

Guida alla professione di ingegnere

Urbanistica e pianificazione territoriale

Volume II

Seconda 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>

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

2. Gli strumenti urbanistici nello scenario nazionale

2.3.3. I Programmi di riqualificazione urbana (PRiU)

I programmi di riqualificazione urbana (PRiU) sono istituiti dall'art. 2 della Legge n. 179/1992, integrato e regolamentato successivamente dal D.M. 21.12.1994 e dai successivi provvedimenti di cui al DD.MM. 4.02.1995 e 21.06.1995 che lo modificano rispettivamente nelle modalità di affidamento degli interventi pubblici (art. 10, comma 1, lett. b) e nei termini di presentazione delle proposte (art. 12, comma 1, lett. a). A queste norme, inoltre, va aggiunta anche la guida esplicativa emanata dal Ministero dei Lavori pubblici.

I PRiU sono sostanzialmente dei piani urbanistici attuativi e riguardano interventi che devono ricadere all'interno di ambiti già "strutturati" a livello urbanistico ("*...in zone in tutto o in parte già edificate...*"), anche se la norma non esclude la possibilità che i PRiU possano contenere interventi esterni a tali ambiti (in questo caso la normativa indica che deve "*...esistere una connessione funzionale che giustifichi l'unitarietà della proposta ovvero tale connessione, nella sua interezza, è oggetto del programma stesso*").

Caratteristica fondamentale di questi programmi è il "*...concorso obbligatorio di risorse private*", insieme alle risorse finanziarie rese disponibili per la formazione e l'attuazione dei PRiU dalla normativa istitutiva. Sempre allo stesso art. 1 dell'allegato del D.M. 21.12.1994, è indicata la partecipazione anche di soggetti pubblici a questi programmi, che "*...con proprie risorse, provenienti da autofinanziamento, realizzano parte degli interventi previsti dal programma...*".

I soggetti beneficiari dei finanziamenti messi a disposizione da parte dell'amministrazione statale per l'attuazione dei programmi sono (art. 3 dello stesso D.M.):

- a) i Comuni con popolazione superiore a 300.000 abitanti ed i Comuni ad essi confinanti ovvero ricadenti in aree metropolitane ai sensi della Legge n. 142/1990;
- b) i Comuni capoluogo di provincia;
- c) gli altri Comuni qualora la proposta di programma riguardi, per una percentuale significativa, aree industriali dismesse;
- d) i Comuni ricadenti in ambiti urbani sovracomunali interessati da rilevanti fenomeni di trasformazione economica (...).

I Comuni pertanto sono tenuti a formulare proposte di programmi d'intervento, da sottoporre all'approvazione del Segretariato generale del Comitato

per l'edilizia residenziale (CER), secondo le procedure, i criteri e le modalità indicati nello stesso allegato del D.M., e precisamente all'art. 6. Con procedure autonomamente determinate (accordi diretti, invito pubblico, confronto concorrenziale, ecc.) il Comune promuove e valuta, ai fini dell'ammissibilità, le proposte che pervengono dai soggetti interessati alla realizzazione del programma stesso in relazione al conseguimento degli obiettivi e sulla base della valutazione degli elementi di cui all'art. 15 ("Rappresentazione del programma in termini economici sintetici").

I Comuni hanno il ruolo istituzionale di delimitare gli ambiti territoriali oggetto del programma - così definiti dal D.M. 21.12.1994, art. 4 - in ragione:

- a) dell'ampiezza e della consistenza del degrado edilizio (fatiscenza degli edifici), urbanistici (carenze di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e dei servizi pubblici), ambientale (fatiscenza degli spazi pubblici, dell'arredo urbano, delle aree verdi), economico (impianti produttivi dimessi, carenza di attività produttive, artigianali, commerciali, di servizi, gravi problematiche occupazionali), sociale (emarginazione delle periferie);
- b) del raggio di influenza delle urbanizzazioni primarie e secondarie oggetto del programma;
- c) del ruolo strategico del programma rispetto al contesto urbano e metropolitano.

In relazione alle finalità vengono configurati gli **obiettivi operativi** di questi programmi - precisati al punto 2 dell'allegato al D.M. 21.12.1994 - che, grazie ai finanziamenti indicati nella legge istitutiva, si propongono di **avviare delle iniziative tese al recupero edilizio e funzionale di ambiti urbani identificati mediante proposte unitarie** che riguardano:

- parti significative delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie;
- interventi di edilizia non residenziale che contribuiscono al miglioramento della qualità della vita nell'ambito considerato;
- interventi di edilizia residenziale che inneschino processi di riqualificazione nell'ambito considerato.

In relazione agli obiettivi, all'art 5 dell'allegato dello stesso D.M. vengono definite le **tipologie dei singoli interventi** che possono essere incluse in questi programmi. Gli interventi identificati costituenti il programma sono così articolati:

- a) acquisizione di immobili da destinare ad urbanizzazione primaria e secondaria o ERP, mediante cessione gratuita, cessione volontaria, espropriazione, permuta, ecc.;
- b) realizzazione, completamento ed adeguamento delle opere di urbanizzazione;
- c) opere di sistemazione ambientale e di arredo urbano delle aree e degli spazi pubblici;

- d) risanamento delle parti comuni dei fabbricati residenziali;
- e) opere di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia di fabbricati residenziali e non residenziali;
- f) realizzazione e ampliamento dei fabbricati residenziali e non residenziali;
- g) ristrutturazione urbanistica.

Prima di tutto i soggetti privati selezionati concorrono con proprie risorse alla realizzazione degli interventi sottoscrivendo:

- 1) atti d'obbligo, che li impegnano "*...a realizzare con proprie risorse una quota degli interventi pubblici unitamente a quelli privati (...), nonché l'impegno a sottoscrivere la eventuale polizza assicurativa (...)*" (art. 7, comma 1 dello stesso D.M.);
- 2) schemi di convenzione con il Comune. In essi sono precisate i tempi e le regole da rispettare nell'attuazione degli interventi ed i ruoli delle parti ai fini della realizzazione del programma (art. 7, comma 2 e 3 dello stesso D.M.).

L'azione privata può essere effettuata anche con il contributo pubblico in conto capitale, secondo le modalità precisate all'art. 9 (dello stesso D.M.). L'azione pubblica concorre invece alla realizzazione degli interventi ricorrendo a varie forme di finanziamento, precisate in dettaglio all'art. 8 dello stesso D.M. (contributo pubblico, fondi derivanti da oneri concessori, fondi regionali, ecc.).

L'affidamento degli interventi privati è disciplinato dall'art. 10 (dello stesso D.M.), che indica le seguenti possibilità: a) appalto da effettuare con gara pubblica (...); b) concessione di lavori pubblici (...); c) convenzione (...) (così come precisati alla lett. *d* ed *e* dello stesso articolo). Ai fini del finanziamento dei PRiU, la procedura di formazione ed approvazione del programma - a livello centrale - è disciplinata dall'art. 12 dello stesso Decreto Ministeriale. L'articolo prevede che entro 9 mesi dalla data di pubblicazione del bando (data del D.M. ossia il 21.12.1994), i Comuni provvedano alla formazione del programma identificando obiettivi, contenuti, gli ambiti di intervento, un preventivo dei costi di realizzazione, ed attivino autonomamente le procedure - confronti concorrenziali, ecc. - con le quali vari soggetti abilitati possano proporre iniziative per gli ambiti individuati. Il Segretariato generale del CER, nei tre mesi successivi, verificata la sussistenza dei requisiti (...), seleziona le proposte sulla base di criteri specificati all'art. 17 dello stesso D.M. ed individua quelle ammesse al finanziamento, invitando i Comuni entro i 30 gg. successivi, alla stipula di un protocollo d'intesa relativo al finanziamento e all'attuazione del programma (qualora siano previste delle varianti agli strumenti urbanistici, al protocollo d'intesa partecipa anche la Regione competente). Nei successivi 6 mesi i Comuni trasmettono la progettazione e la documentazione definitiva degli interventi dell'intero programma al Segretariato generale del CER ai fini della conclusione dell'accordo di programma (definito all'art. 10

della Legge n. 493/1993). Qualora le proposte siano in variante agli strumenti urbanistici vigenti, i Comuni, prima della conclusione dell'accordo di programma, garantiscono la necessaria pubblicità del programma nelle forme e nei termini previsti dalle norme regionali in materia. L'accordo deve prevedere anche gli effetti del mancato avvio del programma (che comporta l'inefficacia automatica della variante proposta); in tal caso l'accordo di programma è adottato con Decreto del Presidente della Regione. L'adesione (all'accordo di programma) del sindaco è ratificata dal Consiglio comunale entro 30 gg. dalla conclusione dell'accordo stesso. Entro il termine dei 10 mesi successivi viene fissato l'inizio dei lavori, ed il Comune sottoscrive con il Segretariato generale del CER la convenzione, intesa a disciplinare l'erogazione dei finanziamenti. Il Segretariato generale del CER emette il provvedimento di concessione del finanziamento.

A livello locale i Comuni provvedono all'adozione e all'approvazione del programma, secondo le procedure, i contenuti e le forme indicate dalla normativa regionale in materia.

La documentazione da allegare alle proposte di programma è indicata all'art. 13 e comprende :

a) descrizione dell'ambito di intervento e degli interventi proposti (**art. 14 -**

Descrizione dell'ambito di intervento e degli interventi proposti):

- destinazioni d'uso in atto e prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti;
- la stima dello stato di conservazione degli immobili pubblici e privati e della dotazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- eventuali aree investite da dismissione industriale;
- gli interventi previsti distinti in pubblici e privati secondo le tipologie di cui all'art.5;
- le modifiche da introdurre agli strumenti urbanistici vigenti ed alle norme tecniche di attuazione, relativamente agli interventi indicati alla lettera d);
- gli interventi di edilizia residenziale in regime di sovvenzionata, agevolata e convenzionata;

b) rappresentazione del programma in termini sintetici economici (**art. 15 -**

Rappresentazione del programma in termini economici sintetici):

Consiste in una relazione che contenga la comparazione delle convenienze economiche che rispettivamente realizzano il soggetto pubblico ed il soggetto privato a seguito dell'attuazione del programma, considerando:

- 1) l'entità del finanziamento mediante risorse private di interventi pubblici valutati su base parametrica (convenienza per il soggetto pubblico);
- 2) valore degli immobili realizzati in variante degli strumenti urbanistici vigenti al netto dei costi di realizzazione, valutati su base parametrica (convenien-

za per il soggetto privato);

- 3) valore degli immobili o porzioni di immobili oggetto di cessione o concessione a favore del soggetto privato valutati a prezzo di mercato (convenienza per il soggetto privato).

Sulla base di questi dati, nonché sulla base degli effetti prodotti dalla nuova configurazione urbana, i Comuni nella relazione provvedono alla misurazione e al raffronto degli utili che ciascun soggetto consegue con la realizzazione dell'intervento.

- c) Piano finanziario per l'attuazione del programma stesso (**art. 16 - Piano finanziario**):

Consiste in una relazione finalizzata a dimostrare la copertura finanziaria di tutti gli interventi pubblici oggetto del programma distinti sulla base delle categorie individuate all'art. 8. A tal fine la relazione contiene:

- a) i costi previsti per l'acquisizione delle aree e degli immobili;
- b) i costi di realizzazione (comprensivi dei costi di progettazione e delle spese tecniche e generali) degli interventi pubblici, formulati su base parametrica;
- c) l'ammontare dei finanziamenti disponibili e di quelli richiesti a valere sui fondi di cui all'art. 1 per gli interventi pubblici;
- d) l'ammontare dei contributi richiesti per gli interventi di cui all'art. 9, comma 1, lett. *a* e *b*.

La **selezione delle proposte** pervenute al Segretariato generale del CER, sono esaminate per l'accertamento della conformità agli obiettivi e ai requisiti generali presenti nel D.M. 21.12.1994 (art. 17). La selezione avviene sulla base dei seguenti criteri:

- localizzazione territoriale;
- incidenza delle volumetrie oggetto di recupero rispetto a quelle di nuova edificazione;
- incidenza dell'edilizia residenziale convenzionata con il Comune per i prezzi di vendita o canoni e durata della locazione rispetto al totale dell'edilizia residenziale libera;
- compresenza ed entità dei finanziamenti regionali di ERP e di altri finanziamenti pubblici, oltre il fondo di cui all'art. 1;
- impegno a sottoscrivere, ai fini di garantire una qualità aggiuntiva, polizze assicurative postume decennali o di maggiore durata a garanzia dei rischi di costruzione riferiti all'intero programma o a porzioni di programma;
- rilevanza e specificità degli interventi, adeguatamente rappresentata e motivata;
- capacità delle proposte di conseguire gli obiettivi di cui ai programmi nazionali e regionali nel campo della riqualificazione urbana.

SCHEDA SINTETICA	
Programma di riqualificazione urbana (PRIU)	
Definizione	È un Piano attuativo che si caratterizza per una programmazione unitaria di <i>“un insieme coordinato di interventi, pubblici e privati, che mirano a riqualificare aree degradate o dimesse risanandone l'edificato e potenziandone le dotazioni attraverso la previsione di nuovi servizi e/o spazi verdi, a promuovere azioni produttive e terziarie di livello elevato e di servizi urbani pubblici o di interesse collettivo, in grado di contribuire allo sviluppo complessivo del territorio”</i> .
Soggetto attuatore	Il Comune interessato, insieme agli enti pubblici e privati che concorrono con proprie risorse al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi del PRIU.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti urbani strutturati caratterizzati da uno stato di degrado complessivo e dalla necessità di interventi di riqualificazione urbana e funzionale da realizzarsi sotto il coordinamento del Comune. Identificati preliminarmente dai Comuni, gli interventi possono interessare anche aree nelle immediate vicinanze di quelle indicate dalla normativa. I requisiti d'ambito si caratterizzano per: a) l'ampiezza e consistenza del degrado edilizio (fatiscenza degli edifici), urbanistico (carenza di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e dei servizi pubblici), ambientale (fatiscenza degli spazi pubblici, dell'arredo urbano, delle aree verdi), economico (impianti produttivi dimessi, carenza di attività produttive, artigianali, commerciali, di servizi, gravi problematiche occupazionali), sociale (emarginazione delle periferie); b) il raggio di influenza delle urbanizzazioni primarie e secondarie oggetto del programma; c) del ruolo strategico del programma rispetto al contesto urbano e metropolitano (D.M. 21.12.1994, Allegato, art. 4).
Finalità	Realizzazione di interventi di particolare rilevanza e specificità individuati centralmente, su proposta comunale, tesi a riqualificare aree e/o ambiti urbani che presentano in generale problematiche di degrado. Istituzione di una relazione più stretta e diretta tra Stato e Comuni nella pianificazione urbanistica attuativa, in particolare della fattispecie nella riqualificazione urbana (art. 11, comma 2, Legge. n. 493/1993).
Obiettivi	Avviare il recupero edilizio funzionale di ambiti urbani specificatamente identificati attraverso proposte unitarie che riguardano: a) parti significative delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie; b) interventi di edilizia non residenziale che contribuiscono al miglioramento della qualità della vita nell'ambito considerato; c) interventi di edilizia residenziale che inneschino processi di riqualificazione nell'ambito considerato.
Efficacia temporale	La sottoscrizione del programma prevede la stipula della convenzione nella quale vengono indicati anche i tempi di attuazione dei singoli interventi, di redazione della progettazione degli interventi pubblici e dell'attuazione dei medesimi, nonché del rilascio dei permessi di costruire relativi agli interventi privati, ricorrendo, se necessario, anche alla conferenza dei servizi.
Effetti diretti	La sottoscrizione dell'accordo di programma tra le parti coinvolte consente di ritenere automaticamente approvate anche le varianti proposte alle destinazioni originarie previste dagli strumenti urbanistici vigenti. I PRIU, inoltre, prevedono concretamente: l'acquisizione di immobili da destinare ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria; la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria nonché opere di sistemazione ambientale e di arredo urbano delle aree e degli spazi pubblici; il risanamento delle parti comuni dei fabbricati residenziali; opere di manutenzione ordinaria e straordinaria di stabili; il risanamento conservativo e la ristrutturazione edilizia di fabbricati residenziali e non residenziali; la ristrutturazione urbanistica. Anche i PRIU – intesi come piani attuativi - dalla data di adozione del Piano da parte del Comune vengono sottoposti al regime delle misure di salvaguardia.
Riferimenti normativi	Legge n. 179/1992 art. 2; D.M. 21.12.1994.
Competenze ingegneristiche	La competenza dell'ingegnere in questi programmi tocca tutti gli aspetti della pianificazione.

PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE - Procedure (a livello di amministrazione comunale) ⁽¹⁷⁾

Salvo quanto determinato in modo specifico sulla materia da ciascuna normativa regionale, ai fini della programmazione, della progettazione, del finanziamento e dell'affidamento dei PRIU, sono stabilite in generale procedure operative abbastanza analoghe. In questo contesto, a titolo esemplificativo, si riporta la procedura prevista dalla legge regionale n. 19/1998 dell'Emilia Romagna.

Compilazione

Il Consiglio comunale, con apposita delibera, individua gli ambiti del territorio comunale urbanizzato, anche non caratterizzati da continuità spaziale, da assoggettare a riqualificazione definendo i tempi e i temi d'azione, nonché gli obiettivi di qualità ambientale, sociale e architettonica che si intendono realizzare. La delibera indica le risorse finanziarie necessarie ai fini della realizzazione del PRIU. Qualora le scelte avanzate per gli ambiti identificati comportassero una variante al PRG, la delibera di individuazione è assunta previo parere della Giunta Provinciale. Il parere è rilasciato entro 60 gg. dalla richiesta, trascorso il quale il Consiglio Comunale può assumere il provvedimento. Stabiliti i contenuti degli ambiti da assoggettare ai PRIU, anche attraverso forme partecipative e di cooperazione tra soggetti pubblici e privati, il Comune elabora il PRIU. La redazione del piano è elaborata e coordinata dal Comune proponente, coinvolgendo gli operatori pubblici e privati attraverso un concorso pubblico (in altri casi: accordi diretti, invito pubblico, confronto concorrenziale, etc.), aperto a tutti i soggetti interessati a partecipare alla realizzazione della riqualificazione. Nel caso l'ambito individuato presenti degli immobili di proprietà privata o appartenenti al patrimonio di enti pubblici, il Comune attiva con gli interessati – fissandone i termini – procedure negoziali volte a definire le forme della loro partecipazione al programma (art. 3). La selezione delle proposte viene effettuata da parte dell'amministrazione comunale, tenuto conto anche degli esiti delle procedure negoziali, sulla base di parametri di valutazione preliminarmente determinati.

Adozione

I PRIU vengono adottati con delibera da parte del Consiglio comunale. Per l'approvazione del programma non conforme agli strumenti urbanistici generali o al regolamento edilizio vigente, il Comune promuove la conclusione di un accordo di programma, secondo la procedura e la modalità individuata dalla normativa regionale vigente (per gli altri casi si fa riferimento a quanto indicato nella normativa nazionale). 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. (si rimanda per i termini precisi 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 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 anche in questo caso 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 delle osservazioni, il Comune si pronuncia su di esse ed approva il programma con deliberazione del Consiglio Comunale (in altri casi c'è la fase delle controdeduzioni). L'atto di approvazione del PRIU comporta la dichiarazione di pubblica utilità delle opere e dell'urgenza ed indifferibilità dei lavori anche per le aree interessate da opere pubbliche e deve contenere il termine di inizio e ultimazione dei lavori e delle opere.

Pubblicazione e deposito

Entro 30 gg. dalla sua esecutività l'atto di approvazione deve essere pubblicato all'albo pretorio del Comune e notificato ai proprietari degli immobili interessati dal programma. Il piano è pubblicato nel BUR.

17 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA - Contenuti

(Documentazione da consegnare al Segretario generale CER)

(come da "Guida ai programmi PRIU ex. Art. 2, comma 2, legge 179/1992" a cura del Ministero dei lavori pubblici)

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Atto unilaterale Comune proponente	Atti formali del Comune proponente - Delimitazione dell'ambito dell'intervento; - contenuti e obiettivi del programma; - atto formale che assume in via definitiva il programma ai fini della successiva selezione del Segretariato gen. del CER.	SI
Dati riassuntivi del programma	Dati riassuntivi del programma, possibilmente compilati su fax-simili della struttura delle schede allegate alla guida elaborata dal Ministero (allegato A).	SI
Atti d'obbligo dei soggetti privati	Sottoscrizione da parte dei privati qualora il programma prevede il ricorso alla variante urbanistica, con l'esplicitazione degli interventi, sia pubblici che privati, a carico dei soggetti medesimi.	SI
Schema di convenzione	In esso dovranno essere indicati i tempi e le regole da rispettare nell'attuazione degli interventi ed i ruoli delle singole parti ai fini della realizzazione del programma (art. 7, commi 2 e 3, dello stesso D.M.).	SI
Polizze assicurative	Eventuale impegno alla sottoscrizione di polizze assicurative dei soggetti che partecipano alla realizzazione del programma.	SI
Elaborati grafici	In numero adeguato e tali da evidenziare tutte le caratteristiche del programma, illustrando quindi adeguatamente i progetti degli interventi previsti.	SI

PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA - Contenuti

(Sintesi dei bandi nazionali emanati da alcuni Comuni)

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

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Atto unilaterale del proponente	Documento sottoscritto dal rappresentante 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; - la dichiarazione di sottomissione alle disposizioni del bando; - l'impegno al rispetto delle obbligazioni finanziarie.	SI
Scheda di identificazione del soggetto proponente	Documento sottoscritto dal rappresentante 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

segue

(segue) **PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA - Contenuti**

(Sintesi dei bandi nazionali emanati da alcuni Comuni)

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

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
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: <ul style="list-style-type: none">- consistenza attuale dell'area d'intervento (cartografia);- attuali prescrizioni urbanistiche (cartografia);- tipologie principali di interventi proposti (cartografia);- standard urbanistici (cartografia);- costi convenzionali di intervento;- valutazione dei requisiti tecnico urbanistici;- valutazione dell'offerta economica;- valutazione complessiva;- calcolo degli oneri a carico del soggetto attuatore;- modalità di corresponsione oneri di urbanizzazione e contributo straordinario.	SI
Elaborati cartografici	Il soggetto proponente deve corredare la scheda di descrizione della proposta di interventi con elaborati grafici che illustrino i seguenti aspetti: <ul style="list-style-type: none">- collocazione della proposta di intervento rispetto al contesto ambientale e insediativo e alle previsioni di Programma preliminare di riqualificazione urbana;- stato dei luoghi (configurazione, destinazione d'uso, stato di conservazione), delle infrastrutture e delle reti preesistenti;- prescrizioni degli strumenti urbanistici vigenti e i vincoli derivanti da disposizioni legislative, attuative, regolamentari di altre amministrazioni;- schema planimetrico dell'assetto funzionale proposto con specificazione delle reti, con le destinazioni d'uso pubbliche e private e le aree destinate a standard urbanistici;- aree e le opere di urbanizzazioni dovute e/o cedute al Comune a scomputo degli oneri di concessione e del contributo straordinario;- una relazione sintetica di descrizione della proposta.	SI
Relazione sintetica	Dovranno essere illustrati i principi di impostazione della proposta progettuale, i contenuti essenziali e laddove necessario ulteriori specificazioni ed annotazioni.	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

2.3.4. I Programmi integrati di intervento (PRINT)

Introdotti e definiti all'art. 16 della Legge n. 179/1992, i Programmi integrati di intervento (PRINT) sono dei piani urbanistici attuativi che si caratterizzano in termini operativi per l'estensione della loro azione che contempla non solo il recupero di aree urbane in uno stato complessivo di degrado, ma anche la riqualificazione edilizia ed ambientale dell'ambito individuato.

La normativa identifica nel Comune il soggetto che promuove *"la formazione di programmi integrati"*, anche se l'iniziativa e la presentazione delle proposte è lasciata ai soggetti pubblici e privati, più o meno consorziati o associati tra loro (comma 2). In merito ai **contenuti** di questi programmi, la normativa fornisce delle indicazioni di carattere generale, specificando che i PRINT sono caratterizzati da (comma 1):

- *"dalla presenza di pluralità di funzioni"* (conferimento di un nuovo assetto a porzioni del territorio comunale, adeguando anche lo stato dell'edilizia esistente e/o ripristinando o migliorando l'ambiente nei suoi connotati fisici e storico-estetici);
- *"dall'integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione"* (nuove costruzioni, demolizioni, ristrutturazioni, restauri, manutenzioni, mutamenti di destinazione d'uso, creazione di nuove strade, realizzazione delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie e/o adeguamento di quelle esistenti, ecc.);
- *"da una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana"* (è sottolineata l'importanza di un idoneo dimensionamento dell'intervento, qualitativo e quantitativo, efficace ai fini della riorganizzazione urbana);
- *"dal possibile concorso di più operatori e risorse finanziarie pubblici e privati"* (i programmi possono essere formati dallo stesso Comune, di propria iniziativa, ovvero presentati al Comune sia da soggetti pubblici sia da privati, singolarmente o riuniti in consorzio o diversamente associati tra loro).

Alla luce di queste indicazioni è evidente che questi strumenti pianificatori di dettaglio, proposti da soggetti pubblici e/o privati, possono quindi prendere in esame *"..zone in tutto o in parte edificate..."* (comma 2), e contemplare contemporaneamente anche interventi di una nuova edificazione, purché finalizzati alla riqualificazione urbana ed ambientale complessiva dell'area o dell'ambito individuato.

A seguito di una **sentenza della Corte Costituzionale**, su istanza presentata successivamente all'emanazione della legge da parte di alcune Regioni, alcuni commi dell'art. 16 sono stati **abrogati definitivamente** (si tratta dei commi 3, 4, 5, 6, 7). Ciò ha determinato una profonda correzione dell'istituto in molte sue

parti strutturali con gli effetti di seguito riportati:

1. l'abrogazione dei commi 3 e 4, che rendeva equivalente, ai fini del rilascio delle concessioni (leggasi oggi permesso di costruire), l'approvazione del programma da parte del Consiglio Comunale, determina nella fattispecie la necessità di verificare sempre le compatibilità del programma stesso con la strumentazione urbanistica vigente (generale ed attuativa). Per di più, con sentenza del Consiglio di Stato n. 1656/1998 il cosiddetto PRINT rappresenta *"...un tipo di intervento urbanistico che non può derogare alle previsioni contenute nel Piano regolatore generale"*. In caso di verificato contrasto, ai fini del PRINT, dovrà pertanto procedersi con un diverso procedimento di formazione e di approvazione, consistente, in pratica, al ricorso del meccanismo della variante;
2. l'abrogazione del comma 5, che consentiva la facoltà di deroga ai limiti vigenti di densità fondiaria stabiliti per le zone omogenee (art. 2, D.M. 2.04.1968), purché il programma contenesse la disposizione planovolumetrica degli edifici, ha determinato in sostanza che la densità fondiaria presa in esame dal programma non può essere diversa da quella preesistente;
3. l'abrogazione del comma 6, che prevedeva la realizzazione dei programmi non subordinata all'inclusione degli stessi nei programmi pluriennali d'attuazione, ripristina la necessità di inserire anche i PRINT, come strumento attuativo, all'interno dei Programmi pluriennali di attuazione;
4. l'abrogazione del comma 7, che faceva obbligo alle Regioni di concedere i finanziamenti per l'edilizia residenziale con priorità a quei Comuni che avessero provveduto alla formazione di PRINT, ha determinato un ridimensionamento delle possibilità paventate da questi programmi.

Molto importante è invece il comma 8 - *"sopravvissuto"* agli effetti della sentenza - che concede la facoltà alle Regioni di *"destinare parte delle somme loro attribuite, ai sensi della presente legge (Legge n. 179/1992), alla formazione dei programmi integrati"*. A fronte di questo quadro sull'attuale situazione di questi programmi a livello nazionale, le Regioni hanno incominciato a regolamentare, in autonomia, questo istituto introducendo ciascuna alcune novità, a volte anche importanti; esse riguardano le modalità, le formule, le procedure, i contenuti del Piano introdotti attraverso vari meccanismi: provvedimenti legislativi ad hoc, delibere di programmazione degli interventi ERP, provvedimenti consiliari, schemi orientativi, direttive, ecc., anche se aderenti in definitiva al dettato dell'art. 16.

Gli iter di approvazione e di attuazione variano in generale a seconda che i programmi presentino o meno conformità agli strumenti urbanistici vigenti.

Nel primo caso, il programma viene adottato, dopo l'acquisizione di tutti i pareri necessari, con deliberazione del Consiglio Comunale, che lo pubblica per le osservazioni e successivamente lo trasmette alla Regione o alla Provincia. Nel secondo caso invece – quando il programma non è conforme agli strumenti urbanistici – il PRINT viene trasmesso alla Regione per essere approvato con decreto del Presidente della Giunta Regionale, o alternativamente è la Provincia a formulare osservazioni alle quali i Comuni, in sede di approvazione, sono tenuti ad uniformarsi (si veda la procedura della Emilia Romagna). Inoltre, alcune leggi regionali, proprio nel caso di variante proposto dal programma, ai fini dell'accelerazione complessiva della procedura, indicano anche il ricorso a meccanismi quali la conferenza dei servizi e/o l'accordo di programma.

