

Guida alla professione di ingegnere

Urbanistica e pianificazione territoriale

Volume II

Prima parte



Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri



CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 00186 ROMA - VIA ARENULA, 71

dott. ing. Sergio Polese	<i>Presidente</i>
prof. ing. Ferdinando Luminoso	<i>Vice Presidente Vicario</i>
dott. ing. Romeo La Pietra	<i>Vice Presidente Aggiunto</i>
dott. ing. Renato Buscaglia	<i>Segretario</i>
dott. ing. Alessandro Biddau	<i>Tesoriere</i>
dott. ing. Leonardo Acquaviva	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Alberto Dusman	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Ugo Gaia	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Alcide Gava	<i>Consigliere</i>
prof. ing. Giancarlo Giambelli	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Domenico Ricciardi	<i>Consigliere</i>

Presidenza e Segreteria: 00187 Roma - Via IV Novembre, 114
Tel. 06.6976701, fax 06.69767048
www.tuttoingegnere.it



Centro Studi Consiglio Nazionale Ingegneri

CONSIGLIO DIRETTIVO

dott. ing. Giovanni Angotti	<i>Presidente</i>
dott. ing. Alberto Speroni	<i>Vice Presidente</i>
dott. ing. Leonardo Acquaviva	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Renato Cannarozzo	<i>Consigliere</i>
dott. ing. Ugo Gaia	<i>Consigliere</i>
dott. Massimiliano Pittau	<i>Direttore</i>

COLLEGIO DEI REVISORI

dott. Domenico Contini	<i>Presidente</i>
dott. Stefania Libori	<i>Revisore</i>
dott. Francesco Ricotta	<i>Revisore</i>

Sede: Via Dora, 2 - 00198 Roma - Tel. 06.85354739, Fax 06.84241800
www.centrostudicni.it

Il presente testo è stato redatto ed elaborato dalla dott.ssa Dania De Ascentiis

Sommario

PRIMA PARTE

Premessa	Pag.	9
1. La pianificazione in Italia: un sistema in transizione	"	11
1.1. Soggetti e competenze	"	11
1.2. Modelli e tecniche di recente pianificazione	"	16
1.2.1. Elementi di urbanistica contrattata	"	17
1.2.2. Lo strumento della compensazione	"	21
1.2.3. La tecnica della perequazione	"	22
2. Gli strumenti urbanistici nello scenario nazionale	"	23
2.1. Una panoramica dei piani vigenti	"	23
2.2. Elementi procedurali di alcuni piani a contenuto precettivo	"	23
2.2.1. Il Piano paesaggistico	"	23
2.2.2. Il Piano di bacino	"	33
2.2.3. Il Piano del parco	"	42
2.3. I programmi complessi	"	48
2.3.1. Le Società di trasformazione urbana (STU)	"	49
2.3.2. I Programmi di recupero urbano (PRU)	"	52

SECONDA PARTE

2. Gli strumenti urbanistici nello scenario nazionale	"	71
2.3.3. I Programmi di riqualificazione urbana (PRiU)	"	71
2.3.4. I Programmi integrati di intervento (PRINT)	"	80
2.3.5. I Contratti di quartiere (CdQ)	"	87
2.3.6. I Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST)	"	93
2.3.7. I Patti territoriali	"	102
2.3.8. I Contratti d'area	"	109
3. Il meccanismo di pianificazione nelle legislazioni regionali	"	115
3.1. Analisi di scenario	"	115
3.2. Elementi distintivi	"	117
3.3. Alcuni modelli procedurali	"	124

Premessa

Fornire ai giovani ingegneri che si avvicinano alla professione una guida che ne descriva i principali aspetti e ne esamini le più importanti problematiche: questo è l'obiettivo che il Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri si è posto predisponendo la *"Guida alla professione di ingegnere"* di cui si presenta il volume II.

Il Piano dell'opera prevede la trattazione, tra l'altro, degli argomenti attinenti i percorsi formativi, l'inserimento nel mercato del lavoro, l'abilitazione professionale e l'accesso all'albo, le competenze e gli ambiti di attività, le modalità di esercizio della professione, la deontologia e l'etica professionale, il quadro normativo in materia di lavori pubblici, edilizia e governo del territorio.

In particolare si è deciso di dedicare una sezione della *"Guida"* all'urbanistica ed alla pianificazione territoriale, settore che vede da sempre impegnati professionalmente gli ingegneri e che negli ultimi anni è stato oggetto di mutamenti e trasformazioni rilevanti.

Il sistema di regole che fino a qualche tempo fa aveva caratterizzato formalmente la procedura di pianificazione, è andato evolvendo assumendo contorni, soprattutto nelle relazioni tra i soggetti deputati alla gestione del territorio, nettamente difforni rispetto all'approccio tradizionale. E' recente, infatti, la diffusione di un nuovo modello relazionale in base al quale, attraverso un'attività preliminare di concertazione, è possibile raggiungere esiti condivisi capaci di soddisfare i molteplici interessi sulle trasformazioni e gli assetti del territorio.

Il tradizionale modello "a cannocchiale" improntato sulla rigidità dei rapporti interistituzionali e su strumenti di "pianificazione classica" lascia, dunque, il posto ad una poliarchia soggettuale, non solo formale ma anche funzionale, che attribuisce ai diversi livelli di governo del territorio la facoltà di esprimere i propri legittimi interessi andando a sancire, con l'indicazione di competenze più ampie, la validità del principio di autoapprovazione.

Programmi complessi, Patti territoriali, Contratti d'area, programmi di riqualificazione urbana sono solo alcuni degli elementi innovativi della disciplina accanto ai quali trovano posto strumenti, istituti, principi e pratiche - dalla sussidiarietà, alla pianificazione concertata - che ridisegnano l'articolazione procedimentale in riferimento ai rapporti tra i diversi enti e livelli istituzionali e tra questi e gli operatori privati.

Tale nuovo sistema procedurale, fondato sui principi della cooperazione, concertazione e negoziazione, ha portato alla costruzione di un modello di pianificazione orizzontale e non più "verticistico" al cui interno anche il soggetto privato trova nuovi spazi di espressione.

Accolto con sempre maggiore entusiasmo dalla legislazione regionale in materia, tale modello ha trovato negli ultimi anni un'applicazione sempre più frequente. Questa tendenza ha trovato riscontro, seppure con diverse modalità e intensità di applicazione, anche all'interno delle proposte di riforma della legge urbanistica nazionale non dando tuttavia, fino ad ora, riscontri istituzionali concreti. Nondimeno in un simile scenario, la nuova legge nazionale andrà pensata in armonia con le tendenze in atto nelle procedure di pianificazione adottate dalle Regioni.

Giovanni Angotti

1. La pianificazione in Italia: un sistema in transizione

1.1. Soggetti e competenze

L'esigenza di una regolamentazione e di un governo dello sviluppo del territorio nasce in epoca moderna quando si rende manifesta la necessità di un più corretto e razionale uso dello spazio territoriale e della tutela degli equilibri naturali. La necessità di un corpus normativo che regolamentasse la disciplina urbanistica in Italia trova una prima espressione compiuta nella "Legge urbanistica nazionale" 1150/1942 tuttora vigente anche se, a più riprese, integrata e modificata. La legge 1150/1942 - antecedente all'entrata in vigore della Costituzione - indicava quale oggetto della disciplina dell'attività urbanistica *"l'assetto e l'incremento edilizio dei centri abitati e lo sviluppo urbanistico in genere del territorio"* (art. 1).

Il 24 luglio 1972 con sentenza n. 141 la Corte costituzionale rilevò che l'inclusione dell'urbanistica tra le materie di competenza regionale - elencate dall'art. 117 della Costituzione stessa - doveva intendersi operata *"con riferimento al significato ed alla portata che a tale materia erano riconosciuti nella legislazione e nella pratica all'epoca della redazione della Carta fondamentale"*. L'attività urbanistica conseguentemente venne riferita all'assetto e all'incremento edilizio dei centri abitati poiché questa era la delimitazione risultante dalle leggi cosiddette urbanistiche e soprattutto dall'art. 1 della L. 1150/1942.

Tale concezione, comunque, venne in seguito abbandonata ed il D.P.R. 616/1977, in occasione del trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni, provvide a ridefinire per settori organici le materie di attribuzione regionale. Nel titolo V del suddetto D.P.R. - dedicato all'assetto e all'utilizzazione del territorio - l'art. 80 definisce l'urbanistica come la materia concernente *"la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente"*.

La recente legge Costituzionale 3/2001 - che pure ha modificato l'art. 117 della Costituzione - ha tuttavia confermato in campo urbanistico la potestà legislativa e amministrativa delle Regioni. Pur non citando espressamente la disciplina urbanistica e quella edilizia tra le materie di competenza regionale, ha nondimeno fatto riferimento al più ampio concetto di *"governo del territorio"* al cui interno, indubbiamente, ricadono anche tali discipline.

Se alle Regioni a statuto ordinario è affidata **potestà legislativa concorrente** - da svolgersi nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi nazionali e in manie-

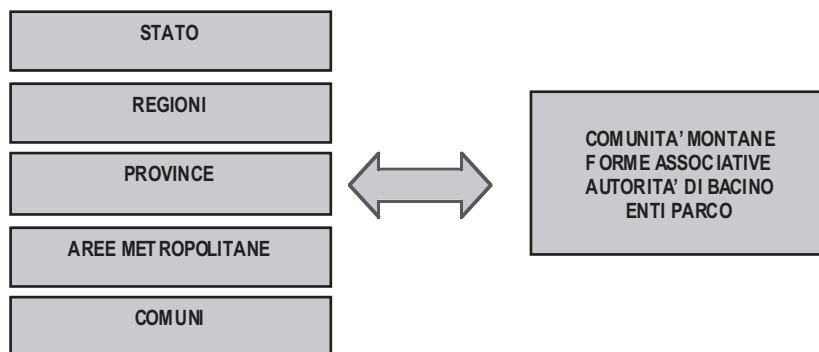
ra da non contrastare con l'interesse nazionale e con quello delle altre Regioni - alle Regioni ad autonomia speciale, invece, i relativi statuti riconoscono **competenza legislativa esclusiva** in materia urbanistica. La medesima competenza è riconosciuta in particolare dallo Statuto per il Trentino Alto Adige alle Province autonome di Trento e Bolzano. Tale potestà può svolgersi in maniera piena, purché nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato e nei limiti di legittimità¹ e di merito² posti in genere all'esercizio della potestà legislativa regionale.

La competenza regionale, quindi, non si estende a tutte le modalità d'uso del territorio essendo limitata dal concorrente potere dello Stato rispetto ad alcune trasformazioni territoriali riferibili ad interessi nazionali.

Oltre alla competenza legislativa esiste una competenza amministrativa che, in materia urbanistica, si manifesta in qualità di funzione prettamente pianificatoria. Trova espressione negli atti amministrativi di carattere generale - i piani urbanistici - e di carattere specifico - rilascio di autorizzazioni per gli interventi edilizi. Titolari delle funzioni amministrative sono più soggetti: Stato, Regioni, Province, Aree Metropolitane, Comuni, Comunità Montane, Enti Parco, forme associative (unioni e/o consorzi di comuni) e Autorità di bacino (fig. 1). A tale poliarchia soggettuale trova corrispondenza una altrettanto articolata panoramica degli strumenti di pianificazione (fig. 2).

Esplorando tale funzione per i soggetti catalizzatori di sinergie importanti in

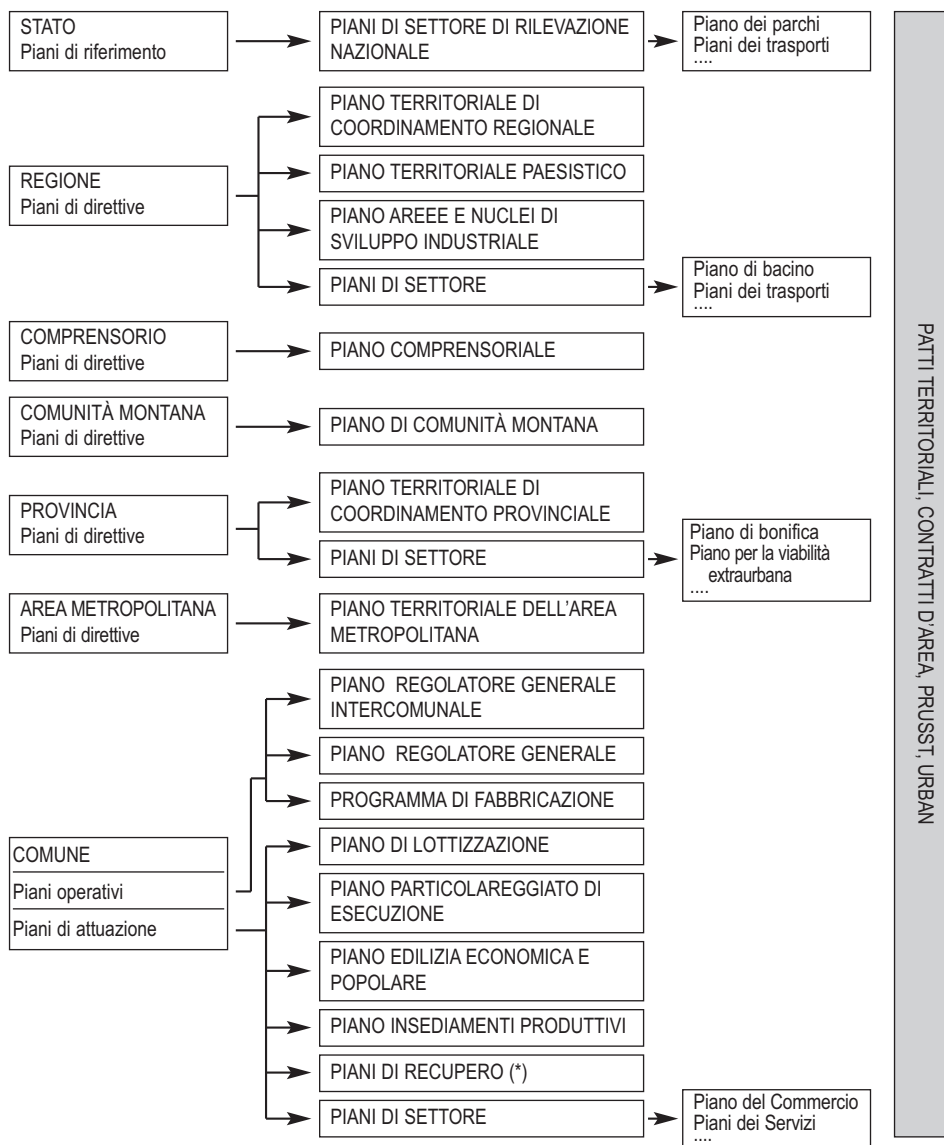
Fig. 1 - I soggetti della pianificazione



Fonte: Centro Studi CNI, 2004

- 1 Si tratta della legittimità territoriale e costituzionale, degli obblighi internazionali e delle norme fondamentali ponenti riforme economico-sociali.
- 2 Ci si riferisce al limite degli interessi nazionali.

Fig. 2 - Strumenti e livelli della pianificazione urbanistica



(*) Piano di recupero, Programmi integrati di intervento, Programmi di recupero urbano, Programmi di riqualificazione urbana, Contratti di quartiere, Società di trasformazione urbana

Fonte: Centro Studi CNI, 2004

ambito urbanistico - Stato e Regioni si riportano nel proseguo alcuni articoli di legge per illustrare quali competenze, articolate in compiti e funzioni, risultano a carico dello Stato e quali, invece, sono appannaggio delle Regioni.

Per quel che concerne lo Stato, come illustra il D. Lgs. 112/1998³ al Capo II (Territorio e urbanistica), Sezione II (Urbanistica, pianificazione territoriale e bellezze naturali) in merito a:

- **compiti di rilievo nazionale**

“... hanno rilievo nazionale i compiti relativi alla identificazione delle linee fondamentali dell’assetto del territorio nazionale con riferimento ai valori naturali e ambientali, alla difesa del suolo e alla articolazione territoriale delle reti infrastrutturali e delle opere di competenza statale, nonché al sistema delle città e delle aree metropolitane, anche ai fini dello sviluppo del Mezzogiorno e delle aree depresse del Paese” (art. 52₁)
puntualizzando altresì che

“i compiti di cui al comma 1 del presente articolo sono esercitati attraverso intese nella Conferenza unificata⁴” (art. 52₃);

- **funzioni mantenute allo Stato**

“Sono mantenute allo Stato le funzioni relative:

- a) all’osservatorio e monitoraggio delle trasformazioni territoriali, con particolare riferimento ai compiti di cui all’art. 52, all’abusivismo edilizio e al recupero, anche sulla base dei dati forniti dai Comuni;*
- b) all’indicazione dei criteri per la raccolta e l’informatizzazione di tutto il materiale cartografico ufficiale esistente, e per quello in corso di elaborazione, al fine di unificare i diversi sistemi per una lettura più agevole dei dati;*
- c) alla predisposizione della normativa tecnica nazionale per le opere in cemento armato e in acciaio e le costruzioni in zona sismica;*
- d) alla salvaguardia di Venezia, della zona lagunare, e al mantenimento del regime idraulico lagunare, nei limiti e con le modalità di cui alle leggi speciali vigenti (...);*
- e) alla promozione di programmi innovativi in ambito urbano che implicino un*

3 Con la L. 59/1997 (c.d. legge Bassanini), in un’ampia prospettiva di riforma della P. A. e di semplificazione amministrativa, il Governo è stato delegato a conferire alle Regioni e agli Enti locali – ai sensi degli artt. 5, 118, 128 della Costituzione – funzioni e compiti amministrativi nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi fissati dalla stessa legge. In attuazione di tale delega è stato emanato il D. Lgs 112/1998 (modificato ed integrato dal D. Lgs. 443/1999), con il quale – in tema di territorio ed urbanistica – viene anzitutto “conservato allo Stato il potere di indirizzo e coordinamento, da esercitarsi ai sensi degli artt. 8-9 della L. 59/1997”.

4 Trattasi della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano unificata con la Conferenza Stato-città e autonomie locali (L. 59/1997 art. 9).

intervento coordinato da parte di diverse amministrazioni dello Stato” (art. 54₁) sempre specificando che

“le funzioni di cui alle lettere a), b), c) ed e) del comma 1 sono esercitate di intesa con la Conferenza unificata” (art. 54₂).

