Comparti edificatori

l) comparto edificatorio

m) gli ambiti sottoposti al recupero degli insediamenti abusivi[263], qualora non previsti con altri atti.

---

responsabilità di direzione e coordinamento degli interventi in fase operativa

[263] art.29 L. 47/85 - Varianti agli strumenti urbanistici e poteri normativi delle regioni. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge le regioni disciplinano con proprie leggi la formazione, adozione e approvazione delle varianti agli strumenti urbanistici generali finalizzati al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi, esistenti al 1° ottobre 1983, entro un quadro di convenienza economica e sociale. Le varianti devono tener conto dei seguenti principi fondamentali:

TITOLO V – Procedure formazione ed approv. strumenti indirizzo e pianificazione

Articolo 25 Formazione ed approvazione del Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.)

1. Il procedimento per l'elaborazione e l'approvazione del Q.T.R. e delle sue varianti, nonché dei piani settoriali regionali con valenza territoriale per i quali non sia prevista una specifica disciplina, si svolge secondo le disposizioni di cui ai successivi commi.

2. La Giunta regionale, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, elabora, anche sulla base delle linee guida di cui al precedente art.17 ed avvalendosi del nucleo di valutazione di cui all'art 9**,** il documento preliminare del Q.T.R. con il quale individua le strategie di sviluppo del sistema socio-economico della regione trasmettendolo al Consiglio regionale, alle Province, ai Comuni, alle Comunità montane, alle autorità di bacino ed agli Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette. *Il documento preliminare, oggetto di valutazione in Conferenza di Pianificazione ai sensi del comma 1 dell'art.13, dovrà contenere inoltre il quadro conoscitivo e lo schema delle scelte di Pianificazione elaborati in base a quanto previsto dall'art.17 e la valutazione di sostenibilità di cui all'art.10 della presente legge.*

12 mesi

3. *La Regione di concerto con le Province convoca, nei trenta giorni successivi alla trasmissione del documento preliminare, le cinque Conferenze di pianificazione provinciali ai sensi dell'articolo 13, chiamando a parteciparvi i Comuni, le comunità Montane, le autorità di bacino e gli Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette, le forze economiche e sociali e i soggetti comunque interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione. Entro quarantacinque giorni dalla convocazione della Conferenza, le Province rimettono alla Regione le osservazioni e le eventuali proposte sul documento preliminare e riferiscono quelle formulate dagli altri soggetti partecipanti.*

30 gg. Province/Comuni

4. La Giunta regionale, nei 90 giorni successivi, anche sulla base delle valutazioni e delle proposte raccolte in esito alle conferenze di pianificazione di cui al comma 3, *elabora la versione definitiva del Q.T.R*. e lo propone al Consiglio regionale per la relativa adozione entro i successivi 60 giorni. Il Q.T.R. viene successivamente trasmesso alle Province ed ai soggetti partecipanti alle conferenze di pianificazione.

90 gg. Approvazione

5. Il Q.T.R. viene depositato presso le sedi del Consiglio regionale e degli Enti di cui al comma 3 per sessanta giorni dalla data di pubblicazione sul B.U.R. dell'avviso dell'avvenuta adozione. L'avviso deve contenere l'indicazione degli Enti presso i quali il Q.T.R. è depositato e dei termini entro cui se ne può prendere visione. Notizia dell'avvenuta adozione del Q.T.R. è data, altresì, su almeno un quotidiano a diffusione regionale ed attraverso qualsiasi forma ritenuta opportuna dalla Giunta regionale.

60 gg. Pubblicazione

6. Nel medesimo termine di cui al precedente comma 5 possono formulare osservazioni e proposte:

Osservazione

a) gli Enti e gli Organismi pubblici;

b) le forze economiche e sociali e quelle costituite per la tutela di interessi diffusi;

c) i soggetti nei confronti dei quali le previsioni del Q.T.R. adottato sono destinate a produrre effetti diretti.

Enti Forze economiche e sociali - Soggetti interessati

7. Il Consiglio regionale, entro i successivi novanta giorni, decide sulle osservazioni e sulle proposte ed approva il Q.T.R., che conterrà il termine entro il quale le Province ed i Comuni saranno obbligati ad approvare o adeguare i loro piani.

90 gg.

8. Copia integrale del Q.T.R. approvato è depositata per la libera consultazione presso il competente Assessorato regionale ed è trasmessa agli Enti di cui al comma 3. L'avviso dell'avvenuta approvazione è pubblicato sul B.U.R. e su almeno un quotidiano a diffusione regionale.

9. Il Q.T.R. entra in vigore dalla data di pubblicazione dell'avviso di approvazione sul B.U.R..

10. Il Q.T.R. può essere periodicamente aggiornato ed adeguato anche in relazione a modifiche della normativa e/o della programmazione comunitaria, statale o regionale ed è comunque soggetto a verifica, con scadenza decennale, in ordine alla sua attuabilità, congruenza ed adeguatezza. Tale verificazione è compiuta dal Consiglio regionale, su proposta formulata dalla Giunta, anche in relazione all'evoluzione degli obiettivi di sviluppo da perseguire, dandone adeguata pubblicità nella forme previste al precedente comma5.

10 anni

Art. 25 bis - Formazione ed approvazione dei Piani Paesaggistici d'Ambito (PPd'A)

1. I PPd'A, ha valore di piano paesaggistico alla luce del Dlgs 42/04 e definisce le strategie di tutela, conservazione e valorizzazione del paesaggio, codificate dell'apposito apparato normativo.

2. Le competenze in materia di Piani Paesaggistici d'Ambito sono della regione che, nella sua autonomia, stabilisce le modalità attuative per la loro redazione e gestione.

3. Il procedimento di elaborazione e approvazione del PPd'A e distinto per ciascun ambito.

4. Ai sensi dell'art.2 della presente legge, il PPd'A è oggetto di concertazione con le Province e gli altri Enti e soggetti interessati e fa riferimento alle determinazioni della Conferenza permanente Stato-regioni in materia doi paesaggio.

5. La Regione redige direttamente, ovvero tramite incarico alla Provincia o ad altri Enti, il PPd'A. Una volta ultimata l'elaborazione, il Piano deve essere oggetto della concertazione con la Provincia e gli altri Enti e soggetti interessati ai sensi delle determinazioni della Conferenza permanente Stato-Regioni in materia di paesaggio.

6. La Regione, ultimata la fase di concertazione, assume la versione definitiva del PPd'A, lo adotta, lo pubblica e lo invia alle Province interessate, alle Soprintendenze e ad altri Enti e soggetti per le relative osservazioni. Dopo 60 giorni vengono raccolte le osservazioni e predisposte le relative determinazioni. Il Piano Paesaggistico d'Ambito viene approvato dal Consiglio Regionale su proposta della Giunta.

Articolo 26 Formazione ed approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.)

Vedi schema

1. Il P.T.C.P. ha valore di piano urbanistico territoriale ed in relazione ai valori *paesaggistici* ed ambientali, *di cui al Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42,* si raccorda ed approfondisce i contenuti del Q.T.R. *tenendo conto anche delle diverse articolazioni della pianificazione paesaggistica.*

2. Il procedimento per l'elaborazione e l'approvazione del P.T.C.P. e delle sue varianti, nonché dei piani settoriali provinciali con valenza territoriale, per i quali non sia prevista una specifica disciplina, si svolge secondo le disposizioni di cui ai commi seguenti.

3. Il Consiglio Provinciale elabora il documento preliminare del P.T.C.P., sulla base degli atti regionali di programmazione e pianificazione, ove esistenti o, in mancanza, sulla base delle linee guida di cui al precedente art.17. *Il documento preliminare oggetto di valutazione in Conferenza di Pianificazione ai sensi del comma 1 dell'art.13, dovrà contenere, oltre al quadro conoscitivo lo schema delle scelte di pianificazione elaborato in base a quanto previsto dall'art.18 e la valutazione di sostenibilità di cui all'art.10 della presente legge.*

Conferenza pianificazione Documenti preliminari

4. Il Presidente della Provincia convoca la Conferenza di pianificazione ai sensi dell'articolo 13 per l'esame congiunto del documento preliminare, invitando la Regione, le Province contermini, i Comuni, le Comunità montane, *l'autorità* di bacino e gli Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette, le forze economiche e sociali ed i soggetti comunque interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione.

5. Entro *quarantacinque* giorni dalla convocazione della Conferenza, gli Enti e le associazioni intervenuti formulano le proprie osservazioni e le eventuali proposte anche su supporto magnetico sul documento preliminare.

45 gg. Osservazione Enti

6. Il Consiglio Provinciale, conclusa la Conferenza di cui al precedente comma 4 ed anche sulla base delle osservazioni e proposte ivi formulate, adotta il P.T.C.P. che, in copia, viene trasmesso alla Regione, alle Province contermini, ai Comuni, alle comunità montane, alle autorità di bacino ed agli Enti di gestioni dei parchi e delle aree naturali protette ed agli Enti e soggetti intervenuti alla Conferenza di pianificazione.

Conferenza provinciale

7. Il P.T.C.P. adottato è depositato presso la sede del Consiglio provinciale e degli Enti territoriali di cui al comma 4 per sessanta giorni dalla pubblicazione sul B.U.R. dell'avviso dell'avvenuta adozione. L'avviso deve contenere l'indicazione degli Enti territoriali presso i quali il P.T.C.P. è depositato e dei termini entro cui se ne può prendere visione. Notizia dell'avvenuta adozione del P.T.C.P. è data, altresì, sui quotidiani a diffusione regionale ed attraverso qualsiasi forma ritenuta opportuna dalla Giunta Provinciale.

Deposito 60 gg.

Quotidiani

8. Nel medesimo termine di cui al precedente comma 5 possono formulare osservazioni e proposte:

Osservazioni

a) gli Enti e gli Organismi pubblici;

b) le forze economiche e sociali e quelle costituite per la tutela di interessi diffusi;

c) i soggetti nei confronti dei quali le previsioni del P.T.C.P. adottato sono destinate a produrre effetti diretti.

120 gg. Regione da conferenza

9. Il competente dipartimento regionale, entro il termine perentorio di centoventi giorni dal ricevimento del P.T.C.P., è tenuto a dare riscontro rilevando gli eventuali profili di incoerenza del P.T.C.P. medesimo con gli esiti della Conferenza di pianificazione di cui al precedente comma 4 ed a individuare eventuali difformità con i contenuti prescrittivi del Q.T.R. e degli altri strumenti della pianificazione regionale, ove esistenti. Decorso infruttuosamente il termine di cui al primo capoverso la giunta provinciale predispone il P.T.C.P. nella sua veste definitiva rimettendolo al consiglio per la prescritta approvazione.

Approvazione definitiva

Silenzio/Assenso

10. Il Consiglio Provinciale, nei novanta giorni successivi al ricevimento del riscontro da parte della Regione, si determina in merito alle osservazioni pervenute ed adegua il P.T.C.P. alle eventuali prescrizioni da questa formulate. Nello stesso termine si esprime in ordine alle osservazioni e alle proposte formulate dai soggetti di cui al precedente comma 6. La mancata determinazione nel termine indicato da parte della Giunta provinciale dei dovuti riscontri alle prescrizioni regionali ed ai contenuti delle osservazioni al P.T.C.P., comporta l'automatico accoglimento, intendendosi quale silenzio-assenso, di quelle chiaramente identificabili sulle tavole di piano e/o nell'apparato normativo.

Pubblicazione perenne

11. Successivamente all'approvazione del P.T.C.P. da parte del Consiglio provinciale, copia dello strumento è depositata per la libera consultazione presso la Provincia ed è trasmesso alle Amministrazioni di cui al comma 4. L'avviso dell'avvenuta approvazione del piano è pubblicato nel B.U.R.. Dell'approvazione è data altresì notizia con avviso sui quotidiani a diffusione regionale.

12. Il piano entra in vigore dalla data di pubblicazione dell'avviso della approvazione sul B.U.R..

10 Anni verifica

13. Il P.T.C.P. è soggetto a verifica, con scadenza decennale, in ordine alla sua attuabilità, congruenza ed adeguatezza. Tale verifica è compiuta dal Consiglio provinciale, su proposta formulata dalla Giunta. I parametri di verificazione devono correlarsi ai contenuti della programmazione economica e della pianificazione territoriale regionale, nonché all'evoluzione delle esigenze e dei fabbisogni della regione.

Vedi schema

Articolo 27 Formazione ed approvazione del Piano Strutturale Comunale (P.S.C.)

1. Il procedimento disciplinato dal presente articolo si applica all'elaborazione ed all'approvazione congiunta del P.S.C. e del R.E.U., nonché alle relative varianti.

Consiglio comunale

2. *Il Consiglio comunale, su proposta della Giunta Comunale, adotta il documento preliminare del piano e del regolamento, sulla base degli atti regionali e provinciali di programmazione e pianificazione in vigore. Il Sindaco, convoca la Conferenza di pianificazione ai sensi dell'art.13 per l'esame congiunto del documento preliminare invitando la Regione, la Provincia, i Comuni contermini e quelli eventualemente individuati dal P.T.C.P. ai sensi del comma 3 dell'art.13; la Comunità montana e gli Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette territorialmente interessati; le forse economiche e sociali ed i soggetti comunque interessati alla*

Documentazione preliminare

Conferenza pianificazione

formazione degli strumenti di pianificazione. Il documento preliminare, oggetto di valutazione in Conferenza di pianificazione ai sensi del comma 1 dell'art.13, dovrà contenere, oltre al quadro conoscitivo, lo schema delle scelte pianificaztorie elaborato in base a quanto previsto dagli art.20 e21 e la valutazione di sostenibilità di cui all'art.10 della presente legge.

45 gg. per proposte scritte

3. *La Conferenza si conclude entro il termine di quarantacinque giorni dalla sua convocazione, entro i quali gli Enti ed i soggetti intervenuti possono presentare proposte e memorie scritte, anche su supporto magnetico, che il Consiglio Comunale sarà chiamato a valutare in sede di adozione del P.S.C., ove risultino pertinenti all'oggetto del procedimento .*

Adozione P.S.C.

Giunta provinciale

60 gg. Deposito

Enti Forze Econ./Sociali

Soggetti interessati

4. Successivamente, il Consiglio comunale adotta il P.S.C. che, in copia, viene trasmesso alla giunta provinciale ed agli Enti di cui al comma 2. Il P.S.C. adottato viene depositato presso la sede del consiglio comunale per sessanta giorni dalla data di pubblicazione sul B.U.R. dell'avviso dell'avvenuta adozione. L'avviso deve contenere l'indicazione della sede presso la quale è depositato il P.S.C. e dei termini entro cui se ne può prendere visione. Notizia dell'avvenuta adozione del P.S.C. è data, altresì, su almeno un quotidiano a diffusione regionale ed attraverso qualsiasi forma ritenuta opportuna dalla giunta comunale.

5. Entro la scadenza del termine di deposito di cui al precedente comma possono formulare osservazioni e proposte:

a) gli Enti e Organismi pubblici o di interesse pubblico;

b) le forze economiche, sociali e professionali e quelle costituite per la tutela di interessi diffusi;

c) i soggetti nei confronti dei quali le previsioni del piano adottato sono destinate a produrre effetti diretti.

90 gg. approvazione provinciale

6. *Il competente ufficio provinciale, entro il termine perentorio di novanta giorni dal ricevimento del P.S.C. è tenuto a dare riscontro formulando osservazioni ovvero individuando eventuali difformità del piano rispetto ai contenuti prescrittivi del P.T.C.P. e degli altri strumenti della pianificazione provinciale. Decorso infruttuosamente il termine di cui al primo capoverso l'Amministrazione Comunale predispone il P.S.C. completo di R.E.U. nella sua veste definitiva rimettendolo al consiglio per la prescritta approvazione.*

Approvazione Consiglio comunale

7. L'eventuale adeguamento del P.S.C. alle prescrizioni della Provincia, ovvero l'accoglimento delle osservazioni, non comporta una nuova pubblicazione del P.S.C. medesimo.

No ripubblicazione

8. *Successivamente all'approvazione del P.S.C. da parte del Consiglio comunale, una copia integrale del piano approvato viene trasmessa alla Regione e alla Provincia e depositata presso il Comune per la libera consultazione. L'avviso dell'avvenuta approvazione del piano e del suo deposito viene pubblicato sul B.U.R.. Della stessa approvazione e avvenuto deposito è data altresì notizia con avviso su almeno un quotidiano a diffusione regionale.*

Deposito copie

9. *Il piano entra in vigore dalla data di pubblicazione sul B.U.R. dell'avviso dell'approvazione e dell'avvenuto deposito.*

10. L'eventuale accertata inadeguatezza del P.S.C., qualora non sia superabile attraverso l'adozione di variante, impone l'avvio immediato della procedura di formazione di un nuovo piano.

Art. 27 bis - Formazione ed approvazione del Piano Strutturale in forma Associata (P.S.A).

Cons. Comunale

Protocollo Intesa

Ufficio Piano

Vedi schema

1. Per la formazione e approvazione del P.S.A. si dovranno seguire le seguenti procedure:

a) Approvazione, da parte di ogni Comune interessato, di una delibera motivata di Consiglio comunale nella quale viene esplicitata la decisione di procedere alla redazione di un P.S.A., con l'indicazione dei Comuni interessati e di avviare le relative procedure necessarie;

b) Sottoscrizione di un protocollo d'intesa fra i Comuni interessati dal PSA, oggetto della delibera di cui al punto precedente, contenente gli obiettivi generali del documento programmatico comune, gli orientamenti principali e le strategie comuni, nonché le modalità e procedure necessarie alla redazione del piano;

c) Costituzione di un Ufficio di Piano, che avrà sede presso uno dei Comuni associati, a cui vengono demandate tutte le competenze relative alla redazione, approvazione e gestione del PSA e del relativo REU secondo quanto previsto dagli articoli 20, 21 e 27 della presente legge.

d) L'Ufficio unico procede alla elaborazione del Documento preliminare di piano Strutturale e del Regolamento, secondo quanto previsto dall'art..27 della L.R. n.19/02, che verrà esaminato per le verifiche di coerenza e compatibilità, in apposita Conferenza di Pianificazione, convocata secondo le modalità previste dal comma 2 dell'art..27 della presente Legge e dal Protocollo di Intesa;

Documento Preliminare

Conferenza Pianificazione

e) Successivamente alla Conferenza di Pianificazione, i Comuni per i quali è stato redatto il P.S.A. procedono all'adozione e successiva approvazione del P.S.A. secondo quanto previsto dall'art..27 della presente legge.

f) Il P.S.A. entra in vigore dalla data di pubblicazione del BUR dell'avviso dell'approvazione e dell'avvenuto deposito.

Adozione Singoli Comuni

Articolo 28 Intervento sostitutivo provinciale

1. Sono obbligati a dotarsi di P.S.C. tutti i Comuni della Regione.

2. Qualora non vi provvedano entro il termine previsto dalla presente legge, provvederà in via sostitutiva la Provincia territorialmente competente a mezzo di commissari ad acta appositamente nominati per l'adozione.

Commissario Acta

3. Il detto intervento sostitutivo sarà attuato con il seguente procedimento:

a) constatata l'inottemperanza da parte di un Comune, la Giunta Provinciale, delibererà di diffidare il Comune ad adempiere nel termine di 60 giorni;

Tempi per commissari Acta

b) trascorso infruttuosamente tale termine, verificata la mancata giustificazione del ritardo, la Provincia nominerà i commissari ad acta con l'incarico di adottare il piano nell'ipotesi in cui lo stesso fosse già completo di ogni suo elemento;

3 Commissari

c) nella ipotesi in cui gli elementi progettuali e/o procedimentali non fossero completi, la Provincia darà mandato ai commissari di procedere per quanto mancante anche previa la nomina, se occorrente, di nuovi progettisti e/o di conferimento di incarico a quelli già nominati. La Provincia assegnerà inoltre ai commissari modalità e termini per l'espletamento dell'incarico che dovrà concludersi con l'adozione dello strumento urbanistico;

d) per ogni intervento sostitutivo sarà nominato un collegio di tre commissari.

Articolo 29 Formazione ed approvazione del Piano Operativo Temporale (P.O.T.)

Vedi schema

Giunta elabora

1. Il procedimento disciplinato dal presente articolo trova applicazione per l'elaborazione e l'approvazione del P.O.T. e delle sue modifiche ed integrazioni.

2. La giunta comunale procede all'elaborazione ed all'approvazione del P.O.T. secondo quanto stabilito da P.S.C., dal R.E.U. e nel rispetto delle norme della presente legge.

Adozione Consiglio 60 gg. Deposito

3. Il P.O.T. è adottato dal Consiglio e successivamente depositato presso la sede comunale per i sessanta giorni successivi alla data di pubblicazione dell'atto di adozione sul B.U.R.. L'avviso deve contenere l'indicazione della sede presso la quale il piano è depositato e dei termini entro cui se ne può prendere visione. Notizia dell'avvenuta adozione del P.O.T. è data, altresì, su almeno un quotidiano a diffusione regionale ed attraverso qualsiasi forma ritenuta opportuna dalla giunta comunale.

Quotidiani

Soggetti interessati

4. Osservazioni al P.O.T., entro i termini di deposito di cui al comma 3, possono essere presentate dai soggetti nei confronti dei quali le prescrizioni del piano sono destinate a produrre effetti.

5. Successivamente all'adozione, il P.O.T. viene trasmesso alla Provincia che, nel termine perentorio di sessanta giorni dalla data di ricevimento, è tenuta a dare riscontro formulando osservazioni ovvero individuando eventuali difformità del piano rispetto ai contenuti prescrittivi del P.T.C.P. e degli altri strumenti della pianificazione provinciale. Decorso infruttuosamente il termine di cui al primo capoverso la giunta comunale predispone il P.O.T. nella sua veste definitiva rimettendolo al consiglio per la prescritta approvazione.

6. La giunta comunale, entro i sessanta giorni successivi all'eventuale ricevimento del riscontro da parte della Provincia, si determina in merito alle osservazioni formulate al P.O.T. e lo invia al consiglio per l'approvazione.

7. L'adeguamento del P.O.T. alle prescrizioni della Provincia, ovvero l'accoglimento delle osservazioni, non comporta una nuova pubblicazione del piano.

8. Successivamente all'approvazione del P.O.T. da parte del Consiglio comunale, una copia integrale del piano viene trasmessa alla Regione ed alla Provincia e depositata presso il Comune per la libera consultazione. L'avviso dell'avvenuta approvazione del piano viene pubblicato sul B.U.R.. Della stessa approvazione è data altresì notizia con avviso su almeno un quotidiano a diffusione regionale.

9. Il piano entra in vigore dalla data di pubblicazione sul B.U.R. dell'avviso dell'approvazione.

Articolo 30 Formazione ed approvazione dei Piani Attuativi Unitari (P.A.U.)

Vedi schema

1. Il procedimento disciplinato dal presente articolo trova applicazione per l'elaborazione e l'approvazione dei Piani Attuativi Unitari (P.A.U.) e delle loro modifiche ed integrazioni.

2. La Giunta comunale procede all'elaborazione ___[264] del P.A.U. in esecuzione di quanto stabilito dal P.S.C., dal R.E.U., o nel caso, dal P.O.T. e nel rispetto delle norme della presente legge.

3. Il P.A.U. è adottato dal Consiglio e successivamente depositato, corredato dai relativi elaborati, presso la sede comunale per i venti giorni successivi alla data di affissione all'albo pretorio dell'avviso di adozione del piano. Entro lo stesso termine, il Comune provvede ad acquisire i pareri, i nulla osta e gli altri atti di assenso comunque denominati previsti dalle leggi in vigore per la tutela degli interessi pubblici. A tal fine il responsabile del procedimento può convocare una Conferenza dei servizi ai sensi del precedente articolo 14.

20 gg. Deposito

Conferenza servizi

4. Il deposito è reso noto al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio del Comune e a mezzo di manifesti murari affissi sull'intero territorio comunale.

Manifesti

5. Osservazioni ai P.A.U., entro i termini di deposito di cui al comma 3, possono essere presentate dai soggetti nei confronti dei quali le prescrizioni dei medesimi P.A.U. sono destinate a produrre effetti.

6. Successivamente alla scadenza dei termini di deposito, il Consiglio Comunale decide sulle eventuali osservazioni; provvede, ove queste implichino modifiche, ad adeguare i P.A.U .alle determinazione della Conferenza dei servizi di cui al comma 3 e rimette gli atti al consiglio per la relativa approvazione, che deve avvenire entro e non oltre 60 giorni dalla data di scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, inviandone una copia alla Provincia.

Decisione su osservazione

60 gg. Consiglio

7. Nell'ipotesi che non vi siano variazioni, non è necessaria la riapprovazione del P.A.U. da parte del Consiglio Comunale; lo stesso diventa esecutivo scaduti i termini del deposito di cui al comma 3.

8. Non appena gli atti di approvazione dei P.A.U divengono esecutivi, i relativi provvedimenti devono essere notificati a ciascuno dei proprietari interessati, secondo le modalità di cui al D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 [265].