Tutti gli interventi compresi nel programma in via generale sono sottoposti alla concessione edilizia (oggi permesso di costruire), anche se alcune leggi regionali semplificano e modificano in parte questo meccanismo (per es. la Regione Veneto: l'accordo di programma sostituisce la concessione edilizia - oggi permesso di costruire – se sussiste la documentazione necessaria in base alla normativa vigente, e vi sia il consenso di tutte le amministrazioni cui è subordinato il rilascio della concessione). In merito agli elaborati previsti per la presentazione del programma ai Comuni, vi sono molte interpretazioni in quanto la normativa nazionale non fornisce alcuna indicazione nel merito e la normativa delle varie Regioni soltanto a volte elenca concretamente gli elaborati ed i loro contenuti. In via generale, si può affermare che questi programmi debbono essere corredati da **elaborati descrittivi** (dalla relazione tecnico descrittiva a tutte le carte tematiche di analisi ritenute necessarie alla presentazione dell'area di programma), **elaborati prescrittivi** (costituito da tutti gli elaborati grafici necessari a definire nel dettaglio l'intervento e dalla norme tecniche), dal **Piano finanziario** (elaborato che conterrà la previsione economica di tutto l'intervento nelle sue fasi di attuazione) ed infine dalla **documentazione aggiuntiva** (schemi di convenzione ed atti d'obbligo regolanti i rapporti e gli obblighi reciproci tra i soggetti titolari del programma ed il Comune).

SCHEMA SINTETICA**Programmi integrati d'intervento**

Definizione	Annoverato tra i piani attuativi di PRG, il PRINT è un Piano di interventi teso alla riqualificazione urbanistica edilizia ed ambientale di aree - <i>"in tutto o in parte edificate o da destinare anche a nuova edificazione"</i> - che necessitano un'azione coordinata di interventi e di risorse. È annoverato tra i programmi complessi perché il suo principale elemento innovativo è costituito dalla volontà di perseguire obiettivi di riqualificazione attraverso il contributo e l'azione coordinata di soggetti pubblici e privati (Legge n. 179/1992, art. 16)
Soggetto attuatore	Soggetti pubblici e privati, singolarmente o riuniti in consorzio o associati tra loro, con il coordinamento da parte del Comune.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Aree e ambiti territoriali, in tutto o in parte edificati, che necessitano oggettivamente di una riqualificazione urbanistica edilizia ed ambientale, non escludendo anche la nuova edificazione. La loro individuazione ed i requisiti di applicazione spesso sono condizionati dai dettati delle diverse legislazioni urbanistiche regionali, che nello specifico introducono novità che a volte influiscono sia nella fase programmatica, sia nella fase procedurale (si veda il caso emblematico dell'Emilia Romagna).
Finalità	La normativa istitutiva - al comma 1 dell'art. 16 - precisa le finalità di questi programmi che debbono essere tesi a <i>"...riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale.."</i> di determinati ambiti, <i>"..in tutto o in parte edificati"</i> , anche attraverso interventi di nuova edificazione.
Obiettivi	Il programma integrato d'intervento ha come obiettivo principale quello di disciplinare e di coordinare un'azione d'intervento tesa a <i>"...riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale.."</i> , anche attraverso l'uso della nuova edificazione, con il contributo attivo di soggetti pubblici e privati, nelle forme previste dallo stesso art. 16 della legge istitutiva.
Efficacia temporale	L'efficacia del programma integrato d'intervento è di 10 anni dalla data di entrata in vigore. Decorso tale termine, esso diventa inefficace per la parte non attuata, rimanendo fermo, a tempo indeterminato, l'obbligo di osservare le prescrizioni normative urbanistiche ed edilizie del programma nella costruzione di nuovi edifici, nonché nella modificazione di quelli esistenti.
Effetti diretti	A decorrere dalla data di delibera consiliare di adozione del PRINT e fino all'entrata in vigore del programma, il Sindaco, su parere conforme della commissione edilizia comunale, è tenuto con provvedimento motivato da notificare al richiedente, a sospendere ogni determinazione sulle istanze di concessione edilizia (permesso di costruire) e su quelle di autorizzazione che eccedono la manutenzione ordinaria, qualora riconosca che tali domande siano in contrasto col programma adottato. Tali misure di salvaguardia si applicano per un periodo non superiore a tre anni decorrenti dalla data della delibera di adozione e non possono protrarsi oltre detto periodo. Il programma è destinato ad operazioni di ampia portata a livello di riqualificazione urbana e ambientale, in quanto si prefiggono di incidere in modo significativo sulla riorganizzazione di ambiti territoriali più o meno urbanizzati. Gli interventi programmati debbono inoltre essere realizzati con il concorso di una pluralità di operatori e risorse finanziarie, sia pubbliche che private.
Riferimenti normativi	Legge n. 179/1992 art. 16; le normative regionali specifiche sui PRINT.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze degli ingegneri attualmente esistenti consentono di coprire tutti gli ambiti dell'articolazione di questi programmi.

PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE - Procedure ⁽¹⁸⁾

La procedura di approvazione dei PRINT è condizionata da due fattori molto importanti: uno interno al programma stesso e riguarda la sua compatibilità con gli strumenti urbanistici vigenti; l'altro invece esterno al programma e riguarda le indicazioni fornite dalle varie normative regionali in termini di procedura di adozione ed approvazione del PRINT. In termini procedurali le analogie riscontrabili tra le normative regionali sono molte e sono approssimabili a quelli dei piani urbanistici attuativi "tradizionali".

Compilazione

Il Comune provvede all'elaborazione di un programma preliminare, che comprende i contenuti, le finalità, gli obiettivi, le risorse finanziarie, insieme ad una bozza iniziale degli interventi pubblici previsti e ad uno schema di assetto preliminare sull'area individuata. Il Comune approva e pubblica tale programma preliminare, indicando le forme e le modalità di presentazione delle proposte da parte di soggetti pubblici e privati, singoli o consorziati. Il Comune raccoglie, seleziona e coordina le proposte presentate per l'ambito individuato, aprendo una fase di "negoziato" sulle proposte selezionate sia in termini tecnici, sia in termini economici. L'operazione si concluderà con l'approdo ad un programma definitivo e negoziato di interventi (pubblici e privati), comprensivo degli atti necessari a garanzia della realizzazione (piano finanziario, atti d'obbligo, schemi di convenzione, cronoprogramma, ecc) da sottoporre all'adozione da parte del Consiglio Comunale.

Adozione

Il programma viene adottato con deliberazione del Consiglio Comunale, previa acquisizione di tutti i pareri necessari (ASL competente, i nullaosta per le aree vincolate, etc.), ed è depositato per un tempo prestabilito – in genere 30 gg., salvo precise indicazioni previste dalla normativa regionale pertinente – con i rispettivi allegati grafici alla libera visione presso la segreteria della sede comunale interessata. Dell'eseguito deposito è data notizia al pubblico mediante avviso da affiggere all'albo pretorio comunale e da inserire almeno su un quotidiano a larga diffusione, nonché a manifesti. Con l'adozione del piano scattano anche le misure di salvaguardia, tese ad impedire ogni modificazione dell'assetto del territorio interessato, nonché 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 nonché la loro destinazione d'uso.

Entro i successivi 30 gg. dal deposito - salvo precise indicazioni previste dalla normativa regionale pertinente - si possono presentare le Osservazioni e/o le 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.*

Approvazione

La procedura di approvazione definitiva del programma è essenzialmente condizionata dalle previsioni del programma stesso. Infatti due sono le possibilità previste in questo caso:

- Il PRINT è conforme alle previsioni degli strumenti urbanistici e del regolamento edilizio vigente;
- Il PRINT non è conforme alle previsioni degli strumenti urbanistici e del regolamento edilizio vigente.

In relazione a questi casi corrisponderanno rispettivamente due procedure distinte.

segue

18 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

(segue) **PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE - Procedure**

1° Procedura:

Conformità agli strumenti urbanistici

Nel caso in cui il PRINT risulti conforme alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, il Consiglio comunale, trascorsi i termini per le osservazioni, si pronuncia sulle opposizioni e sulle osservazioni presentate al Comune, e ove previsto, anche sulle eventuali osservazioni formulate dalla Regione (in alcuni casi, infatti, entro termini prestabiliti, dalla data della deliberazione, le osservazioni e le opposizioni ricevute vengono trasmesse alla Regione, che esprime proprie osservazioni e/o valutazioni in merito ai fini dell'approvazione). Infine approva il programma così modificato o decide la sua rielaborazione e riadozione anche parziale.

La riadozione è necessaria quando le modifiche comportino ulteriori vincoli preordinati all'esproprio o di inedificabilità assoluta.

** Tale procedura è di carattere generale e pertanto può essere difforme nei termini e nelle modalità in relazione a quanto legiferato specificamente nel merito dalle singole Regioni.*

2° Procedura:

Non conformità agli strumenti urbanistici

Nel caso in cui il PRINT non risulti conforme alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, il Consiglio comunale, trascorsi i termini per le osservazioni, si pronuncia sulle opposizioni e sulle osservazioni presentate al Comune (oppure le proprie controdeduzioni), adeguando il programma se ritenuto necessario ed invia tutta la documentazione alla Regione. Esaminati gli atti, la Regione provvede all'approvazione o alla richiesta di modifiche entro i termini prefissati. In caso di approvazione, essa avviene con Decreto del Presidente della Giunta regionale, o dell'assessore delegato, su conforme deliberazione. Nel caso di richiesta di modifiche, esse sono comunicate dal Presidente della Giunta regionale, o dell'assessore delegato, al Comune che, entro termini prefissati, assume le proprie determinazioni con deliberazione del Consiglio comunale da ritrasmettere alla Giunta regionale. In caso di accoglimento delle richieste di modifiche, il programma viene immediatamente approvato con deliberazione della Giunta regionale. In caso di non accoglimento delle richieste di modifica o di conferma motivata delle precedenti deliberazioni, la Giunta regionale decide in via definitiva sull'esito.

** Tale procedura è di carattere generale e pertanto può essere difforme nei termini e nelle modalità in relazione a quanto legiferato specificamente nel merito dalle singole Regioni.*

Lo strumento dell'accordo di programma e della conferenza dei servizi

Alcune leggi regionali, nel caso di variante urbanistica proposta dal programma, indicano il ricorso all'uso della conferenza dei servizi e/o dell'accordo di programma, per accelerare la procedura codificata.

Approvazione

Il PRINT, in relazione alle distinte procedure, è approvato con apposita delibera da parte dell'amministrazione competente (Comune, in caso di programmi conformi agli strumenti urbanistici; Regione, in caso di programmi non conformi agli strumenti urbanistici). L'approvazione del programma equivale a dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità delle opere in esso previste.

Pubblicazione e deposito

Il programma è pubblicato nella GU della Repubblica e/o nel BUR pertinente. Copia dello stesso è depositata presso la segreteria comunale interessata. Del deposito deve essere data notizia, a cura del Sindaco, con atto notificato nella forma delle citazioni, a ciascun proprietario degli immobili vincolati o da espropriare compresi nel programma entro termini prefissati dall'avvenuto deposito. Ciò in quanto l'approvazione del programma equivale a dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità delle opere in esso previste.

I PROGRAMMI INTEGRATI D'INTERVENTO - Contenuti

La normativa istitutiva dei PRINT non indica in modo specifico i documenti che debbono corredare il programma, anche se i contenuti indicati ci fanno intuire in modo abbastanza chiaro quali possano essere. Attualmente i PRINT sono disciplinati dalle varie normative regionali che, in modo diverso, indicano quali devono essere i contenuti minimi per la presentazione del programma. La presente elencazione sarà pertanto una sintesi delle varie prescrizioni regionali analizzate. Si rimanda per il caso specifico ai dettami della normativa regionale pertinente.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Elaborati descrittivi	Relazione tecnica illustrativa, dove vengono indicati i caratteri e le motivazioni generali del Piano (obiettivi, finalità, ecc); cartografie tematiche, dove vengono illustrate le caratteristiche ambientali attuali del territorio interessato dall'intervento; stralcio degli strumenti urbanistici, ai vari livelli, vigenti sull'area d'intervento, nonché i vincoli esistenti ; estratti catastali e mappa delle proprietà immobiliari interessate; altro, ossia quanto occorre a fornire un quadro complessivo esauriente sullo stato di fatto dell'ambito di intervento (come le urbanizzazioni primarie e secondarie).	SI
Elaborati di progetto del programma	Gli elaborati debbono avere una completezza tale da saper raccogliere i seguenti contenuti: un progetto planovolumetrico di dettaglio di redistribuzione dei volumi edificati, in quanto questi vanno conservati quantitativamente immutati rispetto a quelli legittimamente esistenti (salvo diversa prescrizione); la zonizzazione dell'area del programma; la tipologia edilizia dei fabbricati da recuperare e restaurare, di quelli da demolire e ricostruire, di quelli di nuova edificazione, secondo criteri di integrazione funzionale, distributiva e formale; l'indicazione progettuale del nuovo sistema delle urbanizzazioni primarie e secondarie; la verifica degli effetti urbanistici sulle aree di intervento e di quelli, eventuali, più complessivi sulla struttura urbana; la verifica degli standard per le aree omogenee di PRG; gli atti tecnici di variante parziale del PRG nell'ipotesi che il programma sia in contrasto o difforme dalle previsioni dello strumento urbanistico generale vigente; il Piano catastale e della consistenza delle proprietà ricadenti nell'area di PRINT; i criteri ed i principi attuativi del PRINT; l'eventuale suddivisione del programma in stralci funzionali esecutivi.	SI
Piano finanziaria	L'elaborato deve contenere le seguenti indicazioni: - l'individuazione delle risorse private e pubbliche disponibili; - il Piano finanziario, le modalità ed i tempi di attuazione in relazione ai soggetti aventi la titolarità (pubblici e/o privati).	SI
Documentazione aggiuntiva	Schemi di convenzione ed atti d'obbligo, regolanti i rapporti e gli obblighi reciproci tra i soggetti titolari del PRINT ed il Comune.	SI

2.3.5. I Contratti di quartiere (CdQ)

I Contratti di quartiere vengono definiti dalla letteratura tecnica come una sorta di particolare Piano di recupero da utilizzarsi ed attuarsi in particolari ambiti urbani caratterizzati soprattutto dalla presenza di edilizia pubblica sovvenzionata (Legge n. 167/1962). Infatti, i CdQ, come recita l'art. 1 dell'allegato al D.M. 22.10.1997 (testo normativo che istituisce questo tipo di programmi), *"..sono destinati all'attuazione di interventi sperimentali nel settore dell'edilizia residenziale sovvenzionata e annesso urbanizzazioni da includere nell'ambito di programmi di recupero"* e sono interventi sovvenzionati con fondi regionali e/o con fondi derivati dalla Legge n. 662/1996 art. 2, comma 63, lett. b. Si caratterizzano in sostanza per avere una **doppia componente**: l'una a valenza prettamente urbanistica ed edilizia (specificata all'art. 1); l'altra a carattere fortemente sociale, che mira a focalizzare l'attenzione ai problemi ed ai disagi sociali degli ambiti individuati. Sono programmi individuati nei Comuni, e specificamente nei quartieri segnati da un diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano e da carenze di servizi, in un contesto di scarsa coesione sociale e di marcato disagio abitativo. In ragione di questo questi programmi debbono essere compresi (**requisiti**):

- nei piani di edilizia economica e popolare, aventi o meno valore di piani di recupero ai sensi dell'art. 34 Legge n. 457/1978;
- nelle zone di recupero di cui all'art. 27 della Legge n. 457/1978;
- in comparti di edifici particolarmente degradati (..);
- nelle aree assoggettate a recupero urbanistico (..), ovvero in aree aventi analoghe caratteristiche eventualmente individuate dalla legislazione regionale.