Per quanto riguarda le Regioni, invece, l’apparato normativo di riferimento – sempre il suddetto D. Lgs. 112/1998 – recita in tema di:

- **funzioni conferite alle Regioni e agli Enti locali**

“sono conferite alle Regioni e agli Enti locali, ai sensi dell’art. 4, comma 1, della L. 59/1997, tutte le funzioni amministrative non espressamente mantenute allo Stato (di cui art. 54) dalle disposizioni della seguente sezione” (art. 56₁);

- **pianificazione territoriale di coordinamento e pianificazione di settore**

“la Regione, con legge regionale, prevede che il Piano territoriale di coordinamento provinciale di cui all’art. 15 della L. 142/90, assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell’ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, sempre che la definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intesa fra la provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti” (art. 57₁);

si vuole, infine, sottolineare che:

“in mancanza dell’intesa di cui al comma 1, i piani di tutela di settore conservano il valore e gli effetti ad essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale” (art. 57₂); “resta comunque fermo quanto disposto dall’art. 149, comma 6, del presente decreto legislativo (compiti statali in materia di beni ambientali di cui all’art. 82 del D.P.R. 6161/1977, come modificato dalla L. 431/1985, di conversione, con modificazioni, del D. L. 312/1985)” (art. 57₃).

Più nel dettaglio, le funzioni amministrative trasferite alle Regioni tramite i D.P.R. 8/1972 e 616/77 contemplano:

- a) l’approvazione dei piani territoriali di coordinamento (L. 1150/1942 art. 5);
- b) la determinazione dell’estensione e l’approvazione dei piani intercomunali (L. 1150/1942 art. 12);
- c) l’approvazione dell’elenco dei comuni soggetti all’obbligo della formazione del Piano regolatore generale;
- d) l’approvazione dei piani regolatori generali/programmi di fabbricazione e delle relative varianti;
- e) la fissazione dei termini per la formazione dei piani particolareggiati;
- f) l’approvazione dei regolamenti edilizi comunali;
- g) la redazione e l’approvazione dei piani territoriali paesistici (L.

- 1497/1939, L. 431/1985, D. Lgs 490/1999 art. 149⁵; D. Lgs. 42/2004);
- h) il nulla-osta al rilascio di concessioni edilizie⁶ in deroga alle norme dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi;
 - i) le competenze già spettanti agli organi centrali e periferici dello Stato in ordine alle dichiarazioni di pubblica utilità di urgenza e di indifferibilità dei lavori; nonché l'esercizio delle attribuzioni di carattere amministrativo già spettanti agli organi medesimi in materia di espropriazione per pubblica utilità e di occupazione temporanea e di urgenza, comprese la determinazione amministrativa delle indennità e la retrocessione;
 - l) l'adozione di provvedimenti sostitutivi nell'ipotesi di mancato rispetto, da parte delle amministrazioni comunali dei termini fissati per la formazione degli strumenti urbanistici;
 - m) l'applicazione delle misure di salvaguardia con sospensione dei lavori in corso che siano tali da compromettere o rendere più onerosa l'attuazione del Piano adottato;
 - n) gli interventi repressivi degli abusi edilizi in caso di inerzia del Comune.

Va precisato, inoltre, che **l'organizzazione amministrativa regionale dei servizi urbanistici è diversamente articolata da Regione a Regione** e difformi sono i modelli organizzativi adottati (le Regioni a statuto speciale, ad esempio, hanno distribuito le funzioni fondamentali della materia tra il Presidente della Giunta regionale e l'assessore competente, laddove le altre Regioni – a statuto ordinario – hanno fatto ricorso al modello dipartimentale per il coordinamento dei servizi e degli uffici).

1.2. Modelli e tecniche di recente pianificazione

La concertazione tra amministrazione pubblica e soggetti privati nel campo dell'urbanistica rappresenta oggi uno strumento giuridico imprescindibile per uno sviluppo moderno dell'organizzazione del territorio, soprattutto in relazione al fatto che negli ultimi anni le risorse finanziarie messe a disposizione dagli organi centrali dello stato per la "gestione" del territorio sono in progressiva diminuzione.

5 In base all'articolo 149 del D. Lgs 490/1999 (Testo Unico in materia di beni culturali e ambientali) le Regioni sono tenute alla redazione di piani territoriali paesistici o di piani urbanistico-territoriali aventi finalità di salvaguardia dei valori paesistici e ambientali. Non si tratta di un nuovo tipo di Piano ma dell'assegnazione al Piano urbanistico territoriale di una finalizzazione di protezione paesistica. Tali indicazioni sono peraltro riconfermate dal nuovo Codice dei Beni culturali e del paesaggio entrato in vigore il 1 maggio 2004.

6 Attualmente le concessioni edilizie sono indicate con l'espressione "*permessi di costruire*" ai sensi del D.P.R. 380/2001.

Questo modo di governare il processo di trasformazione territoriale richiede un adeguato sviluppo delle capacità manageriali innovative e capaci di individuare forme di gestione del territorio tali da realizzare sinergie ed interessi congiunti tra soggetti pubblici e privati.

Dinanzi a questa prospettiva è necessario valutare attentamente l'efficacia delle forme "tradizionali" di contrattazione (es. le convenzioni di lottizzazione, le convenzioni dei piani di recupero, ecc.) ed individuare contemporaneamente quelle forme o quegli istituti – accordi di programma, project financing, compensazione/perequazione – previsti dal sistema giuridico ed amministrativo in grado di coniugare in modo snello ed efficiente le esigenze delle amministrazioni pubbliche e dei soggetti privati.

1.2.1. Elementi di urbanistica contrattata

1.2.1.1. Gli accordi di programma

Con l'ingresso della Legge 241/1990, viene introdotto e definito dal legislatore un nuovo modello di amministrazione delle "problematiche gestionali" del territorio. L'introduzione di questo istituto nasce con il tentativo di fornire una risposta alternativa, parallela e concorrenziale al sistema procedurale "tradizionale", attraverso meccanismi che consentono la partecipazione, la negoziazione e la concertazione dei vari pareri amministrativi, necessari all'interno di un'unica procedura.

Il modello tradizionale di espletamento dell'attività amministrativa si è dimostrato nel tempo non adeguato dinanzi alla necessità di snellire sempre più le procedure ormai divenute inefficienti ed economicamente insostenibili. Tale meccanismo consentiva all'attività amministrativa di emanare soltanto dei provvedimenti i cui effetti erano sempre e comunque a carico dei privati, senza che questi peraltro potessero minimamente prospettare soluzioni alternative, anche valide e concorrenziali. Tale sistema si fondava sul presupposto erroneo che l'amministrazione fosse la sola in grado di ponderare e/o valutare adeguatamente ogni aspetto contenuto all'interno dei vari atti amministrativi, non accorgendosi pertanto che in alcuni casi la sua azione si rilevava non solo iniqua nei confronti del privato, ma persino lesiva dei propri interessi (pubblici). Tutto questo ha determinato effetti assolutamente deleteri nei rapporti tra pubblico e privato, estremizzati sempre più spesso in contenziosi lunghissimi e dannosi anche per l'amministrazione stessa.

L'accordo di programma può essere definito come un accordo in forza del quale due o più amministrazioni disciplinano le attività reciproche al fine di

integrarle e coordinarle in funzione della completa e celere realizzazione di opere, interventi o programmi di interventi, sia pubblici che privati.

Questo modello innovativo, oltre ad aver avuto il merito di introdurre un nuovo criterio di concertazione e di negoziazione tra le parti interessate, ha il pregio di aver previsto la combinazione delle azioni programmatiche pubbliche con l'azione economica privata, al duplice scopo di mobilitare risorse finanziarie sempre più scarse all'interno dell'amministrazione e di realizzare forme semplici ed efficaci di gestione dell'attività di sviluppo sul territorio.

In chiave prettamente urbanistica questo modello ha consentito una forte riduzione dei tempi procedurali normalmente previsti, grazie alla concertazione tra gli attori pubblici e privati, ottimizzando l'inserimento di un'opera edilizia sul territorio sotto il profilo urbanistico e della mobilità, concordando con i soggetti privati oltre alla realizzazione degli interventi proposti, gli oneri che lo stesso deve versare all'amministrazione - tradotti sempre più spesso in opere pubbliche a scomputo - e le eventuali varianti necessarie da apportare agli strumenti urbanistici vigenti. In questo caso, assistiamo concretamente alla possibilità offerta dal meccanismo in questione di poter orientare il capitale investito dai privati anche verso obiettivi o finalità pubbliche.

Questo istituto a carattere negoziale si dimostra quindi uno strumento semplice, capace di conseguire un duplice risultato: da un lato il contestuale e contemporaneo soddisfacimento degli interessi privati e pubblici; dall'altro la semplificazione di una procedura altrimenti troppo farragিনosa ed anacronistica. Una volta istituito, è stato ripreso più volte dalla normativa sia nazionale che regionale (un esempio su tutti: il caso dell'Emilia Romagna che lo ha inserito con una norma ad hoc nella sua Legge n. 20/2000, all'art. 18), integrandolo nei contenuti ed estendendo sempre di più la sua azione (es. l'accordo di programma con valore di concessione edilizia) nei vari procedimenti amministrativi. Attualmente l'accordo di programma è stato definitivamente codificato nel Testo unico sugli enti locali, D. Lgs. n. 267/2000, all'art. 34.

1.2.1.2 Il project financing

Il project financing (PF), o, per utilizzare l'espressione impiegata dal legislatore, *"la realizzazione di opere pubbliche senza oneri finanziari per la pubblica amministrazione"*, costituisce oggi un modello per il finanziamento e la realizzazione di opere pubbliche del tutto nuovo nella disciplina di settore che, nelle aspettative dei suoi sostenitori, dovrebbe porre rimedio alla scarsità di fondi pubblici e al *gap* infrastrutturale che divide l'Italia dagli altri Paesi industrializzati.

Il project financing nasce nei paesi anglosassoni come tecnica finanziaria

innovativa volta a rendere possibile il finanziamento di iniziative economiche sulla base della valenza tecnico-economica del progetto, piuttosto che sulla capacità autonoma di indebitamento dei soggetti promotori dell'iniziativa.

Il progetto viene valutato dai finanziatori principalmente per la sua capacità di generare flussi di cassa, che costituiscono la garanzia primaria per il rimborso del debito e per la remunerazione del capitale di rischio, attraverso un'opportuna contrattualizzazione delle obbligazioni delle parti che intervengono nell'operazione. La fase di gestione dell'opera costituisce elemento di primaria importanza, in quanto soltanto una gestione efficiente e qualitativamente elevata consente di generare i flussi di cassa necessari a rimborsare il debito e remunerare gli azionisti.

Il project financing si configura quindi come una complessa operazione economico-finanziaria rivolta ad un investimento specifico teso alla realizzazione e gestione di un'opera, su iniziativa di promotori (sponsor) privati o pubblici.

L'utilizzo del project financing comporta alcune specifiche implicazioni dal punto di vista organizzativo e contrattuale. Il finanziamento, infatti, non è diretto ad un'impresa preesistente bensì va a beneficio di una società di nuova costituzione ("società di progetto" o anche "SPV" - *Special Purpose Vehicle*) la cui esclusiva finalità è la realizzazione e la gestione del progetto stesso. La *società di progetto* è un'entità giuridicamente distinta da quella del/i promotore/i, e questo implica come conseguenza la separazione dei "flussi" generati dal progetto da quelli relativi alle altre attività del promotore. Il duplice risultato è che, in caso di fallimento del progetto, il finanziatore non potrà rivalersi su beni del promotore diversi da quelli di proprietà della *società di progetto* e, simmetricamente, in caso di fallimento del promotore la *società di progetto* continuerà ad esistere perseguendo le proprie finalità. La costituzione di una *società di progetto* consente agli enti finanziatori l'applicazione di formule di controllo molto rigide e soprattutto l'imposizione di vincoli contrattuali e societari necessari alla strutturazione di un'operazione di PF.

In sintesi, il project financing si articola nei seguenti punti:

- il progetto viene valutato dai finanziatori principalmente (ma non esclusivamente) per la sua capacità di generare flussi di cassa, che costituiscono la fonte primaria per il rimborso del debito e per la remunerazione del capitale di rischio;
- la struttura dell'operazione è definita a seguito di un processo di negoziazione tra i diversi soggetti coinvolti (azionisti, banche, controparti commerciali) in merito alla ripartizione dei rischi;
- al fine di isolare i suddetti flussi di cassa dalle altre attività degli azionisti è

costituita un'apposita *società di progetto* che ha il compito di sviluppare l'iniziativa e di beneficiare delle risorse finanziarie necessarie alla sua realizzazione;

- la fase di gestione dell'opera costituisce elemento di primaria importanza (al pari della sua costruzione), in quanto soltanto una gestione efficace e qualitativamente elevata consente di generare i flussi di cassa necessari a soddisfare banche ed azionisti;
- le principali garanzie connesse all'operazione sono di natura contrattuale piuttosto che di natura reale.

Le fasi di realizzazione prevedono:

- **la progettazione e costruzione:** in questa fase i soggetti finanziatori mettono progressivamente a disposizione del progetto le risorse finanziarie necessarie alla sua realizzazione. Normalmente la maggior parte delle risorse finanziarie è messa a disposizione da pool di banche finanziatrici attraverso appositi contratti di finanziamento nei quali sono previste rigorose procedure che di volta in volta consentono l'erogazione di singole tranche del finanziamento;
- **lo "start-up":** in questa fase si verifica se il progetto è stato realizzato secondo i tempi e le modalità previste. Vengono, pertanto, attivati un serie di test volti, in particolare, a verificare la capacità del progetto di funzionare secondo le modalità previste nel contratto di costruzione e, pertanto, di generare i flussi di cassa necessari a rimborsare i debiti contratti con i soggetti finanziatori. Qualora il progetto non esprima i livelli di performance attesi dovranno essere attivati tutta una serie di azioni volte a riportare il progetto nelle condizioni di erogazione di prestazioni previste dal contratto di costruzione;
- **la gestione operativa:** una volta completata la fase di start-up, il progetto inizia a generare i flussi di cassa necessari a rimborsare i finanziamenti. E' in questa fase che potrà essere realmente verificata la capacità del progetto di far fronte ai finanziamenti contratti per la sua realizzazione attraverso il flusso di cassa generato.

Nell'ambito della pianificazione urbanistica questo particolare istituto è valutato con sempre maggiore attenzione; negli ultimi anni infatti, specialmente in Italia, sembra essere diventato lo "strumento ideale" per la realizzazione di opere pubbliche, capace di trasformare ipotesi di progetto in presenza di assoluta carenza di fondi, in realtà concrete attraverso una sorta di delega al privato sia degli oneri sia dei profitti derivanti dall'operazione. In cambio, l'amministrazione pubblica dovrebbe ottenere due vantaggi: la possibilità di negoziare opere pubbliche all'offerta più vantaggiosa (non solo economica), e soprattutto la possibilità di attuare gradualmente le previsioni di Piano in tempi decisamente più accettabili rispetto al passato.

1.2.2. Lo strumento della compensazione

Con l'istituzione di questo meccanismo il concetto della pianificazione tradizionale in Italia ha subito profondi e progressivi cambiamenti. Tale strumento in generale può essere definito come un meccanismo che consente ai Comuni di poter determinare idonee misure compensative, in favore dei soggetti titolari di aree che presentano comprovate potenzialità edificatorie (in presenza o meno di un titoli edificatori precisi), che subiscono delle limitazioni al diritto di edificazione a seguito di vari tipi di determinazioni, anche a carattere pianificatorio (per es., a seguito dell'apposizione di vincoli, più o meno sopravvenuti).

Uno degli esempi più evidenti in Italia dell'applicazione di questo strumento è stata la presentazione a Roma nel 1997 della variante generale di PRG denominata "Piano delle Certezze". La variante presentata dall'amministrazione infatti ha proposto per molti ambiti del territorio comunale la cancellazione dell'edificabilità in diverse aree che presentavano vincoli - soprattutto di natura ambientale ed archeologica - ed ha istituito parallelamente il meccanismo della compensazione per le previsioni edificatorie in aree prive di vincolo di inedificabilità (concretamente questa operazione si è tradotta in previsioni di destinazione a verde dell'area edificabile e localizzazione della previsione edificatoria di quell'area in altre parti della città).

La validità di questo meccanismo ha generato inizialmente in Italia molti dubbi, spesso accompagnati da polemiche dai toni abbastanza vivaci; questo non tanto tra gli addetti ai lavori o tra gli esperti del campo concentrati a valutare la liceità e/o le conseguenze di questo tipo di operazioni, quanto piuttosto tra i soggetti privati, colpiti in definitiva, e in modo più o meno diretto, proprio nei loro interessi economici. Le ragioni erano molto evidenti: se da un lato questa tecnica a livello di pianificazione urbanistica produceva effetti sicuramente positivi per l'amministrazione e la collettività, dall'altro determinava una vera ingiustizia per il privato che assorbiva in definitiva l'onere dell'operazione. Erano necessari quindi, nell'evidenza, "correttivi" che bilanciassero in maniera adeguata questo squilibrio determinato.

Si è pervenuti progressivamente alla soluzione di questo "conflitto" attraverso l'introduzione di un nuovo strumento, quello della *perequazione urbanistica*, che in sintesi propone di regolare con maggiore equità economica il meccanismo compensativo, istituendo forme e criteri risarcitori adeguati per i soggetti privati al momento della rilocalizzazione delle volumetrie tolte. Alcune leggi urbanistiche prevedono l'uso di questo strumento come prassi da contemplare da parte dei tecnici e delle amministrazioni al momento dell'aggiornamento degli strumenti urbanistici vigenti.

1.2.3. La tecnica della perequazione

Con la tecnica della *perequazione* si tendono ad avere nella pianificazione urbanistica due effetti concomitanti: la giustizia distributiva nei confronti dei proprietari dei suoli chiamati ad usi urbani, e la formazione di un patrimonio pubblico di aree a servizio della collettività senza l'applicazione di procedure di esproprio e/o erogazioni di spesa. La *perequazione* in chiave puramente teorica può realizzarsi soltanto attraverso una serie di azioni a carattere finanziario. In tal caso si è in presenza della *perequazione* cosiddetta "dei valori", perché tocca esclusivamente l'aspetto economico del problema.

