

Urbanistica Comunale

Pianificare la città dopo il Regolamento
5/2011

ing. Alessandro Sgobbo

Innovazioni della legislazione urbanistica in Campania

- Approvazione della Legge R. 16/2004:
 - Innova profondamente un quadro normativo fermo dal 1982;
 - Reinterpreta i livelli della pianificazione:
 - PTR
 - PTCP
 - PUC
 - PUA
 - Introduce nella legislazione campana, sulla scia di analoghe previsioni apportate da altre regioni, la suddivisione del piano (sia di area vasta che comunale) in una componente strutturale ed una operativa/programmatica (Toscana e Umbria 1995, Liguria 1997, Lazio e Basilicata 1999, Emilia Romagna 2000, Calabria 2002).
 - Prevede l'obbligo per i Comuni, a valle dell'approvazione dei PTCP, di dotarsi del P.U.C. in luogo dei PRG e PdF vigenti.

Le componenti del Piano

- Il Piano strutturale (proiettato sul lungo periodo):
 - Componente Statuaria: (regole)
 - definisce le invarianti strutturali del territorio:
 - la struttura fisica – naturale ed antropica;
 - gli elementi infrastrutturali caratterizzati da notevole rigidità rispetto alla trasformazione;
 - Il particolare modo di essere del territorio (risorse, beni, modi di utilizzo) che garantiscono irrinunciabili equilibri ambientali ed insediativi, non suscettibili di programmazione a breve termine ed, in generale di contrattazione.
 - delinea le grandi scelte di qualificazione degli insediamenti e di tutela e valorizzazione del territorio
 - Componente Strategica: (azioni)
 - Definisce le criticità e risorse del territorio:
 - Gli elementi di rischio;
 - Le risorse naturali ed antropiche;
 - Le linee evolutive (economiche, sociali e territoriali) che coinvolgono il territorio (sia in forma attiva che passiva);
 - Delinea gli obiettivi di sviluppo e valorizzazione:
 - Dove andare;
 - Quali risorse valorizzare;
 - Fornisce il quadro delle azioni per il raggiungimento degli obiettivi.

Le componenti del Piano

- Il Piano programmatico-operativo (proiettato sul breve periodo):
 - individuazione delle zone di trasformazione, con la definizione delle modalità attuative (intervento diretto, Pua, comparti edificatori)
 - destinazione d'uso;
 - indici fondiari e territoriali;
 - parametri edilizi e urbanistici;
 - standard urbanistici;
 - attrezzature e servizi.

I risultati di applicazione - 2010

- Meno di 15 PUC;
- Nessun PTCP;
- P.T.R. approvato a distanza di 4 anni dalla Legge.
- I PUC approvati somigliano molto ai tradizionali PRG

Principali criticità tecniche

- difficile comprensione dei contenuti delle due componenti;
- delibera G.R. 834/2007 introduce evidenti duplicazioni nei contenuti tra componente strutturale e operativa;
- Il procedimento di adozione e approvazione del P.U.C. risulta estremamente lungo e spesso non compatibile con le trasformazioni contemporaneamente in atto (collocazione temporale delle misure di salvaguardia)
- Integrazione di tutti i piani di settore.

Procedimento di formazione del PUC ex art. 24

- consultazione delle organizzazioni sociali, culturali, economico – professionali, sindacali ed ambientaliste di livello provinciale – (del. G.R. 627/2005 - D.D. AGC16 n.68/2006 - D.D. AGC16 n.1/2007 - D.D. AGC16 n.24/2007 - D.D. AGC16 n.128/2007)

A C U
ADICONSUM
ADOC
ALTROCONSUMO
CITTADINANZATTIVA
CODACONS
CONFCONSUMATORI Campania
FEDERCONSUMATORI
ACLI - LEGA CONSUMATORI CAMPANIA
MOVIMENTO CONSUMATORI CAMPANIA
MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO CAMPANIA
UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI CAMPANIA

ACLI – ANNI VERDI
CAI – CLUB ALPINO ITALIANO
C.T.S. – CENTRO TURISTICO STUDENTESCO GIOVANILE
F.A.I. – FONDO PER L'AMBIENTE ITALIANO
FEDERNATURA CAMPANIA
GREENPEACE ITALIA
ITALIA NOSTRA
I.N.U. ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA
L'ALTRITALIA AMBIENTE
LEGAMBIENTE
L.I.P.U.