Gli **obiettivi** di questi programmi, per quanto riguarda la **componente urbanistico-edilizia**, possono essere così sintetizzati (art. 3, comma 1, dell'allegato allo stesso D.M):

- rinnovo dei caratteri edilizi e incremento della funzionalità del contesto urbano assicurando il risparmio nell'uso delle risorse naturali disponibili, in particolare quelle energetiche;
- accrescimento della dotazione dei servizi di quartiere, del verde pubblico e delle opere infrastrutturali;
- miglioramento della qualità abitativa ed insediativi attraverso il perseguimento di più elevati standard, anche di tipo ambientale.

Contemporaneamente gli interventi di sperimentazione previsti dai CdQ sono finalizzati alla formazione e all'aggiornamento delle normativa tecnica nazionale (art. 42 Legge n. 457/1978) e prevedono il recupero del patrimonio edilizio secondo tipologie di intervento quali il restauro, il risanamento conservativo, la ristrutturazione edilizia e anche la ristrutturazione urbanistica, ivi

compresa la demolizione e la ricostruzione, e, qualora occorra per ridurre la densità abitativa o per riconnettere le aree edificate, interventi di nuova costruzione. Per quanto riguarda gli interventi sperimentali, gli obiettivi ed i temi di sperimentazione, nonché le metodologie di controllo di qualità del progetto, sono indicate nella *“Guida ai programmi di sperimentazione”*, riportate come parte intergarante nell'allegato al D.M. In aggiunta a questi tipi di intervento e in aggiunta degli interventi sperimentali di edilizia sovvenzionata ed annesso urbanizzazioni, la normativa prevede che possono essere previste anche le seguenti opere (art. 3, comma 5 dello stesso D.M.):

- opere o interventi da realizzare con risorse regionali (...);
- interventi di edilizia residenziale sovvenzionata e/o edilizia residenziale agevolata; opere di urbanizzazione primaria e secondaria; opere di cui all'art. 12 della Legge n. 179/1992 finanziati con risorse regionali;
- opere infrastrutturali ed interventi edilizi finalizzati con risorse comunitarie;
- opere infrastrutturali, strutture per servizi e interventi residenziali e non residenziali finanziati con risorse private, per le quali vanno individuate idonee garanzie atte ad assicurarne la completa realizzazione.

Per quanto riguarda invece la **componente sociale**, al fine di dare attuazione ai CdQ, la normativa prevede la possibilità di formalizzare *“.. accordi fra le varie amministrazioni pubbliche (Ministeri, Regioni, enti locali, ecc), sia di livello centrale che locale, e tra queste e gli enti pubblici, tesi ad incrementare l'occupazione e a favorire l'integrazione sociale in diversi settori quali la promozione della formazione professionale giovanile, il recupero dell'evasione scolastica, assistenza agli anziani, realizzazione di strutture per l'accoglienza”* (art. 4, comma 1, dell'allegato al D.M.). Con analoghe finalità la norma prevede la possibilità di stipulare *“... convenzioni tra le Amministrazioni pubbliche ed associazioni senza fini di lucro, organizzazioni di volontariato ed operatori privati in particolare per quanto attiene il settore dei servizi”* (art. 4, comma 2, allegato al D.M.).

In merito ai **contenuti** dei CdQ la normativa indica, ai fini esclusivi del bando e quindi dell'assegnazione dei fondi previsti, una documentazione minima che i Comuni proponenti debbono presentare alla Regione. Bisogna aggiungere che dal testo della normativa sono individuabili anche i **requisiti** complessivi che l'intervento deve prevedere. La documentazione prevede (art. 2, comma 2, dell'allegato al D.M.):

- a) la domanda della richiesta di finanziamento da parte del Comune;
- b) la proposta del CdQ contenente la relazione descrittiva degli elementi costitutivi, delle finalità, delle modalità di attuazione e delle forme di partecipazione tese a garantirne la più diffusa conoscenza;

- c) il Piano di recupero adottato dal Comune, redatto secondo le modalità di cui all'art. 28 della Legge n. 457/1978, contenente anche l'individuazione dei soggetti titolari delle trasformazioni per quanto riguarda le opere, residenziali e non, nonché la quantificazione delle risorse finanziarie con evidenziazione, per ciascun intervento del costo complessivo, del tipo e del relativo canale di finanziamento (pubblico, privato, comunitario);
- d) progetto preliminare delle opere che si propone di finanziare (..) con quantificazione del costo dell'intervento con riferimento ai massimali vigenti per l'edilizia residenziale pubblica;
- e) programma di sperimentazione definito in rapporto alle finalità ed ai contenuti della *"Guida ai programmi di sperimentazione"* con quantificazione dei costi aggiuntivi da sostenere relativamente a:
 - lavorazioni straordinarie valutate in base al capitolato di appalto e del prezzo regionale;
 - attività di sperimentazione articolata in rapporto alle seguenti voci di costo:
 - 1) personale;
 - 2) apparecchiature;
 - 3) verifiche e monitoraggi;
 - 4) resocontazione;
 - 5) spese generali.

scheda contenente i dati statistici (desunti dal Censimento generale della popolazione e delle abitazioni) relativi ad alcuni parametri specifici (nello specifico: numero occupanti per stanza; percentuali di alloggi pubblici; tasso di scolarità; percentuale di popolazione con meno di 15 anni; percentuale di dirigenti, direttivi, quadri ed impiegati) con riferimento alle singole sezioni di censimento la cui aggregazione coincida o comprenda l'ambito di intervento;

designazione del responsabile del CdQ che assuma e coordini le opportune iniziative per il raggiungimento degli obiettivi prefissati e costituisca riferimento, nelle diverse fasi procedurali, del Segretariato generale del CER e della Regione competente.

In merito alla **procedura** la legge indica in una sorta di cronoprogramma il percorso che segue la domanda proposta dal Comune alla Regione (art. 2, commi 3-9, allegato al D.M.), nonché i criteri di valutazione adottati per la valutazione delle proposte (art. 5, allegato al D.M.).

SCHEDA SINTETICA**Contratti di quartiere**

Definizione	Particolare programmazione prevista all'interno dei piani di recupero caratterizzato dalla realizzazione di interventi sperimentali nel settore dell'edilizia residenziale sovvenzionata e annesse opere di urbanizzazione e nel settore del recupero sociale.
Soggetto attuatore	Comune competente
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti ricadenti all'interno di quartieri segnati da un diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano e da carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale e di marcato disagio abitativo. Ai fini dell'applicazione, i CdQ devono rientrare (requisiti): A) nei piani di Peep, aventi o meno valore di piani di recupero (art. 34, L. 457/1978); B) nelle zone di recupero (art. 27, Legge n. 457/1978); C) in comparti di edifici particolarmente degradati (...); D) nelle aree assoggettate a recupero urbanistico (...), ovvero in aree aventi analoghe caratteristiche individuate dalla legislazione regionale.
Finalità	Attivare un processo di recupero complessivo dell'ambito individuato con operazioni sia a livello urbanistico-edilizio, sia a livello sociale.
Obiettivi	Per quanto riguarda la componente urbanistico-edilizia, possono essere così sintetizzati (art. 3, comma 1, dell'allegato allo stesso D.M): 1) rinnovare i caratteri edilizi ed incrementare la funzionalità del contesto urbano assicurando, nel contempo, il risparmio nell'uso delle risorse naturali disponibili ed il contenimento delle risorse energetiche; 2) accrescere la dotazione dei servizi di quartiere, del verde pubblico e delle opere infrastrutturali occorrenti; 3) migliorare la qualità abitativa ed insediativa attraverso il perseguimento di più elevati standard, anche di tipo ambientale. Per la componente strettamente sociale i CdQ si prefiggono di: 1) incrementare l'occupazione; 2) favorire l'integrazione sociale in generale attraverso: a) la promozione della formazione professionale; b) il recupero dell'evasione scolastica; c) l'assistenza agli anziani; d) realizzazione di strutture di accoglienza.
Efficacia temporale	Nel testo normativo nazionale di riferimento non sono indicati termini né di efficacia né di durata del programma. La tempistica del percorso di approvazione del CdQ, impone alle amministrazioni una serie di scadenze nette, da rispettare pena la decadenza del finanziamento.
Effetti diretti	Costituendo parte integrante del Piano di recupero adottato da parte del Comune, il programma interviene per dare in un certo senso maggior efficacia all'azione di recupero intrapresa. Ove l'azione si traduca in interventi di nuova edificazione, residenziale e non, saranno adottate dalle rispettive amministrazioni competenti tutte le misure necessarie ai fini della compatibilità dell'intervento proposto dal programma del CdQ con gli strumenti urbanistici.
Riferimenti normativi	D.M. 22.10.1997; la specifica normativa regionale integrativa al dispositivo nazionale.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze attualmente esistenti consentono di coprire soltanto gli ambiti riguardanti l'aspetto urbanistico-edilizio del programma.

CONTRATTI DI QUARTIERE - Procedure ⁽¹⁹⁾

Individuazione, selezione e compilazione della proposta

Il primo step del processo di attivazione dei CdQ è costituito dalla fase preparatoria da parte del Comune, che individua le aree del suo territorio pertinenti al CdQ (vedi art. 2, comma 1, dell'allegato al D.M.) e seleziona uno o più casi di maggior criticità sia a livello urbanistico-edilizio, sia a livello sociale da proporre ai fini del finanziamento.

Alla fase selettiva dell'area o dell'ambito, segue la fase di allestimento della documentazione necessaria ai fini della richiesta del finanziamento (art. 2 comma 2), tenendo conto soprattutto dei criteri di selezione delle domande esposte all'art. 5 dell'allegato al D.M. istitutivo e di quanto esposto nella "Guida ai programmi di sperimentazione".

La presentazione della proposta alla Regione da parte del Comune, è fissata nei termini di 120 gg. dalla data di pubblicazione del bando nella Gazzetta Ufficiale.

Valutazione della Regione ed iter procedurale presso il Ministero

La Regione, nei 30 gg. successivi alla data di consegna delle proposte, provvede alla valutazione delle stesse attribuendo a ciascuna un punteggio (in base a criteri stabiliti precedentemente) e stila una graduatoria definitiva delle proposte pervenute. Le prime cinque proposte classificate saranno trasmesse poi al Segretariato generale del Cer - entro 120 gg. - complete del relativo impegno finanziario assunto dalla Regione con proprie risorse. Le proposte selezionate saranno successivamente valutate - insieme alle proposte delle altre Regioni - da un apposita Commissione ministeriale - nei successivi 45 gg. - in base ai criteri indicati all'art. 5 dell'allegato al D.M., individuando alla fine una proposta per ciascuna Regione partecipante. Il Comitato esecutivo del Cer, in relazione alle esigenze finanziarie, occupazionali e socio-economiche, procede alla scelta definitiva delle proposte da finanziare, selezionate dalla suddetta Commissione. A conclusione delle operazioni il Comitato esecutivo procede alla stipula dei protocolli d'intesa con i Comuni selezionati e con le rispettive Regioni.

Pubblicazione e deposito

Con provvedimento del Segretariato generale del Cer, sono resi noti i risultati della procedura di selezione effettuata dal Comitato esecutivo. Detto provvedimento, successivamente al visto degli organi di controllo, è affisso in copia conforme per 30 gg. presso il Ministero delle Infrastrutture e comunicato ai Comuni interessati.

La fase esecutiva dei Comuni

A seguito del protocollo d'intesa, le amministrazioni interessate procedono alla formalizzazione dei relativi accordi di programma ai sensi dell'ex art. 27 della Legge n. 142/1990. Inoltre il Segretariato generale del Cer - entro 45 gg. dalla stipula del protocollo d'intesa - stipula con i Comuni selezionati la convenzione per l'assegnazione dei fondi, la cui esecutività è subordinata alla registrazione del decreto di approvazione da parte degli organi di controllo. Infine, i Comuni che hanno sottoscritto il protocollo di intesa, sempre a decorrere dalla data della stipula, debbono provvedere entro 180 gg. a redigere ed approvare il progetto esecutivo della proposta avanzata, pena la decadenza del finanziamento. In tale circostanza i Comuni possono accedere al fondo rotativo per la progettualità (art. 8 della Legge n. 135/1997).

La verifica ministeriale

Il Segretariato generale del CER provvede alla verifica della conformità amministrativa del progetto esecutivo rispetto agli elaborati che corredevano la domanda o la proposta iniziale.

Efficacia

A seguito dell'accordo di programma, e della successiva ratifica dello stesso da parte del Consiglio comunale interessato, il Comune provvede al rilascio delle autorizzazioni necessarie ai fini della realizzazione della proposta e allo stesso modo si attiva per la realizzazione del progetto nei modi e nelle forme previste dalla legge sulle opere pubbliche.

19 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

CONTRATTI DI QUARTIERE - Contenuti

Di seguito sono illustrati gli elaborati richiesti dalla normativa nazionale di riferimento sul CdQ, necessari esclusivamente ai fini del finanziamento. E' inteso che approvato in via definitiva il programma, la progettazione definitiva ed esecutiva delle opere previste dall'intervento seguirà i dettami vigenti della Legge nazionale sui lavori pubblici.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Domanda alla Regione	Redatta in base ad un fac-simile unificato redatto dalla Regione.	SI
Proposta di Contratto di Quartiere	Relazione descrittiva degli elementi costitutivi; finalità; modalità di attuazione; forma di partecipazione per garantirne la conoscenza	SI
Piano di recupero adottato	Elaborati grafici necessari a "capire" il Piano; individuazione dei soggetti titolari delle trasformazioni per quanto riguarda le opere, residenziali e non; quantificazione delle risorse finanziarie con evidenziato il costo complessivo di ciascun intervento previsto, del tipo e del relativo canale di finanziamento (pubblico, privato, etc).	SI
Progetto preliminare delle opere	Elaborati, grafici e non, necessari ad avere un quadro complessivo adeguato ai fini del finanziamento; quantificazione del costo dell'intervento, con riferimento ai massimali vigenti per l'ERP.	SI
Programma di sperimentazione	Quest'elaborato dovrà essere definito in rapporto alle finalità ed ai contenuti riportati nella "Guida ai programmi di sperimentazione" (...), con quantificazione dei costi aggiuntivi da sostenere relativamente a: lavorazioni straordinarie valutate sulla base del capitolato di appalto e del prezzo regionale; attività di sperimentazione articolate in rapporto alle seguenti voci: a) personale; b) apparecchiature; c) verifiche e monitoraggio; d) resocontazione; e) spese generali.	SI
Scheda contenente i dati statistici	L'elaborato dovrà contenere, sulla base dei dati desunti dal censimento della popolazione e delle abitazioni, i dati relativi ai seguenti parametri con riferimento alle sezioni di censimento la cui aggregazione coincida o comprenda l'ambito di intervento: numero occupanti per stanza; percentuale di alloggi pubblici; tasso di scolarità (tra 1 e 14 anni); percentuale di popolazione con meno di 15 anni; percentuale di dirigenti, direttivi, quadri e impiegati.	SI
Designazione del	Va indicata la persona che assume e coordina le iniziative per il raggiungimento degli obiettivi prefissati e costituisca un riferimento, nelle diverse fasi procedurali, del Segretariato generale del CER e della Regione competente.	SI

2.3.6. I Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST)

Questo programma nasce con il D.M. 8.10.1998 – successivamente modificato ed integrato dal D.M. 28.05.1999 – come conseguenza di verificate disponibilità finanziarie non utilizzate dai programmi di riqualificazione urbana (art. 2, Legge 179/1992 e succ. mod.) e con l'intento di sperimentare un nuovo tipo di pianificazione territoriale. I PRUSST, secondo alcune recenti interpretazioni, rappresentano una forma particolare dei programmi integrati di intervento (PRINT), ad una scala più ampia, in quanto si caratterizzano e si propongono come strumenti urbanistici "polifunzionali", capaci di integrare tra loro diverse tipologie di intervento, perseguendo come **finalità** principale la riqualificazione urbana, ambientale e sociale di un dato ambito territoriale.