Notifica proprietari

---

[264] parole cancellate dalla legge reg. n.14/06;

*[265] Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità - …. Art. 11.La partecipazione degli interessati (L - R) **1**. Al proprietario del bene sul quale si intende apporre il vincolo preordinato all'esproprio, che risulti dai registri catastali, va inviato l'avviso dell'avvio del procedimento: a) nel caso di adozione di una variante al piano regolatore per la realizzazione di una singola opera pubblica, almeno venti giorni prima della delibera del consiglio comunale; b) nei casi previsti dall'articolo 10, comma 1, almeno venti giorni prima dell'emanazione dell'atto se ciò risulti compatibile con le esigenze di celerità del procedimento; (R) c) nei casi previsti dall'articolo 12, comma 1, lettera c), l'avviso di avvio del procedimento è comunicato agli interessati alle singole opere previste dal progetto, dandone altresì pubblico avviso su uno o più quotidiani a diffusione nazionale e locale. Gli interessati possono formulare entro i successivi trenta giorni osservazioni che vengono valutate dalla conferenza di servizi ai fini delle definitive determinazioni. (R) **2**. Salvo quanto previsto dal comma 1, restano in vigore le disposizioni vigenti che regolano le modalità di partecipazione del proprietario dell'area e di altri interessati nelle fasi di adozione e di approvazione degli strumenti urbanistici. (L) **3**. Qualora il vincolo preordinato all'esproprio sorga dall'inserimento dell'opera pubblica nel programma dei lavori, al proprietario dell'area va inviato l'avviso dell'avvio del procedimento di approvazione del medesimo programma. (R)*

In variante al P.S.C.

9. Gli strumenti di iniziativa pubblica o privata possono essere approvati in variante al P.S.C. o al P.O.T., con le procedure previste dal presente articolo, a condizione che le modifiche riguardino:

<20% Perimetro

a) adeguamenti perimetrali modesti e comunque non superiori al 20%;

Viabilità

b) modifiche alla viabilità che non alterino il disegno complessivo della rete;

Miglioramenti spazi

c) l'inserimento di servizi ed attrezzature pubbliche che risultino compatibili con le previsioni del P.S.C. o del P.O.T;

d) miglioramenti all'articolazione degli spazi e delle localizzazioni;

e) l'inserimento di comparti di edilizia residenziale pubblica nei limiti di cui all'articolo 3 della legge 18.4.1962 n. 167.

10. Il presente procedimento si applica anche per le opere aventi rilevanza pubblica ai sensi del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 e agli strumenti già adottati alla data di entrata in vigore della presente legge.

P. Lottizzazione Normativa statale

11. Il P.A.U. *di iniziativa privata* sostitutivo della lottizzazione di cui al precedente articolo 24 conserva i contenuti ed il procedimento di cui alla normativa statale e regionale relativa.

Articolo 31 Comparti edificatori

Comparti

1. *I comparti edificatori, individuati nei PAU o nei POT costituiscono* uno strumento di attuazione e controllo urbanistico, nonché momento di collaborazione della pubblica amministrazione e dei privati per lo sviluppo urbanistico del territorio.

Perequazione in P.S.C.

2. Anche per l'attuazione delle finalità di perequazione, il P.S.C. e gli altri strumenti attuativi delle previsioni urbanistiche generali individuano o formulano i criteri per l'individuazione nel proprio ambito di comparti edificatori la cui proposizione, predisposizione ed attuazione è demandata ai proprietari singoli, associati o riuniti in consorzio degli immobili in essi compresi, a promotori cui i proprietari stessi possono conferire mandato, *al* Comune in qualità di proponente o mandatario esso stesso.

MQ e VOL

3. Gli strumenti sovraordinati che individuano i comparti devono stabilire:

Modalità Funzioni

a) l'estensione territoriale e la volumetria complessiva realizzabile;

Tipologie d'intervento

b) le modalità d'intervento definendo il modello geologico-tecnico del sottosuolo individuato mediante le opportune indagini di cui all'art. 20, comma 4, lett. b);

P.L. Normativa statale

c) le funzioni ammissibili;

d) le tipologie d'intervento;

Cessioni al Comune

e) i corrispettivi monetari od in forma specifica; la quantità e la localizzazione degli immobili da cedere gratuitamente al Comune per la realizzazione di infrastrutture, attrezzature e aree verdi;

Schemi convenzioni

f) gli schemi di convenzione da sottoscriversi da parte dei partecipanti al comparto unitamente agli eventuali mandatari ed all'Amministrazione comunale, in forza dei quali vengano stabiliti i criteri, le formule ed i valori per le operazioni di conferimento dei beni, il loro concambio e/o le eventuali permute tra beni conferiti e risultati finali dei derivanti dalla realizzazione del comparto. Detti schemi provvedono anche alla ripartizione, secondo le quote di spettanza, delle

spese generali da suddividere tra i soggetti partecipi, gli oneri specifici e quelli fiscali, per i quali comunque si applicano le agevolazioni di cui alla legge[266]

3 Anni Espropriazione facoltativa

4. Il concorso dei proprietari rappresentanti la maggioranza assoluta del valore dell'intero comparto all'imponibile catastale, è sufficiente a costituire il consorzio ai fini della presentazione, al Comune , della proposta di attuazione dell'intero comparto e del relativo schema di convenzione. Successivamente il Sindaco, assegnato un termine di 90 giorni, diffida i proprietari che non abbiano aderito alla formazione del consorzio ad attuare l'indicazioni del predetto comparto sottoscrivendo la convenzione presentata;

51% Catastale 90 gg. Diffida proprietario

5. Decorso inutilmente il termine assegnato, di cui al comma precedente, il consorzio consegue la piena disponibilità del comparto ed è abilitato a richiedere al Comune l'attribuzione della promozione della procedura espropriativa a proprio favore delle aree e delle costruzioni dei proprietari non aderenti. Il corrispettivo, è posto carico del consorzio;

6. In caso di inerzia ingiustificata dei privati, trascorso il termine d'attuazione del piano, l'Amministrazione può procedere all'espropriazione delle aree costituenti il comparto e, se del caso, le assegna mediante apposita gara;

Esecuzione forzata con addebito

7. In caso di inadempienza dei privati singoli e associati, dei promotori mandatari, il Comune sostitutivamente ad essi, entro i termini tecnici della programmazione di cui al piano, predispone i piani di comparto addebitando agli inadempienti, con iscrizione al ruolo, ogni onere relativo e conseguente.

Articolo 32 Strumenti di pianificazione negoziata

1. Sono strumenti di negoziazione della pianificazione territoriale ed urbanistica:

Piani di intervento

a) i programmi integrati di intervento, di cui all'articolo 16 [267] della legge 17 febbraio 1992, n. 179;

b) i programmi di recupero urbano, di cui all'articolo 11 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito con legge 4 dicembre 1993, n. 493;

---

[266] *Perequazione: Trasferimento con tassazione dell'1 % recentemente reimmessa dalla finanziaria 2007 c.306;*

[267] *Art. 16. L. 179/92 (Programmi integrati di intervento**).** 1. Al fine di riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale, i comuni promuovono la formazione di programmi integrati. Il programma integrato è caratterizzato dalla presenza di pluralità di funzioni, dalla integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione, da una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana e dal possibile concorso di piu' operatori e risorse finanziarie pubblici e privati. **2.** Soggetti pubblici e privati, singolarmente o riuniti in consorzio o associati fra di loro, possono presentare al comune programmi integrati relativi a zone in tutto o in parte edificate o da destinare anche a nuova edificazione al fine della loro riqualificazione urbana ed ambientale. **3.** I programmi di cui al presente articolo sono approvati dal consiglio comunale con gli effetti di cui all'articolo 4 della legge 28 gennaio 1977, n. 10. **4.** Qualora il programma sia in contrasto con le previsioni della strumentazione urbanistica, la delibera di approvazione del consiglio comunale è soggetta alle osservazioni da parte di associazioni, di cittadini e di enti, da inviare al comune entro quindici giorni dalla data della sua esposizione all'albo pretorio coincidente con l'avviso pubblico sul giornale locale **.....***

c) i programmi di riqualificazione urbana, di cui all'articolo 2 della legge 17 febbraio 1992, n. 179;

Pr. Riqual. Urbana

d) i programmi di recupero degli insediamenti abusivi ai sensi dell'articolo 29, legge 28 febbraio 1985, n. 47;

Pr. Rec. Abusivi

e) (i comparti edificatori, soppresso);

Comparti

f) *i programmi d'area.*

2. L'utilizzazione degli strumenti di cui al precedente comma deve comunque essere ricondotta alle norme della pianificazione territoriale ed urbanistica regionale comprese nella presente Legge, alla disciplina statale vigente in materia in quanto applicabile e non modificata dalle norme dei successivi articoli.

P.S. Area

Articolo 33 Programma integrato d'intervento (P.I.N.T.)

1. Il programma integrato d'intervento disciplina un sistema complesso di azioni e misure sulle strutture urbane, attivando strumenti operativi di programmazione economica e territoriale e si attua mediante progetti unitari di interesse pubblico di dimensione e consistenza tali da incidere sulla riorganizzazione di parti di città. I suoi caratteri sono:

Programmazione economica

Infrastrutture

a) pluralità di funzioni, di tipologie, di interventi, comprendendo in essi anche le opere di urbanizzazione, e di idoneizzazione e di infrastrutturazione generale;

b) pluralità di operatori e di corrispondenti risorse finanziarie, pubbliche e private.

Pluralità operatori

2. L'ambito territoriale oggetto del programma tiene conto del degrado del patrimonio edilizio, degli spazi e delle aree verdi, della carenza e dell'obsolescenza delle urbanizzazioni e dei servizi in genere, della carenza o del progressivo abbandono dell'ambito stesso da parte delle attività produttive urbane, artigianali e commerciali e del conseguente disagio sociale.

Degrado

3.La formazione del programma avviene con particolare riferimento a:

a) centri storici caratterizzati da fenomeni di congestione o di degrado;

b) centri storici in fase di abbandono o comunque privi di capacità di attrazione;

c) aree periferiche o semi-periferiche carenti sul piano infrastrutturale e dei servizi e che presentino nel loro interno aree o zone inedificate o degradate;

Periferie

d) insediamenti ad urbanizzazione diffusa e carente privi di servizi e di infrastrutture dove sia assente una specifica identità urbana;

Servizi

e) aree con destinazione produttiva o terziaria non più rispondenti alle esigenze sociali e del mercato, e di conseguenza dismesse o parzialmente inutilizzate o degradate;

Produttiva

f) aree urbane destinate a parchi o giardini degradate; aree prospicienti corsi d'acqua parimenti degradate classificate a verde pubblico dagli strumenti urbanistici.

Parchi

4. Il programma può contenere una quota di funzioni residenziali non inferiori al 35% in termini di superficie complessiva degli immobili da realizzare o recuperare e non può estendersi comunque alle aree definite come zone omogenee E dal DM 1444 del 1968, a meno che tali ultime non siano strettamente connesse, funzionali o di ricomposizione del tessuto urbano da riqualificare.

35% Residenza
No Aree omogenee

5. Il P.I.N.T. deve essere accompagnato da uno studio di inserimento ambientale e da una relazione finanziaria che valuti l'entità dei costi di realizzazione confrontandola con la disponibilità di adeguate risorse economico-finanziarie.

Studio inserimento ambientale Rel. finanziaria

6. La documentazione allegata alla proposta dei P.I.N.T. contempla:

Stralcio P. S. C.

- **a)** lo stralcio dello strumento generale di riferimento in cui verrà delimitato l'ambito di applicazione del P.I.N.T..;
- **b)** l'estratto delle mappe catastali con l'individuazione degli immobili interessati, distinti a seconda della proprietà;
- **c)** i titoli atti a certificare la proprietà degli immobili da parte dei promotori e l'adesione degli altri proprietari coinvolti;

Proprietà immobili

- **d)** lo stato di fatto dell'edificazione e la planivolumetria degli edifici (da mantenere, da trasformare, da demolire o da ricostruire) nella scala 1/500;
- **e)** il piano della viabilità ed il piano delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- **f)** una relazione tecnica illustrativa;
- **g)** il programma di attuazione degli interventi;

RTI

- **h)** la bozza di convenzione;
- **i)** il piano delle tipologie d'intervento ed il piano dell'arredo urbano;

Convenzione tipologie

- **j)** la tavola di azionamento funzionale con la specificazione dell'eventuale edilizia sociale;
- **k)** la cartografia tematica che descrive le condizioni di rischio geologico, idraulico e sismico e definisce una normativa d'uso per la messa in sicurezza del patrimonio edilizio esistente e di nuova programmazione;

Cartografia geologica

- **l)** le norme specifiche di attuazione.

7. Il Consiglio comunale approva i singoli P.I.N.T. e la delibera di approvazione, corredata dai relativi elaborati tecnici, è depositata per la pubblica visione presso gli uffici comunali per un periodo di trenta giorni. Il deposito è reso noto al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio del Comune e a mezzo di manifesti murari affissi sull'intero territorio comunale.

Deposito 30 gg.

8. Osservazioni ai P.I.N.T., entro i termini di deposito di cui al comma 7, possono essere presentate dai soggetti nei confronti dei quali i contenuti dei PINT sono destinati a produrre effetti diretti.

Osservazioni

9. Successivamente alla scadenza dei termini di deposito, la Giunta comunale decide sulle osservazioni ed approva definitivamente i P.I.N.T..

10. Sono abilitati a proporre i P.I.N.T. sia soggetti pubblici che privati che dispongano del diritto di proprietà delle aree o degli immobili ovvero di un titolo che ne accerti la disponibilità e che qualifichi la posizione del soggetto stesso allo specifico fine del permesso di costruire.

Pubblico/Privato

Articolo 34 Programma di recupero urbano (P.R.U.)

1. Il programma di recupero urbano è finalizzato prevalentemente al recupero, non soltanto edilizio, del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e costituisce un insieme coordinato d'interventi:

a) urbanizzativi, finalizzati alla realizzazione, manutenzione ed ammodernamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria; **Urbanizzazione**

b) ambientali, finalizzati al miglioramento qualitativo del contesto urbano; **Ambienti**

c) edilizi, finalizzati prevalentemente al recupero di edifici pubblici o di edilizia residenziale pubblica con opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento conservativo e ristrutturazione. **Edilizi**

2. La realizzazione dei P.R.U. prevede il coinvolgimento dei privati ai quali è consentito di effettuare nuovi interventi edilizi, compensativi o premiali, all'interno delle aree oggetto di programma.

3. Le tipologie di intervento edilizio ammesse nel P.R.U. sono:

a) il recupero degli edifici pubblici nell'ambito degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica anche realizzando volumi edilizi aggiuntivi di completamento e di integrazione; **Recupero edifici pubblici**

b) il completamento degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica con interventi di nuova edificazione abitativa e non abitativa da realizzare al loro interno, accompagnati dal recupero contestuale degli edifici esistenti nonché dal potenziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria; **Completamento PEEP**

c) l'integrazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica con interventi di nuova edificazione abitativa e non abitativa da realizzare su aree contigue o prossime, accompagnati dal recupero contestuale degli edifici esistenti nonché dal potenziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;

d) la realizzazione, su aree esterne agli insediamenti di edilizia residenziale pubblica ma in funzione del loro recupero, di nuovi edifici abitativi e non abitativi a condizione che quelli abitativi siano utilizzati quali "case parcheggio" nell'intesa che a fine locazione essi tornino nella piena disponibilità dell'operatore. **Nuovi PEEP**

4. Nel caso il P.R.U. costituisca variante agli strumenti urbanistici sovraordinati si applicano le procedure della variante urbanistica. **In variante**

5. Sono privilegiati, a tutti i livelli istituzionali, i P.R.U. che destinano ai lavoratori dipendenti una congrua parte degli alloggi in locazione e che tengono in particolare riguardo le categorie sociali deboli.

6. Il progetto di P.R.U. è composto da:

a) lo stralcio dello strumento generale di riferimento in cui verrà delimitato l'ambito di applicazione del P.R.U.; **Stralcio**

b) una relazione geologico-tecnica che delinei le modalità d'intervento in funzione delle condizioni di rischio del comparto definita mediante le opportune indagini di cui all'art. 20, comma 4, lett. b);

c) la tavola delle destinazioni d'uso presenti nell'ambito d'inervento;

d) la tavola o la relazione descrittiva dello stato degli immobili e degli eventuali vincoli che gravano sulla zona d'intervento;

e) l'elenco catastale degli immobili oggetto del P.R.U.;

f) le tavole di progetto del P.R.U. che evidenzino le tipologie d'intervento, edilizie, urbanizzative ed ambientali;
g) l'eventuale tavola di variante dello strumento operativo sovraordinato;
h) la planivolumetria degli interventi edilizi;
i) i progetti di massima delle singole opere;
j) il piano della viabilità ed il piano delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
k) una relazione tecnica illustrativa che, fra l'altro, contenga la stima analitica dei nuclei familiari interessati dal P.R.U. e, qualora si realizzino alloggi parcheggio, descriva le modalità dell'alloggiamento temporaneo e della sistemazione definitiva;
l) una relazione sui costi di realizzazione, sulle fonti di finanziamento, sulla convenienza dell'intervento e sui benefici finali che esso produrrà;
m) il programma di attuazione degli interventi;
n) atto o atti d'obbligo e la eventuale bozza di convenzione;
o) il piano delle tipologie d'intervento ed il piano dell'arredo urbano;
p) le norme specifiche di attuazione.

Deposito 30 gg.

7. Il Consiglio comunale approva i P.R.U. e la delibera di approvazione, corredata dai relativi elaborati tecnici, è depositata per la pubblica visione presso gli uffici comunali per un periodo di trenta giorni. Il deposito è reso noto al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio del Comune e a mezzo di manifesti murari affissi sull'intero territorio comunale.

Manifesti

8. Osservazioni ai P.R.U.., entro i termini di deposito di cui al comma 6, possono essere presentate dai soggetti nei confronti dei quali i contenuti dei P.R.U. sono destinati a produrre effetti diretti.

Osservazioni

9. Successivamente alla scadenza dei termini di deposito, il Consiglio Comunale decide sulle osservazioni ed approva definitivamente i P.R.U..

Approvazione comunale

10. Per quanto non previsto dal presente articolo, trova applicazione quanto disposto dall'articolo 11 del D.L.5 ottobre 1993, n. 398, convertito nella legge 4 dicembre 1993, n. 443.

11. I P.R.U. approvati prima dell'entrata in vigore della presente legge continuano ad essere regolati dalla disciplina statale previgente.

TITOLO VI – Tutela e Recupero del Patrimonio edilizio e urbanistico

Articolo 35 Programmi di riqualificazione urbana (RIURB)

Recupero edilizio

1. I programmi di riqualificazione urbana (RIURB) sono finalizzati a promuovere il recupero edilizio di ambiti della città appositamente identificati e delimitati, fruendo di finanziamenti pubblici e dell'eventuale concorso di risorse finanziarie private. Comporta un insieme coordinato d'interventi che mirano a riqualificare aree degradate o dimesse risanandone l'edificato e potenziandone le dotazioni attraverso la previsione di nuovi servizi e/o spazi verdi, a promuovere azioni produttive e terziarie di livello elevato e di servizi urbani pubblici o di interesse collettivo, in grado di contribuire allo sviluppo del territorio in un quadro complessivo che miri a finalità strategiche appositamente individuate in una relazione a cura del proponente che entra a fare parte del programma stesso.

Documento Aree urbane di crisi

2. Considerato che le aree da assoggettare a RIURB debbono essere strategicamente importanti per l'assetto urbano complessivo, presupposto necessario perché si possa procedere alla proposta di RIURB è l'adozione da parte del consiglio comunale del documento sulle aree urbane di crisi con il quale si possono anche impegnare quote del bilancio alla realizzazione degli stessi RIURB.

Solo Comuni

3. La proposta di RIURB è di esclusiva competenza delle Amministrazioni comunali che possono, nel processo di formazione, approvazione e realizzazione, coinvolgere gli Enti pubblici interessati alle iniziative ovvero privati singoli, associati o riuniti in consorzio.

Accordo di programma

4. La formazione ed attuazione dei RIURB è affidata alla sottoscrizione di appositi Accordi di Programma fra la Provincia, l'Amministrazione proponente e gli altri Enti e/o soggetti coinvolti. La sottoscrizione dell'Accordo di Programma comporta le determinazioni degli effetti di cui al precedente articolo 15, nonché consente di ritenere automaticamente approvate anche le varianti agli strumenti urbanistici comunali che la realizzazione dei programmi eventualmente comportano.

5. Il RIURB. deve:

Accessibilità

a) specificare le condizioni generali di accessibilità (connessione dell'ambito d'intervento al sistema principale della mobilità ed ai principali collegamenti esterni) e di disimpegno interno (connessioni interne primarie);

Attrezzature pubbliche

b) evidenziare le aree e le attrezzature pubbliche o di uso pubblico e le grandi aree verdi destinati a parco urbano;

c) localizzare le funzioni strategiche non residenziali;

Recupero edilizio

d) individuare il patrimonio edilizio pubblico da recuperare con interventi coordinati;

e) identificare gli edifici di proprietà comunale o pubblica funzionalmente collegabili al RIURB in quanto utili a facilitare la riqualificazione (fornendo gli alloggi di parcheggio);

Proprietà Comunali

f) delimitare le aree comunali e private destinabili ad edilizia residenziale pubblica e privata;

PEEP

g) evidenziare le aree ed i fabbricati recuperabili attraverso idonei piani attuativi, come i P.I.N.T. ed i P.R.U.;

h) delimitare le singole sottounità d'intervento coordinato, specificando di ciascuna il peso insediativi esistente e quello previsto; il fabbisogno di aree di standard ed il missaggio funzionale (residenziale, non residenziale, produttivo) imposto (cioè non derogabile) oppure suggerito (e perciò modificabile nel caso di allocazione di funzioni strategiche o pregiate o di attuazione di importanti opere infrastrutturali pubbliche o di uso pubblico), l'articolazione dell'edificabilità residenziale tra le varie forme di utilizzo (libera, convenzionata, agevolata, sovvenzionata), anch'essa negoziabile nei casi di cui al punto precedente.

Peso insediativo

6. Successivamente alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma, il Comune provvede al deposito del RIURB per la pubblica visione presso gli uffici comunali per un periodo di trenta giorni. Il deposito è reso noto al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio del Comune ed a mezzo di manifesti murari affissi sull'intero territorio comunale.

Deposito 30 gg.

Manifesti murali

7. Osservazione ai RIURB, entro i termini di deposito di cui al comma 6, possono essere presentate dai soggetti nei confronti dei quali i contenuti dei RIURB sono destinati a produrre effetti diretti.

8. Successivamente alla scadenza dei termini di deposito, il Consiglio comunale decide sulle osservazioni ed approva definitivamente i RIURB.

Consiglio Comunale

9. La Giunta regionale, sentite le Amministrazioni Provinciali**,** in occasione della formazione del bilancio di previsione annuale, individua le quote di finanziamento da destinare ai soggetti pubblici ed alle istituzioni pubbliche per i RIURB, i criteri per l'ammissibilità delle domande di finanziamento dei programmi e quelli per la selezione delle proposte**,** fermo restando che le priorità nell'attribuzione delle risorse vanno agli interventi di recupero e di riuso del patrimonio edilizio esistenti in ambiti urbani degradati, anche attraverso la loro riconversione ai fini della realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica e relative opere di urbanizzazione primaria e secondaria e, se necessario, di infrastrutturazione generale.

Articolo 36 Programmi di recupero degli insediamenti abusivi (P.R.A.)

1. I programmi di recupero degli insediamenti abusivi (P.R.A.) sono finalizzati al reinserimento nel contesto urbano di parti della città, attraverso interventi di riqualificazione urbanistica, architettonica ed ambientale, realizzati senza aumento di volumetria, ad eccezione dei volumi edilizi da destinare a servizi caratterizzati da opere di:

Reinserimento

Nuovi interventi servizi

a) realizzazione, ammodernamento e manutenzione delle urbanizzazioni primarie e secondarie;

b) miglioramento del contesto ambientale;

Miglior. Amb.

c) recupero degli edifici con opere di manutenzione ordinaria e straordinaria;

d) risanamento conservativo e ristrutturazione;

Recup. Edilizio

2. I programmi devono tenere conto dei seguenti principi fondamentali:

a) realizzare un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;

Ristrutturazione

Urbanizzazione

b) rispettare gli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, idrogeologico;

c) garantire un razionale inserimento territoriale ed urbano dell'insediamento.

Inserimento urbanistico

3. Le aree da assoggettare ai P.R.A. sono identificate dall'Amministrazione comunale in sede di redazione del P.S.C., o di altri strumenti attuativi, in considerazione della presenza, negli ambiti da delimitare, di edifici condonati ovvero in attesa di perfezionamento del condono presentato ai sensi delle leggi statali vigenti**.**

In P.S.C. edifici condonati

4. Nel delimitare le aree di cui al comma 2 le Amministrazioni prendono in considerazione zone della città in cui la presenza di edifici, o parti di essi, condonati è causa di accentuato degrado e/o di deterioramento di contesti ambientali rilevanti dal punto di vista storico, architettonico, paesaggistico.