MAREVIVO
T.C.I. – TOURING CLUB ITALIANO
TERRANOSTRA
V.A.S. ASSOCIAZIONE VERDI AMBIENTE E SOCIETA'
WWF ITALIA

ORDINE DEGLI INGEGNERI
ORDINE DEGLI ARCHITETTI
ORDINE DEI DOTTORI AGRONOMI E FORESTALI
ORDINE DEI GEOLOGI DELLA CAMPANIA
COLLEGIO DEI GEOMETRI
COLLEGIO DEI PERITI INDUSTRIALI
COLLEGIO DEI PERITI AGRARI

CONFESERCENTI
CONFCOMMERCIO
C.N.A.
CONFARTIGIANATO
CONFAGRICOLTURA
COLDIRETTI
C.G.I.L.
C.I.S.L.
U.I.L.
U.G.L.

Procedimento di formazione del PUC ex art. 24

- La Giunta Comunale predispone la proposta di PUC e la mette a disposizione degli interessati con avviso di deposito su BURC e due quotidiani a diff. provinciale;
- Presentazione delle osservazioni entro 60 gg.
- Entro i successivi novanta giorni il consiglio comunale esamina le osservazioni, adegua la proposta di Puc ed adotta il Puc. (**Norme di salvaguardia**);
- Il piano adottato è trasmesso alla Provincia per la verifica di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati e di conformità con la normativa statale e regionale vigente;
- entro novanta giorni dalla data di ricezione del piano, corredato di tutti gli allegati previsti la verifica deve concludersi (silenzio assenso);

Procedimento di formazione del PUC ex art. 24

- In caso di esito negativo, il Presidente della provincia, convoca e presiede una conferenza di servizi con: il sindaco, o un assessore da lui delegato e i dirigenti delle strutture provinciali e comunali competenti.
- La conferenza apporta, ove necessario, modifiche al Puc, al fine di renderlo compatibile con gli atti di pianificazione territoriale sovraordinati e conforme alla normativa statale e regionale vigente (entro 30 giorni);
- Gli esiti della conferenza di cui al comma 6 sono ratificati dal consiglio comunale entro venti giorni dalla loro comunicazione, **pena la decadenza dei relativi atti**;
- Il Puc è approvato con decreto del presidente della provincia, previa delibera di giunta provinciale, ed è pubblicato sul bollettino ufficiale della regione Campania.
- Il procedimento di V.A.S. è integrato a quello di approvazione del P.U.C. e l'autorità competente di cui al D.lgs. 152/2006 è la Regione con l'AGC 5

Le innovazioni legislative

- L.R. 19/2009 – Piano Casa:
 - Le norme di salvaguardia non possono essere protratte per oltre dodici mesi decorrenti dalla data di adozione dei piani o per oltre quattro mesi dalla data di adozione delle varianti. Decorsi inutilmente tali termini si applicano i poteri sostitutivi;
 - I piani di settore integrati al P.U.C. sono solo quelli esistenti;
 - Gli elaborati da allegare agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, generale ed attuativa sono individuati con delibera di Giunta regionale;
 - In caso di decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio il Comune ha 3 mesi per provvedere alla relativa variante al P.U.C.
 - L'autorità competente ai fini della V.A.S. è individuata nell'AGC 16 fermo restando le competenze dell'AGC 5 in materia di *Scoping* e verifica di assoggettabilità.