Anche i PRUSST, come i PRINT, si propongono come piani urbanistici concertati, o come strumenti di pianificazione negoziata, perché offrono l'opportunità a soggetti pubblici e/o privati - nella forme e nei modi previsti dal D.M. istitutivo - di intervenire direttamente nella pianificazione con propri mezzi e/o risorse finanziarie. Questi programmi propongono quindi un modello di amministrazione e gestione del territorio innovativo, certamente alternativo a quello offerto dalla cosiddetta "urbanistica tradizionale".

I PRUSST sono programmi riguardanti ambiti territoriali (sub-regionali, regionali, intercomunali e comunali) individuati sulla base delle caratteristiche fisiche, morfologiche, culturali e produttive che si propongono - come **obiettivi** - di favorire (art. 2, comma 1, del bando allegato al D.M.):

- a. la realizzazione, l'adeguamento ed il completamento di infrastrutture, sia a rete che puntuali, di livello territoriale e urbano in grado di promuovere e di orientare occasioni di sviluppo sostenibile sotto il profilo economico, ambientale e sociale, avuto riguardo ai valori di tutela ambientale, alla valorizzazione del patrimonio storico, artistico e architettonico, e garantendo l'aumento del benessere della collettività;
- b. la realizzazione di un sistema integrato di attività finalizzate all'ampliamento e alla realizzazione di insediamenti industriali, commerciali e artigianali, alla promozione turistico-ricettiva e alla riqualificazione di zone urbane centrali e periferiche interessate da fenomeni di degrado.

Gli **ambiti territoriali** ai quali possono "applicarsi" questi programmi possono essere così identificati (art. 2, comma 2, dell'allegato al D.M.):

- a) i sistemi metropolitani caratterizzati da deficit infrastrutturale relativo alla gestione dei grandi bacini di mobilità e dalla criticità delle interconnessioni tra i nodi di trasporto internazionali, nazionali e interregionali;
- b) i distretti insediativi che richiedono una migliore strutturazione della loro

articolazione infraregionale, rafforzando le relazioni di complementarità e sinergia tra i singoli centri ricompresi nei suddetti distretti;

- c) il sistema degli spazi di transizione e integrazione tra i sistemi urbani di cui ai punti a e b e il sistema delle attrezzature di cui al punto d;
- d) il sistema delle attrezzature sia a rete che puntuali di livello territoriale e urbano.

Il D.M., al fine di rendere efficace l'intervento e di non disperdere le risorse a disposizione, individua specificamente per questi programmi degli "assi prioritari d'intervento", che in un certo senso vincolano i caratteri di questa pianificazione. All'art. 3 essi vengono così precisati:

1. interventi pubblici e di interesse pubblico di dimensione ed importanza tale da rappresentare una precondizione per progetti di investimenti o di maggiore produttività per operatori pubblici e privati (secondo il comma 2, art. 3 dell'allegato, questi interventi sono riconducibili in via esemplificativa a:
 - a parti delle attrezzature a rete relative al sistema stradale, ferroviario, aeroportuale, portuale, energetico, idrico, delle telecomunicazioni, nonché delle opere necessarie per la difesa del suolo;
 - ai porti, agli aeroporti, agli interporti, agli scambiatori di modalità e alle interconnessioni delle reti con il sistema urbano;
 - a interventi di rilevanza tale da costituire poli di attrazione quali: sedi di tribunali, strutture ospedaliere, università, centri congressuali, strutture polifunzionali per lo sport, il turismo, il tempo libero, ecc.);
2. interventi finalizzati a favorire lo sviluppo locale e la valorizzazione del capitale fisso sociale, anche mediante un'adeguata collocazione rispetto alle attrezzature a rete e a quelli puntuali (questi interventi sono riconducibili in via esemplificativa - comma 3 art. 3, dell'allegato - **ad interventi pubblici** quali:
 - realizzazione, completamento e adeguamento delle opere di urbanizzazione primaria a servizio delle aree produttive o di quartieri degradati;
 - realizzazione, recupero e acquisizione di immobili da destinare a opere di urbanizzazione secondaria di livello almeno urbano. **Ad interventi privati** quali:
 - realizzazione e riqualificazione di insediamenti produttivi in grado di promuovere lo sviluppo, l'innovazione e la competitività tra imprese anche attraverso la diffusione di nuove tecnologie;
 - realizzazione e recupero di edilizia residenziale al fine di innescare processi di riqualificazione fisica e sociale dell'ambito considerato;
 - gestione di attività no-profit;
 - ristrutturazione di edifici di rilevante valore storico artistico, sviluppo di artigianato tipico, riconversione di complessi industriali con valenze culturali anche da destinare ad altri usi);

3. interventi complementari ai progetti sopraesposti, al punto 1);
4. azioni ed iniziative finalizzate a favorire lo sviluppo dell'occupazione, la formazione professionale e più vantaggiose condizioni del credito, con particolare riferimento a quanto posto in essere da altre amministrazioni pubbliche, statali ed europee;
5. la funzione di ordinare sul territorio gli interventi previsti da altre iniziative avviate sulla base degli strumenti della programmazione negoziata (Patti territoriali, Contratti d'area) ovvero di affiancare anche in termini di finanziamento, le predette iniziative.

All'art. 4 dell'allegato al D.M. vengono identificati i promotori di questi programmi. La normativa indica i **Comuni quali principali soggetti promotori dei programmi**, che controllano la *"...coerenza con le previsioni degli strumenti di pianificazione e di programmazione territoriale, ove esistenti, e assicurano l'integrazione e la concertazione con le politiche settoriali assunte dagli altri enti pubblici competenti per territorio. In caso di non compatibilità con gli strumenti di pianificazione e di programmazione territoriale, i Comuni promuovono i programmi d'intesa con l'Amministrazione provinciale e regionale che ha la titolarità dei suddetti strumenti"*.

La normativa consente inoltre ad altri enti pubblici – quali la Provincia e la Regione – di promuovere questi programmi, previa intesa con i Comuni interessati. I **soggetti promotori** hanno il compito quindi di:

- favorire la più ampia partecipazione all'attuazione dei programmi da parte di soggetti pubblici e privati;
- verificare la compatibilità e la coerenza dei programmi con le indicazioni dei documenti di pianificazione urbanistica e territoriale ovvero l'impegno a conseguire la suddetta coerenza.

Per tutte le attività di supporto e per l'espletamento dei compiti previsti, i soggetti promotori possono far ricorso all'istituzione di **società miste** di cui all'art. 22, lett. e, della Legge n. 142/1990.

All'art. 5 dell'allegato al D.M. la normativa identifica i **soggetti proponenti**, anche riuniti tra loro in forma associata:

- enti pubblici territoriali (Regioni, Province, Comunità Montane);
- altre amministrazioni pubbliche (le amministrazioni dello Stato, le aziende e le amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le istituzioni universitarie, le camere di commercio, industria, artigianato, e agricoltura e loro associazioni, gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale, le società e imprese a partecipazione pubblica, gli istituti autonomi case popolari comunque denominati);
- soggetti privati (associazioni di categoria, imprenditori, società finanziarie,

istituiti bancari proprietari degli immobili, soggetti concessionari, proprietari o gestori di reti).

I **finanziamenti pubblici** previsti per questi programmi sono finalizzati (art. 6 dell'allegato al D.M.):

- alla copertura dei costi relativi all'assistenza tecnica per la predisposizione dei programmi (...);
- alla copertura totale o parziale dei costi relativi alla progettazione delle opere pubbliche inserite nei programmi, anche se finanziate con altre risorse pubbliche;
- al concorso alla realizzazione di infrastrutture pubbliche;
- agli incentivi per il recupero del patrimonio edilizio residenziale.

In tale contesto, la quota di investimenti prevista per gli interventi privati deve *"..coprire almeno un 1/3 dell'investimento complessivo"*. Inoltre, gli stessi soggetti privati *"devono concorrere per quota parte significativa (...) al finanziamento delle opere pubbliche o d'interesse pubblico"*. Inoltre, la norma obbliga *"..i soggetti promotori ed i soggetti proponenti individuano gli interventi pubblici da ricomprendere nei programmi in base alla possibilità che i medesimi interventi possano essere realizzati con risorse private sulla base dei piani finanziari e di corrispettivi di gestione"* (art. 6, commi 6 e 7 dell'allegato).

Le proposte raccolte e coordinate dal soggetto proponente vengono trasmesse al Ministro dei lavori pubblici (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti) - Direzione generale del coordinamento territoriale - ed alla Regione competente. Le proposte raccolte in forma unitaria e coordinata dal soggetto promotore debbono essere corredate della documentazione necessaria, così come specificato all'art. 7 dell'allegato al Decreto Ministeriale.

La **procedura generale** dell'individuazione dei programmi da finanziare segue un iter particolare, articolato secondo i dettami dell'art. 8 dell'allegato, che può essere così sintetizzabile:

- individuazione delle proposte e definizione del programma da parte del soggetto proponente;
- trasmissione degli atti necessari al Ministro dei lavori pubblici (ora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti), Direzione generale del coordinamento territoriale, per la sua valutazione di merito e alla Regione competente;
- esame delle proposte inoltrate da parte di un Comitato ministeriale, istituito dal D.M. stesso all'art. 3, appositamente costituito per la valutazione e la selezione delle proposte (per i criteri di valutazione ed i punteggi conseguenti si rimanda rispettivamente agli artt. 10 e 13 dell'allegato);
- entro termini prestabiliti il Comitato giunge alla redazione di una graduatoria dei programmi, ammessi così al finanziamento;
- stipula dei protocolli d'intesa con i quali i soggetti sottoscrittori si impegnano a

dare attuazione ai programmi indicando: "... a) *la data di conclusione dei procedimenti di autorizzazione dei progetti di opere pubbliche (...)*; b) *la data di conclusione degli eventuali accordi di programma (...) necessari*; c) *la chiusura di decadenza del finanziamento in caso di mancato rispetto dei termini per la sottoscrizione dell'accordo quadro*;

- istituzione alla fine del procedimento di un tavolo permanente di concertazione per garantire un'efficace azione di coordinamento tra i soggetti interessati alla composizione e alla realizzazione del programma e per pervenire alla sottoscrizione dell'accordo quadro (lo stesso può valere anche ai fini del protocollo d'intesa);
- sottoscrizione dell'accordo quadro tra le parti interessate all'attuazione ed alla realizzazione del programma sull'ambito territoriale".

In merito ai **contenuti dell'accordo quadro**, esso deve prevedere (comma 3, art. 11, dell'allegato al D.M.):

- a) le aree interessate dagli interventi dei programmi individuate tramite delibera del Consiglio comunale, ai sensi dell'art. 17, comma 59, della legge n. 127/1997;
- b) la progettazione degli interventi pubblici ricomprese nei programmi;
- c) l'impegno del comune, ai fini del rilascio delle concessioni edilizie (oggi permessi di costruire), alla puntuale applicazione dell'art. 4 Legge n. 493/1993 ("Procedura per il rilascio delle concessioni edilizie") così come modificato dall'art. 2, comma 60, della Legge n. 662/1996, anche ricorrendo alla conferenza dei servizi;
- d) le attività e gli interventi da realizzare, nonché la data di inizio e i relativi tempi di attuazione;
- e) i soggetti responsabili dell'attuazione;
- f) il funzionario delegato titolare della contabilità speciale vincolata (...);
- g) gli impegni di ciascun soggetto, nonché del soggetto cui competono poteri sostitutivi in caso di inerzie, ritardi o inadempienze;
- h) i procedimenti di conciliazione o definizione di conflitti;
- i) le risorse finanziarie per i diversi canali e le diverse tipologie di intervento;
- l) le modalità per il monitoraggio.

Va sottolineato, infine, che nelle intenzioni del legislatore - nella fattispecie della Direzione generale responsabile di questa nuova sperimentazione presso il Ministero delle Infrastrutture - **c'è la volontà di indirizzare le risorse finanziarie di propria competenza per sostenere e sviluppare nuove forme di progettualità** (anziché finanziare singoli progetti come in passato), fondate sulla possibilità di promuovere, attraverso il contributo pubblico, studi di fattibilità urbanistica, economica e finanziaria capaci di trasformarsi, successivamente, in proposte concrete da riunirsi in un apposito programma.

SCHEDA SINTETICA

Programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio

Definizione	Strumento urbanistico "polifunzionale", che integra tra loro diverse tipologie di intervento e persegue la riqualificazione urbana, ambientale e sociale, nonché lo sviluppo socio-economico.
Soggetto attuatore	Comune insieme al contributo di soggetti pubblici e privati.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	La norma identifica gli ambiti con i seguenti requisiti a carattere generale: a) i sistemi metropolitani caratterizzati da deficit infrastrutturale relativo alla gestione dei grandi bacini di mobilità e dalla criticità delle interconnessioni tra i nodi di trasporto (...); b) i distretti insediativi che richiedono una migliore strutturazione della loro articolazione infraregionale, rafforzando le relazioni di complementarità e sinergia tra i centri ricompresi nei suddetti distretti; c) il sistema degli spazi di transizione e integrazione tra i sistemi urbani di cui ai punti a e b e il sistema delle attrezzature di cui al punto d; d) il sistema delle attrezzature (a rete e puntuali).
Finalità	Le finalità principali del programma sono tese alla riqualificazione urbana, ambientale e sociale di un dato ambito territoriale, attraverso un intervento articolato e diversificato di azioni promosse dal concorso attivo di soggetti pubblici e privati.
Obiettivi	Il programma si propone di favorire: a) la realizzazione, l'adeguamento ed il completamento di infrastrutture, sia a rete che puntuali, di livello territoriale e urbano in grado di promuovere e di orientare occasioni di sviluppo sostenibile sotto il profilo economico, ambientale e sociale; b) la realizzazione di un sistema integrato di attività finalizzate all'ampliamento e alla realizzazione di insediamenti produttivi e alla riqualificazione di zone urbane centrali e periferiche interessate da fenomeni di degrado.
Efficacia temporale	La legge istitutiva nazionale non fornisce alcun elemento circa la durata di questi programmi. Va detto però che il programma ha concretamente al suo interno una tempistica ben precisa ed articolata degli interventi, sia pubblici sia privati. I soggetti attuatori sono vincolati al rispetto del programma sottoscritto in sede di protocollo di intesa e in sede di accordo quadro.
Effetti diretti	Per gli interventi privati il soggetto promotore valuta la conformità degli interventi agli strumenti urbanistici vigenti; in caso di difformità, lo stesso protocollo d'intesa indica procedure e tempi per un eventuale accordo di programma tra le parti interessate ai fini di una variante. Per gli interventi pubblici, il soggetto promotore (in genere il Comune), oltre a valutare la conformità degli interventi agli strumenti urbanistici vigenti e a seguire analogo procedura ai fini dell'attuazione (accordo di programma), si farà carico di eventuali procedure di esproprio. In tal caso l'adozione del programma da parte del Comune costituirà il preliminare di base per intraprendere le azioni necessarie alla realizzazione delle opere pubbliche. In caso di mancata attuazione degli interventi da parte dei soggetti proponenti, oltre alle penali previste dal protocollo d'intesa, si determinerà il venir meno dei diritti ai finanziamenti.
Riferimenti normativi	D.M. 8.10.1998, modificato dal succ. D.M. 25.05.1999.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze attualmente esistenti consentono di coprire molti ambiti della pianificazione.