Degrado

5. L'attuazione dei programmi può essere affidata in concessione a Imprese, o ad Associazioni di imprese, o a loro consorzi, che dimostrino di avere i requisiti tecnici e finanziari per il programma proposto, ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni ed integrazioni. Il permesso di costruire fa riferimento all'apposita convenzione nella quale sono precisati, tra l'altro, i contenuti economici e finanziari degli interventi di recupero urbanistico. Eventuali accordi preliminari o proposte di soggetti privati finalizzati all'attuazione del programma devono essere parte integrante della documentazione del programma stesso.

6. I nuclei di edificazione abusiva ai fini del loro recupero vengono delimitati e definiti, per quanto riguarda densità ed indici territoriali, nel P.S.C. di cui all'articolo 20.

In P.S.C.

7. Nel caso in cui il piano interessi aree sottoposte a vincolo paesistico, ambientale o idrogeologico, ovvero a qualsiasi altro regime vincolistico, preventivamente all'approvazione il Comune acquisisce il parere dell'autorità competente alla tutela del vincolo.

Pareri ambientali

8. Per assicurare la fattibilità economica degli interventi la convenzione di cui al comma 4 prevede l'utilizzo anche di risorse finanziarie derivanti dalle oblazioni e dagli oneri concessori e sanzionatori dovuti per il rilascio dei titoli abilitativi in sanatoria relativi agli edifici compresi nell'ambito territoriale del programma. Lo stesso deve essere accompagnato da un'accurata relazione finanziaria con individuazione delle risorse pubbliche e private necessarie all'attuazione degli interventi di recupero dell'insediamento.

Reinvestimento oneri comunali

9. Le tipologie d'intervento edilizio ammesse nei P.R.A. sono:

a) il recupero o la riqualificazione di edifici da destinare a servizi nell'ambito delle aree delimitate;

Relazione finanziaria

b) il completamento delle zone comprese nelle aree delimitate, accompagnati dal recupero contestuale degli edifici esistenti nonché dal potenziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;

Completamento

10. La formazione ed attuazione del P.R.A. è affidata alla sottoscrizione di appositi Accordi di Programma fra la Regione, l'Amministrazione comunale e gli altri Enti e/o soggetti coinvolti. La sottoscrizione dell'Accordo di Programma comporta gli effetti di cui al precedente articolo 15.

Accordi Programma

11. Il progetto di P.R.A. è composto da:

a) lo stralcio dello strumento generale di riferimento in cui verrà delimitato l'ambito di applicazione del P.R.A.;

Progetto P.R.A.

b) la tavola delle destinazioni d'uso presenti nell'ambito d'intervento;
c) la tavola e/o la relazione descrittiva dello stato degli immobili e degli eventuali vincoli che gravano sulla zona d'intervento;
d) l'elenco catastale degli immobili oggetto del P.R.A.;
e) le tavole di progetto del P.R.A. che evidenzino le tipologie d'intervento edilizie, urbanizzative ed ambientali;
f) l'eventuale tavola di variante dello strumento urbanistico sovraordinato;
g) la planivolumetria degli interventi edilizi;
h) i progetti di massima delle singole opere;
i) il piano della viabilità ed il piano delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
j) la relazione tecnica illustrativa che, fra l'altro, contenga la stima analitica dei nuclei familiari interessati dal P.R.A. e, qualora si realizzino alloggi parcheggio, descriva le modalità dell'alloggiamento temporaneo e della sistemazione definitiva;
k) una relazione geologico – tecnica per la valutazione del livello di pericolosità geologica in assenza ed in presenza della opere, definita mediante le opportune indagini di cui all'art. 20, comma 4, lett. b);
l) la relazione sui costi di realizzazione, sulle fonti di finanziamento, sulla convenienza dell'intervento e sui benifici finali che esso produrrà;
m) il programma di attuazione degli interventi;
n) l'atto o gli atti d'obbligo e la eventuale bozza di convenzione;
o) il piano delle tipologie d'intervento ed il piano dell'arredo urbano;
p) le norme specifiche di attuazione.

Accordo Programma 30 gg. Deposito

12. Successivamente alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma, il Comune provvede al deposito del P.R.A. per la pubblica visione presso gli uffici comunali per un periodo di trenta giorni. Il deposito è reso noto al pubblico mediante avviso affisso all'albo pretorio del Comune ed a mezzo di manifesti murari affissi sull'intero territorio comunale.

13. Osservazione al P.R.A., entro i termini di deposito di cui al comma precedente, possono essere presentate dai soggetti nei confronti dei quali i contenuti del P.R.A. sono destinati a produrre effetti diretti.

Approvazione Comunale Fondi Regionali

14. Successivamente alla scadenza dei termini di deposito, il Consiglio comunale decide sulle osservazioni ed approva definitivamente il P.R.A..

15. La Giunta regionale, in occasione della formazione del bilancio di previsione annuale, individua le quote di finanziamento da destinare ai P.R.A., i criteri per l'ammissibilità delle domande di finanziamento dei programmi e quelli per la selezione delle proposte.

No edifici Abusivi Non condonati

16. *Non potendo entrare a far parte del PRA edifici ed opere che, alla data di adozione del PRA, medesimo non siano stati oggetto di sanatoria, ai sensi della disciplina statale vigente, l'Amministrazione dovrà verificare l'avvenuto perfezionamento delle richieste di Condono Edilizio presentate, ancora prima dell'avvio formale delle procedure del P.R.A.;*

Acquisizioni comunali

17. I suoli che sono di fatto utilizzati come strade di penetrazione del comparto edilizio condonato, per effetto della presente legge sono acquisiti al patrimonio comunale senza corrispettivo finanziario e come tali sono trascritti nel registro del patrimonio indisponibile, in quanto opere di urbanizzazione.

Articolo 37 Interventi di bonifica urbanistica-edilizia

Piano rottamazione comunale

1. I Comuni, singoli e associati, predispongono piano di rottamazione e recupero delle opere, manufatti ed edifici, già oggetto di condono o, comunque realizzati con modalità, materiali, carenze di impianti, assenza o assoluta carenza di opere di urbanizzazione o di smaltimento o/e trattamento delle acque di risulta e dei rifiuti, tali da determinare, in un quadro di interesse pubblico generale, la necessità di ripristino e bonifica dei siti territoriali interessati.

120 gg. Giunta Regionale

2. Entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, su parere della Commissione consiliare competente, predispone le linee guida ed il regolamento attuativo dei "piani di rottamazione".

Rottamazione

Articolo 38 Fondo per il risanamento e recupero dei centri storici

Fondo per interessi

1. La legge di bilancio annuale, a partire da quella approvata dopo l'entrata in vigore della presente legge prevede la costituzione di un fondo finalizzato alla copertura, anche parziale, degli interessi conseguenti l'accensione dei mutui od altre forme di finanziamento diretto ad interventi di risanamento e recupero dei centri storici calabresi.

Fondi accordi programma

2. L'allocazione delle risorse a favore dei Comuni richiedenti o loro consorzi è preceduta da apposito accordo di programma che coinvolge i Comuni, singoli o consorziati, la Regione e le istituzioni bancarie e finanziarie interessate.

60 gg. PRG. Attuativo Regionale

3. Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, su proposta dell'Assessore all'Urbanistica, sentita la Commissione consiliare competente, emana apposito regolamento attuativo.

Articolo 39 Finalità dei programmi d'area

1. La Regione Calabria, al fine di accrescere l'integrazione fra gli Enti locali, il coordinamento delle iniziative, l'impegno integrato delle risorse finanziarie, promuove la predisposizione di programmi d'area.

Su proposta Enti

2. I programmi d'area costituiscono una ulteriore modalità di programmazione intercomunale negoziata, coerente con le previsioni indicate dagli strumenti regionali e provinciali di programmazione economico-territoriale.

3. I programmi d'area sono promossi dalla Giunta regionale soltanto nel caso in cui gli Enti locali ricompresi nell'ambito territoriale interessato diano il loro assenso e partecipino alla predisposizione e realizzazione.

4. La programmazione negoziata di cui al comma 2, si svolge tra Regione, Enti locali e altri soggetti pubblici o a partecipazione pubblica, con la partecipazione della parti sociali e dei soggetti privati interessati, ed è tesa a realizzare le condizioni per lo sviluppo locale sostenibile, in coerenza con gli strumenti della programmazione regionale e sub-regionale.

Articolo 40 Programmi d'area

Riqualificazione

1. Il programma d'area rappresenta un complesso di interventi finalizzati alla valorizzazione di aree territoriali caratterizzate da peculiari situazioni economiche, sociali, culturali ed ambientali, nonché di aree urbane per le quali appaiono necessari rilevanti interventi di riqualificazione o di recupero, per la cui realizzazione sia necessaria l'azione coordinata ed integrata di più soggetti pubblici o privati.

Anche più Comuni

2. Le aree oggetto del programma d'area ricomprendono il territorio di uno o più Comuni della Regione, anche appartenenti a province diverse.

3. Il programma d'area è finanziato con risorse proprie dei soggetti partecipanti e/o con eventuali contributi statali e comunitari. I contributi regionali alle imprese previsti dal programma d'area sono stabiliti nella misura massima consentita dalla Unione Europea per l'ambito territoriale considerato, anche in deroga alle norme regionali vigenti.

Articolo 41 Modalità di predisposizione del programma d'area

1. Al fine della individuazione dei programmi d'area, la Giunta regionale promuove il concorso degli Enti locali e delle parti sociali interessati e, sentita la Commissione consiliare competente, provvede alla prima definizione del territorio interessato e degli obiettivi generati del programma, anche sulla base delle disponibilità di risorse finanziarie locali per il cofinanziamento.

2. Con lo stesso atto di cui al precedente comma, la Giunta regionale provvede altresì alla costituzione di un gruppo di lavoro, cui partecipano i soggetti interessati, con il compito di elaborare la proposta dì programma d'area.

Articolo 42 Procedimento di approvazione del Programma d'Area

1. *Il Presidente della Giunta regionale o l'Assessore all'Urbanistica su delega del Presidente della Giunta regionale, convoca una Conferenza preliminare, per accertare il consenso dei soggetti pubblici e privati interessati alla proposte di programma d'area, finalizzata alla sottoscrizione dell'Accordo per l'attuazione del Programma d'Area.*

2. Qualora il programma d'area comporti la variazione di uno o più strumenti di pianificazione urbanistica, sì applica quanto previsto dalla presente legge.

3. Un accordo dì ulteriori soggetti dopo l'approvazione dell'accordo richiede il consenso unanime dei partecipanti.

4. Ove l'adesione operi nel rispetto di tutte le disposizioni contenute nell'accordo, il consenso è espresso dalla Conferenza di programma.

Articolo 43 Contenuti dell'accordo relativo al Programma d'Area

1. L'accordo configura le azioni di competenza dei soggetti partecipanti dirette a dare attuazione , in modo coordinato ed integrato, agli interventi oggetto del programma d'area. Con l'accordo i soggetti partecipanti si vincolano

altresì ad impegnare le risorse finanziarie occorrenti e ad assumere le iniziative necessarie per l'acquisizione di eventuali contributi nazionali e Comunitari.

2. L'accordo deve:

a) prevedere una dettagliata descrizione degli interventi, nonché degli obiettivi e dei risultati che si intendono perseguire con la realizzazione del programma d'area;

b) contenere gli obblighi assunti da ciascun soggetto partecipante;

c) definire le diverse fasi di realizzazione degli interventi;

d) individuare le risorse finanziarie occorrenti per la realizzazione dei singoli interventi e la ripartizione dei relativi oneri fra i soggetti partecipanti;

e) prevedere gli effetti derivanti dall'inadempimento degli obblighi assunti dai soggetti partecipanti, compresa l'eventuale attivazione di interventi sostitutivi;

f) individuare i contenuti non ritenuti sostanziali dalle parti che possono essere modificate con il consenso unanime espresso dalla Conferenza di programma;

g) *individuare l'Autorità di programma da designare con decreto del Presidente della Giunta regionale, come previsto al successivo art.45;*

h) individuare le varie fasi temporali del programma;

i) prevedere il diritto di recesso, di uno o più soggetti partecipanti, stabilendone le condizioni.

Articolo 44 Soggetti attuatori del Programma d'Area

1. I singoli soggetti partecipanti provvedono alla realizzazione ed alla gestione degli interventi previsti dal programma d'area in relazione agli obblighi assunti.

Responsabile Ente

2. Entro trenta giorni dall'approvazione dell'accordo, ciascuno dei soggetti partecipanti individua il responsabile del programma di propria competenza, che svolge i seguenti compiti:

a) cura l'esecuzione degli interventi, promuovendo e coordinando lo svolgimento di ogni attività necessaria per la loro completa e sollecita realizzazione;

b) fornisce all'Autorità di programma tutte le informazioni necessarie per l'esercizio dei suoi compiti.

Articolo 45 Autorità di programma

Delibera Giunta Regionale 90 gg.

1. L'Autorità di programma, costituita con decreto del Presidente della Giunta regionale:

a) coordina l'attività dei responsabili nominati dai soggetti partecipanti;

b) vigila sul rispetto dei tempi di realizzazione del programma e del corretto e razionale svolgimento delle procedure;

c) opera il monitoraggio sui livelli di prestazione e di qualità, degli interventi e la valutazione della congruenza dei risultati conseguiti agli obiettivi programmatici definiti;

2. L'Autorità riferisce periodicamente sull'attuazione del programma d'area alla Conferenza di programma e propone alla stessa l'assunzione dei provvedimenti di competenza, curandone l'esecuzione.

Articolo 46 Conferenza di programma del Programma d'Area

1. Con decreto del Presidente della Giunta regionale è istituita la Conferenza di programma con il compito di sovrintendere alla realizzazione del programma d'area e di vigilare sul tempestivo e completo adempimento degli obblighi assunti dai partecipanti.

2. La Conferenza è composta da un rappresentante per ognuno dei partecipanti e presieduta dal Presidente della Giunta regionale o un suo delegato.

3. La Conferenza svolge i seguenti compiti:

a) verifica il rispetto degli obblighi assunti dai contraenti nei termini previsti;

b) mette in mora il soggetto partecipante inadempiente e assume i successivi provvedimenti previsti dall'accordo, ivi compresa l'attivazione dei poteri sostitutivi;

c) tenta la composizione in via amichevole delle eventuali controversie insorte in ordine al rispetto delle clausole dell'accordo;

d) provvede agli adempimenti conseguenti;

e) approva le adesioni all'accordo;

f) valuta i risultati del programma d'area.

4. La Conferenza è convocata dal suo Presidente almeno due volte l'anno, nonché su richiesta dell'Autorità di programma. La Conferenza assume i provvedimenti dì cui alle lettere d) ed e), del comma 3, all'unanimità dei suoi componenti.

Articolo 47 Approvazione regionale dei programmi d'area

1. La Giunta regionale propone annualmente al Consiglio l'approvazione dei programmi d'area ed individua con il medesimo atto i capitoli ordinari di spesa, al fine di garantire la copertura finanziaria della quota regionale di partecipazione al programma, fissando una priorità per l'attuazione dei relativi interventi nell'utilizzo delle risorse previste dagli stanziamenti già autorizzati dalla legge di bilancio o dalla legge finanziaria, con riferimento alle leggi di spesa settoriali vigenti.

2. Il Consiglio regionale con un unico provvedimento approva il programma d'area ed il relativo programma finanziario. La delibera consiliare di approvazione del programma d'area ha la medesima efficacia degli atti settoriali di programmazione economico-finanziaria, ai finì dell'individuazione degli interventi e

degli stanziamenti di bilancio da impegnare. Alla stessa consegue direttamente la fase di attuazione degli interventi da parte delle competenti strutture regionali.

Articolo 48 Insediamenti urbani storici

120 gg. Identificazione Centri Storici

1. Entro 120 giorni dall'entrata in vigore della presente Legge, la Giunta regionale *su proposta dell'Assessore regionale all'Urbanistica e Governo del Territorio* adotta un organico strumento normativo sulla identificazione dei centri storici, disciplinando gli interventi negli stessi che tenga conto dei seguenti principi:

a) ai fini della valorizzazione delle risorse immobiliari disponibili e della limitazione dell'uso di risorse territoriali si considera di preminente interesse regionale il recupero, la riqualificazione ed il riuso dei centri storici e degli insediamenti storici minori, rispettandone i valori culturali, sociali, storici, architettonici, urbanistici, economici ed ambientali;

b) si considerano centri storici gli agglomerati urbani che conservano nell'organizzazione territoriale, nell'impianto urbanistico e ambientale, nonché nelle strutture edilizie, i segni di una formazione remota e di proprie originarie funzioni abitative, economiche, sociali e culturali, comprendendo inoltre ogni struttura insediativa anche extra urbana che costituisca eredità significativa di storia locale;

Elenco Centri Storici tutelati

c) è prevista l'istituzione e l'aggiornamento a cura della Regione di un elenco dei centri storici riguardante gli insediamenti suscettibili di tutela e valorizzazione;

d) l'attuazione degli interventi nei centri storici può essere demandata ai comuni o altri enti pubblici, contraenti generali, cooperative di abitazione e loro consorzi, cooperative di produzione e loro consorzi, imprese di costruzione e di servizi e loro consorzi, privati proprietari, singoli o consorziati.

2. al fine di garantire la conservazione degli insediamenti urbani storici e del patrimonio storico costruito del territorio regionale, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta Regionale, su proposta dell'Assessore all'urbanistica e Governo del Territorio e previo parere da parte della Commissione consiliare competente, da esprimersi entro trenta giorni da ricevimento, provvede alla redazione e approvazione di un apposito Disciplinare per gli interventi di Recupero, Conservazione e messa in sicurezza del patrimonio storico costruito.

3. Il Disciplinare di cui al comma precedente indica norme, metodologie, strumenti e tecniche necessarie a garantire che gli interventi di conservazione, recupero e valorizzazione del patrimonio storico costruito regionale venga fatto con tecniche e materiali locali compatibili al manufatto storico e al contesto ambientale.

4. i Comuni, dall'entrata in vigore del Disciplinare di cui al comma 2, devono verificare la compatibilità della propria strumentazione urbanistica ed edilizia rispetto alle indicazioni dettate dal Disciplinare stesso, ed eventualmente mettere in atto, nei tempi dettati dal Disciplinare, le procedure e gli strumenti in esso previsti, finalizzati ad incentivare la conservazione e la messa in sicurezza del patrimonio storico costruito attraverso l'uso di tecniche e materiali locali compatibili.

Articolo 49 Miglioramenti tecnologici

No volumi

1. Al fine di migliorare la qualità tecnologica e di agevolare l'attuazione delle norme sul risparmio energetico degli edifici, nuovi o esistenti, non

sono considerati nei computi per la determinazione dei volumi e dei rapporti di copertura:

a) i tamponamenti perimetrali per la sola parte eccedente i trenta centimetri, per le nuove costruzioni, e fino ad un massimo di ulteriori centimetri venticinque;

Tamponamenti più 25 cm

b) il maggiore spessore dei solai, orizzontali od inclinati, per la sola parte eccedente i venti centimetri se contribuisce al miglioramento statico degli edifici, e/o al miglioramento dei livelli di coibentazione termica, acustica o di inerzia termica;

Solai più 20 cm

c) le disposizioni del presente articolo valgono anche ai fini del calcolo delle altezze massime, delle distanze dai confini, fra edifici e dalle strade, fermo restando le prescrizioni minime dettate dalla legislazione statale.

Minime distanze

2. Con l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio è consentito nei centri storici e nelle zone totalmente costruite dei centri abitati, il recupero ai fini abitativi dei sottotetti e l'utilizzo a fini commerciali dei piani seminterrati ed interrati così definiti:

Sottotetti recuperati e seminterrati

a) sottotetti, i locali sovrastanti l'ultimo piano dell'edificio con copertura a tetto;

b) seminterrati, i piani la cui superficie si presenta entroterra per una percentuale inferiore ai 2/3 della superficie laterale del piano;

Seminterrati 2/3

c) interrati, i piani la cui superficie si presenta entroterra per una percentuale superiore ai 2/3 della superficie laterale del piano;

Interrati 2/3

purché siano rispettate le normali condizioni di abitabilità previsti dai vigenti regolamenti salvo le seguenti:

- requisiti di idoneità statica attestati mediante certificato di collaudo [268] redatto da tecnico abilitato, corredato da prove di carico e certificazione di cui alla legge n. 1086 del 5.11.1971;

Idoneità statica

- altezza media ponderale di almeno metri 2,20, ridotta a metri 2,00 per i comuni posti a quota superiore a metri 800 slm, calcolata dividendo il volume della porzione di sottotetto di altezza maggiore a metri 1,50 per la superficie relativa;

Altezza 2.20 media

---

[268] *art. 7 L. 1086/71* ***1.*** *Tutte le opere di cui all'art. 1 debbono essere sottoposte a collaudo statico.* ***2****. Il collaudo deve essere eseguito da un ingegnere o da un architetto, iscritto all'albo da almeno 10 anni, che non sia intervenuto in alcun modo nella progettazione, direzione ed esecuzione dell'opera.* ***3****. La nomina del collaudatore spetta al committente il quale ha l'obbligo di comunicarla al Genio civile entro 60 giorni dall'ultimazione dei lavori. Il committente preciserà altresì i termini di tempo entro i quali dovranno essere completate le operazioni di collaudo.* (si veda ora l'articolo 2 del d.P.R. n. *425 del 1994*) ***4****. Quando non esiste il committente ed il costruttore esegue in proprio, è fatto obbligo al costruttore di chiedere, nel termine indicato nel comma precedente, all'ordine provinciale degli ingegneri o a quello degli architetti, la designazione di una terna di nominativi fra i quali sceglie il collaudatore.* ***5****. Il collaudatore deve redigere 2 copie del certificato di collaudo e trasmetterle all'Ufficio del Genio civile, il quale provvede a restituirne una copia, con l'attestazione dell'avvenuto deposito da consegnare al committente.* ***6.*** *Per le opere costruite per conto dello Stato e degli enti di cui all'ultimo comma dell'art. 4, gli obblighi previsti dal terzo e dal quinto comma del presente articolo non sussistono.*

- rapporti pari a 1/15 tra la superficie delle aperture esterne e superficie degli ambienti di abitazione, calcolata relativamente alla porzione di sottotetto di altezza maggiore a metri 1,50;

Finestre 1/15

- di interventi per il collegamento diretto tra unità immobiliari e sovrastante sottotetto o fra locali contigui finalizzati alla migliore funzione di tali locali sono da considerarsi opere interne soggette a D.I.A.;

Altezza 1.50 Scale in DIA

- la realizzazione di aperture, botole, scale, ed ogni altra opera interna idonea a perseguire le finalità di abitabilità dei sottotetti è soggetta a D.I.A.;

Botole in DIA

- gli interventi e le opere di tipo edilizio e tecnologico devono avvenire senza alcuna modificazione delle linee di colmo e di gronda e senza alterazione delle originarie pendenze delle falde di copertura e con l'altezza dei piani sottostanti ai sottotetti che non può essere ridotta ad un valore inferiore a metri 2,70;

No modifiche sagoma

- è consentita, ai fini dell'osservanza dei requisiti di areazione e di illuminazione dei sottotetti la realizzazione di finestre, lucernai, abbaini e terrazzi se consentiti, ovvero la realizzazione di impianti di ventilazione meccanica per un ricambio d'aria almeno pari a quello richiesto per la ventilazione naturale;

Ventilazione meccanica

per i seminterrati e gli interrati:

Seminterrati Min. 2.70 altezza 1/15 Aperture

- altezza interna non inferiore a metri 2,70;
- aperture per la ventilazione naturale diretta non inferiore ad un 1/15 della superficie del pavimento, ovvero la realizzazione d'impianto di ventilazione meccanici per un ricambio d'aria almeno pari a quello richiesto per la ventilazione naturale;
- gli interventi e le opere di tipo edilizio ammessi per conseguire l'utilizzo terziario e/o commerciale di piani seminterrati non devono, comunque, comportare modifiche delle quote standard di piano delle aree pubbliche e delle sistemazioni esterne già approvate;

No variazione quote

- è consentito l'utilizzo dei locali ricavati con la suddivisione orizzontale dell'ambiente interrato o seminterrato esistente, che ha come fine l'integrazione e il miglioramento della funzione terziario commerciale, a condizione però che la presenza del soppalco non riduca l'altezza dell'ambiente al di sotto di metri 2,70;

Min 2.70 suddivisione

- gli interventi per collegare vano e soppalco e per la sistemazione dei locali interrati e seminterrati finalizzati a migliorare la fruizione di detti locali e la loro funzione terziario/commerciale sono da considerarsi opere soggette a D.I.A..

3. Gli interventi di cui al presente articolo comportano la corresponsione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, nonché del contributo del costo di costruzione ai sensi di legge, calcolati sulla volumetria resa utilizzabile secondo le tariffe vigenti di ciascun Comune per le opere di urbanizzazione.