Le innovazioni legislative

- L.R. 1/2011 – Nuovo Piano Casa:
 - Previsione di un Regolamento di Attuazione, da approvarsi entro 150 giorni) che disciplini i procedimenti di formazione degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale;
 - Abrogazione di numerosi articoli della L.R. 16/2004 tra cui l'art. 24 e 27 dai commi 3 a 6;
 - Introduzione della lett. f) al comma 3 dell'art. 26 (l'approvazione dei Pua non può comportare variante al Puc. A tal fine **non costituiscono varianti al Puc:**
f) gli interventi in attuazione dell'articolo 7 della legge regionale n. 19/2009);

Il Regolamento n.5 del 4 agosto 2011

- Innovazioni in materia di Valutazione Ambientale Strategica:
 - La Valutazione ambientale strategica (VAS), è disciplinata dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dalle seguenti disposizioni ... (apparentemente implicherebbe l'abrogazione del regolamento VAS DPGR 17/2009, in tutte le parti non conformi al nuovo regolamento);
 - La Regione ed i comuni sono autorità competenti per la VAS dei rispettivi piani e varianti nonché per i piani di settore dei relativi territori;
 - L'ufficio preposto alla valutazione ambientale strategica è individuato all'interno dell'ente territoriale. Tale ufficio è obbligatoriamente diverso da quello avente funzioni in materia urbanistica ed edilizia.

Il Regolamento n.5 del 4 agosto 2011

- Innovazioni in materia di Pianificazione urbanistica comunale:
 - ... i piani regolatori generali ed i programmi di fabbricazione vigenti perdono efficacia dopo 18 mesi dall'entrata in vigore dei Piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP). Alla scadenza dei 18 mesi nei Comuni privi di PUC si applica la disciplina dell'articolo 9 del DPR 380/2001;
 - i procedimenti di formazione dei piani territoriali ed urbanistici, la cui proposta è stata adottata dalla Giunta alla data di entrata in vigore del presente regolamento, si concludono secondo le disposizioni della norma vigente al momento dell'avvio del procedimento stesso;
 - adeguamento dei piani:
 - l'amministrazione procedente adegua, modificandolo o integrandolo, il piano di sua competenza, nei seguenti casi:
 - a) sopraggiunti interventi legislativi statali e regionali;
 - b) approvazione di nuovi piani di livello superiore, generali o di settore;
 - c) modifiche tecniche obbligatorie;
 - d) rinnovo dei vincoli espropriativi scaduti
 - gli adeguamenti sono approvati con deliberazione della Giunta;
 - il procedimento di adeguamento segue le disposizioni relative al procedimento di approvazione dei PUA
 - l'amministrazione comunale può adeguare il proprio strumento urbanistico soltanto se dotata di PUC
 - per i Comuni che siano sprovvisti di PUC, nel periodo transitorio di 18 mesi successivi all'entrata in vigore dei PTCP, le varianti sono consentite esclusivamente per la realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico.

Il nuovo procedimento di approvazione del P.U.C.

- La Giunta predispone il rapporto preliminare (VAS) contestualmente al Preliminare di Piano composto da indicazioni strutturali del piano e da un documento strategico e lo trasmette ai soggetti competenti in materia ambientale (SCA) da essa individuati;
- Prima dell'adozione del piano sono previste consultazioni, al fine della condivisione del preliminare di piano;
- Sulla base del rapporto preliminare e degli esiti delle consultazioni con gli SCA, l'amministrazione procedente redige il rapporto ambientale che costituisce parte integrante del piano da adottare
- Il piano, redatto sulla base del preliminare è adottato dalla Giunta.
 - l'amministrazione procedente accerta, prima dell'adozione del piano, la conformità alle leggi e regolamenti e agli eventuali strumenti urbanistici e territoriali sovra ordinati e di settore;
 - dall'adozione scattano le norme di salvaguardia;

Il nuovo procedimento di approvazione del P.U.C.