**PROGRAMMA DI RIGQUALIFICAZIONE URBANA
E SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO - Procedure (20)**

Compilazione

Le proposte dei soggetti proponenti (pubblici e/o privati), raccolte dal soggetto promotore – in genere il Comune - e costituenti il PRUSST, vengono sottoposte ad analisi di compatibilità urbanistica da parte del Comune. In caso di difformità agli strumenti urbanistici, il protocollo d'intesa redatto tra le parti "attive" del PRUSST (art. 8, comma 5, D.M. 8.10.1998) consente l'utilizzazione dell'accordo di programma (art. 34, legge n. 267/2000) per apportare le necessarie varianti urbanistiche, fissandone i termini per la sua conclusione. Per garantire un'efficace e rapida azione di coordinamento tra i soggetti interessati alla composizione ed alla realizzazione del PRUSST, la normativa prevede anche la costituzione di un tavolo permanente di concertazione - su apposita richiesta delle parti, e presso la Direzione generale del coordinamento territoriale (Dicoter) - dove sono possibili azioni tese a concludere l'eventuale accordo di programma.

Ratifica comunale dell'adesione all'accordo di programma

Ai sensi dell'art. 34 della Legge n. 267/2000, prima della conclusione dell'accordo di programma e di conseguenza la sottoscrizione del protocollo d'intesa tra le parti "attive" del PRUSST, l'adesione del Sindaco all'accordo raggiunto deve essere ratificato dal Consiglio comunale entro 30 gg., a pena di decadenza.

Sottoscrizione dell'accordo di programma

A ratifica avvenuta viene sottoscritto definitivamente l'accordo e si dichiara conclusa la procedura che apporta le variazioni alla pianificazione urbanistica. Con l'approvazione dell'accordo, pubblicato sul BUR della Regione competente, si ritengono acquisiti tutti i nullaosta e le autorizzazioni delle amministrazioni partecipanti.

Sottoscrizione del protocollo d'intesa

A conclusione dell'accordo di programma, si giunge quindi alla sottoscrizione del protocollo d'intesa da parte di tutti i soggetti partecipanti al PRUSST, che si impegnano a dare attuazione al programma sulla base della ricognizione programmatica delle risorse finanziarie e delle procedure amministrative occorrenti. Per i contenuti del protocollo d'intesa si rimanda all'art. 8, comma 7, dell'allegato al D.M. 8.10.1998.

Accordo quadro

Trascorsi dodici mesi dalla data di sottoscrizione del protocollo d'intesa - l'art. 11 dello stesso D.M. – il Ministero dei Lavori pubblici (oggi delle Infrastrutture), il soggetto promotore e i soggetti proponenti sottoscrivono l'accordo quadro. L'accordo è sottoscritto anche dalla Regione pertinente il programma e dalle amministrazioni pubbliche direttamente interessate al programma. Sui contenuti dell'accordo si rimanda all'art. 11, comma 3, dell'allegato al D.M. 8.10.1998. Entro i 30 gg. successivi alla sottoscrizione dell'accordo quadro, è emesso l'ordine di accreditamento al funzionario delegato titolare della contabilità speciale del finanziamento (istituito secondo l'art. 6 dello stesso allegato) al netto delle somme già trasferite.

Efficacia

Per l'approvazione di progetti di opere pubbliche comprese nei programmi dell'amministrazione e per le quali siano immediatamente utilizzabili i relativi finanziamenti, l'accordo di programma comporta anche la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle opere medesime, necessaria ai fini dell'esproprio. L'accordo deve prevedere anche che il mancato rispetto dei termini per l'inizio dei lavori degli interventi previsti dal programma comporta la decadenza del finanziamento concesso.

20 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

**PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA E SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO -
Contenuti** (documentazione da trasmettere al Ministero ai fini della valutazione e della selezione)

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Studi di prefattibilità	Indicazione dei caratteri e delle motivazioni generali del programma (obiettivi, finalità, ecc.), della stima degli effetti del programma, nonché della compatibilità e sostenibilità del programma sia in termini costi-benefici, sia in relazione al contesto territoriale e ambientale di intervento. Proposta di Contratto	SI
Relazione illustrativa	Presentazione degli interventi previsti dal programma in relazione alla coerenza dello stesso con le strategie nazionali e con le previsioni degli strumenti di pianificazione e di programmazione territoriale.	SI
Descrizione delle finalità specifiche dei programmi e delle azioni conseguenti	Indicazione dei caratteri complessivi del programma in relazione alle finalità dello strumento ed agli obiettivi specifici indicati dalla normativa. Presentazione delle azioni e degli interventi previsti che si ritengono necessari al conseguimento degli obiettivi dichiarati dal programma, nonché le caratteristiche generali degli stessi.	SI
Individuazione cartografica delle aree ricomprese nei programmi e localizzazione degli interventi	Rappresentazione in apposita cartografia: delle aree interessate da specifica proposta, rispettivamente distinte in aree soggette ad intervento pubblico o privato; di tutti gli interventi previsti dal programma, puntuali ed areali, distinguendo gli interventi in pubblici e privati, nonché la previsione dell'onere di realizzazione e/o il soggetto realizzatore.	SI
Cronoprogramma	Individuazione dei tempi di realizzazione dei singoli interventi a partire dalla data dell'accordo quadro sottoscritto tra le parti interessate.	SI
Dimensione dell'investimento	Stima complessiva dell'investimento e l'indicazione dei risultati attesi, con particolare riguardo a quelli di natura ambientale e occupazionale.	SI
Scheda relativa ai soggetti pubblici e privati	La scheda dovrà indicare per ciascun intervento il soggetto deputato alla realizzazione, distinguendo gli interventi in pubblici e privati.	SI
Intese ed accordi da sottoscrivere	Vengono rappresentati i problemi inerenti alla compatibilità delle opere promosse dal programma, nonché le problematiche tecniche amministrative necessarie ai fini della loro realizzazione.	SI
Piano finanziaria	Presentazione degli interventi previsti dal programma in relazione all'investimento necessario, programmando la loro realizzazione in relazione alla disponibilità economica messa a disposizione sia dalle amministrazioni centrali (Stato e Regione), sia da soggetti pubblici, sia dai soggetti privati.	SI
Relazione tecnica	Caratteri e motivazioni generali della proposta e le relative motivazioni di compatibilità con gli obiettivi e le finalità del PRUSST.	SI

(segue)

(segue) **PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA E SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO -
Contenuti** (documentazione da trasmettere al Ministero ai fini della valutazione e della selezione)

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Norme tecniche di	Norme previste per la realizzazione del progetto proposto. In mancanza delle stesse si farà riferimento a quanto indicato nelle prescrizioni degli strumenti urbanistici superiori vigenti.	SI
Inquadramento urbanistico	Programmi urbanistici limitrofi che interessano direttamente ed indirettamente l'area di intervento della proposta.	SI
Descrizione delle finalità specifiche dei programmi e delle azioni conseguenti	Indicazione dei caratteri complessivi del programma in relazione alle finalità dello strumento ed agli obiettivi specifici indicati dalla normativa. Presentazione delle azioni e degli interventi previsti che si ritengono necessari al conseguimento degli obiettivi dichiarati dal programma, nonché le caratteristiche generali degli stessi.	SI
Assetto proprietario	Quadro dell'assetto proprietario degli immobili interessati dalla proposta, nonché il titolo di proprietà della medesima.	SI
Rilievo dello stato dei luoghi	Caratteristiche principali dell'immobile interessato dalla proposta, la presenza e la consistenza dell'edificato, insieme alla morfologia, l'altimetria, la idrografia, la geologia, ecc. del territorio interessato dalla proposta.	SI
Attuali previsioni urbanistiche	Strumenti urbanistici vigenti, adottati e di previsione che interessano l'area.	SI
Previsione degli strumenti di tutela dei beni culturali e ambientali	Elementi di pregio ambientale, archeologico, paesaggistico dell'area di intervento e i relativi vincoli.	SI
Zonizzazione generale di progetto	Schema di destinazione delle aree interne alla proposta, nonché le relative quantificazioni delle caratteristiche di progetto e degli standard.	SI
Opera di urbanizzazione a rete	Opere di urbanizzazione primaria e secondaria presenti, nonché tutte le reti presenti e gravitanti intorno la proposta comprese le opere necessarie a integrare la proposta al sistema delle reti esistenti.	SI
Planovolumetrico esecutivo	Opere edilizie delle proposta, nonché il raffronto con la volumetria esistente.	SI
Planimetria generale	Lineamenti progettuali dell'intervento edilizio e le opere da realizzare nelle aree di proprietà adiacenti l'intervento (parcheggi, giardini, etc.).	SI
Tipi edilizi	Schemi distributivi dell'intervento insieme ai prospetti ed alle sezioni.	SI
Inserimento e viste d'insieme	Viste d'insieme dell'intervento ed il suo impatto con il contesto limitrofo esistente.	SI

2.3.7. I Patti territoriali

Dalla letteratura tecnica questo strumento viene indicato come una linea di programmazione (D.L. 8.02.1995, n. 32) in principio attivata in via sperimentale presso il CNEL - ma in collaborazione con enti pubblici e altri soggetti, istituzionali e non - per la promozione di iniziative comuni, concordate e negoziate, e che toccano la sfera economica e sociale, capaci di attivare azioni tese allo sviluppo complessivo di particolari realtà locali depresse o in crisi economica e sociale.

Dall'attivazione di 12 Patti territoriali (Del. CIPE 18.12.1996) e dalla definizione nell'art. 2, comma 203, della Legge n. 662/1996 degli istituti della programmazione negoziata, tutta la materia è passata successivamente sotto la supervisione ed il controllo del Ministero del Tesoro (ora Economia e Finanze), presso il Dipartimento delle politiche di sviluppo, ed è stata definitivamente regolamentata dalla Del. CIPE 21.03.1997 e successive modifiche.

Il Patto territoriale è definito come l'accordo tra vari soggetti promotori (enti locali, e altri soggetti pubblici locali, rappresentanze delle categorie imprenditoriali e dei lavoratori, soggetti privati) per l'attuazione di un programma d'interventi nei settori dell'industria, dell'agroindustria, dei servizi, del turismo, e in quello dell'apparato infrastrutturale, tra loro integrati, ed è caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale compatibili con uno sviluppo ecosostenibile. Possono sottoscrivere il programma anche altri soggetti e categorie, inclusi gli istituti finanziari e le banche, e la firma dell'accordo è vincolante.

Gli enti locali e gli altri sottoscrittori dell'accordo si impegnano a semplificare ed accelerare le procedure per gli interventi previsti nel programma.

Questo particolare istituto di "programmazione negoziata" secondo i dettami della legge può essere attivato in ogni parte del territorio nazionale, anche se gran parte dei finanziamenti previsti per essi - finanziamenti comunitari - sono indirizzati alle aree del sud Italia.

Nel Patto territoriale vanno indicati in modo chiaro (**contenuti**):

- gli interventi tesi a conseguire l'obiettivo di sviluppo locale;
- come il programma si raccorda alle linee di sviluppo intraprese ed alla programmazione regionale in itinere;
- il soggetto responsabile del programma;
- gli impegni assunti da parte di ciascun sottoscrittore del programma;
- le attività e gli interventi da realizzare con la specifica dei soggetti attuatori;
- i tempi e le modalità di attuazione degli interventi previsti nel programma;
- il Piano finanziario del programma;

- il Piano temporale di spesa e le risorse previste (statali, regionali, locali, comunitarie, ecc.).

Ai fini dell'attuazione del patto i soggetti pubblici promotori dell'iniziativa definiscono un accordo che:

- individui gli obblighi e i compiti di tutte le componenti partecipanti al programma, inclusi tutti gli adempimenti inerenti gli interventi infrastrutturali connessi in qualche modo allo sviluppo socioeconomico del territorio coinvolto nell'operazione, nonché del soggetto cui competono poteri sostitutivi in caso di inerzia, ritardi o inadempienze;
- delinei il Piano di sviluppo, comprensivo di tutte le attività e gli investimenti previsti da realizzare, e le risorse finanziarie occorrenti per le diverse tipologie di intervento, a valere sugli stanziamenti pubblici o anche reperite tramite finanziamenti privati;
- individui gli atti in deroga alle norme ordinarie di amministrazione e contabilità, per accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi e le erogazioni di spesa (accordi di programma, conferenze dei servizi, convenzioni necessarie ai fini dell'attuazione dell'accordo, ecc.);
- individui i casi in cui è necessaria la variazione degli strumenti urbanistici;
- individui i soggetti responsabili dell'attuazione delle attività e/o degli interventi previsti nel programma;
- indichi i soggetti o le procedure di conciliazione o di definizione dei conflitti tra i soggetti partecipanti all'accordo;
- eviti passaggi superflui e provvedimenti presi in sedi diverse da quella direttamente interessata dal patto territoriale;
- precisi i termini entro i quali debbono essere realizzati i vari adempimenti;
- indichi le procedure ed i soggetti responsabili per il monitoraggio e la verifica dei risultati.

Cuore del problema finanziario del patto territoriale è il tetto massimo di spesa previsto per l'uso di risorse pubbliche; esso infatti non può prevedere un utilizzo superiore a 100 mld di Lire (51,6 mln euro).

Al finanziamento del patto, nei limiti di ciascun intervento previsto nel programma, possono concorrere oltre ai finanziamenti privati, anche quelle risorse pubbliche – statali, regionali, locali, e anche comunitarie – di cui è stata riscontrata l'effettiva disponibilità da parte delle amministrazioni competenti e aderenti al patto.

Tutti gli investimenti previsti per la realizzazione di nuove infrastrutture debbono essere rigorosamente funzionali alle finalità ed agli obiettivi del patto territoriale; inoltre, il programma deve tener conto, in sede di programmazione

di spesa e di investimento delle risorse, che l'onere complessivo a carico delle specifiche risorse prefissate dal CIPE ai Patti territoriali per la realizzazione di infrastrutture non può oltrepassare il 30% delle risorse pubbliche.