Oneri concessioni at. 5 più art 6

4. Il recupero a fini abitativi ed il riutilizzo ad uso terziario/commerciale dei piani seminterrati ed interrati è ammesso rispettivamente per le zone A e B come definite dal D.M. 1444/68. Nei sottotetti i volumi trasformabili non possono eccedere il 25% del volume urbanistico dell'edificio cui l'intervento si riferisce.

Sottotetti max 25% vol. edificio

5. Qualora venga superato il limite del 25% dell'incremento volumetrico di cui al comma precedente e nella situazione d'impossibilità del rispetto dei limiti fissati dal D.M. 2 aprile 1968 è, altresì ammessa la possibilità del diretto conferimento, da parte dei richiedenti, di superfici idonee a compensare gli standards urbanistici mancanti, ovvero della loro monetizzazione attraverso idonea convenzione, in base ai costi correnti di esproprio all'interno dell'area considerata.

25%

Monetizzazione standard per esproprio area

6. Gli interventi di cui al presente articolo sono classificati come ristrutturazioni ai sensi dell'art. 31, comma 1, della legge 5 agosto 1978, n. 457.

DIA e SUPERDIA

7. Con riferimento al precedente comma 5, i Comuni, con motivata deliberazione, di cui è necessario dare adeguata pubblicità, possono, nel termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, disporre l'esclusione totale o parziale di zone territoriali omogenee e/o limitazioni degli incrementi volumetrici oltre il limite di cui al comma 5.

180 gg. Esclusione >25% Interventi

TITOLO VI – Pianificazione del territorio agro-forestale

Articolo 50 Assetto agricolo forestale del territorio

1. Gli strumenti urbanistici, nell'individuazione delle zone agricole, disciplinano la tutela e l'uso del territorio agro-forestale, l fine di:

Salvaguardia

a) salvaguardare il valore naturale, ambientale e paesaggistico del territorio medesimo e, nel rispetto della destinazione forestale del suolo e delle specifiche vocazioni produttive, garantire lo sviluppo di attività agricole sostenibili;

Difesa suolo

b) promuovere la difesa del suolo e degli assetti idrogeologici, geologici ed idraulici e salvaguardare la sicurezza del territorio;

c) favorire la piena e razionale utilizzazione delle risorse naturali e del patrimonio infrastrutturale ed infrastrutturale esistente;

d) promuovere la permanenza nelle zone agricole, degli addetti all'agricoltura migliorando le condizioni insediative;

e) favorire il rilancio e l'efficienza delle unità produttive;

Recupero patrimonio

f) favorire il recupero del **patrimonio** edilizio rurale esistente in funzione delle attività agricole e di quelle ad esse integrate e complementari a quella agricola;

g) valorizzare la funzione dello spazio rurale di riequilibrio ambientale e di mitigazione degli impatti negativi degli aggregati urbani.

P.S.C. Diverse vocazioni

2. I Comuni, mediante il P.S.C. individuano zone agricole a diversa vocazione e vocazione e suscettività produttiva per promuoverne lo sviluppo.

3. I Comuni qualificano, attraverso la sistematica definizione degli interventi edilizi ed urbanistici ammessi, le zone agricole del proprio territorio in:

Funzione agricola tipica/specializzata

a) aree caratterizzate da una produzione agricola tipica o specializzata;

b) aree di primaria importanza per la funzione agricolo-produttiva, anche in relazione all'estensione, composizione e localizzazione dei terreni;

Centri rurali

c) aree che, caratterizzate da preesistenze insediative, sono utilizzabili per l'organizzazione di centri rurali o per lo sviluppo di attività complementari ed integrate con l'attività agricola;

d) aree boscate o da rimboschire;

d-bis) *le aree assoggettate ad usi civici o di proprietà collettiva di natura agricola o silvo-pastorale;*

e) aree che per condizione morfologica, ecologica, paesistico-ambientale ed archeologica, non sono suscettibili di insediamento.

4. L'individuazione di cui al comma 2 deve essere preceduta da una rilevazione e descrizione analitica delle caratteristiche fisiche del territorio interessato e delle sue potenzialità produttive, elaborata sulla base di una relazione agro-pedologica e di uso dei suoli, *elaborata e firmata da un professionista a ciò abilitato*, con particolare riferimento:

Uso produttivi

a) alla natura fisico-chimica dei terreni, alla morfologia ed alle caratteristiche idro-geologiche;

b) all'uso di fatto ed all'uso potenziale dei suoli finalizzato all'incremento potenzialità produttive;

c) allo stato della frammentazione fondiaria;

d) alle caratteristiche socio-economiche della zona e della popolazione che vi risiede o la utilizza;

e) alla individuazione delle aree abbandonate o sotto utilizzate che richiedano interventi strutturali ai fini di garantire forme ed opere di presidio ambientale, sotto i profili ecologico-ambientale e socio-economico.

5. Le previsioni del P.S.C., relativamente alle zone di cui al comma 2, devono indicare:

a) per ciascuna zona e con riferimento alle colture praticate od ordinariamente praticabili;

b) l'unità aziendale minima per l'esercizio in forma economicamente conveniente dell'attività agricola.

Unità aziendale minima

6. Nei Comuni tuttora dotati di Programma di Fabbricazione, la destinazione a zona agricola si intende estesa a tutti i suoli ricadenti al di fuori dei centri abitati, salvo quanto disposto dai piani sovraordinati.

7. Nell'ambito dei comprensori di bonifica i Consorzi di bonifica partecipano, tramite le scelte disposte con il Piano Comprensoriale di bonifica e di tutela del territorio, ove approvato dal Consiglio regionale ed adottato dai Consorzi, alla formazione dei Piani territoriali ed urbanistici, nonché ai programmi di difesa dell'ambiente contro gli inquinamenti.

Indirizzi per destinazione d'uso

8. Il Piano ha efficacia in ordine alle azioni di competenza del Consorzio di bonifica per la individuazione e progettazione delle opere di bonifica e delle opere pubbliche di bonifica e di irrigazione, nonché delle altre opere necessarie per la tutela e la valorizzazione del territorio rurale, ivi compreso la tutela delle acque di bonifica ed irrigazione. Il Piano ha invece valore di indirizzo per quanto attiene vincoli per la difesa dell'ambiente naturale ed alla individuazione dei suoli agricoli da salvaguardare rispetto a destinazioni d'uso alternative.

9. I Comuni, le Comunità Montane e le Province, nell'approvazione dei propri strumenti di pianificazione devono raccordarsi con quanto disposto dal Piano di bonifica approvato dal Consiglio regionale. I Comuni si raccordano, altresì, nei propri strumenti urbanistici, con le proposte di tutela delle aziende e delle aree agricole in riferimento alla salvaguardia dell'uso agricolo rispetto a destinazioni d'uso alternative.

Articolo 51 Interventi in zona agricola

No oneri per imprenditori agricoli

1. Nelle zone a destinazione agricola come identificate dell'articolo precedente, il permesso *di* costruire sarà rilasciato con esonero dei contributi commisurati alle opere di urbanizzazione e ai costi di costruzione, solo se la richiesta è effettuata da imprenditori agricoli.

2. Qualora la destinazione d'uso venga modificata nei dieci anni successivi all'ultimazione dei lavori i contributi di cui al comma precedente sono dovuti nella misura massima corrispondente alla nuova destinazione, determinata con riferimento al momento dell'intervenuta variazione (ai sensi dell'art.19 [269] ultimo comma del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380).

[269] *Art. 19 (L) - Contributo di costruzione per opere o impianti non destinati alla residenza (Legge 28 gennaio 1977,*

Frazionamenti

3. Nelle zone a destinazione agricola è comunque vietata:

a) ogni attività comportante trasformazioni dell'uso del suolo tanto da renderlo incompatibile con la produzione vegetale o con l'allevamento e valorizzazione dei prodotti;

b) ogni intervento comportante frazionamento del terreno a scopo edificatorio (già lottizzazione di fatto);

c) la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria del suolo in difformità alla sua destinazione.

PTCP indici edificabilità

4. Il P.S.C. in riferimento a quanto disposto nelle linee guida, nel Q.T.R. nonché nel P.T.C.P., avendo particolare riguardo ai loro contenuti di strumenti di salvaguardia e tutela dei valori paesaggistici, e tenendo anche conto dei piani e programmi di settore, in materia di agricoltura, individua gli interventi aventi carattere prioritario ed essenziale fissando gli indici ed i rapporti di edificabilità.

Coacervo Volumetrie E Ingombro massimo edifici

5. E' consentito l'asservimento di lotti non contigui ma funzionalmente legati per il raggiungimento dell'unità culturale minima, purché compresi nell'ambito del territorio comunale, fermo restando la definizione in sede di P.S.C. dell'ingombro massimo di corpi di fabbrica edificabili e le caratteristiche tipologiche dell'insieme degli interventi a tutela e conservazione del paesaggio agricolo.

Articolo 52 Criteri per l'edificazione in zona agricola

1. Il permesso di costruire per nuove costruzioni rurali, nei limiti ed alle condizioni di cui al precedente articolo, potrà essere rilasciato nel rispetto delle seguenti prescrizioni:

a) che si proceda in via prioritaria al recupero delle strutture edilizie esistenti;

b) che l'Azienda mantenga in produzione superfici fondiarie che assicurino la dimensione dell'unità aziendale minima.

---

n. 10, art. 10) ***1****. Il permesso di costruire relativo a costruzioni o impianti destinati ad attività industriali o artigianali dirette alla trasformazione di beni ed alla prestazione di servizi comporta la corresponsione di un contributo pari alla incidenza delle opere di urbanizzazione, di quelle necessarie al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti solidi, liquidi e gassosi e di quelle necessarie alla sistemazione dei luoghi ove ne siano alterate le caratteristiche. La incidenza di tali opere è stabilita con deliberazione del consiglio comunale in base a parametri che la regione definisce con i criteri di cui al comma 4, lettere a) e b) dell'articolo 16, nonché in relazione ai tipi di attività produttiva.* ***2.*** *Il permesso di costruire relativo a costruzioni o impianti destinati ad attività turistiche, commerciali e direzionali o allo svolgimento di servizi comporta la corresponsione di un contributo pari all'incidenza delle opere di urbanizzazione, determinata ai sensi dell'articolo 16, nonché una quota non superiore al 10 per cento del costo documentato di costruzione da stabilirsi, in relazione ai diversi tipi di attività, con deliberazione del consiglio comunale****. 3.*** *Qualora la destinazione d'uso delle opere indicate nei commi precedenti, nonché di quelle nelle zone agricole previste dall'articolo 17, venga comunque modificata nei dieci anni successivi all'ultimazione dei lavori, il contributo di costruzione è dovuto nella misura massima corrispondente alla nuova destinazione, determinata con riferimento al momento dell'intervenuta variazione.*

2. Le strutture a scopo residenziale, al di fuori dei piani di utilizzazione aziendale o interaziendale, salvo quanto diversamente e più restrittivamente indicato dai P.S.C., dai piani territoriali o dalla pianificazione di settore, sono consentite entro e non oltre gli standards di edificabilità di 0,013 mq su mq. *di superficie utile*. Per le sole attività di produttività e di trasformazione e/o commercializzazione di prodotti agricoli, l'indice non può superare 0,1 mq su mq. Il lotto minimo è rappresentato dall'unità aziendale minima di cui agli articoli precedenti.

0,013 mq/mq residenza

3. I vincoli relativi all'attuazione dei rapporti volumetrici e di utilizzazione residenziale o produttiva devono essere trascritti presso la competente conservatoria dei registri immobiliari a cure e spese del titolare del permesso di costruire.

0,1 mq/mq produzione

4. Per la realizzazione e la ristrutturazione delle strutture connesse alle attività di turismo rurale e agriturismo, gli standard urbanistici ed i limiti indicati ai commi precedenti sono incrementabili massimo fino al 20% fatta salva la normativa vigente nazionale e regionale in materia di agriturismo e turismo rurale, nonché gli indici stabiliti dagli strumenti urbanistici vigenti

+ 20% Agriturismo

TITOLO VIII – Disposizioni orizzontali

Articolo 53 Standards urbanistici

1. Al fine di assicurare una diversa e migliore qualità urbana, gli standards debbono contribuire ad elevare il livello quantitativo e qualitativo del sistema delle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti residenziali e produttivi in genere, mirando a migliorare il livello delle attrezzature e spazi collettivi, idonei a soddisfare le esigenze dei cittadini.

2. Gli standards di qualità, in particolare, si esprimono attraverso la definizione:

a) della quantità e della tipologia di tali dotazioni;

b) delle caratteristiche prestazionali, in termini di accessibilità, di piena fruibilità e sicurezza per tutti i cittadini di ogni età e condizione, di equilibrata e razionale distribuzione nel territorio, di funzionalità e adeguatezza tecnologica, di semplicità ed economicità di gestione.

Accessibilità

3. La Giunta regionale, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentiti i rappresentanti dall'A.N.C.I., dell'U.P.I., dell'A.N.C.E., dell'A.N.P.C. e delle federazioni degli ordini professionali degli architetti-pianificatori-paesaggisti-conservatori, degli ingegneri e dei geologi, specifica gli atti ai fini della predisposizione dei piani urbanistici comunali:

180 gg. Giunta Regionale

a) i limiti di utilizzazione territoriale;

b) i valori per il calcolo della capacità insediativa dei suoli destinati all'espansione ed al completamento degli immobili da sottoporre a riqualificazione, rifunzionalizzazione e sostituzione;

Calcolo capacità insediativa

c) i rapporti tra gli spazi destinati alla trasformazione urbanistica e gli spazi pubblici, di uso pubblico o aperti al pubblico destinati al soddisfacimento delle esigenze di mobilità, sosta e ricovero degli autoveicoli, del tempo libero ivi compresi gli spazi verdi naturalizzati ed attrezzati per il giuoco, lo sport, le attività singole o collettive, lo spettacolo all'aperto, e le occasioni culturali musicali collettive, l'istruzione di primo e secondo grado, l'assistenza agli anziani, le strutture sanitarie di base;

Rapporti privato/pubblico

d) i criteri attraverso cui il soddisfacimento dei fabbisogni di standard debba essere valutato secondo requisiti prestazionali delle attrezzature e dei servizi la cui rilevazione e valutazione dovrà accompagnare quella strettamente quantitativa.

4. La possibilità di soddisfare la percentuale di standards urbanistici anche con servizi ed attrezzature private, purché definitivamente destinati ad attività collettive e previo convenzionamento con il Comune.

Servizi privati convenzionati

5. La Giunta regionale, previo parere vincolante della Commissione consiliare competente, nel medesimo provvedimento, connota, altresì, le forme di surrogazione di natura tecnologica o contrattuale attraverso le quali i citati fabbisogni potranno essere comunque soddisfatti, comprendendo anche forme di monetizzazione, di prestazione in forma specifica ovvero interventi compensativi (*soppresso inquadranti o comprensivi)* diversi da quelli direttamente interessati

Monetizzazione compensativa

Articolo 53 bis Edilizia Sostenibile

1. *Al fine di rafforzare il principio della sostenibilità anche nell'abito delle attività del settore edilizio, entro 12 mesi dalla entrata in vigore della presente legge, la Giunta Regionale, su proposta dell'Assessore all'Urbanistica e previo parere della commissione consiliare competente, da esprimersi entro trenta giorni dal ricevimento, provvede all'approvazione di un apposito Disciplinare per l'Edilizia Sostenibile.*
2. *Il Disciplinare di cui al comma precedente indica le norme, le tecniche, i materiali e gli strumenti necessari a incentivare, nel territorio regionale, l'affermazione dell'edilizia sostenibile che mira a soddisfare gli obiettivi generali di qualità della vita, di salubrità degli insediamenti e di compatibilità ambientale. La qualità dell'edilizia in termini di sostenibilità fa riferimento a requisiti di eco-compatibilità (materiali, tecniche costruttive, localizzazione, etc), di benessere fisico delle persone, di salubrità del territorio ed egli immobili, di contenimento energetico, di uso di energia rinnovabile e di rispetto dei requisiti di fruibilità, accessibilità e sicurezza per ogni tipo di utente.*
3. *Al fine di promuovere l'assunzione del Disciplinare dell'edilizia sostenibile negli strumenti di pianificazione urbanistica e dei relativi regolamenti edilizi e urbanistici comunali e nelle attività edilizie avviate da soggetti pubblici e privati, la Regione prevede un sistema di incentivi e premialità.*

Articolo 54 Perequazione urbanistica

1. La perequazione urbanistica persegue l'equa distribuzione dei valori immobiliari prodotti dalla pianificazione urbanistica e degli oneri derivanti dalla realizzazione delle dotazioni territoriali.

Perequazione tutto P.S.C.

2. La quantità di edificazione spettante ai terreni che vengono destinati ad usi urbani deve essere indifferente alle specifiche destinazioni d'uso previste dal Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) e deve invece correlarsi allo stato di fatto e di diritto in cui i terreni stessi si trovano al momento della formazione del Piano stesso. A tal fine, il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) riconosce la medesima possibilità edificatoria ai diversi ambiti[270] che presentino caratteristiche omogenee, in modo che ad uguale stato di fatto e di diritto corrisponda una uguale misura del diritto edificatorio.

---

[270] *Le imposte e le spese dipendenti da trasferimenti sono a carico delle parti, nella misura stabilita dalla Legge 23/12/2000, n. 338, La finanziaria 2001[270], che precisa, art. 33, punto 3: " I trasferimenti di beni immobili in aree soggette a piani urbanistici particolareggiati, comunque denominati, regolarmente approvati ai sensi della normativa statale o regionale, sono soggetti all'imposta di registro dell' 1% e alle imposte ipotecarie e catastali in misura fissa, a condizione che l'utilizzazione edificatoria dell'area avvenga entro cinque anni dal trasferimento."*
Con tale disposizione la tassazione per questi trasferimenti si riduce dalla quota del 11% a quella del 1%, alla quale va aggiunta l'imposta catastale nella misura fissa di 250.000 lire. (Norme ribadite con la finanziaria 2002 art. 76)

Eccedenze comunali

3. Ogni altro potere edificatorio previsto dal Piano Strutturale Comunale (P.S.C.), che ecceda la misura della quantità di edificazione spettante al terreno, è riservato al Comune, che lo utilizza per le finalità di interesse generale previste nei suoi programmi di sviluppo economico, sociale e di tutela ambientale.

4. Le aree le quali, secondo le regole stabilite dal Piano Strutturale Comunale (P.S.C.), non sono necessarie per realizzare le costruzioni e gli spazi privati a queste complementari, entrano a far parte del patrimonio fondiario del Comune, che le utilizza per realizzare strade ed attrezzature urbane nonché per ricavarne lotti edificabili da utilizzare sia per i previsti programmi di sviluppo economico e sociale sia per le permute necessarie ad assicurare ai proprietari dei terreni destinati dal P.S.C. ad usi pubblici, la possibilità di costruire quanto di loro spettanza.

5. L'attuazione della perequazione urbanistica si realizza attraverso un accordo di tipo convenzionale che prevede la compensazione tra suolo ceduto o acquisito e diritti edificatori acquisiti o ceduti.

P.O.T. e P.A.U. perequati

6. Il Piano Operativo Comunale (P.O.T.) ed i Piani urbanistici Attuativi (P.A.U), nel disciplinare gli interventi di trasformazione da attuare in forma unitaria, assicurano la ripartizione dei diritti edificatori e dei relativi oneri tra tutti i proprietari degli immobili interessati, indipendentemente dalle destinazioni specifiche assegnate alle singole aree.

R.E.U. perequato

7. Il Regolamento edilizio ed urbanistico (R.E.U.) stabilisce i criteri e i metodi per la determinazione dei diritto edificatorio spettante a ciascun proprietario, in ragione del diverso stato di fatto e di diritto in cui si trovano gli immobili al momento della formazione del P.S.C.

Articolo 55 Società di trasformazione urbana

180 gg. Giunta Regionale

1. I Comuni, i loro consorzi, e le loro unioni possono promuovere la costituzione di società per azioni al fine di progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti secondo quanto previsto dell'articolo 120 [271] del D.lgs. 18 agosto 2000 n.267

PRG S.T.U.

E' facoltà dei promotori chiamare a far parte delle S.T.U. anche la Regione, le Province ed i privati.

---

[271] *Art.120 L: 267/00 – S.T.U. - **1.** Le città metropolitane e i comuni, anche con la partecipazione della provincia e della regione, possono costituire società per azioni per progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana, in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti. A tal fine le deliberazioni dovranno in ogni caso prevedere che gli azionisti privati delle società per azioni siano scelti tramite procedura di evidenza pubblica. **2**. Le società di trasformazione urbana provvedono alla preventiva acquisizione delle aree interessate dall'intervento, alla trasformazione e alla commercializzazione delle stesse. Le acquisizioni possono avvenire consensualmente o tramite ricorso alle procedure di esproprio da parte del comune. **3**. Le aree interessate dall'intervento di trasformazione sono individuate con delibera del consiglio comunale. L'individuazione delle aree di intervento equivale a dichiarazione di pubblica utilità, anche per le aree non interessate da opere pubbliche. Le aree di proprietà degli enti locali interessate dall'intervento possono essere attribuite alla società a titolo di concessione…*

2. Entro sei mesi dalla data dell'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale, previo parere della Commissione consiliare competente, approva il regolamento contenente i criteri e le modalità per consentire la partecipazione alle S.T.U. dei soggetti proprietari degli immobili compresi nei perimetri interessati dalle trasformazioni di cui al comma 1 e le ulteriori precisazioni per il funzionamento delle società stesse.

3. I programmi che vengono attivati attraverso le Società di cui al comma precedente devono prevedere interventi destinati alla edilizia residenziale pubblica in misura non inferiore al 15% delle risorse pubbliche e private impegnate per la loro attuazione.

>15% PEEP

Articolo 56 Vincolo di inedificabilità

1. All'atto del rilascio del permesso di costruire, per le costruzioni da realizzare ai sensi del Titolo VII, viene istituito un vincolo di non edificazione relativamente alla sola superficie agraria asservita, da trascriversi presso la conservatoria dei registri immobiliari.

Asservimento terreni agricoli

2. Le abitazioni esistenti in zona agricola alla data di entrata in vigore della presente legge estendono sul terreno dello stesso proprietario un vincolo di non edificazione fino a concorrenza della superficie fondiaria necessaria alla loro edificazione. La demolizione parziale o totale di tali costruzioni, corrispondentemente, riduce od elimina il vincolo.

Articolo 57 Disciplina del mutamento delle destinazioni d'uso degli immobili

1. Il P.S.C. individua, per ambiti organici del territorio pianificato o per singoli episodi edilizi quando questi assumano particolari dimensioni o caratteristiche, le destinazioni d'uso specifiche, quelle ricomprese in gruppi omogenei e quelle da escludere, nonché la possibilità di destinazioni temporanee, convenzionate o scorrevoli a seguito di rifunzionalizzazione degli immobili.

Destinazione d'uso specifiche

2. Le condizioni per le localizzazioni delle destinazioni ammissibili, i loro rapporti con l'eventuale formazione di comparti edilizi e quelle relative al soddisfacimento delle esigenze di perequazione fondiaria sono stabilite dal R.E.U. che fissa, altresì, i requisiti tecnici degli immobili in relazione alle diverse destinazioni.

3. Le destinazioni d'uso sono definite sulla base del rapporto tra funzionalità e qualità urbana, ai fini della formazione di centri di aggregazione di funzioni, di riordino e di riequilibrio delle strutture insediative ed in coerenza con il piano del traffico e delle mobilità e con il programma urbano dei parcheggi.

4. Le destinazioni d'uso sono suddivise nei seguenti raggruppamenti:

Raggruppamenti destinazione d'uso

- **a)** residenziale, turistico-ricettiva e direzionale, sanitaria;
- **b)** produttiva (commerciale, artigianale, industriale nei limiti dimensionali stabiliti dalla normativa vigente in materia di piccole e medie imprese e di trasformazione);
- **c)** industriale (nei limiti dimensionali stabiliti dalla legislazione vigente in materia di imprese maggiori);
- **d)** servizi pubblici o di interesse pubblico a carattere generale o comprensoriale;

e) agricola.

Possono non devono

5. Le destinazioni d'uso di cui alla lettera a) possono essere insediate nelle zone di tipo A), B) e C) di cui al Decreto Interministeriale n. 1444, del 2 aprile 1968,secondo le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali.

6. Le destinazioni d'uso di cui alle lettere b) e c) possono essere insediate nelle zone omogenee di tipo D) di cui al Decreto Interministeriale n. 1444, del 2 aprile 1968, secondo la prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali.

7. Le destinazioni d'uso di cui alla lettera d), possono essere insediate nelle zone omogenee di tipo F) di cui al Decreto Interministeriale n. 1444, del 2 aprile 1968, secondo le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali.