In chiave urbanistica questa tecnica offre la possibilità di limitare i diritti edificatori riconosciuti ai terreni dagli strumenti urbanistici vigenti, per essere spostati e/o distribuiti concretamente in altre aree omogenee e compatibili di Piano regolatore generale, "perequandoli" contemporaneamente non solo in termini quantitativi (mc, o volumetria da costruire) ma anche in termini di valore economico corrispondente, (ossia in termini di oneri, rendite, profitti e quant'altro). Essa consente, pertanto, alle amministrazioni di spostare, scambiare, cedere e/o acquistare le volumetrie prestabilite dal Piano regolatore vigente, al fine di realizzare dei "benefici" per la collettività: ossia, opere pubbliche, migliori standard urbanistici, ecc.

Il principio della *perequazione* costituisce un modello nettamente contrapposto alla prassi urbanistica consolidata che, come noto, attribuisce al Piano regolatore sia il potere di scegliere i terreni da destinare a usi specifici, sia di stabilire le regole per la loro trasformazione, articolandole caso per caso secondo motivazioni di ordine tecnico, economico, sociale e ambientali.

La perequazione dei volumi – utilizzata dall'urbanistica moderna – tende a realizzarsi secondo due modelli strutturali diversi: l'uno cosiddetto "a priori"; l'altro cosiddetto "a posteriori". Il primo modello indica chiaramente che i diritti edificatori vengono riconosciuti ai terreni urbani e periurbani come un potenziale implicito alle loro condizioni di fatto e di diritto, che come tali, non dipendendo in nessun modo dalla scelte di assetto pianificatorio del territorio, e dunque non sono assolutamente negoziabili. Il secondo modello, invece, "a posteriori", prevede che l'insieme di tutte le quantità edilizie previste da ciascun programma di attuazione del Piano regolatore vengano equamente ripartite fra tutti i terreni che il programma mette in gioco, indipendentemente dalle indicazioni delle future destinazioni. In tal modo solo la quantità di edificazione globale che caratterizza il programma, sarà negoziabile tra il Comune ed i vari soggetti di controparte.

2. Gli strumenti urbanistici nello scenario nazionale

2.1. Una panoramica dei piani vigenti

Lo scenario della pianificazione in Italia si presenta alquanto complesso ed articolato. Da un alto, l'impianto originario della pianificazione italiana non ha subito concettualmente modifiche sostanziali, dall'altro si è assistito, soprattutto negli ultimi anni, ad una proliferazione di nuovi strumenti di pianificazione soprattutto nell'ambito dei piani di settore. Gli effetti di questa situazione sono stati fin dall'inizio facilmente intuibili: si veniva a determinare in sostanza una moltiplicazione delle azioni pianificatorie sul territorio – urbano e non – causate dalla concomitante sovrapposizione di ciascuna singola azione, difficilmente controllabili e/o gestibili negli effetti. Per di più, il legislatore negli ultimi dieci anni si è attivato anche nella sperimentazione di alcuni "programmi speciali", o programmi complessi, che nonostante a posteriori abbiano dimostrato chiaramente la loro validità in termini urbanistici, hanno comunque contribuito ad articolare ulteriormente una situazione di per se già abbastanza complessa. Il prospetto riportato nella tav. 1 offre un quadro sintetico degli strumenti di pianificazione a disposizione dei soggetti deputati alla gestione del territorio, evidenziando la tipologia del Piano ed il corrispondente livello nella gerarchia di Piano.

2.2. Elementi procedurali di alcuni piani a contenuto precettivo

Tra la pluralità di piani che la legislazione italiana contempla alcuni si sono rivelati particolarmente efficaci nell'azione di salvaguardia, tutela e gestione del territorio. *Piano paesaggistico* - di recentissima introduzione - *Piano di bacino* e *Piano del parco* sono strumenti che si pongono al di fuori di ogni "gerarchia" di Piano, relazionandosi ai vari livelli di governo del territorio in modo assolutamente "perentorio ed indipendente" attraverso l'imposizione di prescrizioni e vincoli.

2.2.1. Il Piano paesaggistico

L'istituzione di questo Piano – introdotto con il D. Lgs. n. 42 del 22 gennaio 2004, attraverso l'istituzione del "*Codice dei beni culturali e del paesaggio*", ed in vigore dal 1 maggio 2004 – costituisce in un certo senso il tentativo di "riordinare" la materia della pianificazione e della tutela del paesaggio attraverso l'istituzione di un nuovo testo normativo.

Tav. 1 - I piani attualmente vigenti: riferimenti normativi e obiettivi

Piani di direttive	
Piano territoriale di coordinamento regionale	L. 1150/1942 art. 5 L. 47/1985 se con valenza paesistica: L. 431/1985 D. Lgs 490/1999 Ha "lo scopo di orientare e coordinare l'attività urbanistica da svolgere in determinate parti del territorio nazionale" (L. 1150/1942 art. 5) stabilendo le direttive principali da specificare mediante i piani urbanistici comunali.
Piano comprensoriale	L. 142/1990 Formato e gestito in genere da un consorzio di comuni, è uno strumento di pianificazione di livello intermedio tra la dimensione regionale e provinciale.
Piano territoriale di coordinamento provinciale	L. 142/1990 art. 15 D. Lgs 112/1998 art. 57 D. Lgs 112/1998 art. 57 D. Lgs 267/2000 art. 20 Ha lo scopo di "determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio provinciale" (ex art. 20 D. Lgs 267/2000)
Piano territoriale dell'area metropolitana	L. 142/1990 artt. 17-21 L. 265/1999 D. Lgs. 267/2000 artt. 22-26 L. Cost. 3/2001 L. 131/2003 È finalizzato alla pianificazione, al coordinamento ed alla gestione unitaria e globale dei grandi comuni e delle aree ad essi circostanti.
Piano delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale	L. 634/1957 D.P.R. 218/1978 Ha lo scopo di individuare le aree da destinare a nuovi insediamenti a carattere produttivo e di orientare gli investimenti pubblici e privati verso aree prescelte.
Piano paesaggistico (ex Piani territoriali paesistici)	D Lgs 42/2004 (R.D. 1357/1940 art. 23; l. 1497/1939 art. 5; DPR 8/1972; l. 431/1985 art. 1; D.Lgs 490/1999 art. 149) Disciplina l'assetto dei complessi immobiliari con caratteristico valore estetico e/o tradizionale, regola l'utilizzazione delle zone di elevato pregio ambientale al fine di proteggere le bellezze naturali e difendere aspetti particolari del paesaggio.
Piano pluriennale di sviluppo economico e sociale (Piano di Comunità montana)	L. 1102/1971 L. 142/1990 D. Lsg. 267/2000 Ha lo scopo di prevedere le concrete possibilità di sviluppo nei vari settori economici, produttivi e sociali. Attraverso le indicazioni urbanistiche del Piano pluriennale di sviluppo le Comunità montane concorrono alla formazione dei piani territoriali di coordinamento regionale e provinciale.

segue

(segue) **Tav. 1 - I piani attualmente vigenti: riferimenti normativi e obiettivi**

Piani di direttive

Piano di bacino	L. 183/1989 Disciplina l'uso del suolo e delle acque nell'ambito di un bacino idrografico secondo parametri di "razionale sviluppo economico e sociale" e di tutela dell'ambiente. Non può sostituirsi agli strumenti urbanistici nelle direttive generali sull'assetto del territorio, ma può effettuare valutazioni di carattere urbanistico prevalendo in questo caso su tutti i piani generali o di settore.
Piano del parco	L. 394/1991 Regolamenta le cosiddette aree protette e organizza il territorio del parco articolandolo in aree caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela. Il Piano sostituisce ad ogni livello i piani territoriali paesistici, i piani urbanistici ed ogni altro strumento di pianificazione.

Piani operativi

Piano regolatore generale intercomunale	L. 1150/1942 art. 12 Vi si ricorre quando, date le caratteristiche di sviluppo degli aggregati edilizi di due o più Comuni contermini, si riconosca opportuno il coordinamento delle direttive riguardanti l'assetto urbanistico dei Comuni stessi.
Piano regolatore generale comunale (PRGC)	L. 1150/1942 art. 7 L. 1187/1968 art. 1 L. 765/1967 L. 1187/1968 D.P.R. 8/1972 L. 10/1977 L. 136/1999 D.P.R. 327/2001 D.P.R. 380/2001 art. 89 Fissa le direttive generali di sistemazione del territorio comunale imponendo limiti e condizioni di uso alla proprietà privata dei suoli a fini sociali e attenendosi a criteri di economicità.
Programma di fabbricazione (PF)	L. 1150/1942 art. 34 L. 517/1966 L. 765/1967 Assicura quel minimo di disciplina urbanistica indispensabile per un ordinato sviluppo edilizio degli abitati da applicarsi in tutti i Comuni non obbligati a dotarsi di Piano regolatore generale.

Piani di attuazione

Piano particolareggiato di esecuzione	L. 1150/1942 art. 13 L. 47/1985 art. 24-25 L. 136/1999 art. 22 D.P.R. 327/2001 L. 380/2001 art.89 Di iniziativa pubblica, è lo strumento di attuazione principale del Piano regolatore generale (PRG). "È un Piano di dettaglio esecutivo specificato (se occorre) fino alla progettazione volumetrica" (art. 13 L. 1150/1942). E' redatto per limitate porzioni del territorio comunale, attua gradatamente e razionalmente le previsioni del PRG.
--	--

segue

(segue) **Tav. 1 - I piani attualmente vigenti: riferimenti normativi e obiettivi**

Piani di attuazione

Piano di lottizzazione	L. 1150/1942 art. 28 L. 765/1967 L. 47/1985 art. 24-25 L. 136/1999 art. 22 Di iniziativa privata. È uno strumento di attuazione del Piano generale, equiparabile al Piano particolareggiato di esecuzione.
Piano per gli insediamenti produttivi	L. 865/1971 art. 27 L. 47/1985 art. 24 L. 449/1997 D. Lgs. 112/1998 Consente ai comuni di acquisire aree per insediamenti produttivi nell'ambito delle zone previste dal PRG o PF. La formazione di tale strumento non è obbligatoria da parte dei Comuni.
Piano speciale di zona (Peep)	L. 167/1962 L. 47/1985 art. 24 Strumento di attuazione del programma residenziale pubblico, è equiparabile a livello esecutivo al Piano particolareggiato.
Piano di recupero	L. 1150/1942 art. 23 L. 457/1978 art. 30 L. 179/1992 art. 13 Di iniziativa pubblica o privata. Ha natura di Piano-programma, con contenuto complesso riguardante il recupero dell'esistente. Interviene direttamente su singoli immobili e conferisce alle opere in esso previste carattere di pubblica utilità.
Programmi integrati di intervento (PRINT)	L. 179/1992 art. 16 Sono finalizzati a riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio, ambientale. Sono strumenti specializzati di dettaglio che possono riguardare zone in tutto o in parte edificate o da destinare a nuova edificazione. Prevedono interventi destinati a riorganizzare e a riconvertire il tessuto urbanistico tenendo conto delle esigenze dello sviluppo urbano.
Programmi di recupero urbano (PRU)	D.L. 398/1993 L. 493/93, art. 11 Sono strumenti finalizzati alla realizzazione, manutenzione, ammodernamento delle urbanizzazioni primarie e secondarie, alla edificazione di completamento ed integrazione di complessi urbanistici esistenti, all'inserimento di elementi di arredo urbano. Si realizzano con il concorso di risorse pubbliche e private.
Programmi di riqualificazione urbana (PRiU)	L. 179/192 art. 2 D.M. 21.12. 1994 D. M. 30.10.1997 Sono finalizzati ad avviare il recupero edilizio e funzionale di ambiti urbani identificati mediante proposte unitarie che riguardano parti significative di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, interventi di edilizia non residenziale che contribuiscono al miglioramento della qualità della vita, interventi di edilizia residenziale che inneschino processi di riqualificazione. Si realizzano con il concorso di risorse pubbliche e private.

segue

(segue) **Tav. 1 - I piani attualmente vigenti: riferimenti normativi e obiettivi**

Piani di attuazione

Contratti di quartiere (CdQ)	D. M. 22.10.1997 Sono destinati all'attuazione di interventi sperimentali nel settore dell'edilizia residenziale sovvenzionata e annesse urbanizzazioni. Hanno l'obiettivo di un recupero edilizio, urbanistico e anche sociale.
Società di trasformazione urbana (STU)	L. 142/1990 art. 22 L. 127/1997 art. 17 D. Lgs. 267/2000 art. 113 Sono società per azioni, a capitale pubblico e/o privato, che si prefiggono come obiettivo principale la progettazione, la realizzazione e la gestione economica di interventi di trasformazione urbana, in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti.
Strumento di programmazione	Programma pluriennale di attuazione L. 10/1977 art. 13 L. 9/1982 art. 6 L. 136/1999 art. 20 Definisce i tempi per la realizzazione di quanto disposto dagli strumenti pianificatori generali.
Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST)	D.M. 8.10.1998, 1169 Sono programmi di intervento concentrati in aree che si caratterizzano per un complessivo deficit infrastrutturale. Si realizzano tramite il concorso di soggetti pubblici e privati.

Fonte: Centro Studi CNI, 2004

Alla luce di questo testo normativo, il Piano paesaggistico viene a definirsi come lo strumento normativo e di programmazione per la tutela e la valorizzazione dei "beni paesaggistici" e indica pertanto "...le trasformazioni compatibili con i valori paesaggistici, le azioni di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela, nonché gli interventi di valorizzazione del paesaggio, anche in relazione alle prospettive di sviluppo sostenibile" (art. 135, comma 2).

La competenza per l'elaborazione e l'adozione del Piano paesaggistico è confermata in capo alle Regioni, così come restano attribuiti al Ministero per i beni e le attività culturali la potestà di indirizzo della pianificazione attraverso l'individuazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio per quanto riguarda la tutela del paesaggio e il potere sostitutivo in caso di perdurante inerzia o inadempienza della Regione competente (art. 5, commi 6 e 7; art. 143, comma 10; art. 145, commi 1 e 2).

In sede di formazione del Piano la nuova normativa garantisce una adeguata pubblicità, la concertazione istituzionale (Stato-Regione) e soprattutto la partecipazione dei soggetti interessati (art. 144) e delle associazioni costituite per la tutela e gli

interessi diffusi, individuate ai sensi della Legge n. 349/1986, art. 1. In particolare il ricorso alla concertazione è identificata come via preferenziale per l'elaborazione e la determinazione dei contenuti della pianificazione paesaggistica (art. 143 e art. 145).

La concertazione istituzionale prevista da questa legge peraltro può essere spinta fino ad un'elaborazione concordata Stato-Regione del Piano. E' data la possibilità infatti di elaborare il Piano d'intesa tra la Regione, il Ministero per i beni e le attività culturali ed il Ministero per l'ambiente e della tutela del territorio, sulla base di uno specifico accordo che disciplina i presupposti, le modalità ed i tempi per la revisione periodica del Piano (art. 143, comma 11) e stabilisce sia il termine entro il quale è completata l'elaborazione d'intesa, sia il termine entro il quale la Regione approva il Piano così elaborato (art. 143, comma 10).

Il ricorso preferenziale a questo tipo di concertazione per l'elaborazione e la determinazione dei contenuti del Piano (art. 143 ed art. 156 per la fase transitoria), intende dare un nuovo e determinante impulso non solo a livello della pianificazione, ma anche a livello procedimentale, collegandovi importanti novità soprattutto in sede di verifica di compatibilità e di autorizzazione paesaggistica. Infatti, se l'accordo viene stipulato e ad esso segue l'elaborazione congiunta, il Piano può stabilire che in alcune aree – per esempio identificate dalla legge 431/1985 "Galasso" (ribadite nel "codice" all'art. 142) – l'autorizzazione paesaggistica non sia più necessaria (n.b.: anche se con questo non vengono meno il regime di tutela ed i vincoli previsti). In pratica questa novità determina degli effetti in termini gestionali molto semplici: dove il territorio non presenti concretamente nulla da tutelare, o dove la tutela può essere assicurata con prescrizioni di Piano che vincolano i Comuni nei propri strumenti urbanistici, non è più necessaria l'autorizzazione e le prescrizioni del Piano paesaggistico diventano così la nuova veste del vincolo ambientale paesaggistico. Per tutte le altre aree resta il controllo in sede di procedimento amministrativo, ed quindi il regime normativo di autorizzazione paesaggistica.

Analoga disciplina è prevista per la verifica e l'adeguamento da parte delle Regioni dei piani esistenti redatti ai sensi dell'art. 149 del D.Lgs. n. 490/1990. In questo caso la nuova normativa prevede che le attività di verifica e di adeguamento dei piani si dovrà concludere entro quattro anni a partire dalla data dell'entrata in vigore del "codice" (1 maggio 2004). Anche quest'aggiornamento può essere svolto dalle Regioni d'intesa con lo Stato sulla base di accordi preliminari. Va precisato in questa circostanza specifica che qualora l'accordo non venga stipulato tra le suddette parti, nelle aree cosiddette "Galasso", può essere ancora necessaria l'autorizzazione paesaggistica.

In merito ai **contenuti**, l'art. 143 del codice stabilisce che prima di tutto il Piano paesaggistico deve **ripartire "il territorio in ambiti omogenei, da quelli**

di elevato pregio paesaggistico fino a quelli significativamente compromessi o degradati" (comma1), in relazione alle specifiche caratteristiche storiche e naturali rilevate ed alla *"rilevanza e integrità dei valori paesaggistici"*. Inoltre *"il Piano attribuisce a ciascun ambito (omogeneo) corrispondenti obiettivi di qualità paesaggistica"* (comma 2), e che *"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 prestigio paesaggistico del territorio (...);*
- c) *il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati (...)"*.