Discorso analogo, ma inverso, va fatto anche per le quote dei mezzi propri nelle iniziative imprenditoriali che deve essere superiore al 30% del relativo investimento previsto.

Il programma proposto dal patto si avvia con l'*attivazione*, per la quale sono necessari i seguenti requisiti:

- l'esistenza della concertazione fra le diverse parti sociali interessate; essa può essere promossa dall'Ufficio di presidenza del CNEL, che avrà in carico l'onere della verifica della coerenza della proposta con le finalità di sviluppo locale ipotizzate;
- la presenza di progetti d'investimento per iniziative imprenditoriali in diversi settori, nonché la loro integrazione e sinergia con tutte le iniziative intraprese dal patto, soprattutto in relazione a quei programmi di cooperazione regionale tra nord e sud.

Il Ministero del Bilancio (ora Economia e Finanze), espletata la fase della concertazione, accerta la sussistenza dei requisiti della proposta del Patto, ed entro 30 gg. acquisisce il parere della Regione interessata, qualora essa non sia compresa tra i soggetti sottoscrittori del patto.

Lo stesso Ministero inoltre verifica la validità complessiva del patto ed accerta le disponibilità delle risorse del CIPE. Ad accertamento positivo viene approvato il patto, che viene stipulato entro 60 gg. dall'emanazione del decreto.

SCHEDA SINTETICA

Patti territoriali

Definizione	Programma coordinato di interventi sottoscritto dai vari soggetti promotori teso a rivitalizzare ambiti territoriali che manifestano situazioni di depressione e crisi economica locale. L'azione è caratterizzata da obiettivi di promozione dello sviluppo "compatibili con uno sviluppo eco-sostenibile".
Soggetto attuatore	Enti pubblici e soggetti privati sottoscrittori del patto territoriale
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti territoriali nazionali che manifestano una generale crisi socioeconomica. Requisiti fondamentali: a) la partecipazione di vari soggetti promotori, pubblici e privati; b) gli stanziamenti e le risorse attivate dai vari soggetti promotori ai fini del conseguimento delle azioni di programma.
Finalità	Attraverso azioni coordinate di interventi il programma si propone di dare un impulso allo sviluppo economico e sociale di zone o ambiti territoriali che presentano una situazione generalizzata di particolare crisi.
Obiettivi	Il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi presenti sul territorio in esame, insieme a tutte le misure necessarie allo sviluppo socioeconomico (dalla formazione professionale all'incremento occupazionale, dal sostegno all'impresa alle varie forme di assistenza sociale, ecc.) sono identificabili come obiettivi primari generali ai fini del miglioramento della qualità del sistema insediativo locale, anche a livello ambientale.
Efficacia temporale	Nel testo normativo nazionale di riferimento non sono indicati termini né di efficacia né di durata del programma. Il cronoprogramma, presente tra i documenti dell'accordo, permette di avere una visione generale sui tempi stimati per la realizzazione degli interventi. Va ricordato che i tempi variano caso per caso, in funzione della situazione in esame e della tipologia degli interventi previsti.
Effetti diretti	Il programma interviene con opere puntuali o areali i cui effetti sono "visibili" nella realizzazione di infrastrutture e di interventi diffusi da parte delle imprese (i soggetti promotori). In questo caso sono adottate dalle rispettive amministrazioni competenti le misure necessarie ai fini della compatibilità dell'intervento proposto agli strumenti urbanistici vigenti, nonché a snellire le procedure tese al rilascio delle autorizzazioni. Altri tipi di interventi, "meno visibili", coinvolgono la sfera del sociale, con azioni tese a valorizzare i prodotti e le risorse umane presenti sul territorio.
Riferimenti normativi	Legge n. 662/1996, art. 2, comma 203, lett. d; D.L. 8.2.1995, n. 32; Del. CIPE n. 77 e 78 del 1999; Del. CIPE n. 69/2000; Del. CIPE n. 56 e 133 del 1995; Del. CIPE n. 132/1996; Del. CIPE n. 29/1997 e successive modifiche. Alcune Regioni hanno emanato specifica normativa tesa ad integrare il dispositivo nazionale.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze attualmente esistenti consentono di coprire solo gli ambiti riguardanti l'aspetto urbanistico, edilizio e gestionale del programma.

PATTI TERRITORIALI - Procedure (21)

Tale scheda procedurale si riferisce ai Patti territoriali di 2ª generazione, ossia quelli approvati sulla base della deliberazione CIPE n. 29 del 21/03/1997 e successive modifiche e integrazioni. Per i Patti territoriali di 1ª generazione disciplinati dalle deliberazioni CIPE n. 56 e n. 133 del 1995 e n.132 del 1996, la normativa applicabile è quella contenuta nei singoli decreti di approvazione delle iniziative imprenditoriali o degli interventi infrastrutturali, integrata con le disposizioni previste dalle specifiche deliberazioni CIPE.

Individuazione delle iniziative imprenditoriali e degli interventi infrastrutturali:

In seguito all'attività di concertazione locale fra le parti sociali, il soggetto responsabile, o, se non ancora individuato, i soggetti promotori del patto, provvedono all'individuazione delle iniziative imprenditoriali e degli interventi infrastrutturali da finanziare o direttamente nel tavolo di concertazione o tramite l'emanazione di uno specifico bando. In questo ultimo caso i soggetti richiedenti le agevolazioni, entro i termini e secondo le modalità previste dal bando stesso, presenteranno la relativa richiesta, composta del modulo di domanda e della scheda tecnica; alla domanda va inoltre allegata tutta la documentazione prevista dalla normativa.

Graduatoria di pre-selezione e Istruttoria:

Il Patto territoriale non può prevedere, a valere sulle specifiche risorse destinate dal CIPE, l'utilizzo di somme superiori a 51,6 mln di euro (100 miliardi di lire) e l'onere complessivo degli investimenti in infrastrutture a carico delle specifiche risorse destinate dal CIPE ai patti territoriali non deve superare il 30% delle risorse complessivamente assegnate al patto. Nel caso in cui, a seguito del bando, risulti una richiesta di agevolazioni per la realizzazione di iniziative imprenditoriali o interventi infrastrutturali superiori ai predetti limiti, i soggetti promotori redigono una apposita graduatoria di merito delle iniziative e degli interventi proposti basata sulla rispondenza di questi alle finalità e agli obiettivi del patto. Le imprese sono quindi avviate alla successiva fase di istruttoria tecnico-economica secondo l'ordine decrescente raggiunto nella graduatoria di pre-selezione e fino ad esaurimento delle risorse CIPE disponibili. L'accertamento istruttorio è effettuato da parte di banche convenzionate con il Ministero, entro 90 gg. dalla data di avvio dell'istruttoria e sulla base delle modalità e dei criteri di cui alla legge n. 488/92 per le attività da essa ammesse e dei criteri e delle modalità previsti dai POR/PSR per i programmi riguardanti le attività agricole. Tale normativa verrà eventualmente integrata dalle disposizioni all'uopo previste dalle delibere CIPE e dalle norme di settore applicabili. Il soggetto istruttore può richiedere, nel corso dell'istruttoria, oltre che la rettifica dei soli errori e irregolarità formali, anche precisazioni e chiarimenti ritenuti necessari per il completamento degli accertamenti istruttori. A tal fine comunica con nota al Ministero l'eventuale sospensione per l'integrazione della documentazione (non eccedente i 60 gg.) del termine per la conclusione dell'attività istruttoria.

Concessione

La concessione delle agevolazioni avviene, a favore delle imprese beneficiarie o dei soggetti attuatori che abbiano superato positivamente l'accertamento istruttorio, nel limite delle specifiche risorse destinate complessivamente dal CIPE per le iniziative imprenditoriali e gli interventi infrastrutturali del patto.

Erogazione delle agevolazioni

Al fine di consentire le erogazioni, il soggetto responsabile trasmette all'istituto convenzionato (attualmente la Cassa Depositi e Prestiti) l'elenco delle iniziative e degli interventi ammessi alle agevolazioni con l'indicazione delle risorse pubbliche assegnate per ciascuno di essi a valere sulle specifiche risorse destinate dal CIPE. Per le iniziative imprenditoriali l'importo dell'agevolazione è reso disponibile dall'istituto convenzionato in 2, 3 o 4 quote annuali di pari importo correlate ai tempi previsti di realizzazione degli investimenti. Ciascuna quota è comunque erogata direttamente al beneficiario dell'agevolazione, anche in caso di bene acquisito con il sistema della locazione finanziaria, subordinatamente all'effettiva realizzazione della corrispondente parte degli investimenti, nonché all'immissione di mezzi propri in misura non inferiore al 30% dell'investimento ammesso, o al 20 % per le imprese agricole e della pesca, fatta eccezione per la prima quota che può essere erogata a titolo di anticipazione, previa presentazione di fideiussione bancaria o polizza assicurativa irrevocabile, incondizionata ed escutibile a prima richiesta, di importo pari alla somma da erogare e di durata adeguata. Per gli interventi infrastrutturali l'importo dell'agevolazione prevista è reso disponibile con le seguenti modalità:

- 1) a titolo di anticipazione, per un importo pari al 10% dell'importo;
- 2) in più quote successive fino al 90% dell'importo, da erogare in relazione all'effettiva realizzazione della corrispondente parte degli investimenti;
- 3) a saldo, per l'importo residuo.

(segue)

21 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

(segue)

Approvazione del programma

Sulla base della relazione finale di spesa redatta dal soggetto istruttore e sulla base del verbale di accertamento di spesa (di competenza di una specifica commissione nominata dal Ministero) trasmesso dal Ministero al soggetto responsabile, lo stesso soggetto approva definitivamente il programma di investimenti realizzato, determinando il relativo ammontare delle agevolazioni spettanti, e dà disposizioni all'istituto convenzionato di erogare quanto ancora dovuto al soggetto beneficiario soggetto attuatore, ovvero di provvedere ad attivarsi per il recupero delle eventuali maggiori somme erogate e non spettanti.

Limiti

Sono previste limitazioni o esclusioni dalle agevolazioni per particolari categorie di soggetti beneficiari o per alcuni settori regolamentati dalla normativa comunitaria (siderurgia, cantieristica navale, fibre sintetiche, industria automobilistica, il settore alimentare, delle bevande e del tabacco).

Obblighi

L'iniziativa deve essere avviata entro 16 mesi dalla data di trasmissione alla Cassa Depositi e Prestiti, da parte del soggetto responsabile, dell'elenco degli interventi ammessi alle agevolazioni e deve essere ultimata entro 48 mesi dalla data di avvio dell'istruttoria, salvo proroga. Il contributo non è cumulabile con altre agevolazioni di qualsiasi natura previste da norme statali, regionali, comunitarie o comunque concesse da enti o istituzioni pubbliche in relazione al medesimo programma di investimenti. È fatto esplicito divieto di non distogliere dall'uso previsto le immobilizzazioni, la cui realizzazione o acquisizione è stata oggetto dell'agevolazione, prima di 5 anni dalla data di entrata in funzione dell'impianto. Il soggetto beneficiario è tenuto ad osservare le norme sul lavoro ed i contratti collettivi di lavoro, oltre alle specifiche norme settoriali, anche appartenenti all'ordinamento comunitario. Qualora entro l'esercizio successivo a quello di entrata a regime dell'iniziativa agevolata e, comunque, non oltre 24 mesi dopo l'entrata in funzione della stessa, si registri uno scostamento dell'obiettivo occupazionale, si procede a revoca totale se lo scostamento è superiore al 30% dell'obiettivo indicato e superiore al 20% della media dei livelli occupazionali fatti registrare dalle iniziative previste nel patto; si procede a revoca parziale, nella misura del 10%, se lo scostamento è compreso tra il 10 e il 20% rispetto all'obiettivo indicato e nella misura del 20% se lo scostamento è compreso tra il 20 e il 30%. Si procede inoltre a revoca totale nel caso in cui siano state apportate variazioni sostanziali al progetto approvato, ossia variazioni che comportino modifiche dell'indirizzo produttivo dell'impianto, con il conseguimento di produzioni finali inquadrabili in una "divisione" della Classificazione delle attività economiche ISTAT '91 diversa da quella relativa alle produzioni indicate nel programma originario già approvato.

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

PATTI TERRITORIALI - Contenuti

La normativa nazionale di riferimento non indica quali sono esattamente i documenti minimi necessari per la presentazione del Patto. Tuttavia dall'indicazione dei contenuti presenti nella normativa è possibile dedurre la documentazione e gli elaborati che seguono.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Documentazione generale	Finalità e obiettivi primari specificando il raccordo con le linee di programmazione economica regionale	SI
Documentazione identificazione soggetto responsabile	Delega da parte dei sottoscrittori pubblici e privati del programma a rappresentarli, in ambito amministrativo ed istituzionale.	NO
Documentazione responsabilità aderenti al Patto	Obblighi, impegni e responsabilità dei sottoscrittori del Patto, ai fini della realizzazione operativa del programma, anche in termini economici e finanziari.	NO
Documentazione attività ed interventi da realizzare	Identificazione delle opere da realizzare, con l'indicazione dei soggetti attuatori (pubblici e/o privati), tempi di realizzazione, modalità previste per l'attuazione.	SI
Documentazione piano finanziario e piani temporali di spesa	Specificazione del piano finanziario del Patto, dei piani temporali di spesa relativi a ciascun intervento con l'indicazione del tipo e dell'entità degli eventuali contributi e finanziamenti richiesti a valere sulle risorse del CIPE, nonché su altre risorse pubbliche.	SI

Ai fini dell'attuazione del patto i soggetti pubblici definiscono un accordo, che comporta l'integrazione dei documenti indicati con i seguenti:

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Documentazione identificazione rispettive spettanze	Identificazione competenze – sia per i soggetti pubblici che privati – sulle azioni da realizzare, ivi compresi gli interventi infrastrutturali connessi alla realizzazione degli investimenti.	SI
Documentazione atti da adottare	Indicazione di tutti gli atti da adottare – limitatamente alle aree di cui alla lett. f comma 203 Legge n.662/1996 – ai fini della massima accelerazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, ed in particolare di quelli di spesa.	SI
Documentazione determinazioni varie amministrazioni	Raccolta delle determinazioni congiunte dei rappresentanti delle amministrazioni territorialmente interessate e di quelle competenti in materia urbanistica che comportano variazione degli strumenti urbanistici e sostituzione delle concessioni edilizie – permessi di costruire.	SI
Documentazione determinazione tempi programma	Raccolta dei documenti che indicano i termini entro i quali devono essere espletati gli adempimenti, gli atti e le determinazioni necessarie ai fini della realizzazione del programma.	SI
Documentazione rappresentanti Patto	Indicazione dei rappresentanti dei soggetti pubblici delegati ad esprimere con carattere di definitività, la volontà degli stessi per tutti gli adempimenti, gli atti e le determinazioni concordate.	SI

2.3.8. I Contratti d'area

Il Contratto d'area può definirsi come lo strumento operativo, concordato tra le varie amministrazioni (anche locali), le rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro, nonché eventuali altri soggetti interessati, per la realizzazione delle azioni finalizzate ad accelerare lo sviluppo e la creazione di una nuova occupazione in territori circoscritti, nell'ambito delle aree di crisi indicate dalla presidenza del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Istituito dall'art. 2, comma 203, della Legge n. 662/1996, e inquadrato dalla normativa tra gli istituti della "programmazione negoziata" nell'ambito della pianificazione urbanistica, il Contratto d'area è una tra le espressioni del principio del partenariato sociale e costituisce lo strumento operativo e funzionale alla costruzione di un ambiente economico favorevole, capace di attrarre ed attivare nuove iniziative imprenditoriali, e quindi creare nuova occupazione.