Commercio in A, B, C, D

8. Le destinazioni d'uso di cui alla lettera e) possono essere insediate nelle zone omogenee di tipo E) di cui al Decreto Interministeriale n. 1444, del 2 aprile 1968, secondo le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali. Gli esercizi commerciali di vicinato e piccole imprese artigiane non inquinanti, sono ammessi in tutte le zone omogenee ad eccezione di quelle E), di cui al Decreto Interministeriale n. 1444, del 2 aprile 1968, a destinazione agricola, secondo le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali.

Modifica destinazione d'uso

9. Costituiscono**,** ai fini della presente legge**,** modifica di destinazione d'uso il passaggio tra i diversi raggruppamenti di cui al precedente comma 4, nonché tra le zone omogenee del Decreto Interministeriale n. 1444, del 2 aprile 1968, secondo le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali.

10. Si ha mutamento di destinazione d'uso quando l'immobile, o parte di esso, viene ad essere utilizzato, in modo non puramente occasionale e momentaneo, per lo svolgimento di attività appartenente ad una delle categorie di destinazione di cui al comma 4 diversa da quella in atto.

Destinazione d'uso da concessione

11. La destinazione d'uso "in atto" dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella fissata dalla licenza, permesso di costruire o autorizzazione per essi rilasciata, ovvero, in assenza o nell'indeterminatezza di tali atti, dalla classificazione catastale attribuita in sede di accatastamento o da altri atti probanti.

12. Per i mutamenti della destinazione d'uso che implichino variazioni degli standards urbanistici, il rilascio del permesso di costruire è subordinato alla verifica del reperimento degli standards.

Oneri costruzione per mutamento d'uso

13. Il mutamento di destinazione d'uso, anche se attuato senza la realizzazione di opere edilizie, comporta l'obbligo di corrispondere al Comune il contributo di costruzione di cui all'articolo 16 [272] del DPR 380/2001, per la quota-parte

[272] *Art. 16 (L 380/01) - Contributo per il rilascio del permesso di costruire **1**. …. **2.** La quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione va corrisposta al comune all'atto del rilascio del permesso di costruire e, su richiesta dell'interessato, può essere rateizzata. A scomputo totale o parziale della quota dovuta, il titolare del permesso può obbligarsi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione con le modalità e le garanzie stabilite dal comune, con conseguente acquisizione delle opere realizzate al patrimonio indisponibile del comune. (per la rateizzazione si veda l'articolo 47 della legge n. 457 del 1978) **3.** La quota di contributo relativa al costo di costruzione, determinata all'atto del rilascio, è corrisposta in corso d'opera, con le modalità e le garanzie stabilite dal comune, non oltre sessanta giorni dalla ultimazione della costruzione. **4**. L'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con deliberazione del consiglio comunale in base alle tabelle parametriche che la regione*

commisurata agli oneri di urbanizzazione ed in misura rapportata alla differenza tra quanto dovuto per la nuova destinazione rispetto a quella già in atto, allorquando la nuova destinazione sia idonea a determinare un aumento quantitativo e/o qualitativo del carico urbanistico della zona, inteso come rapporto tra insediamenti e servizi. Per tutti gli immobili costruiti prima dell'entrata in vigore della legge 6.8.1967 n. 765 il mutamento e destinazione d'uso, pur non dovendo corrispondere al Comune alcun contributo di costruzione, è soggetto a denunzia di inizio attività (D.I.A.) nonché all'obbligo di denunzia di variazione catastale.

DIA

14. E' soggetto a Denunzia di Inizio Attività (D.I.A.) il diverso uso all'interno dello stesso raggruppamento tra quelli elencati al comma 4 e comunque il mutamento da cui non derivi la necessità di dotazioni aggiuntive di standards, servizi e spazi pubblici o privati.

Concessione per conferenza servizi

15. Gli immobili con le relative aree di pertinenza, realizzati o in corso di realizzazione, anche con concessione edilizie rilasciate attraverso conferenze di servizi ai sensi e per gli effetti dell'articolo 14[273] e seguenti della legge 241/90 e

---

*definisce per classi di comuni in relazione: **a)** all'ampiezza ed all'andamento demografico dei comuni; **b)** alle caratteristiche geografiche dei comuni; **c)** alle destinazioni di zona previste negli strumenti urbanistici vigenti; **d)** ai limiti e rapporti minimi inderogabili fissati in applicazione dall'articolo 41-quinquies, penultimo e ultimo comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modifiche e integrazioni, nonché delle leggi regionali. **5**. … **6**.... **7**….. **8.** … **9**. Il costo di costruzione per i nuovi edifici è determinato periodicamente dalle regioni con riferimento ai costi massimi ammissibili per l'edilizia agevolata, definiti dalle stesse regioni a norma della lettera g) del primo comma dell'art. 4 della legge 5 agosto 1978, n. 457. Con lo stesso provvedimento le regioni identificano classi di edifici con caratteristiche superiori a quelle considerate nelle vigenti disposizioni di legge per l'edilizia agevolata, per le quali sono determinate maggiorazioni del detto costo di costruzione in misura non superiore al 50 per cento. Nei periodi intercorrenti tra le determinazioni regionali, ovvero in eventuale assenza di tali determinazioni, il costo di costruzione è adeguato annualmente, ed autonomamente, in ragione dell'intervenuta variazione dei costi di costruzione accertata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). …..**10.** Nel caso di interventi su edifici esistenti il costo di costruzione è determinato in relazione al costo degli interventi stessi, così come individuati dal comune in base ai progetti presentati per ottenere il permesso di costruire. Al fine di incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente, per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), i comuni hanno comunque la facoltà di deliberare che i costi di costruzione ad essi relativi non superino i valori determinati per le nuove costruzioni ai sensi del comma 6.*

[273] Art. 14. Legge 241/90 1. Qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente indice di regola una conferenza di servizi.2. La conferenza di servizi è sempre indetta quando l'amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro quindici giorni dall'inizio del procedimento, avendoli formalmente richiesti.3. La conferenza di servizi può essere convocata anche per l'esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesimi attività o risultati. In tal caso, la conferenza è indetta dall'amministrazione o, previa informale intesa, da una delle amministrazioni che curano l'interesse pubblico prevalente. Per i lavori pubblici si continua ad applicare l'articolo 7 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni. L'indizione della conferenza

successive modificazioni ed integrazioni, sono da ritenersi inquadrati, secondo la loro destinazione d'uso, nella disciplina dei raggruppamenti di cui al precedente punto quattro.

può essere richiesta da qualsiasi altra amministrazione coinvolta.

TITOLO IX – Misure di salvaguardia

Articolo 58 Misure di salvaguardia

1. A decorrere dalla data di adozione del Q.T.R. si applicano le misure di salvaguardia[274] di cui alla legge 3 novembre 1952, n. 1902, e sue modificazioni ed integrazioni.

2. Sono nulli gli atti assunti in violazione delle misure di cui al primo comma.

3. Le misure di salvaguardia decadono con l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, a seguito dell'approvazione del Piano Strutturale, alle prescrizioni del Q.T.R o delle sue varianti e comunque decorsi cinque anni dalla loro entrata in vigore.

4. In caso di mancato adeguamento dei P.T.C.P. oltre il termine stabilito dal Q.T.R, le prescrizioni del Q.T.R o delle sue varianti acquistano l'efficacia del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale ovvero prevalgono su di esso, anche agli effetti della decorrenza dei termini per l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle previsioni del P.T.C.P.

5. In caso di rinvio della capacità di trasformazione dei suoli alla preventiva predisposizione di un piano attuativo unitario di cui all'articolo 24, l'edificabilità dei suoli medesimi può essere esplicata alla scadenza del terzo anno decorrente dalla data di approvazione dello strumento generale .Per i piani vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge il termine di cui al comma precedente decorre dalla data di entrata in vigore della legge medesima. I privati possono, altresì, attraverso i *P.R.U. di cui all'art. 34 della presente legge*, proporre la realizzazione e/o

Edificabilità dopo 3 anni P.S.C.

PRG 3 anni

---

[274] *Legge 3 novembre 1952, n. 1902 - Misure di salvaguardia in pendenza dell'approvazione dei piani regolatori* (modificata con leggi n. 1357 del 1955, n. 615 del 1959 e n. 517 del 1966) *Articolo unico :A decorrere dalla data della deliberazione comunale di adozione dei piani regolatori generali e particolareggiati, e fino all'emanazione del relativo decreto di approvazione, il Sindaco, su parere conforme della Commissione edilizia comunale, può, con provvedimento motivato da notificare al richiedente, sospendere ogni determinazione sulle domande di licenza di costruzione, di cui all'art. 31 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, quando riconosca che tali domande siano in contrasto con il piano adottato. A richiesta del sindaco, e per il periodo suddetto, il prefetto, con provvedi mento motivato da notificare all'interessato, può ordinare la sospensione dei lavori di trasformazione delle proprietà private che siano tali da compromettere o rendere più onerosa l'attuazione del piano. Le sospensioni suddette non potranno essere protratte oltre tre anni dalla data di deliberazione di cui al primo comma. Per i Comuni che entro un anno dalla scadenza del termine di pubblicazione del piano abbiano presentato il piano stesso all'Amministrazione dei lavori pubblici per l'approvazione, le sospensioni di cui ai commi precedenti potranno essere protratte per un periodo complessivo non superiore a cinque anni dalla data della deliberazione di adozione del piano. Quando, in seguito alle osservazioni del Ministero dei lavori pubblici, si renda necessaria la riadozione del piano, le sospensioni di cui ai due commi precedenti decorrono, per tutto il territorio interessato dal piano stesso, dalla data della deliberazione comunale di riadozione dei piani regolatori generali e particolareggiati. Nei confronti dei trasgressori ai provvedimenti emessi in base alla presente legge sono applicabili le disposizioni di cui agli articoli 32, terzo e quarto comma, e 41 della suddetta legge urbanistica.*

la gestione diretta di aree ed attrezzature a destinazione pubblica, purché non se ne cambi la destinazione d'uso e le stesse siano utilizzate per servizi di pubblica utilità e/o interesse.

Articolo 59 Misure di salvaguardia del P.T.C.P.

1. A decorrere dalla data di adozione del P.T.C.P. e fino all'adeguamento dei piani urbanistici generali comunali si applicano le misure di salvaguardia di cui all'articolo 12, commi 3 e 4 del D.P.R. 6 giugno 2001 n.380.

Articolo 60 Misure di salvaguardia del P.S.C..

1. Il dirigente od il responsabile dell'ufficio tecnico del Comune, sospende ogni determinazione sulle domande di permesso di costruire, quando accerti che tali domande siano in contrasto con l'atto di pianificazione territoriale adottato dal Comune e con le misure di salvaguardia del Q.T.R. e del P.T.C.P.

2. La sospensione opera fino alla data di approvazione e di efficacia dell'atto di pianificazione e comunque non oltre cinque anni dalla data di adozione dell'atto.

5 anni da adozione

TITOLO X – Delega di funzioni e competenze

Articolo 61 Conferimento di funzioni in materia di urbanistica e di opere abusive

1. Le funzioni di competenza della Regione ai sensi dell'Articolo 31, comma 8, e degli articoli 32 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 sono attribuite alle Province .

(Vedi note prossima pagina art 31, 32 , 39, 40)

1.bis In caso di inerzia delle Province in materia di vigilanza sull'attività urbanisticio-edilizia, ai sensi e per gli effetti degli articoli 31 comma 8, 32, del Dpr 380/01 (Testo Unico dell'Edilizia) ad esse delegate dal comma precedente, la Giunta regionale invita la Province inadempienti a esercitare le funzioni delegate entro sessanta giorni. Decorso tale termine la Giunta Regionale assume i poteri sostitutivi, nomina un commissario ad acta e affida la specifica funzione all'Assessorato regionale all'Urbanistica e Governo del Territorio, con oneri a carico delle province inadempienti.

Alberghi ai Comuni

2. L'autorizzazione a derogare ai regolamenti edilizi comunali per le altezze degli edifici destinati ad uso alberghiero, di cui al R.D.L. 8 novembre 1938, n. 1908 [275], è rilasciata dai Comuni unitamente al provvedimento di permesso di costruire.

N.Osta Ambientali alle Province

3. *L'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 1456 del Dlgs 42/04 e succ. mod. e int è delegata alle Province.*

4. Con atto successivo la Regione regolamenterà il conferimento di specifiche funzioni ai Comuni, in materia edilizia, finalizzate a consentire ai privati proprietari di completare opere edilizie realizzate con titolo giuridicamente valido ma non completate nei termini di efficacia del titolo abilitativo avviando il miglioramento del decoro urbano e della qualità ambientale del patrimonio edilizio.

---

[275] *NORME PER DISCIPLINARE, IN DEROGA AI REGOLAMENTI EDILIZI COMUNALI, L'ALTEZZA DEGLI EDIFICI DESTINATI AD USO DI ALBERGO. (convertito in L.2-6-1939, n.739) Art.1. Gli edifici destinati ad uso di albergo, sia di nuova costruzione, sia ampliati e trasformati in applicazione delle norme contenute nel Regio decreto-legge 12-8-1937, n.1561, e nel Regio decreto-legge 16-9-1937, n.1669, possono, su autorizzazione del Ministro per i lavori pubblici, avere una altezza maggiore di quella consentita dai locali regolamenti edilizi, purché i relativi progetti siano riconosciuti corrispondenti alle esigenze del turismo nazionale.Tale autorizzazione è concessa con decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con quello per la cultura popolare (ora Ministero per il turismo e lo spettacolo) e, quando si tratti di costruzioni che debbono sorgere in zone soggette a vincolo paesistico o nei luoghi nei quali si trovino immobili sottoposti alla legge sulla tutela dei monumenti, con quello per l'educazione nazionale (ora Ministero per la Pubblica Istruzione), sentita la commissione di cui alla legge 7-4-1938, n.475.*

Note art 61 comma 1

*art.31 L.DPR380/01 C.8. Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali **:** In caso d'inerzia, protrattasi per quindici giorni dalla data di constatazione della inosservanza delle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 27, ovvero protrattasi oltre il termine stabilito dal comma 3 del medesimo articolo 27, il competente organo* provinciale, ex regionale*, nei successivi trenta giorni, adotta i provvedimenti eventualmente necessari dandone contestuale comunicazione alla competente autorità giudiziaria ai fini dell'esercizio dell'azione penale*

*Art. 32 L.DPR380/01 - **Determinazione delle variazioni essenziali** (Legge 28 febbraio 1985, n. 47, art. 8) 1. Fermo restando quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 31, le regioni stabiliscono quali siano le variazioni essenziali al progetto approvato, tenuto conto che l'essenzialità ricorre esclusivamente quando si verifica una o più delle seguenti condizioni: a) mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione degli standards previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968; b) aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato; c) modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza; d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito; e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.2. Non possono ritenersi comunque variazioni essenziali quelle che incidono sulla entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.3. Gli interventi di cui al comma 1, effettuati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico ed ambientale, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso, ai sensi e per gli effetti degli articoli 31 e 44. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali.*

*Art. 39 L.DPR380/01 - **Annullamento del permesso di costruire da parte della regione** (Legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 27, come sostituito dall'art. 7, legge 6 agosto 1967, n. 765; d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8, art. 1) **1**. Entro dieci anni dalla loro adozione le deliberazioni ed i provvedimenti comunali che autorizzano interventi non conformi a prescrizioni degli strumenti urbanistici o dei regolamenti edilizi o comunque in contrasto con la normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della loro adozione, possono essere annullati dalla Regione. **2**. Il provvedimento di annullamento è emesso entro diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni di cui al comma 1, ed è preceduto dalla contestazione delle violazioni stesse al titolare del permesso, al proprietario della costruzione, al progettista, e al comune, con l'invito a presentare controdeduzioni entro un termine all'uopo prefissato. **3.** In pendenza delle procedure di annullamento la Regione può ordinare la sospensione dei lavori, con provvedimento da notificare a mezzo di ufficiale giudiziario, nelle forme e con le modalità previste dal codice di procedura civile, ai soggetti di cui al comma 2 e da comunicare al comune. L'ordine di sospensione cessa di avere efficacia se, entro sei mesi dalla sua notificazione, non sia stato emesso il decreto di annullamento di cui al comma 1. **4.** Entro sei mesi dalla data di adozione del provvedimento di annullamento, va adottato il provvedimento di demolizione delle opere eseguite in base al titolo annullato**. 5**. I provvedimenti di sospensione dei lavori e di annullamento vengono resi noti al pubblico mediante l'affissione nell'albo pretorio del comune dei dati relativi agli immobili e alle opere realizzate.*

*Art. 40 L.DPR380/01 **- Sospensione o demolizione di interventi abusivi da parte della regione** (Legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 26, come sostituito dall'art. 6, legge 6 agosto 1967, n. 765; D.P.R. 15 gennaio*

1972, n. 8, art. 1) ***1****. In caso di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in contrasto con questo o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia, qualora il comune non abbia provveduto entro i termini stabiliti, la Regione può disporre la sospensione o la demolizione delle opere eseguite. Il provvedimento di demolizione è adottato entro cinque anni dalla dichiarazione di agibilità dell'intervento. 2. Il provvedimento di sospensione o di demolizione è notificato al titolare del permesso o, in mancanza di questo, al committente, al costruttore e al direttore dei lavori. Lo stesso provvedimento è comunicato inoltre al comune.* ***3.*** *La sospensione non può avere una durata superiore a tre mesi dalla data della notifica entro i quali sono adottati le misure necessarie per eliminare le ragioni della difformità, ovvero, ove non sia possibile, per la rimessa in pristino.* ***4.*** *Con il provvedimento che dispone la modifica dell'intervento, la rimessa in pristino o la demolizione delle opere è assegnato un termine entro il quale il responsabile dell'abuso è tenuto a procedere, a proprie spese e senza pregiudizio delle sanzioni penali, alla esecuzione del provvedimento stesso. Scaduto inutilmente tale termine, la regione dispone l'esecuzione in danno dei lavori.*

Articolo 62 Adempimenti della Regione

12 mesi Q.T.R.

1. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale elabora il documento *preliminare del* Q.T.R. con i contenuti di cui all'articolo 17 e lo trasmette al Consiglio regionale, alle Province ed ai Comuni, ai sensi dell'articolo 25.

Testo unico

2. Entro il medesimo termine di cui al primo comma, la Giunta regionale approva gli atti di indirizzo e coordinamento di cui all'articolo 66 e provvede a raccogliere in un unico testo l'intera legislazione regionale in materia urbanistica.

Articolo 63 Adeguamenti ed aggiornamenti

Modifiche Q.T.R.

1. Gli adeguamenti del Q.T.R. possono essere promossi dal Consiglio regionale, da una o più Province, dai Comuni la cui popolazione complessiva superi di 1/3 quella definita nell'ultimo censimento del totale regionale, qualora si verifichino modifiche alla normativa vigente, ovvero sopraggiungano motivi che determinino la totale o parziale inattuabilità dello stesso Q.T.R.

2. Il Consiglio regionale provvede all'adeguamento ed all'aggiornamento del Q.T.R. con le procedure di cui al precedente articolo 25 ma con i termini ridotti della metà nel caso di modifiche inerenti disposizioni programmatiche o rese necessarie da variazioni della normativa vigente.

Articolo 64 Adempimenti delle Province

Adeguamenti P.T.C.P.

1. I P.T.C.P. vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge conservano validità fino all'approvazione delle linee guida di cui al comma 5 dell'articolo 17. Le previsioni di detti strumenti vanno adeguate se in contrasto con le suddette linee guida nei termini indicati nel provvedimento di emanazione delle stesse linee.

12 mesi adeguati QTR

2. Per i P.T.C.P. adottati prima dell'entrata in vigore della presente legge continuano ad applicarsi le norme procedurali e di salvaguardia vigenti alla data di adozione con l'obbligo di recepimento, per lo strumento approvato, delle linee guida come indicato al precedente comma.

3. I P.T.C.P. vigenti o adottati alla data di entrata in vigore della presente legge devono essere adeguati entro dodici mesi dalla entrata in vigore del Q.T.R..

P.T.C.P. come precedente

4. Fino all'emanazione delle linee guida di cui al comma 5 dell'art. 17 le Province continuano ad adottare i P.T.C.P. applicando le norme procedurali vigenti prima dell'entrata in vigore della presente legge con l'obbligo di adeguamento alle suddette linee guida come indicato al precedente comma 1.

5. Decorso inutilmente il termine di cui al comma precedente, si applicano i poteri sostitutivi di cui al successivo articolo 67.

Art. 65 Approvazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici comunali. In fase di prima applicazione della legge.

1.I Comuni sprovvisti di piano urbanistico o con strumenti urbanistici decaduti, entro dodici mesi dalla entrata in vigore delle Linee Guida di cui al comma 5 dell'art.17 devono dare avvio alle procedure di formazione e di approvazione del P.S.C. previsto dalla presente legge.

12 mesi

2. I Piani Regolatori Generali vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, conservano validità fino a dodici mesi a partire dalla entrata in vigore delle Linee Guida, di cui al comma 5 dell'art.17. Decorso il predetto termine tutte le previsioni di detti strumenti riguardanti le aree esterne al perimetro dei suoli urbanizzati, definiti come il perimetro delle aree aventi destinazioni di zona A e B negli strumenti urbanistici vigenti e delle zone C individuati dai medesimi strumenti per le quali siano stati approvati piani di lottizzazione. Solo nel caso in cui le relative previsioni del Piano Regolatore Generale non siano in contrasto con le Linee Guida esse restano in vigore quali previsioni strutturali e ricognitive la cui attuazione è comunque subordinata alla definizione dei piani operativi e/o piano attuativi previsti dalla presente legge, secondo le modalità dettate dalle Linee Guida. La verifica del non contrasto va eseguita in base ai criteri indicati nelle Linee Guida. Per tutti i Piani Regolatori Generali che risultano in contrasto rispetto alle Linee si applicano le disposizioni del comma 1 del presente articolo. Fino all'approvazione dei nuovi strumenti urbanistici sono consentite variazioni agli stessi derivanti dall'approvazione di progetti di opere pubbliche o di interesse pubblico, da interventi previsti da strumenti di programmazione negoziata individuati dal POR Calabria, ovvero da contratti di programma, Patti territoriali o da altri strumenti che prevedono l'utilizzazione in forma di cofinanziamento di risorse dell'Unione Europea, dello Stato e della Regione, e provenienti dal mercato. Nei casi da ultimo indicati, fino all'approvazione del PSC la Regione Provvede, sentita la Commissione consiliare competente, in deroga alle prescrizioni di cui ai Titoli dal 1° al 5° della presente legge, a promuovere appositi accordi di programma territoriali ai sensi dell'art.1, commi da 1 al 4, della legge 26 dicembre 2001, n.443. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano nel caso in cui lo strumento urbanistico vigente sia un Programma di Fabbricazione, nel qual caso vale quanto disposto dal 6° comma dell'art..50 della presente legge, come modificato dal 1° comma dell'art.33 della L:R: 8/2003, ovvero che a decorrere dal sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore delle Linee

12 mesi perimetro

suoli urbanizzati

Avvio PSC

Varianti solo

Interesse

Pubblico

PdF 60gg Aree

Fuori C. Abitati

Sono agricole

Guida, a tutti i suoli ricadenti al di fuori dei centri abitati viene estesa la destinazione agricola.

3. I piani attuativi comunque denominati e gli atti di programmazione negoziata vigenti conservano efficacia fino alla scadenza convenzionale e non sono soggetti ad adeguamento.

12 mesi per

Approvare

4. I Piani attuativi Unitari in attuazione dei Programmi di Fabbricazione se acquisiti dai Comuni prima dell'entrata in vigore delle Linee Guida, possono essere considerati validi solo se, entro 12 mesi dall'entrata in vigore delle Linee Guida, sarà completato l'iter amministrativo attraverso l'atto conclusivo della convenzione.

P.Lottizzazione

5. Dalla entrata in vigore delle Linee Guida di cui al comma 5 art.17 della presente legge, i Comuni devono conformare le procedure e i contenuti degli strumenti urbanistici alle indicazioni delle Linee Guida.

6. I Comuni sostituiti con provvedimento regionale nell'approvazione del proprio strumento urbanistico e che, per i quali, alla data di entrata in vigore della presente elegge, il commissariamento non ha prodotto almeno l'adozione del piano, possono, con delibera consiliare, riacquistare i poteri di adozione dei piani nei propri Consiglio comunali.

Atto Tecnico Di Conformazione

7. In caso di adeguamenti resi necessari per errori materiali di trascrizione grafici e/o allegati a disfunzioni degli apparati telematici, elettromagnetici o di digitazione, vi provvede il dirigente responsabile del servizio all'attuazione del Piano.

8. Le modifiche d'ufficio e le prescrizioni di cui al 2°comma dell'art.10 L.U. n. 11500 del 1942 e successive modificazioni avranno ad oggetto anche l'osservanza delle norme della presente legge.