Il Piano paesaggistico viene identificato come **un Piano dal contenuto "...descrittivo, prescrittivo e propositivo..."** (comma 3). In relazione a quest'aspetto la sua elaborazione viene articolata nelle seguenti fasi:

- 1) ricognizione dell'intero territorio, attraverso l'analisi delle caratteristiche storiche, naturali, estetiche e delle loro interrelazioni e la conseguente definizione dei valori paesaggistici da tutelare, recuperare, riqualificare e valorizzare;
- 2) analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio attraverso l'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, la comparazione con gli altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo;
- 3) individuazione degli ambiti paesaggistici e dei relativi obiettivi di qualità paesaggistica;
- 4) definizione di prescrizioni generali ed operative per la tutela e l'uso del territorio compreso negli ambiti individuati;
- 5) 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;
- 6) individuazione degli interventi di recupero e di riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate;
- 7) 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;
- 8) individuazione, ai sensi dell'art. 134, lett. c, (del Codice) di eventuali catego-

rie di immobili o di aree, diverse da quelle indicate agli artt. 136 (immobili ed aree di notevole interesse pubblico) e 142 (ex "Galasso" o aree tutelate per legge), da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione.

E' evidente che con questa normativa **l'oggetto della tutela e della valorizzazione paesaggistica non comprende solo gli immobili e le aree oggetto di specifica dichiarazione di notevole interesse pubblico (art. 134, comma 1, lett. a; artt. 136-141) e le aree tutelate per legge (art. 134, comma 1, lett. b; art. 142), ma include anche "...gli immobili e le aree comunque sottoposte a tutela dai piani paesaggistici" (art. 134)**. Finora la categoria dei beni paesaggistici che non era esplicitamente individuata dalla legge nazionale; solo alcune leggi regionali avevano già espressamente compreso tra i beni oggetto di tutela e valorizzazione da parte della disciplina di settore anche i beni individuati dal Piano paesaggistico.

Al comma 4 dell'art. 143, il Piano, inoltre, *"anche in relazione alle diverse tipologie di opere e di interventi di trasformazione del territorio, individua distintamente 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 dal Piano (...) e quelle per le quali il Piano (...) definisce anche parametri vincolanti per le specifiche previsioni da introdurre negli strumenti urbanistici in sede di conformazione e di adeguamento ai sensi dell'art. 145"*.

Infine, sempre in merito ai **contenuti del Piano**, derivanti dalla concertazione Stato-Regione, la nuova normativa individua altresì la possibilità di analizzare i seguenti ambiti (art. 143, comma 5):

- A. le aree tutelate per legge (indicate all'art. 142) nelle quali per la realizzazione delle opere e degli interventi è sempre richiesto il previo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica al fine di valutarne gli impatti su scala progettuale in considerazione del livello dei valori paesaggistici o dell'opportunità;
- B. le aree nelle quali la realizzazione di determinati interventi non richiede il rilascio della previa autorizzazione paesaggistica e per i quali la verifica della conformità alle previsioni del Piano paesaggistico e dello strumento urbanistico può essere effettuata nell'ambito del procedimento inerente al titolo edilizio con le modalità previste dalla relativa disciplina, escluse le aree oggetto di atti e provvedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico sottoposte a specifiche discipline di tutela e valorizzazione maggiormente rispondente agli elementi peculiari ed al valore degli specifici ambiti paesaggistici, integrativa di quella prevista dal Piano paesaggistico (art. 138, comma 2);
- C. le aree significativamente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi di recupero e riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Tra i contenuti del Piano, vanno inserite anche le **priorità** tra i progetti tesi *“alla conservazione, al recupero, alla riqualificazione, alla valorizzazione ed alla gestione del paesaggio regionale indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti”* (art. 143, comma 9).

SCHEDA SINTETICA	
Piano paesaggistico	
Definizione	Piano territoriale che definisce <i>“...le trasformazioni compatibili con i valori paesaggistici, le azioni di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposte a tutela, nonché gli interventi di valorizzazione del paesaggio, anche in relazione alle prospettive di sviluppo sostenibile”</i> (D.Lgs. n. 42/2004, art. 135).
Soggetto attuatore Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Regione territorialmente interessata. Ambiti territoriali definiti, caratterizzati dalla presenza di beni immobili e/o aree di notevole interesse pubblico (D.Lgs. n. 42/2004, art. 136) che in virtù del loro pregio culturale sono soggette in generale di un'azione di tutela e di valorizzazione.
Finalità	Le Regioni assicurano che il paesaggio – inteso come bene culturale - <i>“sia adeguatamente tutelato e valorizzato. A tal fine sottopongono o specifica normativa d'uso il territorio, approvando piani paesaggistici ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale, entrambi di seguito denominati “piani paesaggistici”...”</i> (D.Lgs. n. 42/2004, art. 135).
Obiettivi	Il Piano è destinato a disciplinare e a coordinare in modo armonico un'azione di tutela tesa a salvaguardare e gestire particolari immobili e aree che si caratterizzano per il loro “valore culturale”. Tale azione si manifesta attraverso una serie mirata di prescrizioni e vincoli che limitano l'uso del bene così tutelato.
Efficacia temporale	Durata e validità illimitata. Possono essere “aggiornati” (tramite varianti) a seguito di motivate ragioni sopraggiunte che indicano la necessità di revisione del Piano. I piani paesistici e i piani urbanistico-territoriali indicati nella ex lege del D.Lgs. n. 490/1999 dovranno essere aggiornati alla nuova normativa vigente entro 4 anni dalla data di entrata in vigore (1 maggio 2004).
Effetti diretti	Il Piano propone un regime di tutela degli immobili e delle aree il cui effetto concreto si traduce nell'apposizione di vincoli e/o limitazioni all'uso originario del bene.
Riferimenti normativi	D.Lgs. n. 42/2004; D.Lgs n. 490/1999; L. 431/1985; D.P.R. n. 8/1972; R.D. n. 1357/1940; L. n. 1497/1939; L. 1089/1939.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze ingegneristiche attualmente esistenti consentono di coprire ogni ambito interessato dalla pianificazione.

PIANO PAESAGGISTICO - Procedure ⁽⁷⁾

Compilazione

Il piano viene redatto dall'ufficio tecnico della Regione in collaborazione con la Soprintendenza per i beni ambientali e architettonici e gli uffici tecnici dei Comuni interessati, secondo le specifiche direttive regionali.

Adozione

La Regione adotta il piano paesaggistico secondo i dettami della normativa regionale in materia. Il piano viene pubblicato mediante deposito per un periodo di tre mesi nelle segreterie dei Comuni interessati. Con l'adozione del piano scattano le misure di salvaguardia tese ad impedire modificazioni nell'assetto del territorio ad opera di edilizia, con l'esclusione dei soli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterano lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

Entro il termine dei tre mesi dall'avvenuta adozione possono essere effettuate

Opposizioni

Da parte dei proprietari degli immobili e delle aree compresi nei piani e di coloro che possono vantare un interesse a titolo "personale, diretto e attuale", evidenziando vizi di legittimità o di merito nello strumento pianificatorio.

** Le opposizioni sono portatrici di interessi individuali con la natura di rimedi giuridici, per le quali la Regione ha l'obbligo di pronunciarsi, con adeguata motivazione in caso di rigetto.*

Osservazioni

Da parte di privati, associazioni di categoria e/o enti pubblici, associazioni costituite per la tutela degli interessi diffusi, etc.

** Le osservazioni sono ispirate da un principio di collaborazione civica all'elaborazione del piano e generalmente contengono suggerimenti finalizzati a migliorare la qualità del piano dal punto di vista dell'interesse pubblico.*

Approvazione

Il piano viene approvato con decreto del Presidente della Regione che può introdurre le modificazioni ritenute opportune anche sulla base delle osservazioni e delle opposizioni effettuate. L'iter di approvazione può essere caratterizzato da ulteriori fasi procedurali specificatamente previsti dalla normativa regionale in materia.

Pubblicazione

Pubblicazione del decreto di approvazione del piano paesaggistico del Bollettino Ufficiale della Regione interessata e deposito di una copia dello stesso presso la propria segreteria per la libera visione al pubblico.

Deposito della delibera approvata

Salvo diversa disposizione procedurale dettata dalla normativa regionale specifica, a seguito dell'approvazione del piano vengono notificate ai proprietari diretti interessati la variazione dello status dell'immobile vincolato.

Invio di una copia del piano adottato ai Comuni interessati dal piano

Entro un termine determinato con propria legge la Regione dovrà inoltrare copia del piano approvato a tutti i Comuni interessati dall'azione del piano, i quali a loro volta provvederanno a darne idonea pubblicità e libera consultazione per un tempo prefissato.

Ricorsi ed impugnative

Salvo diverse disposizioni procedurali dettate dalla normativa regionale specifica, in generale le impugnative possono essere di due tipi: dal TAR (entro 60 gg.) e/o in casi straordinari al Capo dello Stato (entro 120 gg.).

⁷ Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

PIANO PAESAGGISTICO - Contenuti

La normativa non indica in modo specifico i documenti che corredano il Piano, anche se i contenuti richiesti sono codificati in modo abbastanza netto. La presente elencazione è pertanto puramente indicativa e aperta alle necessarie integrazioni in fase operativa.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Relazione	Caratteri e motivazioni generali del Piano (obiettivi, finalità, ecc);	SI
Elaborati di studio	Cartografie tematiche e monografie settoriali in genere sui seguenti argomenti: <ul style="list-style-type: none">- l'uso del suolo (suolo naturale, agricoltura, edificazione, infrastrutture lineari e puntuali, ecc);- l'ambiente naturale (vegetazione, flora, fauna ed ecosistemi);- i valori agricoli (capacità potenziale dei suoli, suoli inadatti, suoli di varia potenzialità, ecc.);- il rischio idrogeologico (versanti, corpi idrici, litorali, subsidenza e bradisismi, rischi da attività antropiche);- i piani urbanistici (vigenti, adottati e allo studio) e le opere e/o gli interventi programmati, progettati e in corso di realizzazione (puntuali e lineari);- il sistema insediativo (stratificato, consolidato e in formazione);- i beni culturali (architettonici, archeologici, storico-artistici, ecc.);- gli aspetti percettivi del paesaggio (grandi strutture percettive, manto vegetale, siti, emergenze, interventi antropici, ecc);- le alterazioni visive ed ambientali (degrado insediativo, degrado ambientale, ecc.).	SI
Elaborati di progetto	<u>Elaborati descrittivi</u> (Relazione tecnica illustrativa); <u>Elaborati prescrittivi</u> (elaborati grafici necessari ad individuare per ciascuna area omogenea i vari livelli di tutela, di conservazione, di trasformabilità, etc.); <u>Elaborati normativi</u> (Norme tecniche di attuazione);	SI
Altri elaborati	Tutti quegli elaborati ritenuti utili e/o necessari ai fini esplicativi degli elaborati precedenti.	SI

2.2.2. Il Piano di bacino

Il *Piano di bacino* si pone al di sopra degli altri strumenti di pianificazione ambientale nell'ottica di coordinamento delle varie funzioni di tutela dell'ambiente e degli interessi ad esse sottesi.

La legge definisce il *Piano di bacino* quale piano territoriale di settore ed interviene soltanto in quegli ambiti e per quelle finalità precisate nel testo normativo.

Il Piano non può in alcun modo sostituirsi agli strumenti urbanistici nella definizione delle direttive generali e degli obiettivi specifici relativi all'assetto del territorio: in tal senso quindi questo Piano non ha le caratteristiche di un Piano urbanistico.

I *Piani di bacino* vanno coordinati con tutti i programmi di sviluppo territo-

riale, dal livello nazionale al livello interregionale e regionale e ad essi vanno adeguati tutti i piani ed i programmi di settore redatti in forza di leggi precedenti riguardanti il risanamento delle acque, lo smaltimento dei rifiuti, il disinquinamento, la bonifica agraria.

La **finalità** della legge istitutiva dei piani che assegna forma organica alle disposizioni frammentate sulla difesa del suolo in un'ottica più complessiva e consapevole della dimensione territoriale del problema è quella di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque e la fruizione nonché la gestione del patrimonio idrico nazionale.

Gli **obiettivi** di questo tipo di Piano sono sempre di carattere "ambientale" nel senso più ampio del termine e nel perseguimento di questi obiettivi il Piano non può effettuare alcuna valutazione al livello urbanistico anche se la sua natura gli consente di prevalere su tutti i piani urbanistici generali o di settore.

Il quadro normativo della legge definisce un nuovo approccio alla difesa degli equilibri territoriali mediante la classificazione delle attività di pianificazione, programmazione e attuazione tese alla difesa "attiva" del suolo così come formulate nell'art. 3 della L. 183/1989:

- a) la sistemazione, la conservazione ed il recupero del suolo nei bacini idrografici (...);
- b) la difesa, la sistemazione e la regolazione dei corsi d'acqua (...);
- c) la moderazione delle piene (...);
- d) la disciplina delle attività estrattive (...);
- e) la difesa e il consolidamento dei versanti e delle aree instabili; nonché la difesa degli abitati e delle infrastrutture contro i movimenti franosi (...);
- f) il contenimento dei fenomeni di subsidenza dei suoli e di risalita delle acque marine (...);
- g) la protezione delle coste e degli abitati dall'invasione e dall'erosione delle acque marine e il rifacimento degli arenili (...);
- h) il risanamento delle acque superficiali e sotterranee (...);
- i) la razionale utilizzazione delle risorse idriche superficiali e profonde (...);
- j) lo svolgimento funzionale dei servizi di polizia idraulica (controlli) (...);
- k) la regolamentazione dei territori interessati dagli interventi (...);
- l) la gestione ottimale integrata dei servizi pubblici (...);
- m) il riordino dei vincoli idrogeologici;
- n) l'attività di prevenzione e di allerta degli enti operanti sui territori interessati.

Tali attività sono svolte sulla base delle deliberazioni di cui all'art. 4 comma 1 (deliberazioni del Consiglio dei ministri e del Comitato dei ministri per i servizi tecnici nazionali) secondo criteri metodi e standard, nonché modalità di

coordinamento e di collaborazione tra i soggetti pubblici comunque competenti al fine di garantire omogeneità di:

1. condizioni di salvaguardia della vita umana e del territorio ivi compresi gli abitati ed i beni;
2. modalità di utilizzazione delle risorse e dei beni, e di gestione dei servizi connessi.

La legge istitutiva di questo tipo di piano – L. 183/1989 – demanda alle Regioni l’emanazione delle disposizioni necessarie per l’attuazione del Piano stesso nel settore urbanistico. In tal senso la legge fissa, all’art. 17 comma 6, i termini entro i quali devono essere prefissate le disposizioni suddette (entro novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale o nei Bollettini ufficiali dell’approvazione del Piano di bacino).

Decorsi i termini, gli enti territorialmente interessati dal Piano di bacino sono tenuti comunque a rispettare le prescrizioni indicate e le Regioni, in caso di mancata attivazione da parte degli enti territoriali entro nove mesi dalla pubblicazione, sono obbligati ad attivarsi d’ufficio ai fini dell’adeguamento degli strumenti.

La legge istitutiva L. 183/1989 di questo Piano ha quindi introdotto una normativa organica tesa a ridefinire il quadro *“organizzativo e funzionale della difesa del suolo”*, regolando gli usi del suolo e delle acque secondo parametri ed elementi di *“razionale sviluppo economico e sociale”* e di tutela dell’ambiente.

Tuttavia, da un punto di vista attuativo tale legge ha ottenuto scarsi risultati: solo nel gennaio 1992 sono stati emanati i criteri di integrazione e coordinamento tra le varie attività conoscitive (relativamente ai bacini di livello statale e regionale) mentre nel luglio 1995, è stato codificato, attraverso il D.P.R. 18.7.1995, *“l’atto di indirizzo concernente i criteri per la redazione dei piani di bacino”*. Questo spiega, in parte, il ritardo registrato nella formazione degli strumenti dei piani di bacino.

La legge ripartisce l’intero territorio nazionale in tre livelli di bacini idrografici; per bacino idrografico si intende (art. 1) *“il territorio dal quale le acque pluviali o di fusione delle nevi o dei ghiacciai, defluendo in superficie, si raccolgono in un determinato corso d’acqua direttamente o a mezzo d’affluenti, nonché il territorio che può essere allagato dalle acque del medesimo corso d’acqua, ivi compresi i suoi rami terminali con le foci in mare ed il litorale marittimo prospiciente; qualora un territorio possa essere allagato dalle acque di più corsi d’acqua, esso si intende ricadente nel bacino idrografico il cui bacino imbrifero montano ha la superficie maggiore”*. A scala territoriale tali livelli trovano distinzione nella dimensione nazionale, interregionale e regionale⁸.

8 Per l’identificazione dei bacini idrografici – Po, Tevere, etc. - ai diversi livelli della scala territoriale si rimanda agli artt. 14 (bacini di rilievo nazionale), 15 (bacini di rilievo interregionale) e 16 (bacini di rilievo regionale) della Legge 183/89.

La **gestione** dei piani è demandata all'istituzione di nuove strutture amministrative e tecniche denominate Autorità di Bacino (art. 12). Inoltre i piani di rilievo regionale vengono rimessi integralmente alla competenza e alla disciplina delle singole Regioni (come disciplinato dai capi II e III della legge 183/89 nei quali vengono stabilite le competenze degli organi centrali e regionali).

La pianificazione di bacino è attuata mediante programmi triennali di intervento, tenendo conto degli indirizzi e delle finalità degli stessi piani oltre che delle risorse disponibili.

I piani di bacino possono essere redatti ed approvati anche per **sottobacini**, o per **stralci**, relativi a determinati settori funzionali. In attesa dell'approvazione, le Autorità di bacino adottano misure di salvaguardia del territorio che sono immediatamente vincolanti e restano in vigore fino all'approvazione del Piano di bacino (per un periodo comunque non superiore a tre anni).

I **contenuti** generali da indicare in un Piano di bacino sono così riassumibili:

- descrizione dello stato dell'ambiente fisico in esame, delle destinazioni urbanistiche, e di tutti i vincoli insistenti sull'area (idrogeologici, paesaggistici e monumentali);
- individuazione e classificazione delle situazioni di degrado del sistema in esame;
- prescrizioni e vincoli determinati per conseguenza e tesi alla conservazione del suolo e delle acque, nonché alla tutela dell'ambiente in generale;
- indicazione delle opere necessarie tese a garantire la tutela del territorio e delle zone da sottoporre ad uno speciale regime vincolistico;
- prescrizioni e determinazioni tese a prevenire (e contenere) l'inquinamento del suolo ed il percolamento di agenti tossici, nocivi ai fini della salubrità delle acque.