- Il piano è pubblicato contestualmente nel bollettino ufficiale della regione Campania (BURC) e sul sito web ed Albo dell'amministrazione procedente;
- Entro 60 giorni dalla pubblicazione del piano o della variante è consentito a soggetti pubblici e privati, anche costituiti in associazioni e comitati, proporre osservazioni contenenti modifiche ed integrazioni alla proposta di piano o variante;
- L'Amministrazione può invitare a partecipare tutti i soggetti pubblici e privati interessati ad una conferenza di pianificazione, per una ulteriore fase di confronto.
- La Giunta entro 90/120 giorni dalla pubblicazione del piano, **a pena di decadenza**, valuta e recepisce le osservazioni al piano;
- Il piano integrato con le osservazioni ed il rapporto ambientale è trasmesso alle amministrazioni competenti per l'acquisizione dei pareri, nulla osta, autorizzazioni ed ogni altro atto endoprocedimentale obbligatorio;
- L'amministrazione procedente può invitare a partecipare a una conferenza di pianificazione, sottoforma di conferenza di servizi, tutti gli enti che esprimono i pareri, i nulla osta, e le autorizzazioni previste per Legge;

Il nuovo procedimento di approvazione del P.U.C.

- Per il piano urbanistico comunale (PUC) e le relative varianti e per i piani di settore a livello comunale e relative varianti, l'amministrazione provinciale, al fine di coordinare l'attività pianificatoria nel proprio territorio di competenza, dichiara, entro sessanta giorni dalla trasmissione del piano completo di tutti gli elaborati, la coerenza alle strategie a scala sovra comunale individuate dall'amministrazione provinciale anche in riferimento al proprio piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) vigente.
- Il piano adottato, acquisiti i pareri obbligatori ed il parere dell'autorità competente VAS, è trasmesso al Consiglio Comunale che lo approva, tenendo conto di eventuali osservazioni accoglibili, comprese quelle dell'amministrazione provinciale e dei pareri, o lo restituisce alla Giunta per la rielaborazione, nel termine perentorio di sessanta giorni **dal ricevimento degli atti al Consiglio comunale a pena di decadenza** del piano adottato.
- Il piano approvato è pubblicato contestualmente nel BURC e sul sito web dell'amministrazione procedente.
- Per le varianti il procedimento è analogo con tempi dimezzati.

I contenuti del P.U.C. ai sensi del Regolamento 5/2011

- Il piano strutturale del PUC, qualora le componenti sono condivise in sede di copianificazione, coincide con il piano strutturale del PTCP.
- Il piano strutturale del PUC fa riferimento, in sintesi, agli elementi di cui al comma 3, precisandoli ove necessario:
 - l'assetto idrogeologico e della difesa del suolo;
 - I centri storici;
 - la perimetrazione indicativa delle aree di trasformabilità urbana;
 - la perimetrazione delle aree produttive (aree e nuclei ASI e aree destinate ad insediamenti produttivi) e destinate al terziario e quelle relative alla media e grande distribuzione commerciale;
 - Individuazione aree a vocazione agricola e gli ambiti agricoli e forestali di interesse strategico;
 - ricognizione ed individuazione aree vincolate;
 - infrastrutture e attrezzature puntuali e a rete esistenti.

I contenuti del P.U.C. ai sensi del Regolamento 5/2011

- La componente programmatica del PUC si traduce in piano operativo e contiene:
 - la ulteriore specificazione delle aree indicate nella componente strutturale indicandone:
 - a) destinazione d'uso;
 - b) indici fondiari e territoriali;
 - c) parametri edilizi e urbanistici;
 - d) standard urbanistici;
 - e) attrezzature e servizi.

Aspetti irrisolti

- Il procedimento di formazione della componente operativa/programmatica coincide con quello del PUC nel suo complesso;
- La fase di condivisione del preliminare si rivolge a soggetti imprecisati che il manuale operativo fa coincidere con quelli precedentemente individuati dalla del. G.R. 627/2005;
- Il periodo di 12 mesi e, a maggior ragione, di 3 mesi, per la vigenza delle norme di salvaguardia appare molto esiguo rispetto alla necessità di acquisire i pareri obbligatori;
- La dichiarazione di coerenza del Piano, demandata alla Provincia, prevede un termine ordinatorio e non perentorio. Inoltre il manuale sottolinea l'indispensabilità di tale dichiarazione esplicita (e quindi la non applicabilità del regime di silenzio assenso) prima dell'approvazione consiliare del Piano.
- Il tempo di 18 mesi appare esiguo rispetto al procedimento da porre in essere