TITOLO XI – Disposizioni finali

Articolo 66 Atti regionali di indirizzo, coordinamento e attuazione

Direttive tecniche

1. Per assicurare lo sviluppo coordinato ed omogeneo delle attività di pianificazione territoriale e urbanistica, la Regione adotta:

a) atti di indirizzo e coordinamento delle funzioni pianificatori delle Province e dei Comuni;

b) atti di coordinamento tecnico, aventi per oggetto i necessari corredi che attengano, attraverso relazioni geologico-tecniche, le condizioni di rischio geologico mediante le opportune indagini di cui al D.M. 11.3.88 e successive modifiche ed integrazioni;

c) direttive relative all'esercizio delle funzioni delegate.

2. Con gli atti di coordinamento tecnico, in particolare, la Regione:

a) detta indirizzi e direttive per l'attuazione della presente legge e per l'integrazione dei suoi contenuti con le disposizioni in materia di pianificazione territoriale e urbanistica previste dalle legislazioni settoriali;

b) specifica i contenuti essenziali del documento preliminare, del quadro conoscitivo, della relazione illustrativa, delle norme tecniche e delle tavole di progetto del P.T.C.P., del P.S.C., del P.O.T. e dei piani attuativi;

c) stabilisce l'insieme organico delle nozioni, definizioni, modalità di calcolo e di verifica concernenti gli indici, i parametri e le modalità d'uso e di intervento, allo scopo di definire un lessico comune utilizzato nell'intero territorio regionale, che comunque garantisca l'autonomia nelle scelte di pianificazione.

3. Gli atti di cui al comma 1 sono assunti con delibera del Consiglio regionale, su proposta della giunta, sentite le Amministrazioni provinciali e le associazioni di Comuni. Tali atti sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Articolo 67 Poteri sostitutivi regionali e provinciali

Commissario Acta

60 gg.

Poteri sostitutivi

1. In caso di mancato rispetto dei termini perentori previsti dalla presente legge, il Presidente della Giunta regionale o il Presidente della Provincia invita gli Enti inadempienti a provvedere entro trenta giorni, decorsi inutilmente i quali, al compimento dei singoli atti provvede direttamente la Giunta regionale o Provinciale, nominando un apposito commissario ad acta, con oneri a carico degli Enti inadempienti.

2. In caso di inerzia di Province e Comuni, nell'esercizio delle funzioni amministrative ad essi delegate, rispettivamente la Giunta regionale o il Presidente della Provincia invitano gli Enti sott'ordinati a provvedere entro sessanta giorni, decorsi inutilmente, i quali alla formazione dei singoli atti amministrativi provvede direttamente la Giunta regionale o quella Provinciale nominando un apposito commissario ad acta con oneri a carico dell'ente inadempiente.

3. Le funzioni, le competenze ed i singoli atti per i quali è previsto il potere sostitutivo regionale, sono disciplinati con apposito regolamento da emanarsi,

da parte della Giunta regionale, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

90 gg.poteri sostitutivi regionali

Articolo 68 Supporti tecnici e finanziari per la formazione di strumenti urbanistici

1. La Regione assicura adeguato supporto tecnico a Province e Comuni per l'esercizio delle funzioni e dei compiti amministrativi demandati dalla presente legge. All'uopo gli Enti locali possono avvalersi dell'ausilio delle strutture tecnico-burocratiche degli uffici regionali competenti nelle materie dell'edilizia e dell'urbanistica.

Contributi Comuni Province

2. La Regione concede, inoltre, contributi ai Comuni ed alle Province per favorire la formazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica previsti dalla presente legge.

3. I contributi di cui al comma 2 sono concessi alla Province nella misura massima del cinquanta per cento della spesa ritenuta ammissibile ed ai Comuni nella misura massima del settanta per cento della spesa ritenuta ammissibile in ragione della popolazione dei Comuni ammessi.

Bando 30 Aprile di ogni anno

4. Le richieste di contributo sono inoltrate, dai Comuni e dalle Province interessati, al Presidente della Regione secondo le modalità ed i termini contenuti nel bando che sarà pubblicato nel B.U.R. Calabria entro il 30 aprile di ogni anno. In sede di prima applicazione la pubblicazione avverrà entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Graduatoria

5. La formulazione della graduatoria delle Province e dei Comuni beneficiari dei contributi di cui al comma 2, è effettuata dalla Giunta regionale, su proposta dell'Assessore competente, sulla base dei seguenti parametri:

a) l'inesistenza di strumentazione urbanistica generale;
b) l'elaborazione del P.S.C. in forma associata;
c) la dimensione demografica del Comune, con precedenza ai Comuni di minore numero di abitanti per come rilevato nell'ultimo censimento ISTAT.

6. Agli oneri derivanti dall'attuazione degli interventi di cui al presente articolo, la Regione fa fronte con l'istituzione di appositi capitoli nella parte spesa del bilancio regionale, che verranno dotati della necessaria disponibilità in sede di approvazione della legge annuale di bilancio.

Articolo 69 Qualificazione e valorizzazione professionale

1. I soggetti titolari degli atti di governo del territorio, regolati dalla presente legge, perseguono gli obiettivi di cui alla presente legge, ai fini della redazione dei diversi strumenti di governo del territorio, mediante la valorizzazione di tutte le professionalità previste nel DPR 328/2001 e nel rispetto delle competenze nello stesso individuate. Sono da considerare esperti tutti i soggetti in possesso dei titoli di studio elencati negli articoli 17 e 47 del citato DPR 328/2001.

Esperti

Incarichi BUR

2. *Al fine di elevare la qualità delle prestazioni professionali, anche incentivando il confronto e la concorrenzialità, gli affidamenti degli incarichi per atti di pianificazione e connessi, previsti dalla presente legge, devono obbligatoriamente,*

prevedere procedure concorsuali o ad evidenza pubblica, con avviso preventivo sul BUR Calabria garantendo il rispetto della normativa nazionale e comunitaria in materia di affidamento degli incarichi professionali.

3. Ai fini delle analisi, delle relazioni e degli studi relativi ai beni archeologici, storici ed artistici ed ambientali, per le finalità della presente legge, sono considerati esperti i laureati in storia e conservazione dei beni architettonici ed ambientali e ogni altro professionista o esperto che possa dimostrare una specifica formazione ed esperienza nella materia.

Professionista giovane

4. Il professionista o i professionisti comunque associati, affidatari degli incarichi di cui *di cui al 2° comma* sono obbligati a coinvolgere organicamente nella redazione dei progetti un professionista abilitato da non più di cinque anni all'esercizio della professione ed iscritto nel proprio albo professionale.

Articolo 70 Società di certificazione urbanistica (S.C.U.)

1. Presso ogni Provincia è istituito l'elenco delle Società di certificazione urbanistica.

Certificazione Urbanistica

2. Le Società di Certificazione Urbanistica, in presenza di richiesta dei Comuni e degli altri Enti preposti alla pianificazione del territorio, ivi compresi i proponenti di strumenti urbanistici, certificano la coerenza e conformità dello strumento urbanistico generale od attuativo, rispetto ai vincoli della strumentazione di livello superiore, nonché la sua conformità rispetto ai vincoli di rilievo pubblico e la concreta edificabilità e trasformabilità delle aree, impianti ed edifici.

3. Il rilascio della certificazione urbanistica sostituisce ad ogni effetto gli atti di competenza degli organi ordinari.

4. Essa, tra l'altro, tiene luogo:

a) della verifica sull'adeguamento della strumentazione comunale al PTCP;
b) dell'atto di approvazione del P.S.C.;
c) delle osservazioni sul P.O.T. e sui P.A.U.;
d) della vigilanza sull'adempimento dell'obbligo di verifica delle strumentazioni urbanistiche di ogni livello la cui cadenza temporale sarà fissata dal regolamento di cui al successivo comma;
e) della congruenza dei contenuti dello strumento urbanistico alle vigenti norme dello Stato e della Regione.

Congruenza

5. La certificazione, se rilasciata positivamente, dovrà essere trasmessa immediatamente alla Provincia che avrà il potere di annullarlo (in tutto o in parte) o di riformarlo nel termine di sessanta giorni dalla data di ricezione, con provvedimento motivato, con la indicazione delle censure specifiche e dei criteri ed elementi a cui dovrà uniformarsi l'Ente che avrà, conseguentemente, la facoltà di effettuare le necessarie modifiche e correzione riproponendo il Piano per la verifica conclusiva. Trascorso il termine anzidetto senza che la Provincia abbia esercitato i poteri di annullamento o di riforma, la certificazione produce gli effetti di cui al precedente terzo comma.

Potere annullamento Provincia 60 gg.

6. Con successivo regolamento, da adottare sentite le Giunte Provinciali, la Giunta regionale stabilirà i requisiti che dovranno possedere le Società

di Certificazione Urbanistica (S.C.U.) e le modalità attuative per l'istruzione dell'elenco).

Articolo 71 Sportello unico

Sportello unico privati

1. Le Amministrazioni Comunali, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, provvedono anche mediante l'esercizio in forma associata delle strutture ai sensi del capo quinto titolo secondo del D.Lgs n. 267/2000 a costituire un ufficio denominato Sportello Unico Per l'Edilizia che cura tutti i rapporti fra i soggetti privati, l'Amministrazione Comunale e ove occorra, le altre Amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine ad attività edilizie oggetto di permesso di costruire o di D.I.A.. Il funzionamento dello sportello è regolato, fino alla emanazione di appositi criteri da adottarsi da parte della Giunta regionale, dall'art.5 [276], comma 2, 3 ,4, del D.P.R. n.380/2001.

Articolo 72 Sistema informativo provinciale

Istituzione Sistema Infor. Province 90gg.

1. Al fine di far confluire tutte le informazioni relative alla pianificazione del territorio che ricade sotto la loro giurisdizione le Province, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvedono ad istituire il Sistema Informativo Provinciale per l'edilizia e l'urbanistica che ha il compito di interagire con il S.I.T.O. per le attività di cui al precedente articolo 8, comma 3, lettera e).

Articolo 73 Abrogazione di precedenti norme

Sostituzione immediata

120 gg. Atti Dirigenti

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogate tutte le norme in contrasto con essa. Quanto, poi, alle norme e disposizioni degli strumenti urbanistici, delle norme tecniche di attuazione e dei regolamenti edilizi che non siano conformi, si intenderanno sostituite da quelle della presente legge. Entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione della presente legge, i dirigenti responsabili, con propri provvedimenti, adotteranno gli atti amministrativi di conformazione**.**

2. L'adeguamento alle disposizioni di cui alla presente legge è curato dai dirigenti responsabili

---

[276] *Art.5 (R) Sportello unico per attività …2. Tale ufficio provvede in particolare:a) alla ricezione delle denunce di inizio attivita' e delle domande per il rilascio di permessi di costruire e di ogni altro atto di assenso comunque denominato in materia di attivita' edilizia, ivi compreso il certificato di agibilita', nonche' dei progetti approvati dalla Soprintendenza ai sensi e per gli effetti degli articoli 36, 38 e 46 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490; b) a fornire informazioni sulle materie di cui al punto a), anche mediante predisposizione di un archivio informatico contenente i necessari elementi normativi, che consenta a chi vi abbia interesse l'accesso gratuito, anche in via telematica, alle informazioni sugli adempimenti necessari per lo svolgimento delle procedure previste dal presente regolamento, all'elenco delle domande presentate, allo stato del loro iter procedurale, nonchè a tutte le possibili informazioni utili disponibili;*

Articolo 74 Pubblicazione

1. La presente legge regionale entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel B.U.R. Calabria.

2. E' fatto obbligo, a chiunque spetti, di osservarla e farla osservare come legge della Regione Calabria.

Capitolo 6° – Diagrammi

Approvazione P.S.C. (art.27)

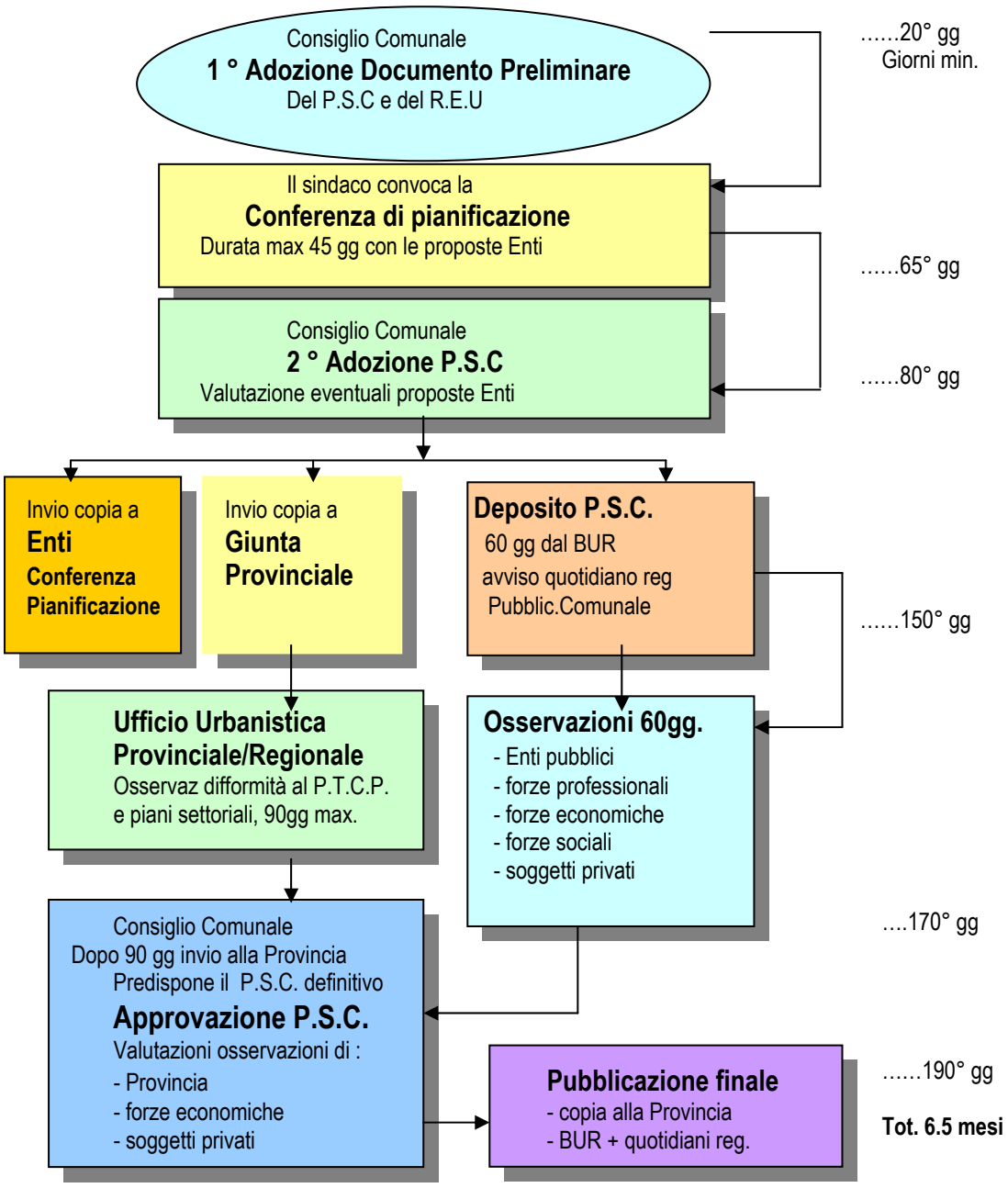


Tabella delle fasi del PSC

Fase propedeutica

- Presa d'atto vigenza Linee Guida (delibera consiliare in cui si definisce l'eventuale non contrasto del PRG vigente con le Linee Guida);
- Bacheca atti urbanistici amministrativi (art.2 c.3, esterna all'edificio e vista la complessità dell'atto sarebbe opportuno la sua gestione con il successivo sito Internet);
- Sito Internet (bacheca atti amministrativi che semplifica il rilascio degli atti tutti pubblici);
- Sportello Unico (art.71, con funzionamento secondo il Testo Unico Edilizia);

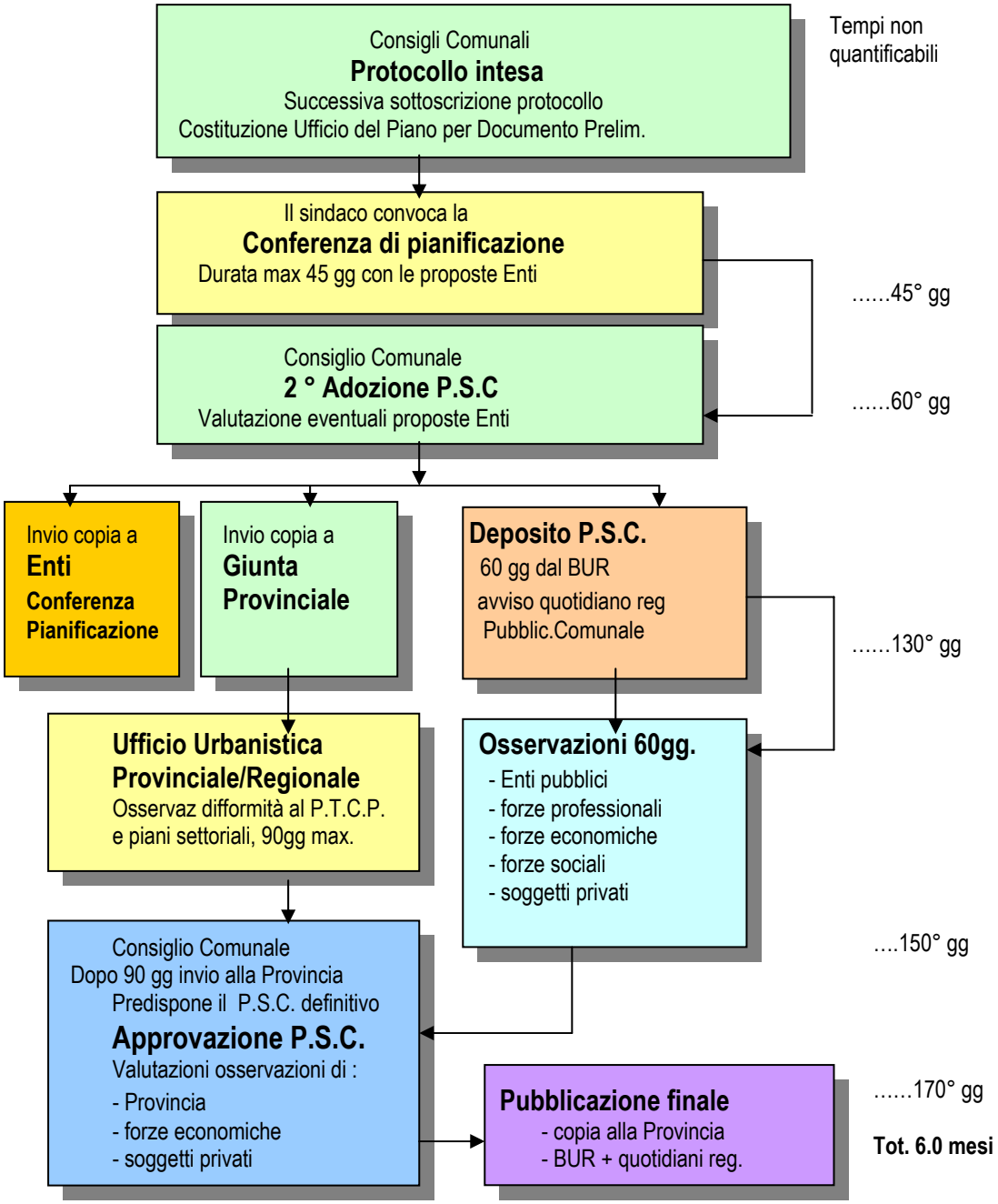
Fase progettuale

- Incarichi e/o Ufficio del Piano per PSC e POT (predisposizione dell'Ufficio del Piano e degli incarichi di consulenza o di redazione del PSC e del POT);
- Allestimento e/o aggiornamento cartografia (verifica della cartografia esistente e predisposizioni atti per la formazione del GIS;
- Urban Center per comunicare e far partecipare (art.11 predisposizione atti per creazione U.C.e gestione);
- Sito internet (gestione di supporto comunicativo e partecipativo alla formazione del PSC e POT);
- Conferenza Pianificazione (organizzazione e registrazione delle varie fasi);
- Adozione dei Piani urbanistici (pubblicazione sui giornali, apertura al pubblico, predisposizione delibera consiliare);
- Pubblicazione vigenza dei piani (pubblicazione sui giornali, pubblicazione perenne, magari su sito internet);

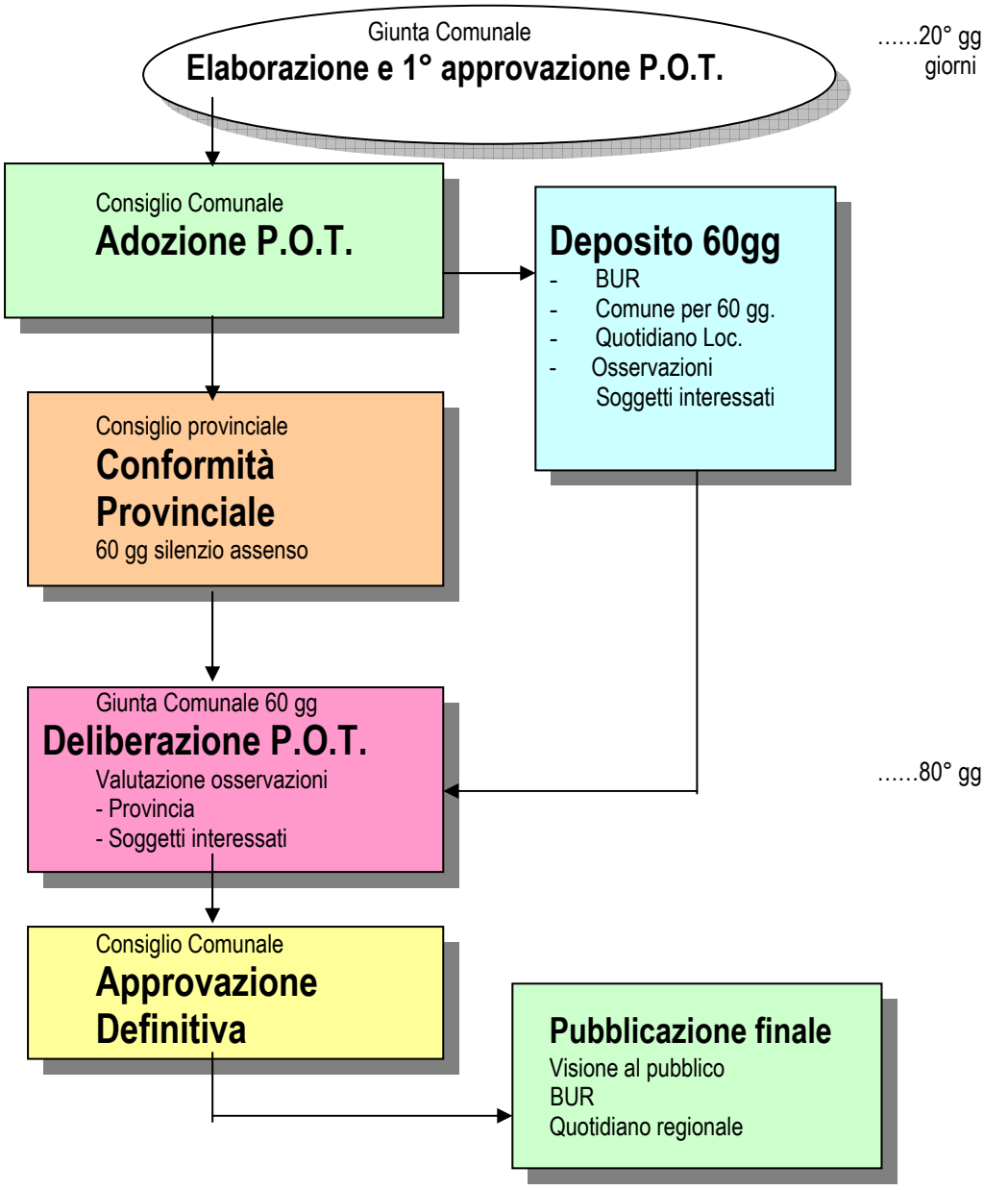
Fase gestione del PSC e POT

- Misure di Salvaguardia (applicazione e diffusione delle misure);
- Sportello Unico e rilascio permessi di costruire (organizzazione e gestione);
- Aggiornamento cartografica G.I.S. (aggiornamento per permessi edilizi r asservimento fondi agricoli);
- Perequazione e/o banco dei Crediti Edilizi (gestione e pubblicazione delle varie fasi della perequazione);
- Aggiornamento PSC e POT per adeguamento al PTCP – QTR etc (pianificazione perenne);
- Predisposizione PAU (pianificazione perenne);

Approvazione P.S.Associato (Art. 27 bis)

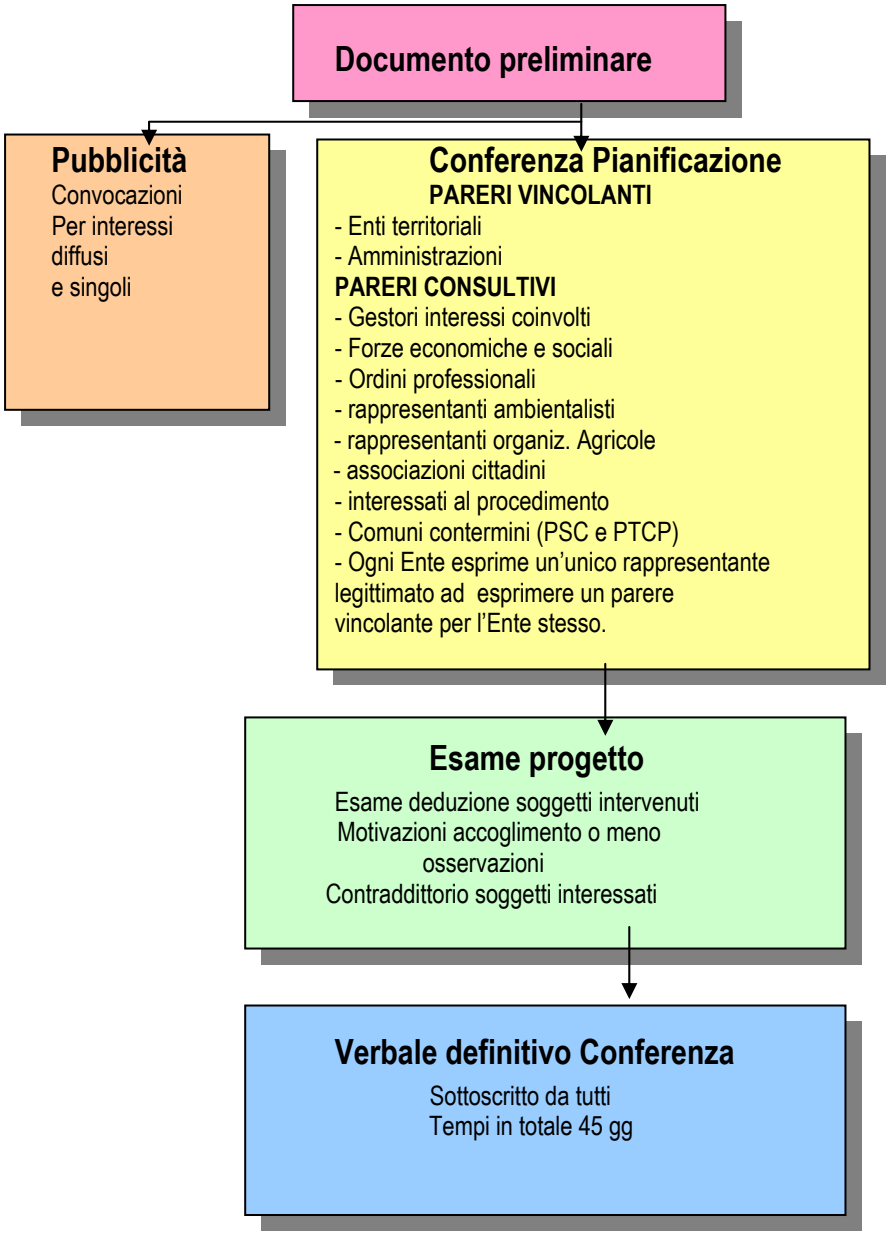


Approvazione Piano Operativo Temporale POT (art. 29)



Conferenza di Pianificazione (art.13)

Regione, Province e Comuni



Ceck List - Conferenza di Pianificazione e dei Servizi

Schema procedimentale – Invitati - Avvisi

Tabella enti ed associazioni da invitare

Conferenza di Pianificazione e dei Servizi, Concertazione e partecipazione (art. 11)

Secondo l'art.11 e 12 comma 2 la concertazione e la partecipazione si applicano alla conferenza di Pianificazione, dei Servizi e all'accordo di Programma.