La **redazione del Piano** di bacino è attualmente articolata in **tre fasi** - non necessariamente sequenziali - che riguardano rispettivamente: a) lo stato della conoscenza del bacino; b) l'individuazione della presenza di squilibri e/o di situazioni di rischio presenti nel territorio di bacino; c) le azioni propositive ritenute necessarie ai fini di un intervento efficace e coordinato sul territorio in esame.

Nella fase a) della redazione del Piano vengono raccolti e riordinati i dati conoscitivi esistenti nel bacino, al fine di renderli disponibili oltre che all'Autorità di bacino e alla Direzione generale della difesa del suolo, anche a tutte le amministrazioni, agli enti e alla popolazioni interessate. Il materiale viene organizzato in idonee schede tematiche e rappresentazioni cartografiche tali da poter essere integrate progressivamente ed avere un quadro aggiornato ed organizzato sulla conoscenza del territorio. I punti chiave da analizzare e da

presentare in formato anche cartografico sono:

- individuazione del bacino e dei suoi spartiacque naturali, sottolineando soprattutto le interrelazioni esistenti con l'ambiente naturale e l'ambiente antropico, e con i bacini idrografici limitrofi;
- rilievo della morfologia, della geologia, della pedologia, dell'idrogeologia, dell'uso del suolo, della stabilità dei versanti, dell'altimetria, della consistenza e della qualità delle acque (superficiali e profonde), nonché delle aree di alimentazione e di stratigrafia degli acquiferi, presenti nell'area d'indagine;
- climatologia, idrologia e regimi pluviometrici;
- sedimentologia e trasporti solidi, con relativo bilancio quantitativo e qualitativo dei sedimenti a livello di bacino e di sub-bacino;
- utilizzazione delle acque (i prelievi dei corpi idrici, le opere di invaso, etc.);
- qualità delle acque ed il censimento degli scarichi nei corpi idrici;
- censimento delle opere di difesa del suolo in generale ed il loro stato di manutenzione e/o di efficienza.

Nella fase b) della redazione del Piano vengono individuati invece i cosiddetti squilibri presenti nel sistema analizzato (per squilibri si intendono le condizioni di rischio e/o di degrado del territorio: dal rischio idraulico a quello geologico e ambientale; dall'alterazione dell'ecosistema naturale all'inquinamento delle acque e del suolo; all'efficacia delle opere "di difesa" esistenti; etc.). Si concentra l'attenzione, tra l'altro, sullo stato delle risorse idriche e delle condizioni del suolo, nonché dell'ambiente acquatico, delle eventuali attività estrattive presenti; degli effetti sul territorio derivanti dalla pressione antropica (insediativi soprattutto), degli squilibri rilevabili da un uso improprio delle risorse presenti.

Infine, nella fase c) della redazione del Piano vengono precisate le azioni propositive tese a conseguire le finalità, i contenuti e gli obiettivi prefissati dal Piano di bacino (artt. 3 e 17 della legge istitutiva). Gli elaborati obbligatori in questo frangente sono:

- la relazione tecnica e illustrativa dello stato di fatto, degli obiettivi specifici, e dell'ipotesi di intervento prefissato ed articolato nelle sue fasi attuative;
- gli elaborati di progetto del Piano, distinguendo lo "stato di fatto" da quello di "progetto" (nella scala opportuna);
- le norme di attuazione, concernenti tutte le direttive, le prescrizioni ed i criteri tesi ad un "uso razionale" del suolo, nonché la regolamentazione degli interventi previsti ed i rapporti con la pianificazione urbanistica direttamente interessata.

Anche in questo caso il Piano deve essere accompagnato da una serie di elaborati grafici di sintesi (carte tematiche e schede) che, nonostante il continuo

aggiornamento previsto, vanno ad aggiornare il “Catalogo nazionale sui bacini” da trasmettere alla Direzione nazionale della difesa del suolo.

Accanto a questa documentazione vengono presentati i **progetti di intervento** – alla definizione tecnica necessaria – secondo le priorità e le finalità indicate dal Piano stesso.

SCHEDA SINTETICA	
Piano di bacino	
Definizione	Piano territoriale di settore. Strumento <i>“conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e la diretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato”</i> (art. 17).
Soggetto attuatore	Autorità di bacino competente (nazionale o interregionale), se istituita, e/o la Regione interessata.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti territoriali definiti dalla legge istitutiva del Piano di bacino, e zone identificate dalle singole Regioni che necessitano di intervento specifico sul territorio.
Finalità	Il Piano di bacino ha la finalità dichiarata <i>“di assicurare la difesa e la valorizzazione del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del patrimonio idrico (per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale), nonché la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi”</i> . (art. 1 L. 183/89).
Obiettivi	Il Piano di bacino è destinato al controllo e alla gestione del bacino idrografico, inteso come <i>“territorio le cui acque (meteoriche, neve, sorgenti, ecc.) si raccolgono in un determinato corso d'acqua, direttamente o a mezzo di affluenti, nonché il territorio che può essere allagato dal medesimo corso d'acqua, ivi compresi i suoi rami terminali con le foci in mare ed il litorale marittimo prospiciente. Qualora un territorio possa essere allagato dalle acque di più corsi d'acqua, esso si intende ricadente nel bacino idrografico il cui imbrifero montano ha superficie maggiore”</i> (art. 1 L. 183/89).
Efficacia temporale	I piani di bacino sono attuati attraverso programmi triennali di intervento redatti in relazione agli indirizzi ed alla finalità dei piani medesimi
Effetti diretti	Il Piano di bacino è un Piano di settore la cui efficacia si estende a tutti i piani urbanistici e di settore direttamente coinvolti.
Riferimenti normativi	L. 183/1989; D.P.R. 7 gennaio 1992; D.P.R. 14 aprile 1994; D.P.R. 18 luglio 1995; D.P.R. 9 ottobre 1997
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze ingegneristiche attualmente esistenti consentono di coprire ogni ambito interessato dalla pianificazione.

PIANO DI BACINO - Procedure ⁽⁹⁾

La normativa nazionale demanda il problema delle procedure direttamente alla regolamentazione regionale, salvo aspetti e situazioni particolari dove è necessario l'intervento del legislatore nazionale. La procedura che segue è tratta dalle disposizioni dettate dalla Regione Lazio, espresse nella normativa specifica (Lr 7.10.1996, n. 39).

Compilazione dei documenti preliminari

Le Autorità di bacino istituite (nazionali, interregionali e regionali) elaborano ed adottano in generale uno schema previsionale e programmatico ai fini della definizione delle linee guida fondamentali dell'assetto del territorio con riferimento alla difesa del suolo ed alla predisposizione dei piani di bacino, sulla base dei successivi atti di indirizzo e coordinamento. Inoltre vengono individuati e delimitati anche i restanti bacini presenti sul territorio regionale sui quali vengono adottati degli schemi basati su un modello analogo a quelli utilizzati.

Stesura del piano

La pianificazione del bacino idrografico individuato avviene per sottobacini o aree stralcio relative a settori funzionali, secondo le indicazioni fornite dalle leggi regionali nel merito e viene effettuata da parte dell'Autorità di bacino istituita tramite un proprio ufficio tecnico appositamente costituito. In entrambi i casi è possibile sia la consulenza sia l'incarico esterno da parte di tecnici e professionisti.

Adozione

In attuazione dell'art. 20 della legge n. 183 del 1989, l'Autorità dei bacini regionali, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta il progetto di Piano dei bacini regionali relativo ai bacini idrografici di rilievo regionale e lo trasmette alla Giunta regionale per la relativa deliberazione in base ai dispositivi previsti dalle rispettive leggi regionali (es. Regione Lazio ai sensi dell'articolo 15, Lr n. 17/1986). Della deliberazione da parte della Giunta regionale è data notizia sul Bollettino Ufficiale della Regione e su almeno due quotidiani a tiratura nazionale con la precisazione dei tempi, dei luoghi e delle modalità per la consultazione, da parte degli interessati, del progetto stesso e della relativa documentazione. In attesa dell'approvazione del Piano, l'Autorità dei bacini regionali adotta nel territorio di competenza misure di salvaguardia che rimangono vincolanti fino all'approvazione del Piano stesso (e comunque per un tempo non superiore ai tre anni).

nei successivi 60 giorni dall'adozione del Piano di bacino possono essere effettuate le Osservazioni e le Opposizioni. (salvo diversa indicazione da parte della normativa regionale diretta

Opposizioni (*)

Da parte dei proprietari degli immobili compresi nei piani e di coloro che possono vantare un interesse "personale, diretto e attuale", evidenziando vizi di legittimità o di merito sullo strumento pianificatorio.

** Le opposizioni sono portatrici di interessi individuali con la natura di rimedi giuridici, per le quali la Regione ha l'obbligo di pronunciarsi, con adeguata motivazione in caso di rigetto.*

Osservazioni (*)

Da parte di privati, associazioni di categoria e/o enti pubblici, ecc.

**Le osservazioni sono ispirate da un principio di collaborazione civica all'elaborazione del piano e generalmente contengono suggerimenti finalizzati a migliorare la qualità del piano dal punto di vista dell'interesse del pubblico.*

Esame delle osservazioni da parte dell'Autorità dei bacini regionali

Le Autorità dei bacini regionali esaminano le osservazioni e le opposizioni pervenute e ne trasmettono l'esito alla Giunta regionale entro i successivi 120 gg. (N.b.: salvo diversa indicazione da parte delle Regioni competenti).

Delibera della Giunta regionale

La Giunta regionale, sulla base della documentazione fornita dall'Autorità dei bacini regionali, delibera la proposta definitiva del Piano dei bacini regionali (piani stralcio) e la trasmette al Consiglio regionale per la relativa approvazione.

Pubblicazione, deposito e trasmissione della delibera approvata

Il piano approvato dal Consiglio regionale è pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione, ed entro 60 giorni dall'approvazione stessa è trasmesso (art. 20 legge 183/1989) al Comitato nazionale per la difesa del suolo.

Efficacia

Le indicazioni del piano approvato prevale su tutti gli strumenti di piano e programmatici della Regione e degli enti locali e le norme contenute sono vincolanti per le amministrazioni e per gli enti pubblici e privati. Entro un anno dall'approvazione, la Regione e gli enti locali provvedono ad adeguare i rispettivi strumenti di piano e programmatici alle prescrizioni del piano stesso. Il piano dei bacini regionali è attuato attraverso programmi triennali di intervento.

9 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

PIANO DI BACINO - Contenuti

La redazione di questo Piano è articolata in tre fasi:

Elaborazione fase a): "Stato delle conoscenze"

Elaborati della fase a)	Contenuti della fase a)	Competenze ingegneristiche
Schedatura dei dati	Elaborazione matematico-statistica dei dati arhvati in forma numerica;	SI
Elaborati cartografici	Rappresentazione cartografica vettoriale;	SI
Testi originali	Raccolta sistematizzata delle fonti usate per "misurare" lo stato dell'ambiente analizzato;	SI
Cartografia tematica di sintesi (secondo quanto specificato nell'allegato del D.P.R. 18 luglio 1995)	1.1 Descrizione dell'ambiente fisiografico; 1.1.1 individuazione del bacino; 1.1.1 individuazione del bacino; 1.1.2 morfologia, geologia, pedologia e idrogeologia del bacino, uso del suolo; 1.1.3 climatologia e idrologia; 1.1.4 sedimentologia e trasporto solido; 1.2 Normativa e caratterizzazione delle ripartizioni amministrative; 1.3 Descrizione dell'ambiente antropico; 1.4 Utilizzo delle acque; 1.5 Censimento degli scarichi nei corpi idrici; 1.6 Stato di qualità delle acque; 1.7 Censimento delle opere di difesa del territorio; 1.8 Stato di manutenzione e di efficienza delle opere;	SI

N.B.: ciascun punto dovrà essere elaborato nei dettagli secondo le disposizioni articolate presenti nell'Allegato al DPR.

Elaborazione fase b): "Individuazione degli squilibri"

Elaborati della fase b)	Contenuti della fase b)	Competenze ingegneristiche
Relazione introduttiva inerente l'individuazione degli squilibri	<ul style="list-style-type: none"> - situazioni di rischio idraulico, geologico e ambientale; - alterazioni nella qualità degli ecosistemi (flora, fauna); - insufficienze nella disponibilità quali-quantitativa delle risorse; - sovrasfruttamento delle risorse disponibili; - inquinamento delle acque e del suolo; - non rispondenza delle opere esistenti agli obiettivi perseguiti; 	SI
Identificazione nell'analisi di due orizzonti di studio	<u>Attuale:</u> con il riconoscimento delle situazioni critiche in atto o di cui si può prevedere il verificarsi a breve scadenza; <u>Futuro:</u> a proiezione di 30 anni;	SI
Cartografia tematica di sintesi (secondo quanto specificato nell'allegato del DPR 18 luglio 1995)	Risorsa idrica; suolo; ambiente acquatico; attività estrattive; attività insediative; situazioni a rischio idraulico; geologico e sismico; squilibri. N.B. nelle fasi di elaborazione del Piano sarà possibile, ai sensi del DPR 7 gennaio 1992, All. I- I, introdurre e/o proporre ulteriori elaborati ritenuti necessari in relazione alle esigenze territoriali e quindi alle specifiche di Piano.	SI

segue

(segue) PIANO DI BACINO - Contenuti

Elaborazione fase c): "Stato delle conoscenze"

Elaborati della fase c)	Contenuti della fase c)	Competenze ingegneristiche
Relazione tecnica	<ul style="list-style-type: none">- analisi dello stato di fatto;- obiettivi specifici;- ipotesi progettuale;- articolazione delle fasi attuative;- aspetti economici ed amministrativi per ciascuna fase;	SI
Elaborati di progetto	<ul style="list-style-type: none">- sintesi sullo stato di fatto;- elaborati contenenti in sintesi la proposta del Piano;	SI
Norme tecniche di attuazione	<ul style="list-style-type: none">- indicazione di criteri, direttive e prescrizioni d'uso finalizzati alla conservazione, difesa e valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque;- regolamentazione degli aspetti normativi del Piano;- regolamentazione dei rapporti tra gli strumenti di pianificazione;- regolamentazione dei progetti di intervento;	SI
I progetti degli interventi previsti dal Piano	<p>Ciascun progetto di intervento strutturale dovrà contenere:</p> <ul style="list-style-type: none">- un testo sintetico con la giustificazione del progetto alla luce di quanto chiarito nelle fasi precedenti di studio del Piano di bacino e la descrizione dei risultati che intende raggiungere;- una cartografia in scala non inferiore a 1:25000, con la localizzazione delle opere e degli interventi proposti;- una serie di schede con l'indicazione delle caratteristiche delle opere e degli interventi. Il grado di dettaglio nella descrizione delle opere deve essere sufficiente per una stima dei costi;- una scheda con l'elenco delle opere e degli interventi e relativa stima dei costi, nonché l'indicazione degli stralci realizzativi;- laddove possibile, una sintetica analisi costi-benefici. <p>Ciascun progetto di intervento non strutturale dovrà contenere:</p> <ul style="list-style-type: none">- un testo sintetico con la giustificazione del progetto alla luce di quanto chiarito nelle fasi precedenti di studio del Piano di bacino e la descrizione dei risultati che intende raggiungere sotto l'aspetto tecnico, ambientale, economico e sociale;- una descrizione dei provvedimenti normativi e/o amministrativi proposti per la soluzione del problema;- bozze dei testi delle disposizioni normative delle quali è proposta l'adozione;- laddove possibile, una sintetica analisi costi-benefici;	SI
Documentazione necessaria alla formazione del Catalogo nazionale	<ul style="list-style-type: none">- mappa delle situazioni di squilibrio e di rischio;- scheda descrittiva per ciascuna di queste situazioni;- carta tematica riportante la localizzazione delle soluzioni progettuali proposte, sia diffuse che puntuali;- scheda di sintetica descrizione per ciascuna soluzione.	SI

2.2.3. Il Piano del parco

Sotto la spinta di un'accresciuta sensibilità alle problematiche ambientali e di un aumento della cultura della tutela del proprio ambiente di vita (antropico e naturale), la materia della pianificazione dei parchi naturali e della loro regolamentazione venne disciplinata con la legge quadro n. 394/1991. Questa legge introduce per la prima volta lo strumento del "Piano del parco" (art. 12) mediante il quale è possibile perseguire la tutela dei valori naturali ed ambientali attraverso un insieme di misure appropriate che riguardano l'organizzazione generale del territorio e le sue articolazioni in zone con diversa destinazione d'uso.

Organismo titolare individuato dalla normativa ad adempiere le azioni di tutela, di valorizzazione e di gestione del parco, è l'Ente parco.

Ogni parco costituito si caratterizza in generale per la presenza di determinate risorse naturali, consistenti in specie di animali e vegetali rare, o in ambienti e paesaggi particolari la cui gestione ruota intorno ad una pianificazione che deve contenere le strategie e le misure da adottare ai fini della salvaguardia attiva (interventi di recupero o di riqualificazione ambientale) e passiva (vincoli e limitazioni all'azione antropica) del territorio identificato.

I **contenuti** del Piano vengono precisati all'art. 12 della legge quadro che prevede:

- a) l'organizzazione generale del territorio e la sua articolazione in aree caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela;
- b) l'individuazione di vincoli, destinazioni d'uso pubblico e privato e norme di attuazione relative con riferimento alle varie aree;
- c) l'individuazione dei sistemi di accessibilità veicolare e pedonale;
- d) l'individuazione dei sistemi di attrezzature e servizi per la gestione e la funzione sociale del parco;
- e) l'individuazione degli indirizzi e dei criteri per gli interventi di tutela e valorizzazione nella flora, nella fauna e nell'ambiente naturale in generale.

L'individuazione di questi contenuti presuppone chiaramente l'acquisizione di conoscenze approfondite sui valori naturali ed ambientali, sui valori culturali, storici, architettonici, archeologici ed urbanistici presenti nel territorio del parco, oltre che delle attività produttive - tradizionali agricole, silvo-pastorali, artigianali, ecc. - praticate sull'area da valutare come base delle azioni di conservazione, di valorizzazione e riqualificazione, atte a consentire la fruizione del territorio del parco.

L'area del futuro parco deve essere organizzata attraverso la **suddivisione del suo territorio in quattro zone**, in base al diverso grado di protezione ossia:

- a) area a riserva integrale, nelle quali l'ambiente naturale è conservato nella sua integrità;

- b) area a riserva orientata;
- c) area di protezione;
- d) area di protezione economica e sociale facente parte del medesimo ecosistema, più estesamente modificato dai processi di antropizzazione.

Nello specifico le caratteristiche di ciascuna zona individuata sono configurabili in via generale nel seguente modo:

- **zona del tipo a:** è quella che si caratterizza per il maggior livello di tutela, nella quale è assolutamente vietata qualsiasi forma di sfruttamento ed uso produttivo;
- **zona di tipo b:** si contraddistingue in genere per il vasto spazio verde di boschi e prato che, benché trasformato nei secoli dall'uomo, conserva elevati caratteri di naturalità senza alterazioni né segni di squilibrio, dove le attività di tipo tradizionale possono continuare a svolgersi in modo limitato, razionale e controllato;
- **zona di tipo c:** comprende in genere le zone agricole, dove le attività agrosilvo-pastorali possono essere svolte secondo criteri tradizionali, mentre il patrimonio storico artistico eventualmente presente è sottoposto ad idonee forme di conservazione e valorizzazione;
- **zona di tipo d:** infine corrisponde generalmente allo spazio abitato, dove gli antichi centri storici vengono riqualificati e restaurati per la promozione della qualità della vita della collettività locale.

Questo tipo schematico di classificazione è a carattere puramente generale; l'eventuale zonizzazione può rispondere anche a criteri diversi determinati dal contesto e valutati caso per caso. Nel Piano del parco vengono prese in considerazione anche le **aree contigue**, ossia delle aree speciali, circostanti il territorio vero e proprio del parco, meritevoli di tutela, necessarie per controllare gli effetti indotti dal parco (art. 32).

I **valori ambientali** di un parco possono classificarsi in "*ambienti naturali primari*", dove sussistono le caratteristiche naturalistiche originarie, e "*ambienti naturali secondari*" (aree prative, pascoli, boschi, macchie, ecc.) dove è necessario l'intervento mirato dell'uomo ai fini dell'ottimale conservazione. In quest'ultimo caso l'azione antropica si caratterizza quindi con un serie di attività compatibili nell'ottica di uno sviluppo socioeconomico ecosostenibile. A questi valori si aggiungono poi i **valori storici, antropologici, archeologici, architettonici**, che vanno contemporaneamente studiati, rilevati e riqualificati comprendendoli nelle azioni di tutela previste nel Piano del parco. Punto centrale nella redazione del Piano del parco è la **metodologia di pianificazione** da utilizzare, che dovrà essere adeguata al contesto di riferimento. Allo stato attuale degli studi su

quest'aspetto la metodologia ottimale nei processi pianificatori dei parchi è identificata con la ciclicità dei processi di Piano e con un approccio di tipo sistemico. Intendendo:

- per ciclicità un processo di Piano aperto, perfezionabile ed adeguabile che necessita di continui adattamenti e capace di interrelare le analisi e le definizioni del Piano, evitando passaggi meccanici e/o improbabili criteri di determinismo ambientale;
- per approccio sistemico, un'integrazione interdisciplinare tra le diverse competenze professionali ed i vari saperi coinvolti (geologo, botanico, naturalista, pianificatore, architetto, ingegnere, etc.) in modo da contestualizzare le molteplici componenti della realtà ambientale, cercando di far scaturire quel valore aggiunto rispetto alla somma dei saperi, al fine di evitare il mero assemblaggio di analisi territoriali diverse.

Pertanto la **metodologia** sulla base di questi principi può dirsi articolata nel seguente modo:

1. approccio conoscitivo dell'area;
 - a. definizione dei confini dell'area di studio (limiti amministrativi, limiti degli ecosistemi del parco ecc.);
 - b. inquadramento biogeografico dell'area di studio (tipo di regione biogeografica di appartenenza, problemi ecologici, problemi ambientali specifici, ecc.);
 - c. raccolta di studi e ricerche utili svolte sull'area di studio;
 - d. stesura di schede problematiche delle specificità dell'area del parco;
 - e. stesura di una prima idea di parco e di un documento programmatico di prima definizione sulle strategie di conservazione e riqualificazione del parco;
2. raccolta ed elaborazione dei dati (valutazione delle relazioni);
3. sistema abiotico: caratteristiche geologiche, geomorfologiche ed idrogeologiche dell'area; climatologia del territorio:
 - a. sistema biotico: flora e vegetazione; fauna, con particolare riferimento alle emergenze faunistiche e alla necessità di preservazione;
 - b. sistema antropico: uso del suolo; aree e sistemi urbani; patrimonio storico e culturale; aspetti urbanistici, infrastrutturali e giuridico-amministrativi;
4. studio delle interferenze dei tre sistemi componenti (fisico, biologico, antropico):
 - a. individuazione delle interferenze riguardo l'uso del suolo;
 - b. individuazione delle interferenze nel sistema fisico per effetto dell'intervento dell'uomo;
 - c. individuazione delle interferenze nel sistema biologico per effetto dell'attività umana nella flora, nella fauna e negli ecosistemi;
 - d. individuazione delle interferenze nel sistema antropico per effetto di un uso improprio di aree a valenza storico-artistica;

5. sintesi delle indagini settoriali;
6. definizione dei complessi di unità ambientale:
 - a. delimitazione dell'unità ambientale intesa come unità di paesaggio, definibile solo con criteri programmatici;
 - b. individuazione di tipi di unità ambientale, conseguibile tenendo conto delle tessiture e valenze naturalistiche delle unità ambientali presenti sul territorio;
 - c. delimitazione dei complessi funzionali, costituiti da unità ambientali contigue, caratterizzati da complementarità ai fini della strutturazione funzionale del territorio;
7. ipotesi di zonizzazione e norme per le aree ed i settori tematici:
 - a. preliminare del Piano del parco;
 - b. verifiche (controlli progettuali puntuali, raccordo con il contesto territoriale esterno e relative strumentazioni urbanistiche, raccordo con strumenti e iniziative previste dalla legge quadro, confronto con gli enti e gli altri soggetti locali, approfondimenti analitici);
 - c. ipotesi di zonizzazione e norme per le aree e per i settori tematici (bozza del Piano del parco).

La **formazione del Piano** è attribuita all'Ente parco, il quale opera in piena autonomia nella determinazione della sua stesura, anche se di concerto con gli enti locali interessati. L'Ente provvede alla stesura (art. 12) in genere attraverso l'uso di bandi di concorso aperti a società di progettazione e associazioni di professionisti con competenza multidisciplinare, sulla base di un suo documento programmatico.

Il Piano è predisposto dall'Ente parco entro diciotto mesi dalla costituzione dei suoi organi, in base ai criteri ed alle finalità della legge 394/1991. La comunità del parco partecipa alla definizione dei criteri riguardanti la predisposizione del Piano indicati dal consiglio direttivo del parco ed esprime il proprio parere sul Piano stesso.

All'Ente parco è inoltre attribuita la potestà di:

- formare il Piano pluriennale economico-sociale per la promozione delle attività compatibili nell'area del parco;
- stabilire di intesa con le Regioni e gli enti locali interessati, piani e programmi ed eventuali discipline in particolari settori ai fini della tutela dell'ambiente dell'ambito del parco;
- intervenire nelle aree contigue a quelle protette per assicurare la conservazione delle aree protette stesse, esercitando un potere di controllo sulla pianificazione esterna all'area del parco, per conseguire il riequilibrio delle dinamiche territoriali tra le aree protette e quelle esterne.

Il Piano del parco pertanto sostituisce le previsioni degli strumenti urba-

nistici esistenti ed è preordinato a tutte le varianti di adeguamento degli stessi sia generali che di settore. Tale sovraordinazione del Piano derivante dall'art. 12 della legge quadro è stata recepita progressivamente dalle leggi regionali, stabilendo persino in alcuni casi che il Piano del parco ha anche valore di Piano paesistico e di Piano urbanistico e sostituisce i piani territoriali o urbanistici di qualsiasi livello (in alcuni casi è esteso persino ai parchi naturali regionali). **Il Piano del parco ha effetto di dichiarazione di pubblico interesse e di urgenza ed indifferibilità** per gli interventi in esso previsti, sostituendo in tal senso ed in maniera completa l'azione degli strumenti di pianificazione. La **dimensione** del Piano del parco è indipendente da limitazioni di carattere amministrativo; infatti può essere sovracomunale, interprovinciale e anche interregionale.

SCHEDE SINTETICA	
Piano del parco	
Definizione	Piano territoriale che si prefigge l'obiettivo di tutelare i <i>“..valori naturali ed ambientali nonché storici, culturali, antropologici tradizionali”</i> di alcuni ambiti territoriali dello Stato italiano (Legge n. 394/1991, art. 12, comma 1).
Soggetto attuatore	Ente parco
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti territoriali caratterizzati dalla presenza di beni immobili e/o aree di notevole interesse naturalistico ed ambientale che per le loro caratteristiche necessitano di un'azione di tutela e di valorizzazione.
Finalità	La finalità principale del Piano è quella di salvaguardare beni naturalistici e ambientali presenti sul territorio che per la loro peculiarità e fragilità necessitano di un intervento esterno specifico di tutela, di protezione e di regolamentazione. In quest'ottica tutte le attività presenti nel contesto sono regolamentate nell'ottica della compatibilità e della sostenibilità degli interventi.
Obiettivi	Il Piano ha come obiettivo principale quello di disciplinare e di coordinare in modo armonico un'azione di tutela tesa a salvaguardare e gestire in un quadro di ecosostenibilità degli interventi, particolari valori naturali ed ambientali, nonché valori storico-artistici, presenti su determinati territori.
Efficacia temporale	Il Piano ha una durata di 10 anni ed il suo aggiornamento segue la stessa identica procedura di approvazione. Questi piani però possono essere "aggiornati" (tramite varianti) anche prima della loro scadenza naturale a seguito di motivate ragioni sopraggiunte.
Effetti diretti	Il Piano propone un regime di salvaguardia delle caratteristiche del territorio identificato, applicando su di esso un regime di tutela e di protezione diversificato. L'effetto concreto di quest'azione del Piano si traduce nell'apposizione di limitazioni specifiche all'uso originario del bene.
Riferimenti normativi	Legge quadro n. 394/1991.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze attualmente esistenti consentono di coprire molti ambiti della pianificazione.

PIANO DEL PARCO - Procedure ⁽¹⁰⁾

Compilazione

La redazione del piano è bandita dall'Ente parco tramite bando di concorso pubblico aperto a professionisti consorziati e/o a società di ingegneria di comprovata affidabilità e competenza specifica in materia. La redazione è effettuata di concerto con l'Ente parco e le amministrazioni direttamente interessate.

Adozione

Il piano, approvato dal Consiglio direttivo, è adottato dalla Regione entro 90 gg. dal suo inoltro da parte dell'Ente parco. Il piano adottato è depositato per 45 gg. presso le sedi dei Comuni interessati, delle Comunità montane e delle Regioni coinvolte, e chiunque può prenderne visione ed estrarne copia. Con l'adozione del piano scattano anche le misure di salvaguardia, tese ad impedire ogni modificazione dell'assetto del territorio, nonché di ogni opera edilizia, escludendo generalmente interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

Entro i successivi 40 giorni dal deposito si possono presentare osservazioni e/o opposizioni

Opposizioni (*)

Da parte dei proprietari degli immobili e delle aree compresi nei piani e di coloro che possono vantare un interesse a titolo "personale, diretto e attuale", evidenziando vizi di legittimità o di merito sullo strumento pianificatorio.

** Le opposizioni sono portatrici di interessi individuali con la natura di rimedi giuridici, per le quali la Regione ha l'obbligo di pronunciarsi, con adeguata motivazione in caso di rigetto.*

Osservazioni (*)

Da parte di privati, associazioni di categoria e/o enti pubblici, associazioni costituite per la tutela degli interessi diffusi, ecc.

**Le osservazioni sono ispirate da un principio di collaborazione civica all'elaborazione del piano e generalmente contengono suggerimenti finalizzati a migliorare la qualità del piano dal punto di vista dell'interesse del pubblico.*

Controdeduzioni

In merito alle osservazioni, l'Ente parco esprime il proprio parere motivato entro i 30 giorni successivi alla scadenza delle osservazioni stesse, inoltrando parere e osservazioni alla Regione ai fini dell'approvazione.

Approvazione

La Regione si pronuncia sulle osservazioni presentate e, d'intesa con l'Ente parco (se trattasi di aree di cui alla lettera a, b e c dell'art. 12, comma 2, della legge quadro) e con i Comuni interessati (se trattasi di aree di cui alla lettera d dell'art. 12, comma 2 della medesima legge) emana il provvedimento di approvazione. Qualora il piano non venga approvato entro 24 mesi dall'istituzione dell'Ente parco, alla Regione si sostituisce un Comitato misto costituito da rappresentanti del Ministero dell'ambiente, delle Regioni e Province autonome, che esperisce i tentativi necessari per il raggiungimento di dette intese. Nel caso le intese in questione non vengano raggiunte entro i 4 mesi successivi, il ministro dell'ambiente rimette la questione al Consiglio dei Ministri che decide in via definitiva (art. 12, comma 4).

Pubblicazione e deposito

Il piano è pubblicato nella GU della Repubblica e nel Bollettino Ufficiale della Regione. Una copia viene trasmessa alle segreterie delle amministrazioni interessate (Comune, Comunità montana, etc.) per la libera visione al pubblico.

Efficacia

Dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale il piano è immediatamente vincolante nei confronti delle amministrazioni e dei privati interessati (art. 12, comma 8). Il piano ha effetto di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza e di indifferibilità per gli interventi in esso previsti e sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione (art. 12, comma 7).

10 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

PIANO DEL PARCO - Contenuti

La normativa sul Piano del parco non indica in modo specifico i documenti che debbono corredare il Piano, anche se i contenuti richiesti sono codificati in modo abbastanza chiaro. La presente elencazione è pertanto puramente indicativa, aperta alle necessarie integrazioni in fase operativa.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Relazione	Caratteri e motivazioni generali del Piano (obiettivi, finalità, ecc).	SI
Elaborati di studio	Cartografie tematiche e monografie settoriali sui seguenti argomenti: <ul style="list-style-type: none">- uso del suolo (suolo naturale, agricoltura, edificazione, infrastrutture lineari e puntuali, ecc);- ambiente naturale (vegetazione, flora, fauna ed ecosistemi);- valori agricoli (capacità potenziale dei suoli, suoli inadatti, suoli di varia potenzialità, etc.);- rischio idrogeologico (versanti, corpi idrici, litorali, subsidenza e bradisismi, rischi da attività antropiche);- piani urbanistici (vigenti, adottati e allo studio) e le opere e/o gli interventi programmati, progettati e in corso di realizzazione (puntuali e lineari);- sistema insediativo (stratificato, consolidato e in formazione);- beni culturali (architettonici, archeologici, storico-artistici, ecc.);- aspetti caratteristici del paesaggio (grandi strutture percettive, manto vegetale, siti, emergenze, interventi antropici, ecc);- alterazioni visive ed ambientali (degrado insediativo, degrado ambientale, etc.).	SI
Elaborati di progetto	<u>Elaborati descrittivi</u> (relazione tecnica illustrativa). <u>Elaborati prescrittivi</u> (elaborati grafici necessari a definire adeguatamente per ciascuna area omogenea i vari gradi di protezione). <u>Elaborati normativi</u> (norme tecniche di attuazione).	SI
Altri elaborati	Documenti o elaborati grafici ritenuti necessari per illustrare adeguatamente la zona di azione del Piano del parco e gli ambiti di intervento specifico.	SI

2.3. I programmi complessi

La nascita di questi programmi in Italia è motivata, secondo alcuni specialisti della materia, dalla difficoltà contingente della pianificazione “classica” – quella che per intenderci fa capo alla legislazione urbanistica nazionale – di attivarsi in modo rapido ed efficace al fine di risolvere problematiche e situazioni urbane e/o territoriali. Essi presentano la novità essenziale di coinvolgere in modo diretto i soggetti privati nell’azione di pianificazione, rimodulando così contemporaneamente il ruolo delle amministrazioni al puro coordinamento di indirizzo degli interventi. Con questi programmi i soggetti privati recuperano un ruolo attivo nella pianificazione, anche attraverso la realizzazione degli interventi pubblici, tramite meccanismi *ad hoc* di negoziazione tra pubblico e privato (dalle opere a scomputo fino al *project financing*).

2.3.1. *Le Società di trasformazione urbana (STU)*

L'ingresso formale della società per azioni nell'ordinamento degli enti locali, quale uno dei modelli organizzativi con cui gli stessi possono assolvere a finalità istituzionali, si è avuta con l'art. 22, comma 1, della Legge n. 142/1990, ove venne disposto che i Comuni e le Province, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla *“gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”*.

Successivamente la legislazione è intervenuta per dare maggiore chiarezza a quanto precedentemente emanato. Con l'art. 12, comma 1, della Legge n. 498/1992, il legislatore infatti ha riconosciuto agli enti locali la possibilità di istituire apposite società per azioni, senza vincolo della proprietà maggioritaria, oltre che per l'esercizio di servizi pubblici e la realizzazione delle opere necessarie al loro corretto svolgimento, anche *“per la realizzazione di infrastrutture ed altre opere di interesse pubblico”*, a condizione che questa non rientri nelle competenze istituzionali di altri soggetti pubblici e che la scelta dell'eventuale socio privato avvenga con procedura di evidenza pubblica (la materia è attualmente disciplinata dall'art. 116 del D. Lgs. n. 267/2000). L'ingresso dell'art. 17, comma 59, della Legge n. 127/1997 (cd. Legge Bassanini), infine, ha introdotto nel nostro ordinamento *“le Società di trasformazione urbana”*, precisando bene in particolare che le Città metropolitane ed i Comuni, anche con la partecipazione della Provincia e della Regione, possono costituire società per azioni, in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti. A seguito delle novità introdotte dalla cosiddetta *“Legge Bassanini”*, il legislatore si è preoccupato necessariamente di dare maggiore definizione alle novità introdotte, stabilendo e precisando meglio, con l'art. 113 del D. Lgs. n. 267/2000, le caratteristiche di questo istituto. Il decreto inoltre prevede anche le modalità attraverso le quali i servizi pubblici locali vengano gestiti; ossia:

- a) a mezzo di società per azioni, o a responsabilità limitata, a prevalente capitale pubblico locale, costituite o partecipate dall'ente titolare del pubblico servizio, qualora sia opportuna, in relazione alla natura o all'ambito territoriale del servizio, la partecipazione di più soggetti pubblici e privati (lett. e);
- b) a mezzo di società per azioni senza il vincolo della proprietà pubblica maggioritaria (lett. f).