Enti e Organizzazioni da invitare con invio della copia del Cd del Piano o del progetto cartaceo

Enti con Pareri Vincolanti:

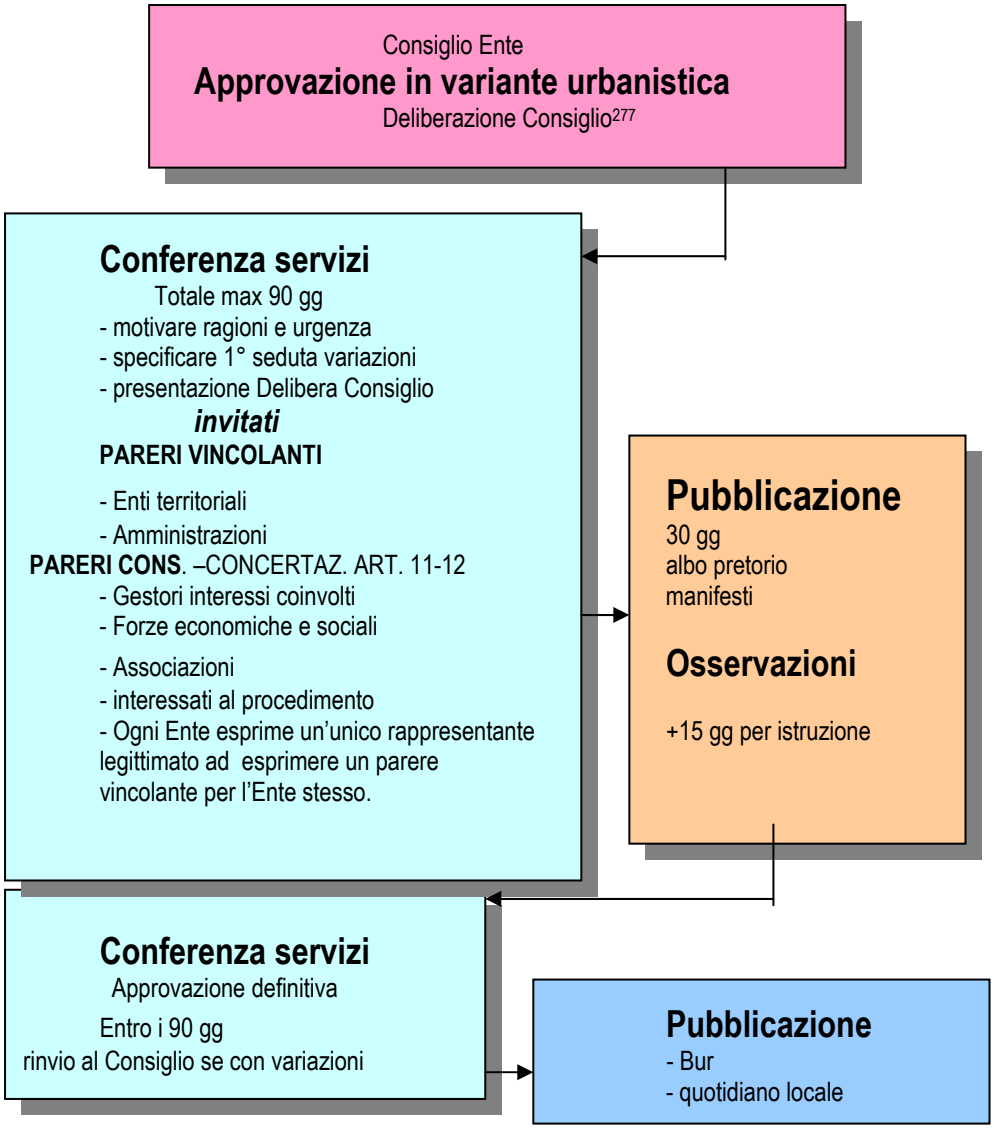
- □ Provincia;
- □ Regione;
- □ Consorzio di Bonifica;
- □ Soprintendenze Beni Culturali, Ambientali e Archeologica,
- □ Ente Gestore eventuale Parco e/o area naturale;
- □ A.S.L., (aspetti cimiteriali, ecc)
- □ Autorità di Bacino, Pai;
- □ ARPACAL;
- □ Autorità Protezione Civile;

Invitati con Pareri Consultori:

- □ - Comuni o Enti Territoriali limitrofi;
- □ - U.P.I. (Unione Province Italiane), solo per PTCP;
- □ - A.N.C.I. (Unione Naz. Comuni Italiani);
- □ - A.N.P.C, (Assoc. Naz. piccoli Comuni;
- □ - U.N.C.E.M. (Unione Naz. Comunità Montane), solo per comuni montani;
- □ - A.N.C.E. (Ass. Naz. Costruttori Edili);
- □ - Assindustria;
- □ - Camera di Commercio;
- □ - Sindacati;
- □ - Federazione Ordini di architetti-pianif-paesag-conservatori, agronomi, geologi, ingegneri, geometri, agronomi.
- □ - Un rappresentante Ambientalista unitario;
- □ - Rappresentante agricoltura unitario;
- □ - Associazioni di cittadini per la tutela di interessi diffusi presenti nel Comune;
- □- Interessati al procedimento;
- □- Cittadinanza

Conferenza dei Servizi in variante (art 14)

Con Variante Urbanistica o sostituzione di piani attuativi



277 *Con adeguata motivazione per ragioni di convenienza e urgenza*

Ceck List Conferenza Servizi in Variante al PSC

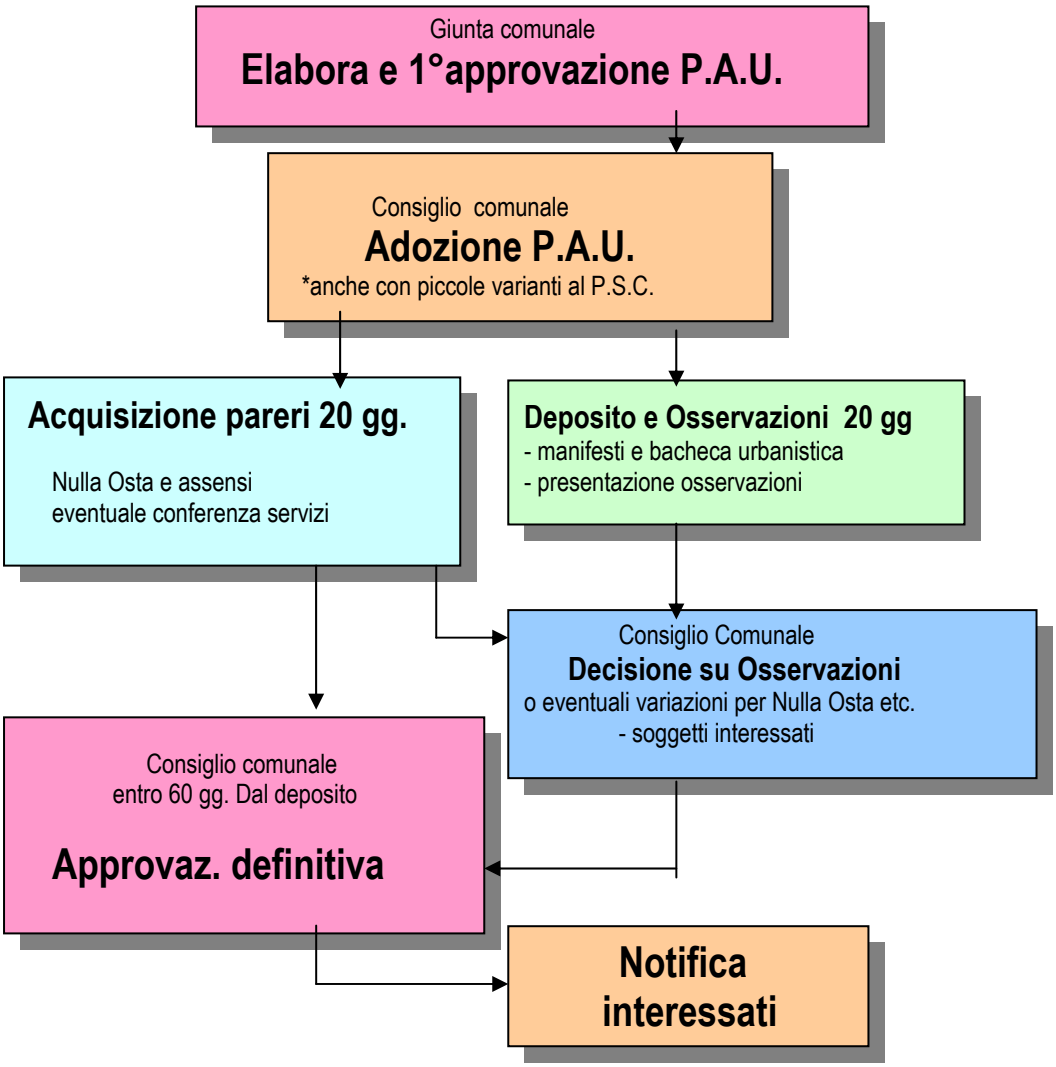
□ - DT__ __ __ Convocazione Cons. Comunale con Atti e relazione Ufficio Urbanistica
□ - DT__ __ __ Delibera Consiglio Comunale del __ __ __ con motivazione convenienza e urgenza
□ - DT__ __ __ Convocazione Conferenza dei Servizi per il DT__ __ __ invio 15 gg prima atti, delibere, relazioni ufficio e progetto a:

Enti con Pareri Vincolanti:
Provincia, Regione, Consorzio di Bonifica, Soprintendenze Beni Culturali, Ambientali e Beni Archeologici,

Enti con Pareri Consultorio:
□ **-** U.P.I., A.N.C.I., UNCEM se Comune montano, ANCE, ANCI, FEDERAZ. ORDINI: Architetti, Geologi, ingegneri, Geometri, Agronomi, ect., Un rappres. Ambientalista unitario, Organiz. Agricole, Associazioni di cittadini comunali, soggetti direttamente interessati con contradditorio se espropiati,
□ - DT__ __ _ Conferenza Servizi con verbale scritto controfirmato sul momento senza riserve e con allegate le autorizzazioni Enti
□ - DT__ __ __ Auto-riconvocazione Conferenza Servizi per chiusura lavori
□ - DT__ __ __ Pubblicazione atti Conferenza Servizi
□ - DT__ __ __ Annotazione registro urbanistico
□ - DT__ __ __ Pubblicazione nella bacheca urbanistica per 30 gg
□ - DT__ __ __ Istruzione, 15 gg, delle osservazioni pervenute
□ - DT__ __ __ Conferenza Servizi, chiusura lavori finale con verbale
□ - DT__ __ _Convocazione Consiglio Comunale se il progetto originale è stato variato
□ - DT__ __ __ Delibera Consiglio Comunale se il progetto originale è stato variato
□ - DT__ __ __ Pubblicazione BUR e Quotidiano Locale.

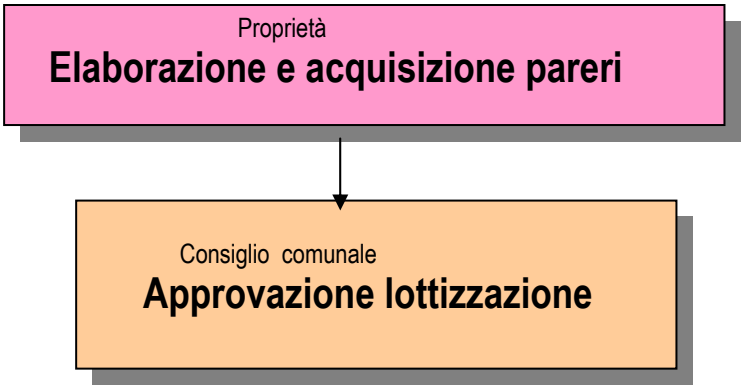
Approvazione P. Attuativi Unitari (art. 30)

P.P.- P.Z (peep) – P.I.P- P.R - P.spiaggia- P.protez. civile (non per Piano di lottizzazione)

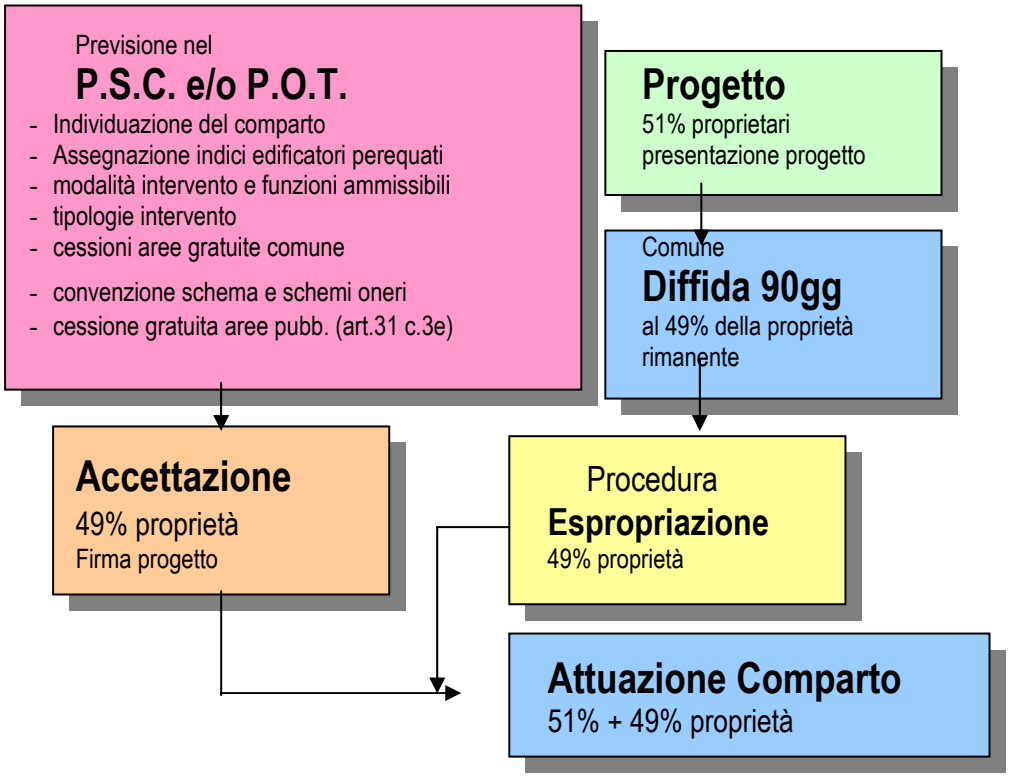


*****solo per: adeguamenti perimetrali <20%, modifiche viabilità, inserimento servizi, miglioramenti localizzazioni, inserimento PEEP. Per varianti maggiori vedi approvazione P.S.C. e/o P.O.T.*

Approvazione Piano lottizzazione

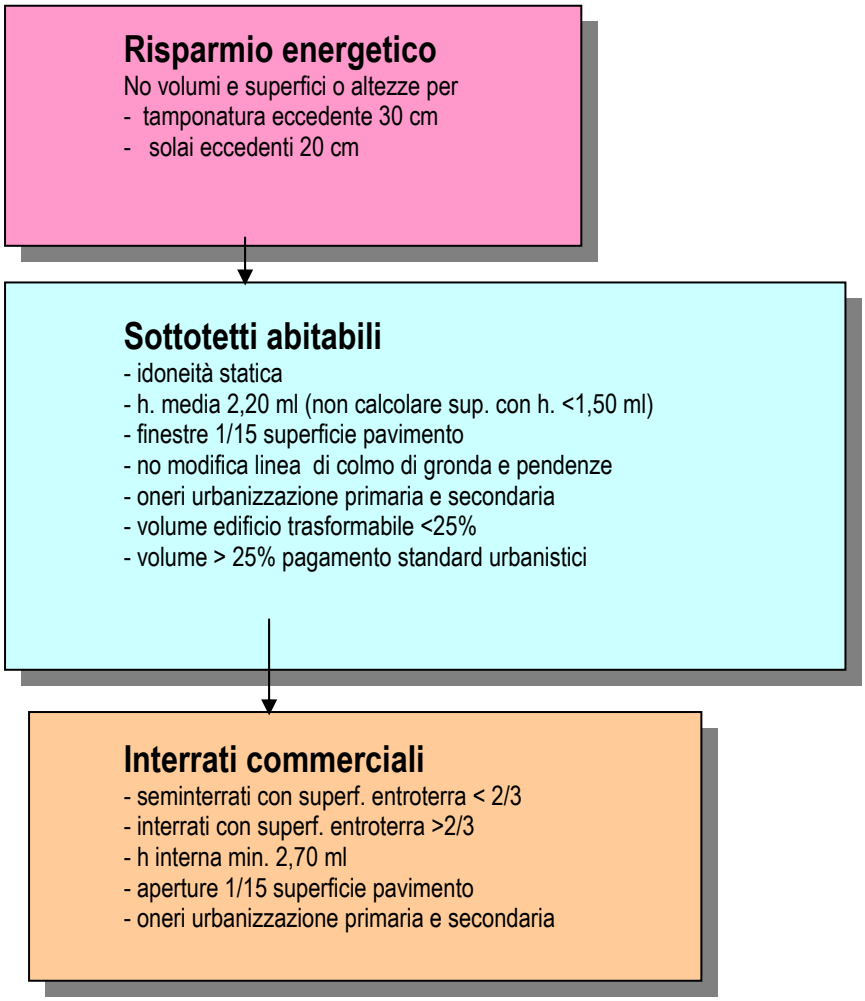


Comparto Perequato (Art.31)



Miglioramenti tecnologici :

Sottotetti e interrati (Art.49)



I comuni possono escludere alcuni ambiti comunali dall'applicazione dell'art. 49 l. 19\02 con delibera entro 180 gg. dal 24.04.2002 (ovvero entro il 23.10.2002)

Assetto agricolo-forestale P.S.C (Art.50)

Nei comuni con P.di F. la zona E (agricola) è intesa tutta quella fuori dai centri abitati.