La disciplina è attualmente fissata dall'art. 120 dello stesso D. Lgs. n. 267/2000 – T.U. degli Enti locali – successivamente modificato ed integrato dall'art. 44 della Legge n. 166/2002.

Le Società di trasformazione urbana in base all'attuale normativa vigente hanno la **funzione** di:

- a) elaborare il progetto assegnato, secondo le fasi previste dalla normativa vigente sui lavori pubblici;
- b) acquisire le aree interessate dall'intervento;
- c) trasformare le aree (attraverso: la realizzazione di opere di urbanizzazione; l'edificazione di opere pubbliche; interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente; realizzazione di nuova edificazione; ecc.), sempre in conformità allo strumento urbanistico vigente;
- d) commercializzare le stesse aree e/o gli immobili realizzati (elemento oggi definitivamente chiarito dall'art. 27 della Legge n. 166/2002), perché in nessun caso può mantenere la proprietà dei medesimi.

Le acquisizioni delle aree ai fini della realizzazione del programma di queste società appositamente precostituite possono avvenire in due modi:

1. consensualmente tra le parti contraenti;
2. tramite il ricorso alle procedure ordinarie di esproprio da parte del Comune, secondo le norme previste dal nostro ordinamento in materia (il recente testo unico).

Gli ambiti, le aree, o gli immobili interessati dall'intervento di trasformazione sono individuati con apposita delibera da parte del Consiglio comunale, la quale deve espressamente contenere:

- a) l'individuazione delle aree e degli immobili su cui effettuare l'intervento di trasformazione (è bene sottolineare che tale individuazione non può in nessun modo comportare alcuna variante al Piano regolatore generale);
- b) l'indicazione della specifica procedura di evidenza pubblica, in base alla quale dovranno essere selezionati gli azionisti privati, che saranno chiamati "ad integrare" l'azione della società di trasformazione costituita.

Tale individuazione delle aree (e/o degli immobili) d'intervento equivale anche a dichiarazione di pubblica utilità; questa procedura è estensibile ulteriormente anche ad aree limitrofe non interessate in modo specifico e diretto da opere pubbliche. Va aggiunto in questa circostanza che il legislatore consente la possibilità di attribuire le aree di proprietà degli Enti locali alla stessa società costituita, anche se esclusivamente a titolo di concessione.

Infine va ricordato che la normativa attuale prevede che tutti i rapporti intercorrenti tra gli Enti locali azionisti e le società per azioni di trasformazione urbana siano rigorosamente disciplinati da un apposita convenzione, contenente, pena la nullità, gli obblighi ed i diritti delle singole parti.

SCHEDA SINTETICA**Società di trasformazione urbana**

Definizione	Sono società per azioni, istituite con apposita delibera da parte dei Comuni o delle Città metropolitane, deputate alla realizzazione di progetti ed interventi diretti di trasformazione urbana, esclusivamente in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti.
Soggetto attuatore	Il soggetto attuatore dell'intervento è la società stessa, istituita appunto per la realizzazione di interventi secondo le previsioni di Piano regolatore.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti territoriali e/o aree d'intervento identificati dagli strumenti urbanistici vigenti che il Comune, o la Città metropolitana - anche con la partecipazione della Provincia e della Regione - affida per l'attuazione a società per azioni per questo costituite. Requisito fondamentale in termini operativi per queste società di trasformazione: 1) la conformità delle opere agli strumenti urbanistici vigenti; 2) l'indicazione nella delibera di sua istituzione l'oggetto di intervento; 3) la finalità della società costituita; 4) la procedura per estendere il "suo partnerariato".
Finalità	Attraverso azioni preventivate di interventi, la Società di trasformazione urbana si propone di attuare esclusivamente il programma di interventi prefissati in generale, secondo i termini e le possibilità indicate nella delibera istitutiva.
Obiettivi	Gli obiettivi vengono identificati a monte delle azioni necessarie ai fini del raggiungimento delle finalità iniziali: ossia di attuare il programma di trasformazione attraverso una serie di interventi previsti. In tal senso la società avrà la possibilità di procedere con ogni azione ai fini della realizzazione del programma, nel rispetto delle procedure amministrative necessarie al fine del conseguimento dell'obiettivo preposto.
Efficacia temporale	Nel testo normativo nazionale di riferimento non sono indicati termini precisi sulla durata del programma, anche se l'amministrazione che ha istituito la società di trasformazione individua una sorta di cronoprogramma per l'attuazione di tutti gli interventi previsti.
Effetti diretti	Ai fini dell'attuazione del programma, spesso sono necessarie azioni di esproprio degli immobili (terreni e fabbricati) interessati, e questo comporta in generale una limitazione all'uso del bene da parte della proprietà.
Riferimenti normativi	Art. 22, comma 1, Legge n. 142/1990; Art. 12, comma 1, Legge n. 498/1992; Art. 17, comma 59, Legge n. 127/1997; Artt. 113 e 120, D. Lsg. n. 267/2000; Artt. 27 e 44, Legge n. 166/2002.
Competenze ingegneristiche	Le competenze in questo caso sono concentrate in tutti gli aspetti che toccano la fase realizzativa del programma di trasformazione.

SOCIETÀ DI TRASFORMAZIONE URBANA - Procedure ⁽¹¹⁾

Individuazione, selezione e compilazione delle proposte

Poiché l'intervento di trasformazione prevede una pluralità di interventi (esproprio, progettazione delle opere, realizzazione degli interventi, alienazione delle aree e degli immobili trasformati, ecc.) le procedure utilizzate ai fini della realizzazione del programma non possono essere sintetizzate data l'articolazione di ogni singolo intervento.

Va soltanto sottolineato che tutte le opere previste dal programma sono strettamente conformi agli strumenti urbanistici vigenti; è pertanto possibile dare maggiore attendibilità al cronoprogramma ai fini della realizzazione prevista e stimare la conclusione dell'attività della società per questo istituita.

SOCIETÀ DI TRASFORMAZIONE URBANA - Documentazione ⁽¹²⁾

Documentazione a cura delle società di trasformazione urbana

Anche in questo caso, tenuto conto dell'assoluta eterogeneità degli interventi contemplati in questo programma, non è possibile sintetizzare tutti gli elaborati ed i documenti necessari ai fini dell'attuazione del programma.

In via approssimativa e generale, in un'ottica di riqualificazione delle aree e degli ambiti urbani, la documentazione necessaria ai fini della realizzazione del programma può essere omologata a quella prevista per i piani di recupero, salvo le specificità dei singoli casi; ma si ricorda, che le società di trasformazione urbana possono essere costituite anche per l'attuazione di programmi inerenti altre tipologie di intervento urbanistico.

2.3.2. I Programmi di recupero urbano (PRU)

I Programmi di recupero urbano appartengono ad una tipologia dei piani attuativi, dove la partecipazione e la negoziazione tra pubblico e il privato costituisce un aspetto centrale della pianificazione urbanistica, fondamentale per la realizzazione degli interventi programmati.

Disciplinato dalla legge n. 493/1993, art. 11 e regolamentato per la realizzazione dal D.M. 1.12.1994, questo Piano si caratterizza per essere uno strumento pianificatorio "di dettaglio", costituito dalla previsione di un insieme sistematico di opere da realizzarsi con il concorso di risorse pubbliche e private.

La legge indirizza chiaramente l'istituto e l'uso dei Programmi di recupero urbano (art. 11, comma 1) verso la realizzazione di interventi di completamento e di integrazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica (ERP) e pertanto localizzabili sia all'interno degli insediamenti stessi (completamento dell'insediamento residenziale pubblico), sia nelle aree contigue (integrazione dell'insediamento residenziale pubblico con nuova edificazione), anche se previa opportuna valutazione specifica da parte del Comune competente. I PRU sono materialmente costituiti da proposte avanzate da soggetti pubblici e privati, anche associati tra loro, al Comune

11 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

12 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

interessato. Il compito principale del Comune è quello di definire le priorità di detti programmi sulla base di criteri oggettivi per l'individuazione degli interventi (art.11, comma 3, Legge n. 493/1993). In altre parole, i Comuni hanno il ruolo e la responsabilità di "indirizzare" gli interventi nelle aree e/o negli ambiti che necessitano interventi prioritari di recupero rispetto al contesto territoriale di riferimento (programma preliminare d'intervento), individuando contemporaneamente le misure opportune che dovranno essere rispettate per conseguire questa finalità (D.M. 1.12.1994, paragrafo 10). Nel dettaglio i Comuni sono chiamati a:

- a) promuovere la formazione, da parte dei soggetti pubblici e privati, dei Programmi di recupero urbano;
- b) valutare e selezionare le proposte di programma di recupero urbano, sulla base di criteri oggettivi di priorità;
- c) pervenire all'approvazione dei Programmi di recupero urbano anche con il ricorso all'accordo di programma si cui all'art. 27 della Legge n. 142/1990.

L'azione di questi programmi ha come **finalità** principale quella di intervenire in modo mirato in ambiti che necessitano di interventi specifici di recupero attraverso una serie sistematica di opere. Al comma 2, dell'art. 11 del testo normativo istitutivo, vengono precisati gli scopi fondamentali delle opere previste dai PRU, che devono essere finalizzate:

- alla realizzazione, alla manutenzione ed all'ammodernamento delle urbanizzazioni primarie, con particolare riguardo ai problemi di accessibilità degli impianti e dei servizi a rete, e delle urbanizzazioni secondarie;
- alla edificazione di completamento e di integrazione dei complessi urbanistici esistenti;
- all'inserimento di elementi di arredo urbano, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, al restauro, al risanamento conservativo ed alla ristrutturazione edilizia di edifici.

A tal fine al paragrafo 4.1 del D.M. 1.12.1994 (Realizzazione dei programmi di recupero – Direttiva per la regolamentazione dei criteri e delle procedure di formazione) vengono approfondite le indicazioni della legge istitutiva e delineati così i **requisiti fondamentali** dei Programmi di recupero urbano, che si contraddistinguono per la compresenza dei seguenti elementi:

- a) la qualificazione edilizia, urbanistica ed ambientale degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica;
- b) l'insieme coordinato e sistematico di interventi, organizzato sulla base di una proposta unitaria;
- c) il concorso di risorse pubbliche e private.

In questa direzione il D.M. al punto successivo (4.2) precisa quindi quali sono

“gli interventi sia pubblici che privati finalizzati alla riqualificazione edilizia, urbanistica ed ambientale degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica”, e che riguardano:

- a) la manutenzione straordinaria, l’ammodernamento, la sostituzione, la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria, con particolare attenzione ai problemi di accessibilità degli impianti a rete;
- b) l’inserimento di elementi di arredo urbano;
- c) la realizzazione, la manutenzione e l’ammodernamento di opere di urbanizzazione secondarie;
- d) l’edificazione di completamento;
- e) l’edificazione di integrazione dei complessivi urbanistici esistenti.

Stabilite preliminarmente le tipologie di intervento compatibili con i PRU, al punto 4.4, il Decreto Ministeriale affronta e precisa quali sono gli **interventi pubblici** possibili all’interno di questi programmi ossia:

- a) il recupero edilizio, secondo le tipologie di cui all’art. 31, primo comma, lett. *a, b, c e d* delle Legge n. 457/1978¹³;
- b) demolizione e ricostruzione degli edifici di edilizia residenziale pubblica nel rispetto della volumetria esistente;
- c) realizzazione di alloggi-parcheggio, laddove necessari all’attuazione degli interventi di recupero edilizio di cui alla lett. *a*;
- d) manutenzione straordinaria, ammodernamento, sostituzione, realizzazione di opere di urbanizzazione primaria, con particolare attenzione ai problemi di accessibilità degli impianti a rete, ivi compreso l’inserimento di elementi di arredo urbano;
- e) realizzazione o recupero, secondo le tipologie di cui all’art. 31, comma 1, lett. *b, c, d* delle Legge n. 457/1978 di opere di urbanizzazione secondaria.

Contemporaneamente, al punto successivo (4.5), il Decreto precisa inoltre che, al fine di realizzare il concorso delle risorse private nell’attuazione dei PRU e di favorire maggiori possibilità e modalità di conseguimento delle proprie finalità

13 Legge 457/1978, art. 31, comma 1, lett. b, c, d: “Gli interventi di recupero sul patrimonio edilizio esistente sono così definiti: b) Interventi di manutenzione straordinaria, le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche alle destinazioni d’uso; c) Interventi di restauro e risanamento conservativo, quelli rivolti a conservare l’organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità 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; d) interventi di ristrutturazione edilizia, quelli rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino e la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell’edificio, la eliminazione, la modifica e l’inserimento di nuovi elementi ed impianti(..)”.

(esposte sopra e riferite al punto 4.1, lett. *a*, dello stesso D.M.), sono possibili **interventi da parte dei privati** – purché compatibili e associabili all'intervento pubblico previsto – da realizzarsi o con finanziamento privato, o in autofinanziamento da parte di soggetti pubblici. Gli interventi privati consentiti prevedono:

- a) un aumento della superficie utile mediante frazionamento o aumento di volumetria, o modifica delle destinazioni d'uso, nell'ambito della ristrutturazione edilizia, di cui all'art. 31, comma 1, lett. *d* della Legge n. 457/1978, dei fabbricati pubblici di cui al punto 4.4 (stesso D.M.); in tal caso, il soggetto attuatore acquisisce, in tutto o in parte, le superfici aggiunte o trasformate;
- b) il completamento degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, mediante la realizzazione di opere e fabbricati nei limiti planimetrici e volumetrici indicati dai piani di zona vigenti e non ancora ultimati, anche in variante alle destinazioni d'uso previste; in tal caso, il soggetto attuatore, al fine di realizzare fabbricati residenziali e non residenziali, interviene su aree interne ai piani di zona;
- c) la ristrutturazione urbanistica degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, mediante l'aumento dei pesi insediativi all'interno dei piani di zona o di altri piani di attuazione: in tal caso, il soggetto attuatore realizza nuovi fabbricati residenziali e non residenziali all'interno dei piani stessi; le aree a tal fine utilizzabili a scopo edificatorio devono in ogni caso consentire il rispetto degli standard urbanistici, previsti dalla normativa vigente, all'interno del perimetro del Piano di zona ovvero in aree contigue o prossime ad esso;
- d) l'integrazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica mediante la realizzazione di edilizia residenziale e non residenziale in aree contigue o, nei casi previsti al paragrafo 5 punto 5.5 (stesso D.M.), in aree prossime anche in variante agli strumenti urbanistici vigenti; in tal caso, il soggetto attuatore interviene su aree di sua proprietà e assicura le aree e le opere di urbanizzazione primaria e secondaria al servizio di nuovi insediamenti e di quelli esistenti;
- e) la realizzazione, anche su aree esterne agli insediamenti di edilizia residenziale pubblica ed eventualmente in variante agli strumenti urbanistici vigenti, di alloggi-parcheggio laddove necessari all'attuazione degli interventi di recupero di cui alla lettera *a* del precedente punto 4.4 (stesso D.M.); il soggetto attuatore provvede alla realizzazione e alla gestione degli alloggi-parcheggio, convenzionandosi con il Comune e ne ottiene la piena disponibilità al termine previsto dalla convenzione medesima.

Infine, al punto 4.6 dello stesso D.M., i soggetti attuatori degli interventi di cui al punto 4.5 (i privati), se in variante agli strumenti urbanistici, nell'ambito della proposta unitaria, di cui all'art. 11, comma 2, della Legge n. 493/1993, si fanno cari-

co di una quota degli oneri conseguenti alla realizzazione degli interventi di cui al punto 4.4 (interventi pubblici), proporzionale al valore economico stimato delle opere private realizzate e rese possibili dalla variante stessa. Tale quota, in quanto finalizzata a partecipare al recupero degli insediamenti di ERP esistenti, è indipendente dall'obbligo di provvedere in tutto o in parte alla predisposizione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria dei nuovi interventi eseguiti dai privati.

I **contenuti** di questi programmi non sono determinati all'interno della normativa istitutiva, o di riferimento, bensì all'interno del D.M. 1.12.1994, che al punto 12 così recita: *“Le proposte dei PRU, salvo quanto ulteriormente specificato in materia da Regione e Comuni, devono contenere:*

- a) *relazione illustrativa dell'intero programma con descrizione delle tipologie di intervento in relazione alle priorità di cui al paragrafo 10 (dello stesso D.M.) e al conseguimento degli obiettivi generali; definizione dei soggetti pubblici e privati partecipanti al programma e relative competenze; quantificazione e natura delle risorse finanziarie; procedure per l'acquisizione delle aree e degli immobili; stima dei nuclei familiari interessati dal programma di recupero urbano ai fini dell'indicazione delle modalità di alloggiamento temporaneo degli stessi e della loro definitiva sistemazione; stato degli immobili (fabbricati, aree); vincoli gravanti sulla zona di intervento;*
- b) *relazione tecnica contenente l'indicazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria esistenti e di quelle di progetto, con particolare attenzione ai problemi di accessibilità degli impianti e dei servizi a rete; descrizione degli elementi di arredo urbano previsti dal programma; requisiti prestazionali e modalità di verifica degli stessi;*
- c) *elaborati grafici contenenti la perimetrazione della zona urbana interessata dagli interventi; la sua destinazione d'uso, le relative norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico vigente, nonché le eventuali difformità dallo stesso; gli elenchi catastali delle aree e degli immobili oggetto del programma; un progetto di massima in scala adeguata;*
- d) *comparazione economica sintetica del programma conforme agli indicatori ed ai criteri di cui al paragrafo 11, punto 11.3¹⁴;*

14 **Il paragrafo 11, punto 11.3 si occupa della valutazione delle proposte ed in particolare individua i criteri della comparazione economica sintetica.** Essa consiste in una relazione sulle convenienze economiche che rispettivamente realizzano il soggetto pubblico e il soggetto privato a seguito dell'attuazione del programma, considerando:

- a) *entità del finanziamento mediante risorse private, di interventi pubblici valutati sulla base di costi parametrici (convenienza economica del soggetto pubblico);*
- b) *valore degli immobili realizzati dal soggetto privato in variante agli strumenti urbanistici vigenti, al netto dei costi di realizzazione, valutati su base parametrica (convenienza economica del soggetto privato);*
- c) *valore degli immobili o porzioni di immobili oggetto di cessione di diritti reali a favore del soggetto privato, valutati a prezzo di mercato (convenienza economica del soggetto privato).*

e) il programma dettagliato dei tempi di attuazione e le garanzie fornite per il suo puntuale rispetto ci cui al paragrafo 11, punto 11.5, lett. d)¹⁵.

La formazione del programma di recupero urbano è determinata e coordinata dal Comune interessato, il quale opera in piena autonomia nelle decisioni e in coerenza con le priorità preliminarmente individuate. Alla costituzione dei PRU, contribuiscono una o più proposte d'intervento, formulate da distinti proponenti (sia pubblici che privati), purchè "compatibili e funzionali al perseguimento degli obiettivi determinati dal Comune, e localizzate su aree interne, contigue e, con le limitazioni di cui ai punti 5.5 e 5.6 (previste dallo stesso D.M.), prossime ed esterne agli insediamenti ERP definiti dal Comune con le modalità" espresse al punto 10 dello stesso D.M. ("Definizione delle priorità d'intervento nell'ambito del territorio comunale"). La procedura di formazione dei PRU "deve essere di evidenza pubblica" e "la selezione delle proposte, presentate dai soggetti abilitati (pubblici e privati), deve avvenire attraverso un procedimento valutativo di comparazione sulla base di criteri e modalità preventivamente definiti e resi pubblici" (punto 9.2 dello stesso D.M.).

Pertanto, le amministrazioni comunali "...procedono alla formazione dei PRU definendo le priorità dell'intervento nell'ambito degli insediamenti di ERP, i requisiti dei soggetti proponenti, i contenuti delle proposte, le modalità ed i termini di presentazione delle proposte, i criteri di ammissione e di valutazione delle proposte tenuto conto anche degli elementi definiti dalla Regione" (punto 9.3 dello stesso D.M.)

Ai fini dell'approvazione dei Programmi di recupero urbano – in base all'art. 11, comma 4, della Legge n. 493/1993 – "...può essere promossa la conclusione di un **accordo di programma** ai sensi dell'art. 27, legge 8.06.1990, n. 142." In questo contesto, oltre al Comune, anche la **Regione** svolge un ruolo importante, perchè partecipa "agli accordi di programma ... da concludere ai fini dell'approvazione dei Programmi di recupero urbano" (punto 1.1, lett. d), dello stesso D.M.). In altri termini, tutto questo significa che i PRU, proprio in ragione dell'accordo di programma previsto dalla normativa istitutiva, possono introdurre con i propri interventi anche una variazione all'assetto pia-

15 Il paragrafo 11, punto 11.5, lett. d si occupa della valutazione delle proposte ed in particolare definisce i criteri della valutazione dell'offerta economica. Essi attengono:

- a) l'idoneità delle garanzie fornite circa l'attuazione completa e puntuale del programma, sulla base dei tempi e delle modalità indicate dal soggetto attuatore per la fase di realizzazione e, ove prevista, per la fase di gestione;
- b) il Piano di fattibilità giuridico-amministrativa che individui i vincoli, gli adempimenti, gli atti giuridici ed amministrativi, i relativi tempi e le relative procedure di assolvimento, ivi compresa l'esecuzione di eventuali indagini propedeutiche e di accertamenti, intesi a verificare la compatibilità degli interventi medesimi con la tutela di interessi storici, artistici, archeologici, paesaggistici, idrogeologici ecc., da effettuarsi con le modalità di cui al paragrafo 8 (si rimanda alla lettura dello stesso D.M.) della delibera Cipe 21.12.1993, ai fini dell'attuazione della proposta medesima.

nificatorio comunale, e costituire così una vera e propria variante urbanistica, “concordata”, e da approvarsi secondo i meccanismi e le procedure previsti dalla normativa vigente. L’inadempienza da parte dei soggetti pubblici e privati sottoscrittori dell’accordo di programma - peraltro contemplato dall’accordo stesso – “...comporta l’automatica inefficacia dell’eventuale variante alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti...” (punto 2.2 dello stesso D.M.).

Le **competenze della Regione** in ambito dei PRU sono definite al punto 1.2 del D.M. 1.12.1994 dove si precisa che “*le Regioni (...) provvedono ai seguenti adempimenti per il finanziamento e l’attuazione dei PRU:*

- a) *determinano l’ammontare dei finanziamenti da destinare ai Programmi di recupero urbano (...);*
- b) *definiscono, nell’ambito dei rispettivi programmi, la ripartizione territoriale dei finanziamenti;*
- c) *provvedono all’individuazione dei soggetti attuatori degli interventi pubblici e all’attribuzione dei relativi finanziamenti (...);*
- d) *partecipano agli accordi di programma (...) per l’approvazione dei Programmi di recupero urbano (...);*
- e) *provvedono, qualora i Programmi di recupero urbano non pervengano all’approvazione comunale, ovvero non si pervenga alla ratifica da parte del consiglio comunale dell’accordo di programma, (...), o all’inizio dei lavori entro il termine di 10 mesi dal provvedimento (...), alla rilocalizzazione delle risorse e alla riprogrammazione delle eventuali risorse aggiuntive ai sensi dell’art. 7 della Legge n. 493/1993.*

Alla Regione inoltre spetta anche il parere in merito all’approvazione definitiva dei programmi adottati con delibera comunale.

SCHEDA SINTETICA

Programmi di recupero urbano (PRU)

Definizione	Può essere definito come un "programma complesso", caratterizzato dalla programmazione di "un insieme sistematico di opere", rivolte in generale alla realizzazione di interventi di riqualificazione edilizia, urbanistica ed ambientale, necessarie al completamento e all'integrazione degli insediamenti esistenti di ERP in stato di degrado, e localizzabili sia all'interno degli insediamenti stessi, sia nelle aree contigue, sia eventualmente anche in aree esterne.
Soggetto attuatore	Comune interessato, insieme all'intervento degli enti pubblici e privati che hanno concorso con proprie risorse alla determinazione degli obiettivi del PRU.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti caratterizzati dalla necessità di interventi di recupero urbanistico e funzionale da realizzarsi nelle zone ERP, e/o nelle immediate vicinanze, identificati dai Comuni come zone di intervento prioritario di risanamento urbanistico e funzionale. Requisiti indispensabili e compresenti nei PRU: a) la riqualificazione edilizia, urbanistica ed ambientale degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica; b) l'insieme coordinato e sistematico di interventi, organizzato sulla base di una proposta unitaria; c) concorso di risorse pubbliche e private (D.M. 1.12.1994, punto 4.1).
Finalità	Il PRU è definito dalla legge come <i>"...un insieme sistematico di opere finalizzate alla realizzazione, alla manutenzione ed all'ammodernamento delle urbanizzazioni primarie, con particolare riguardo ai problemi di accessibilità degli impianti e dei servizi a rete, e delle urbanizzazioni secondarie, alla edificazione di completamento e di integrazione dei complessi urbanistici esistenti; all'inserimento di elementi di arredo urbano, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, al restauro, al risanamento conservativo ed alla ristrutturazione edilizia di edifici"</i> (art. 11, comma 2, Legge. n. 493/1993).
Obiettivi	I PRU hanno come obiettivo principale quello di coordinare opere ed interventi tesi a al recupero del patrimonio residenziale pubblico stimolando la partecipazione attiva di soggetti pubblici e privati, nonché il concorso delle loro risorse finanziarie.
Efficacia temporale	Il programma ha una durata vincolata sia al cronoprogramma delle procedure di approvazione definitiva del PRU, sia al cronoprogramma relativo alla realizzazione delle opere previste dallo stesso.
Effetti diretti	Il PRU adottato, in attesa di approvazione definitiva, instaura un regime di salvaguardia sulle aree interessate dalla proposta; inoltre per le aree destinate alla futura realizzazione di opere pubbliche, la delibera equivale alla dichiarazione di pubblica utilità. L'effetto concreto di quest'azione del Piano si traduce nell'apposizione di limitazioni all'uso originario del bene. Infine, la ratifica dell'accordo di programma da parte del Consiglio Comunale si traduce con l'entrata in vigore delle varianti sulle destinazioni urbanistiche originarie, e questo si traduce in una limitazione all'uso dell'immobile (terreno e/o fabbricato).
Riferimenti normativi	Legge quadro 493/1993; DD.MM. 1071 e 1072 del 1.12.1994.
Competenze ingegneristiche	La competenza dell'ingegnere in questo Piano tocca tutti gli aspetti della pianificazione, compresi gli aspetti ambientali e gli aspetti economico-finanziari relativi al quadro tecnico economico dell'intervento complessivo.

PROGRAMMA DI RECUPERO URBANO - Procedure ⁽¹⁶⁾

Salvo quanto determinato in modo specifico sulla materia da parte delle singole Regioni e dai Comuni ai fini della programmazione, della progettazione, del finanziamento e dell'affidamento dei PRU, sono stabilite in generale procedure operative abbastanza analoghe. In questo contesto, a titolo esemplificativo, si riporta la procedura prevista dalla legge regionale n. 19/2002 della Regione Calabria:

Compilazione

La redazione del piano è elaborata e coordinata dal Comune proponente, mentre le varie proposte selezionate attraverso bando pubblico di partecipazione sono elaborate e presentate da parte di soggetti abilitati, pubblici e privati, (punto 6 del D.M. 1072/1994). La selezione delle proposte viene effettuata da parte dell'amministrazione comunale sulla base di alcuni parametri di valutazione evidenziati nel bando stesso.

Adozione

I PRU vengono adottati con delibera da parte del Consiglio comunale pertinente. Qualora tali programmi non siano conformi agli strumenti urbanistici generali vigenti e/o adottati, il Comune promuove la conclusione di un accordo di programma, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 34 del D.lgs. 267/2000, al quale partecipa il soggetto proponente. L'accordo sostituisce lo strumento urbanistico attuativo, ove prescritto dallo strumento urbanistico generale. La delibera di approvazione, corredata dai relativi elaborati tecnici, è depositata per la pubblica visione presso gli uffici comunali per un periodo di 30 gg. (n.b.: si rimanda per i termini a quanto ciascuna Regione definisce in merito). 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.

Entro i successivi 30 gg. al deposito si possono presentare le osservazioni e/o delle opposizioni

(n.b.: si rimanda per i termini a quanto ciascuna Regione definisce in merito)

Opposizioni

Da parte dei proprietari degli immobili e delle aree compresi nei piani e di coloro che possono vantare un interesse a titolo "personale, diretto e attuale", evidenziando vizi di legittimità o di merito sullo strumento pianificatorio.

** Le opposizioni sono portatrici di interessi individuali con la natura di rimedi giuridici, per le quali la Regione ha l'obbligo di pronunciarsi, con adeguata motivazione in caso di rigetto.*

Osservazioni

Da parte di privati, associazioni di categoria e/o enti pubblici, associazioni costituite per la tutela degli interessi diffusi, ecc.

**Le osservazioni sono ispirate da un principio di collaborazione civica all'elaborazione del piano e generalmente contengono suggerimenti finalizzati a migliorare la qualità del piano dal punto di vista dell'interesse del pubblico.*

Approvazione

Alla scadenza dei termini di deposito il Comune si pronuncia sulle osservazioni presentate (in alcune Regioni invece il Comune formula le proprie controdeduzioni). Qualora venissero accolte una o più delle osservazioni presentate, il Comune provvederà ad aggiornare la documentazione e ripresentarla al Consiglio comunale entro e non oltre 60 giorni dalla data di scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni; viceversa, nell'ipotesi che non vengano accolte le osservazioni, non è necessaria la riapprovazione da parte del Consiglio Comunale; lo stesso diventa esecutivo scaduti i termini del deposito (vedi sopra). Non appena gli atti di approvazione 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.

N.B. In altre Regioni, nella procedura è previsto il parere vincolante della Regione (per es. il Lazio) e/o della Provincia prima della definitiva approvazione del PRU. In tal caso l'approvazione da parte del Consiglio comunale è posticipata al parere espresso di queste amministrazioni.

Pubblicazione e deposito

Il piano è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione. Copia del piano approvato è depositata presso la segreteria comunale per la consultazione al pubblico.

16 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

PROGRAMMA DI RECUPERO URBANO - Contenuti**(Progetto preliminare come da D.M. n. 1072/1994, punto 6)**

Gli elaborati minimi qui riportati sono soggetti ad integrazioni dietro precisa indicazione specifica della normativa regionale vigente.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Relazione illustrativa dell'intero programma	<ul style="list-style-type: none">- Descrizione delle tipologie di intervento in relazione alle priorità e al conseguimento degli obiettivi principali;- definizione dei soggetti pubblici e privati e relative competenze nel programma;- quantificazione e natura delle risorse finanziarie;- descrizione delle procedure per l'acquisizione delle aree e degli immobili;- stima dei nuclei familiari interessati dal programma ed indicazione delle modalità di alloggiamento temporaneo o di sistemazione;- indicazione dei vincoli gravanti sulla zona di intervento.	SI
Relazione tecnica	<ul style="list-style-type: none">- Indicazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria esistenti e quelle di progetto con particolare attenzione ai problemi di accessibilità degli impianti e dei servizi a rete;- descrizione degli elementi di arredo urbano;- requisiti prestazionali e modalità di verifica degli stessi.	SI
Elaborati grafici	<ul style="list-style-type: none">- Indicazione della perimetrazione della zona urbana interessata dagli interventi e della sua destinazione d'uso;- indicazione delle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico vigente, nonché le eventuali difformità dallo stesso;- descrizione degli elenchi catastali delle aree e degli immobili oggetto del programma;- progetto di massima in scala appropriata, corredato degli elaborati grafici necessari, dai quali si desumano tutte le caratteristiche complessive dell'intervento.	SI
Comparazione economica e sintetica	Indicazione delle conformità del programma agli indicatori ed ai criteri indicati dall'amministrazione comunale attraverso una valutazione delle convenienze economiche dei vari soggetti (pubblico e privato) degli interventi previsti dal Piano.	SI
Piano di fattibilità giuridico-amministrativa	Individuazione di: <ul style="list-style-type: none">- vincoli presenti nell'area d'intervento;- adempimenti previsti;- atti giuridico amministrativi necessari;- tempi e procedure per il loro assolvimento.	SI

**PROGRAMMA DI RECUPERO URBANO - Contenuti
(bandi nazionali emanati dai vari Comuni)**

Gli elaborati qui riportati sono soggetti ad ulteriori integrazioni dietro precisa indicazione specifica della normativa regionale vigente. Il seguente schema fa riferimento a quanto disposta dal Comune di Roma nella presentazione delle proposte.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Atto unilaterale del proponente	Documento sottoscritto dal rappresentate legale del soggetto proponente – in base ad uno schema convenzionale – nel quale si formula: - la richiesta di ammissione al bando; - la dichiarazione del possesso dei requisiti soggettivi per l'ammissione al bando; - la dichiarazione di impegno alle obbligazioni finanziarie; - la dichiarazione di sottomissione alle disposizioni del bando.	SI
Scheda di identificazione del soggetto proponente	Documento sottoscritto dal rappresentate legale del soggetto proponente basato su fac-simile proposto dall'amministrazione nel quale viene identificata la posizione del soggetto proponente, nonché la sua qualifica nell'ambito della proposta.	SI
Scheda di identificazione della proposta d'intervento	Documento contenente una scheda nella quale vengono descritte le caratteristiche tecniche della proposta dell'intervento, articolata nei seguenti punti: - tipologia dell'offerta; - descrizione della situazione esistente (cartografia); - attuali previsioni urbanistiche(cartografia); - proposta d'intervento (cartografia); - offerta economica; - scomputo degli oneri.	SI
Elaborati cartografici	Il soggetto proponente deve inoltre corredare la proposta di intervento con elaborati grafici che illustrino i seguenti aspetti: a. stato e disponibilità delle aree di intervento, evidenziando su base catastale le diverse proprietà e i relativi titoli di disponibilità in possesso del soggetto proponente; b. stato dei luoghi, dei fabbricati e delle infrastrutture e delle reti preesistenti; c. prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti o adottati e i vincoli derivanti da disposizioni legislative, attuative, regolamentari di altre amministrazioni; d. inquadramento della proposta d'intervento nel contesto ambientale, insediativo, infrastrutturale esistente e prefigurato nel programma preliminare, comprensivo dello schema di connessioni esterne con le principali infrastrutture a rete; e. planimetria della proposta d'intervento; f. fabbricati e loro sezioni significative, nonché le diverse destinazioni d'uso degli spazi aperti; g. schema planovolumetrico degli edifici, corredato dei profili lungo le vie principali; h. aree cedute al Comune, quali standard urbanistici e in eccedenza ad essi, a scomputo straordinario; le opere su aree proprie da realizzare direttamente a scomputo del contributo straordinario; i. ogni altro elaborato ritenuto necessario a dare maggiore definizione alla proposta.	SI

segue

**(segue) PROGRAMMA DI RECUPERO URBANO - Contenuti
(bandi nazionali emanati dai vari Comuni)**

Gli elaborati qui riportati sono soggetti ad ulteriori integrazioni dietro precisa indicazione specifica della normativa regionale vigente. Il seguente schema fa riferimento a quanto disposta dal Comune di Roma nella presentazione delle proposte.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Relazione sintetica	Dovranno essere illustrati i principi di impostazione della proposta progettuale, i contenuti essenziali e, laddove necessario, ulteriori specificazioni ed annotazioni	SI
Programma temporale	Dovrà essere indicato nel documento un dettaglio della tempistica necessaria alla realizzazione della proposta, con la distinzione tra interventi pubblici e privati.	SI
Relazione tecnica	È un documento nel quale dovrà essere specificata da un punto di vista tecnico e funzionale, la coerenza con i criteri di progettazione prefissati dal Comune.	SI
Norme tecniche di attuazione	Sono le norme che contraddistinguono la proposta, e dovranno essere redatte in coerenza con i criteri di progettazione prefissati dal Comune.	SI