Pianificazione negoziata (Art.32) RIUB-PRU-PRA-PA-PINT

P.I.N.T. Programma integrato d'intervento

Complesso di azioni coordinate per:

- centri storici, aree periferiche, aree produttive, aree parchi
- carenza servizi e infrastrutture
- funzioni residenziali min. 35%
- no zone omogenee E (agricole)

Approvazione

- Approvazione del Consiglio Comunale
- Deposito di 30n gg.(manifesti e bacheca urbanistica)
- Osservazioni entro i 30 gg precedenti
- Approvazione della Giunta Comunale [278]e verifica osservazioni

P.R.U. Programma recupero urbano

Recupero urbanistico ed edilizio

- recupero edilizia pubblica
- completamento e integrazione edilizia pubblica
- intervento di privati per nuovi interventi edilizi

Approvazione

- Approvazione del Consiglio Comunale
- Deposito di 30n gg.(manifesti e bacheca urbanistica)
- Osservazioni entro i 30 gg precedenti
- Verifica osservazioni e Approvazione della Consiglio Comunale

R.I.U.R.B. Programmi riqualificazione urbana

Accordo di Programma (Provincia, Enti, Regione)

Recupero urbanistico ed edilizio aree urbane in crisi

- recupero edilizia pubblica e privata
- Attrezzature pubbliche e proprietà comunali
- intervento di privati per nuovi interventi edilizi

Approvazione

- Sottoscrizione Accordo di Programma
- Deposito di 30n gg.(manifesti e bacheca urbanistica)
- Osservazioni entro i 30 gg precedenti
- Verifica osservazioni e Approvazione della Consiglio Comunale
- Approvazione Regionale (ora Provinciale) per variazioni PRG o PSC

[278] *Leggi Consiglio Comunale, la locuzione sembra un refuso della legge n.9/02;*

P.R.A. Programma Recupero Insediamenti Abusivi

Accordo di Programma (Provincia, Enti, Regione)

Recupero urbanistico ed edilizio

- Urbanizzazione primaria e secondaria
- Razionale inserimento urbano dell'insediamento
- Recupero edifici
- Recupero risorse finanziarie dai privati e reinvestimento
- No edifici non condonati

Approvazione

- Acquisizione pareri e assensi
- Sottoscrizione Accordo di Programma
- Deposito di 30n gg.(manifesti e bacheca urbanistica)
- Osservazioni entro i 30 gg precedenti
- Verifica osservazioni e Approvazione della Consiglio Comunale
- Approvazione Regionale (ora Provinciale) per variazioni PRG o PSC

Programma D'Area

Promosso dalla Giunta Regionale con accordo degli Enti Locali

Valorizzazione aree territoriali

- Costituzione di un gruppo di lavoro
- Conferenza preliminare per consenso Enti locali e privati
- Raccordo con l'Autorità di Programma regionale

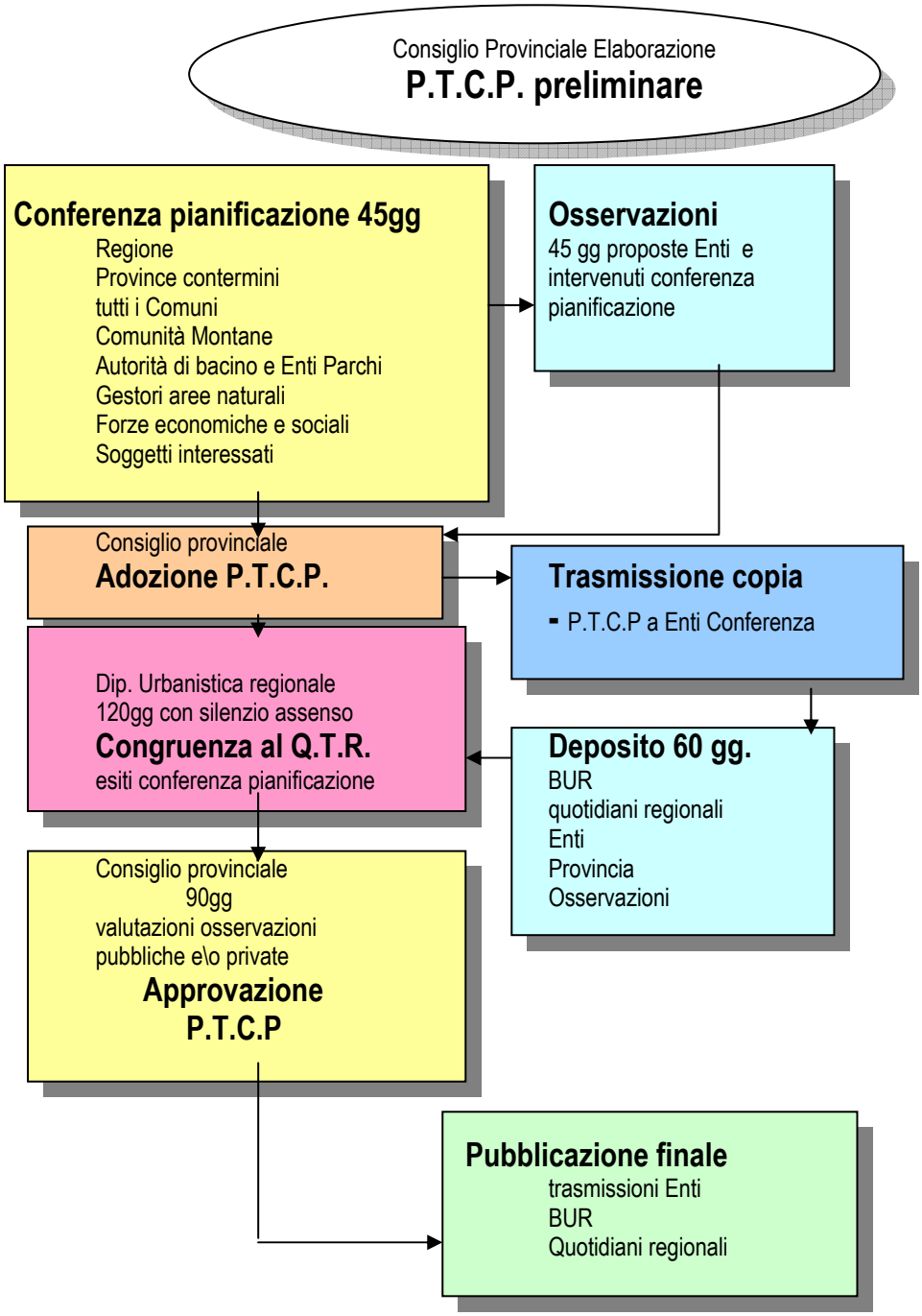
Approvazione

- Conferenza di Programma
- Sottoscrizione Accordo di Programma
- Nomina responsabile del programma di ogni Ente

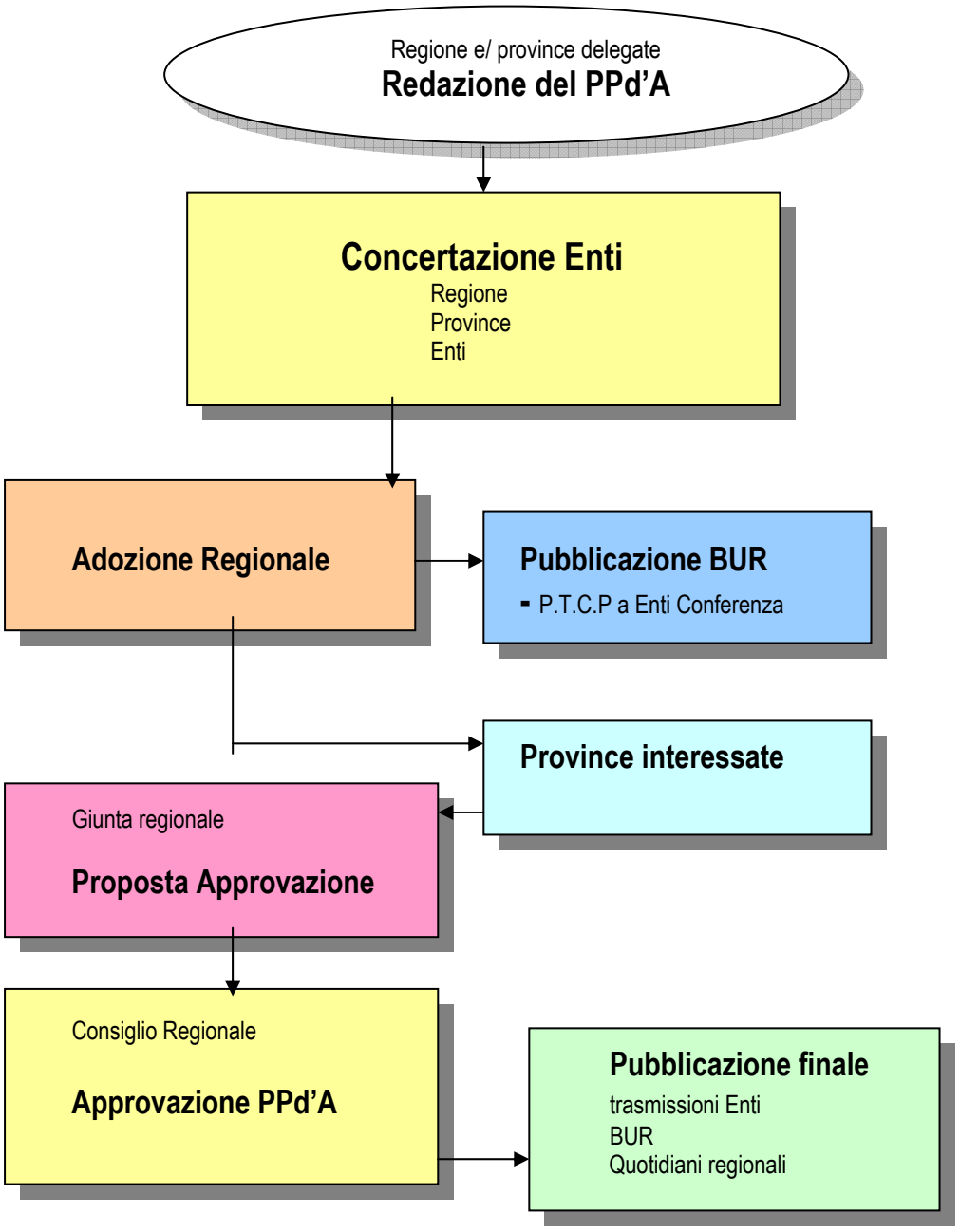
Variazione PRG e PSC

- Deposito di 30n gg.(manifesti e bacheca urbanistica)
- Osservazioni entro i 30 gg precedenti
- Verifica osservazioni e Approvazione della Consiglio Comunale
- Approvazione Regionale

Approvazione P.T.C.P.



Approvazione PPd'A (art. 25 bis)



Modifica Destinazioni d'uso (art.57)

Il PSC definisce le modalità di passaggio e delle destinazioni d'uso tra commerciale e residenziale, ovvero definisce gli standard di riferimento.

: **Raggruppamenti d'uso:**
- Residenziale, Direzionale, Sanitaria, Turistica;
- Produttiva minore (commerciale e artigianale)
- Industriale
- Servizi Pubblici
- Agricola

Principi guida:

- Costituisce modifica d'uso il passaggio tra raggruppamenti, quest'ultimo va richieto con permesso di costruzione oneroso, anche se attuato senza opere;
- Gli esercizi commerciali possono essere localizzati in tutte le aree tranne in quella agricola;
- Immobili prima del 06.08.1967: il mutamento ed il passaggio d'uso sono senza oneri e viene effettuato attraverso una DIA;
- Il passaggio d'uso nello stesso raggruppamento è possibile attraverso una DIA non onerosa e quando non servono aggiunta di standard, servizi o spazi pubblici e privati aggiuntivi.

Keyword (ricerca per parole chiave)

Key Word	Legge 19/02		Linee Guida	
	Articolo	Comma	Parte 1°	Parte 2°
A- Abusivi, Recupero insediamenti (P.R.A.)	36		2.1.3	
Abusivismo	61	1		
Abusivismo, Bonifica urbanistica ed edilizia	37		2.1.3	
Accordo di Programma	15		1.1.3	
Agricola zona, edificazione	52	2	5.9	
Agricolo - Forestale (P.S.C.)	50	2	5.9	
Agricolo sviluppo	20	3		3.1
Agricolo, trascrizione Conservatoria	56	1		
Ambientalisti	11	1		
Ambiti intervento POT	23	3		
Annullamento concessioni	61	1		
Approvazione Q.T.R.	25			
Approvazione P.O.T.	29			
Approvazione P.S.C.	27			
Approvazione P.T.C.P.	26		4.1.5	
Aree costiere			3.2.2. – 2.2	
Archeologia ambiti			11.2.3	
Atti coordinamento tecnico	66			
Autorità di programma	45			
B - Bacheca Urbanistica	2	3		
Barriere Architettoniche	21	2		
C - Cartografia	8	3		7.1
Carta regionale dei luoghi			26.1-3.1.2	
Centri storici, risanamento (fondo)	38		.2.2.4-5.8.	
Classifica Territorio	30	3		
Commissari Acta Provinciali	28			
Commissario Acta decadenza	65	5		
Comparti edificatori	31		5.5.3	
Concertazione	2	1		
Concertazione	12	1		
Conferenza di programma	46			
Conferenza Pianificazione	13	1		
Conferenza Servizi	14			
Contributi per Enti	68	2		

Criteri localizzazione	18	4		
D - Definizione elaborati	1	4		
Delibera Consiglio Comunale	14	2		
Deroga altezza alberghi	61	2		
Difesa del suolo			3.3	1.1- 3.3
Disciplina Edilizia	21	1		
Documento Preliminare	13	2		
Dotazione infrastrutture	23	3		
Durata P.O.T.	23	2		
F - Forze economiche e sociali	13	4		
G – Geologia			4.3	1.2
- Impianti Produttivi	20	3		
Informazioni Enti	8	3		
Infrastrutture Pubbliche	20	3		
Insediamenti urbani storici	48			
L - Limite Sviluppo	20	3		
Linea Guida Regionali	10	7		
M - Miglioramenti tecnologici	49			
Modalità d'intervento	6	1		
Modalità d'Intervento	21	2		
Modalità d'uso	6	3		
Mutamento d'uso, raggruppamenti	57	4		
N - Nucleo valutazione urbanistico territoriale	9			
Nulla osta Paesaggistico	61	3		
O - Obiettivi Generali della Pianificazione	3	2		
Osservatorio Territoriale	8			
Osservazioni	14	2		
P - P.T.C.P., Piano Territ. Coordinam. Provinc.	18			
Pasesaggio			3.1.3	
Paesaggio rurale			3.2.1	
Parametri edilizi e urbanistici	21	2		
Parchi			2.2.4	2.3
Partecipazione	2	2	5.1.1	
Pari Opportunità			5.1.2	
Perequazione comparti edificatori	31	2		
Perequazione urbanistica	54	1	4.2-5.6	
Perequazione Territoriale			4.2.2	
Peso insediativo	10	3		
Piani Attuativi (P.A.U.)	30		5.13-5.5.2	
Piani Vigenti			7.2	
Pianificazione negoziata	32		5.5.4	
Pianificazione Paesaggistica			3.1.3	

Piano Carburanti	20	3		
Piano Operativo Temporale (P.O.T.)	23		5.5.1	
Piano Protezione Civile	20	3		
Piano Paesaggistico di Ambito			3.1.3	
Piano Strategico				2.2
Piano Strutturale Comunale (P.S.C.)	20		5.2-5.3	
Piano Strutturale comunale Associato			5.2.6-5.3.2	
Popolazione Insediabile	20	3		
Poteri sostitutivi	67			
Presa d'atto vigenza Linee Guida			7.2	
Prevenzioni rischi	18	4		
PRG esistenti, validità	65	2		
Professionisti giovani	69	4		
Professionisti valorizzazione	69			
Professionisti, Incarichi	69	2		
Professionisti, Ordini	11	1		
Progetti Pilota			2.2	
Programma integrato d'Intervento (P.I.N.T.)	33			
Programma Recupero Urbano (P.R.U.)	34			
Programmi d'area	40			
Programmi d'area approvazione	47			
Programmi Riqual. Urbana (Riurb)	35			
Pubblicazione su Quotidiano Locale	14	3		
Q - Q.T.R. elaborazione	62		3.1	
Q.T.R. Quadro Territoriale Regionale	17			3.1.3
R - Registro atti Urbanistici ed Edilizi	2	4		
Regolamento Edilizio e Urbanistico (REU)	21		5.4	
Recupero				5.5
Relazione Geomorfologica	20	4		
Rete Ecologica			3.2.1	
Riqualificazione				55.5
Rischio ambientale	20	3		
Rischio idrogeologico			5.7.1	1.2.2
Rischio Estrattivo				1.2.3
Rischio Sismico			3.4.1	1.2.1
Risparmio energetico	21	2		
Risparmio energetico	49	1		
Rottamazione edifici (abusivi)	37			
S - S.I.T.O. (Sistema Informativo Terr. regionale	8			
S.I.T. (Sistema Informativo Terr. provinciale)				
Salvaguardia, misure	58-59-60		7.1-7.3	

Scambio aree, compensazione	16	1		
Seminterrati	49	2		
Sistema informativo provinciale	72			
Sistema insediativo	5	2	3.2.2	
Sistema naturalistico	5	2	3.2.1	
Sistema relazionale	5	2	3.2.3	
Sistemi Territoriali			2.1.3	
Società Certificazione Urbanistica (S.C.U.)	70			
Società di Trasformazione Urbana (S.T.U.)	55			
Sostenibilità	20	3	1.1-5.2.2	
Sottotetti	49	2		
Sportello unico per l'edilizia	71			
Standards urbanistici	20	3	5.4	
Standards urbanistici	53			
Strumenti urbanistici decaduti	65	1		
Sussidiarietà	4	1	1.1.2-5.1.1	
T – Territorio Urbanizzabile			5.8.6	
Tutele vigenti			7.1.1	
U - Uso del Territorio	20	3		
V - Vacazio linee guida regionali	65	4		
Valutazione sostenibilità (V.S.)	10		5.2.3	4.1
Valutazione sostenibilità (V.S.) del POT	23	3		
Variante Urbanistica	14	2		
Variazioni essenziali	61	1		
Verde urbano	20	3		
Verifica Compatibilità			5.2.3	4.2
Verifica Coerenza				4.2
V.I.A. (Valutazione Impatto Ambientale)				4.3
Vocazione Agricola	50	2		

Bibliografia

- *A. Samuelson Paul, Nordhaus D., Economia ed economia aziendale 17° ediz. ita di Carlo Andrea Bollino*
- *AA.VV. Calabria Muta, Gangemi Editore, 2003 RC*
- *Agenzia del territorio, il mercato immobiliare del 1° semestre del 2006*
- *Baldini Ogo e Ripamonti Paolo in Urbanistica e Informazioni, dossier, Visioni, esperienze urbanistiche dal comune di Vicenza, INU, Rm, 2006;*
- *Bassanini F., allora Ministro, 4 maggio 2001 -Risposta del Ministro Bassanini al Conacem Toscana*
- *Bellagamba PG., Piano Recupero nuclei abitati fascia costiera, Isola Capo Rizzato, KR, 2002,*
- *Blair P.John, Writ State University, Urban and Regional Economics, 1991 Irwin, Homewood, IL 60430, Boston, MA 02116;*
- *Campos Venuti Giuseppi, L'Urbanistica Riformista, Etas Libri 1991*
- *Campos Venuti in occasione di mate Romilia» Andrea Bonzi - l'Unità, ed. Bo, 2 dicembre 2006*
- *Caudo Giovanni, Ragioni e domanda di pianificazione strategica, in atti del Convegno nazionale Pianificazione strategica e integrata per il governo delle città, Roma 6 luglio 2004*
- *Commissione europea, DG XI "Ambiente, sicurezza nucleare e protezione civile, Environmental Resources Management, 8 Cavendish Square, London W1M 0ER, Agosto 1998;*
- *Costa Maurizio, Metodi ed esperienze di pianificazione strategica, Univ. Palermo, 2005*
- *Crugnola Paolo - SDA Bocconi re-set, rete sviluppo economie territoriali, www.re-set.it, Mar. 2006;*
- *Dall'O' Giuliano, in http://certificazioneenergetica.splinder.com nov 06;*
- *De Lucia Vezio, La deroga come regola, il revisionismo in urbanistica, Rivista Manifesto gen.01.*
- *Delli Stefano, Convegno ANAB al SAIE 2002, "Architettura bieocologica: certificare la sostenibilità" Bologna, 17 ottobre 2002 in www.anab.it*
- *Education for Neighborhood Change dell'Università di Nottingham e registrato dalla Neighborhood Initiatives Foundation (NIF)*
- *Fazzio F., in Urbanistica QUADERNI 44, INU. RM*
- *Fiale Aldo, Diritto Urbanistico, Simone, 2003*
- *Forte Francesco nel Corso della Fondazione Astengo, I Contenuti perequativi del PRG, 1997*
- *Forte Francesco, Analisi e valutazione dei risultati delle perequazione urbanistica, seminario INU Toscana, 23.01.04;*
- *Forte Francesco, Seminario Nazionale di studio sul tema "analisi e valutazione dei risultati della perequazione urbanistica", INU sez Toscana– Ance, Regione Toscana, Provincia di Grosseto, Comune di Grosseto 23 Gennaio 2004;*
- *Freud S., Gesammelte Werke, Frankfurt am Main, Fischer Verlag, 1987, trad. it. Opere complete, Torino, Bollati Boringhieri, 1990*
- *Frezza Armido, Presidente ANCE Abruzzo. Atti del Convegno "ABRUZZO: IERI, OGGI E DOMANI"L'Aquila, 19 ottobre 2001*
- *Fubini Alessandro, Urbanistica Informazioni, n.208, INU, RM 2006*
- *Fusero Paolo, il modello perequativo morfologico, 2003*
- *Gagliano Rosaria, La logistica e la distribuzione da http://www.ebow.it/ il 14/11/05;*
- *Guzzo Gerardo, Unical, Nuova frontiera della pianificazione urbanistica*
- *Hillman in Stephen Grahan e Simon Marvin, Città e Comunicazione, Baskerville, London 1996;*
- *INU, Rapporto territorio 2005, Roma Aprile 2006*
- *Istituto Nazionale di Urbanistica, atti XXI congresso, 23-24 Aprile 1995, Bologna;*
- *Linee Guida Ministeriali Piano regolatore dei Porti*

- *L'urbanistica Digitale" 27 Novembre 2006 –INU, Napoli Centro Congressi dell'Ateneo Federico II Via Partenope 36*
- *Macchi Silvia in http://www.itempiespazi.it*
- *Mariani M. in Piani Regolatori generali di Ultima Generazione. Gangemi Editore - Roma 1999*
- *MarianM. i, Il Piano Regolatore Perequativo, Hoepli - MI, 1998*
- *Micelli E. la perequazione urbanistica per la costruzione della città pubblica, in Las Casas-Properzi, Franco Angeli, Milano, 2002*
- *Mochi Sismondi Carlo, Scenari P.A. rapporto 2005 – Forum P.A. e Censis*
- *Nielsen Jakob, Designing Web Usability: The Practice of Semplicity, http://www.useit.com/*
- *Nigro G. in Piani Regolatori generali di Ultima Generazione. Gangemi Editore - Roma 1999*
- *Obuem Simone in Rapporto dal Territorio 2005, INU Roma, 2006*
- *Oliva Federico, INU, rapporto dal territorio 2006, Roma 2006*
- *Pompei Stefano, Il Piano Regolatore perequativo, Hoepli, Milano 1998*
- *Rapporto Incendi 2005 Lega Ambiente*
- *Rossi F. , " Il modello di città diffusa". D'architettura, NuovaSerie, 1999,*
- *Rossi F. ,* Pianificare l\'ambiente. Che fare?*, (CZ) Rubbettino, 1999*
- *Rupeni Ario, "Pianificazione strategica per lo sviluppo del territorio", XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001*
- *Sala Giuseppe "I Testi unici in materia di edilizia e di espropriazione" Convegno venerdì 28 settembre 2001 presso il Circolo della Stampa — Salone Napoleonico C.so Venezia n. 16 — Milano*
- *Santacana Francesc, Direttore del Piano Strategico di Barcellona, XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001;*
- *Santoro Domenico in AAVV. Città Muta, Gangemi, Reggio Calabria, 1993*
- *Santoro Domenico, Grafica Pubblicitaria Digitale, Urbaterr, 2004*
- *Santoro Domenico, la Nuova Frontiera dell'Urbanistica, la tassazione locale dall'esperienza USA alle leggi italiana, Urini editore, CZ, 1997*
- *Santoro Domenico, la nuova legge urbanistica della Valabria Urbaterr, 2002,*
- *Saskia Sassen, Global City, second editio, in*
- *http://www.aec.at/en/archiv_files/20021/E2002_018.pdf*
- *Severgnini Beppe, Corriere della Sera 22.11.06 pag. 25, www.beppeservergnini.com*
- *Spinola L., Internet secondo i Grandi, in "I quaderni speciali di Limes", supplemento al n.1/2001, p.67*
- *Stanghellini Stefano in la riqualificazione urbana fra leggi di mercato ed esigenze sociali*
- *Stortone Cinzia in http://web.tiscalinet.it/userware/storia.htm, Marzo 2006*
- *Stortone Cinzia in Userware: progettare per l'utente, http://web.tiscalinet.it/userware/index.html*
- *Talia Michele, INU Rapporto dal territorio 2005, Rm 2006*
- *Teti Vito, Il senso dei luoghi. Memoria e storia dei paesi abbandonati, Donzelli, 2004*
- *Urbani Paolo, INU_Lombardia, Pianificare per accordi, MI 11 maggio 2005*
- *Urbani Paolo, PRG del porto di Ancona, Relazione generale*
- *Urbani Paolo, Strumenti giuridici per il paesaggio, in A.Clementi (a cura di) Interpretazioni di paesaggio, Meltemi Ed..2002*
- *Urbanistica ed Informazioni, dossier Visioni , esperienze urbanistiche dal Comune di Vicenza, INU, RM, 2006*
- *Verri Paolo, Direttore del Progetto di pianificazione strategica di Torino, "Pianificazione strategica per lo sviluppo del territorio", XI SALONE AUTONOMIE LOCALI, Firenze, 2-3-4 ottobre 2001;*
- *Working Toward a New Understanding of Zoning Publishing date: 04.06.2006 Conventional zoning, the crude but all-powerful regulatory tool shaping cities, has changed too little over time. Washington Post, March 4, 2006*

- *Zappatori Carlo, E-government, lo sviluppo passa per i sud, di, da http://www.ildenaro.it il 14/11/05*

BIbliografia siti Internet

- *http://certificazioneenergetica.splinder.com nov 06, Giuliano Dall'O*
- *http://it.wikipedia.org/wiki/Open_Space_Technology*
- *http://web.tiscalinet.it/userware/index.html - Cinzia Stortone in Userware: progettare per l'utente*
- *http://www.aec.at - Saskia Sassen, Global City, second edition*
- *http://www.ambientediritto.it/*
- *http://www.bcn2000.es/ca-es/default_ca_es.aspx Barcellona Spagna*
- *http://www.beniculturali.it*
- *http://www.camera.it/_*
- *http://www.cantieripa.it rete degli innovatori*
- *http://www.co.boulder.co.us/lu/transferable_development_rights/tdrfaq1.htm*
- *http://www.communities.gov.uk/*
- *http://www.eddyburg.it/*
- *http://www.edilio.it*
- *http://www.ediliziaurbanistica.it*
- *http://www.governo.it*
- *http://www.grtn.it/ita*
- *http://www.ilquotidianocalabria.it/*
- *http://www.infrastrutturetrasporti.it*
- *http://www.inu.it*
- *http://www.legambiente.com*
- *http://www.pausania.it*
- *http://www.rapu.it/*
- *http://www.state.nj.us*
- *http://www.uncem.it*
- *http://www.urbancity.it/*
- *http://www.urbaterr.it/*
- *http://www.useit.com -Jakob Nielsen*
- *www.alisei.org*
- *www.anab.it*
- *www.areeurbane.apat.it*
- *www.autocostruzione.net*
- *www.avventuraurbana.it*
- *www.beppeservergnini.com*
- *www.cantieripa.it*
- *www.dellisanti.it*
- *www.libera.it*
- *www.openspaceworld.org*
- *www.provincia.bz.i;*