L'azione di questo tipo di programma investe vari settori produttivi, in particolare quello dell'industria, dell'agroindustria, dei servizi, del turismo, e prevede:

- a) condizioni di massima flessibilità amministrativa;
- b) l'esistenza di investimenti qualificati da validità tecnica, economica e finanziaria;
- c) la presenza di relazioni sindacali, nell'ottica della partecipazione attiva alla realizzazione del programma;
- d) la presenza di condizioni favorevoli per l'accesso al credito.

Gli ambiti o le aree industriali nelle quali può attivarsi la costruzione e/o la realizzazione di un Contratto d'area debbono avere le seguenti caratteristiche generali:

1. essere interessate da una situazione complessiva di grave crisi occupazionale;
2. ricadere nell'ambito di aree di crisi situate in territori, di cui agli Obiettivi 1, 2, e 5b, individuati dalla Legge n. 236/1996;
3. trovarsi in aree di sviluppo industriale o nuclei di industrializzazione situate nei territori di cui all'Obiettivo 1;
4. localizzarsi in aree industriali realizzate ai sensi dell'art. 32 della Legge n. 219/1981.

Ai fini della procedura vengono individuati dalla normativa istitutiva alcuni *step* fondamentali ai fini dell'attivazione del Contratto.

La promozione del programma del Contratto d'area è assunta d'intesa con le rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro ed è comunicata alle Regioni interessate. È sottoscritto dalle rappresentanze delle amministrazioni statali e

regionali interessate, degli enti territorialmente competenti, nonché da rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, dai soggetti imprenditoriali titolari dei progetti di investimento proposti, ma può essere anche sottoscritto da altri enti pubblici, anche economici, da società a partecipazione pubblica e da banche o altri operatori finanziari.

Il responsabile unico del Contratto - nominato come rappresentante di tutte le figure partecipanti al programma - presenta al Ministero del Bilancio (ora Economia e Finanze) una relazione semestrale sullo stato di attuazione del programma previsto, sottolineando i risultati e le azioni di verifica e/o di monitoraggio svolte. In essa inoltre vanno evidenziati tutti i progetti che non sono attuabili o completabili e le ragioni di tale situazione, nonché lo stato delle risorse non utilizzate, se derivanti da somme programmate direttamente dal CIPE.

Nel programma del Contratto d'area vanno indicati in modo chiaro (**contenuti**):

- gli obiettivi inerenti la realizzazione delle nuove iniziative imprenditoriali e gli eventuali interventi infrastrutturali connessi alla realizzazione e allo sviluppo dell'iniziativa stessa;
- le attività e gli interventi da realizzare, con l'indicazione dei soggetti attuatori, dei tempi e delle modalità di attuazione;
- il responsabile unico dell'attuazione e del coordinamento delle attività e degli interventi previsti nel programma;
- i costi e le risorse finanziarie occorrenti per i diversi interventi in relazione alle specifiche somme destinate dal CIPE, alle altre risorse pubbliche (nei limiti previsti dalle normative di settore) e alle risorse derivanti dai finanziamenti privati.

Il Contratto d'area deve contenere principalmente due documenti fondamentali ai fini della realizzazione del suo programma:

- a) un'intesa tra le parti sociali, qualificata dagli obiettivi e dai contenuti indicati nell'Accordo per il lavoro sottoscritto il 24.09.1996;
- b) un accordo fra le amministrazioni e gli enti pubblici coinvolti nell'attuazione del Contratto.

Il programma però può essere attivato anche in presenza di una disponibilità di aree attrezzate per la realizzazione di insediamenti produttivi, o di progetti di investimento inerenti una molteplicità di nuove iniziative imprenditoriali, capaci di dare un contributo valido alla crescita del sistema produttivo dell'area interessata e, parallelamente, allo sviluppo economico regionale programmato.

I progetti previsti dal programma, per la cui realizzazione sia previsto l'utilizzo delle somme destinate in modo specifico dal CIPE, sono istruiti da uno dei

soggetti convenzionati con il Ministero del Bilancio (ora Economia e Finanze), selezionati mediante gara.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Comitato di coordinamento delle iniziative per l'occupazione - provvede al coordinamento ed al coinvolgimento delle amministrazioni statali interessate alla stipula del Contratto d'area, nonché all'assistenza nella fase preparatoria della sottoscrizione del Contratto stesso. Il Ministero del Bilancio (ora Economia e Finanze) accerta la sussistenza dei requisiti e delle risorse occorrenti fra quelle destinate dal CIPE ai Contratti d'area e approva lo stesso mediante la sottoscrizione entro 60 giorni.

Per l'attuazione del Contratto d'area le amministrazioni e gli enti pubblici si attivano per la conclusione di un accordo che precisi:

- a) gli obblighi e le responsabilità competenti a ciascun soggetto partecipante al programma, ivi compresi quelli inerenti gli interventi infrastrutturali funzionalmente connessi alla realizzazione e allo sviluppo degli investimenti;
- b) gli atti necessari da adottare in deroga alle norme ordinarie di amministrazione e contabilità, per accelerare, semplificare ed agevolare così i procedimenti amministrativi e le varie erogazioni di spesa;
- c) i casi in cui, nella zone interessate dal programma, siano necessarie determinazioni congiunte tra i rappresentanti delle amministrazioni territorialmente interessate e quelle competenti in materia urbanistica, soprattutto nei casi di proposte di intervento che comportano variazione agli strumenti urbanistici vigenti (accordi di programma, conferenze dei servizi, ecc.) e di sostituzione delle concessioni edilizie (permessi di costruire);
- d) i termini entro i quali devono essere espletati gli atti.

Le amministrazioni statali e regionali competenti hanno anche il compito fondamentale di assicurare la coerenza del programma del Contratto con gli strumenti di programmazione e con le disponibilità di risorse statali e regionali.

SCHEDA SINTETICA**Contratto d'area**

Definizione	Strumento operativo, negoziato e concordato tra le varie Amministrazioni (anche locali), le rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro e altri soggetti interessati, teso alla realizzazione di una pluralità di azioni finalizzate ad accelerare lo sviluppo e la creazione di occupazione in territori circoscritti.
Soggetto attuatore	Enti pubblici e soggetti privati sottoscrittori del programma.
Contesto territoriale e requisiti di applicazione	Ambiti territoriali circoscritti nelle aree di crisi indicate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Gli ambiti o le aree industriali nelle quali può attivarsi la realizzazione di questo programma devono: <ul style="list-style-type: none">- essere interessate da una situazione di grave crisi occupazionale;- ricadere nell'ambito di aree di crisi situate in territori, di cui agli Obiettivi 1, 2, e 5b, individuati dalla Legge 236/1996;- trovarsi in aree di sviluppo industriale o nuclei di industrializzazione situate nei territori di cui all'Obiettivo 1;- localizzarsi in aree industriali realizzate secondo la L. 219/1981 art. 32.
Finalità	Dare un impulso per rilanciare lo sviluppo economico delle aree che si trovano in uno stato di crisi produttiva e creare nuova occupazione.
Obiettivi	Il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi presenti sul territorio in esame, insieme alle misure necessarie allo sviluppo socioeconomico, sono identificabili tra gli obiettivi primari necessari per il miglioramento della qualità del sistema insediativo e ambientale.
Efficacia temporale	Nel testo normativo nazionale di riferimento non sono indicati termini né di efficacia, né di durata di questo strumento. Il cronoprogramma, presente tra i documenti dell'accordo del Contratto d'area, permette di avere una visione generale sui tempi stimati, sia per le procedure da espletare, sia per la realizzazione degli interventi proposti, in funzione anche della disponibilità delle risorse messe a disposizione, pubbliche e private.
Effetti diretti	Il programma interviene con opere puntuali ed areali, i cui effetti sono "visibili" soprattutto per la realizzazione di infrastrutture di vario tipo e per la realizzazione di interventi diffusi da parte delle varie imprese (soggetti promotori). In questo caso saranno adottate dalle amministrazioni competenti le misure necessarie ai fini della compatibilità dell'intervento agli strumenti urbanistici vigenti, nonché a snellire le procedure per il rilascio delle autorizzazioni. Altri tipi di interventi coinvolgono la sfera del sociale (aspetto primario di questo strumento), con azioni tese a valorizzare i prodotti e le risorse umane locali.
Riferimenti normativi	Legge n. 662/1996, art. 2, comma 203 lett. g; D.L. 8.2.1995, n. 32; Del. CIPE n. 77 e 78 del 1999; Del. CIPE n. 69/2000; Del. CIPE n. 70/1998 e succ. mod. Alcune Regioni hanno emanato specifica normativa tesa ad integrare il dispositivo nazionale.
Competenze ingegneristiche	Le specializzazioni e le specificità delle competenze attualmente esistenti consentono di coprire solo gli ambiti riguardanti l'aspetto urbanistico ed edilizio del programma.

CONTRATTI D'AREA - Procedure ⁽²²⁾

Istituzione e sottoscrizione della proposta

I soggetti promotori fanno richiesta di attivazione al Comitato di coordinamento delle iniziative per l'occupazione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che provvede al coordinamento e al coinvolgimento delle amministrazioni statali interessate alla stipula del Contratto d'area, nonché all'assistenza in favore dei soggetti sottoscrittori nell'approntamento degli elementi utili a documentare i predetti requisiti e il supporto tecnico nella fase preparatoria della sottoscrizione del contratto. Il Ministero, dopo aver accertato la sussistenza dei predetti requisiti e delle risorse occorrenti a valere sulle specifiche somme destinate dal CIPE ai contratti di area, approva il contratto sottoscrivendolo con i soggetti coinvolti. Il contratto d'area è stipulato entro 60 giorni dal formale predetto accertamento.

Limitazioni previste

Sono previste limitazioni o esclusioni dalle agevolazioni per alcuni settori regolamentati dalla normativa comunitaria (siderurgia, cantieristica navale, fibre sintetiche, industria automobilistica, il settore alimentare, delle bevande, del tabacco, ecc.).

Obblighi previsti

L'iniziativa deve essere avviata entro 16 mesi dalla data di trasmissione alla Cassa Depositi e Prestiti, da parte del responsabile unico, dell'elenco degli interventi ammessi alle agevolazioni e deve essere ultimata entro 48 mesi dalla data di avvio dell'istruttoria del Contratto d'area. Il contributo non è cumulabile con altre agevolazioni di qualsiasi natura previste da norme statali, regionali, comunitarie o comunque concesse da enti o istituzioni pubbliche in relazione al medesimo programma di investimenti. E' fatto esplicito divieto di non distogliere dall'uso previsto le immobilizzazioni, la cui realizzazione o acquisizione è stata oggetto dell'agevolazione, prima di 5 anni dalla data di entrata in funzione dell'impianto. Il soggetto beneficiario è tenuto ad osservare le norme sul lavoro ed i contratti collettivi di lavoro, oltre alle specifiche norme settoriali, anche appartenenti all'ordinamento comunitario. Qualora entro l'esercizio successivo a quello di entrata a regime dell'iniziativa agevolata e, comunque, non oltre 24 mesi dopo l'entrata in funzione della stessa, si registri uno scostamento dell'obiettivo occupazionale, si procede a revoca totale se lo scostamento è superiore al 30% dell'obiettivo indicato e superiore al 20% della media dei livelli occupazionali fatti registrare dalle iniziative previste nel contratto; si procede a revoca parziale, nella misura del 10%, se lo scostamento è compreso tra il 10 e il 20% rispetto all'obiettivo indicato e nella misura del 20% se lo scostamento è compreso tra il 20 e il 30%. Si procede inoltre a revoca totale nel caso in cui siano state apportate variazioni sostanziali al progetto approvato, ossia variazioni che comportino modifiche dell'indirizzo produttivo dell'impianto, con il conseguimento di produzioni finali inquadrabili in una "divisione" della Classificazione delle attività economiche ISTAT '91 diversa da quella relativa alle produzioni indicate nel programma originario già approvato.

PROCEDURA SPECIALE per il completamento dei Contratti d'area (Del. CIPE 22/06/00 e 4/04/01):

Per il completamento, mediante protocolli aggiuntivi, dei soli Contratti d'area di Avellino, Salerno, Agrigento, Gela, Messina, Porto-Torres, Sulcis, Torrese-Stabiese, Terni e La Spezia, la presentazione delle domande, i tempi, le procedure, le modalità di svolgimento dell'istruttoria, la concessione e l'erogazione delle agevolazioni sono disciplinate dalle circolari ministeriali applicative della legge 488/92 (la n. 900315 del 14 luglio 2000, per il settore "industria", la n. 900516 del 13 dicembre 2000, per il settore "turismo" e dalla circolare n. 900019 del 15 gennaio 2001).

PROCEDURA DI SETTORE

Per le procedure di merito – come precisato nel riquadro superiore – si farà riferimento alle circolari ministeriali specifiche per ciascun settore, a cui si rimanda per i dettagli previsti sotto i vari aspetti.

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

22 Gli ingegneri possono operare professionalmente nelle fasi evidenziate in grigio

CONTRATTI D'AREA - Contenuti

La normativa nazionale di riferimento non indica esattamente i documenti minimi necessari per la presentazione del Contratto d'area. Dall'indicazione dei contenuti presenti nella normativa è possibile dedurre tuttavia la documentazione e gli elaborati che seguono.

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Documentazione di presentazione	Obiettivi e finalità inerenti la realizzazione delle nuove iniziative imprenditoriali. Precisazione degli eventuali interventi infrastrutturali necessari.	SI
Documentazione attività ed interventi da realizzare	Identificazione di tutte le iniziative previste ai fini delle realizzazioni del programma, con l'indicazione specifica dei soggetti attuatori, tempi di realizzazione, modalità previste per l'attuazione.	SI
Documentazione identificazione soggetto responsabile	Attribuzione di una formale delega da parte dei sottoscrittori del programma, per identificare il responsabile unico dell'attuazione e del coordinamento delle attività degli interventi.	NO
Documentazione costi e risorse finanziarie	Specificazioni dei costi e delle risorse finanziarie occorrenti per i diversi interventi a valere sulle somme destinate dal CIPE, su altre risorse pubbliche nei limiti previsti dalla normativa di settore, nonché di quelle reperite tramite finanziamenti privati.	SI
Documentazione intesa tra parti sociali	Sottoscrizione tra le parti sociali di un'intesa qualificata dagli obiettivi e dai contenuti indicati nell'accordo per il lavoro sottoscritto il 24.09.1996.	NO
Documentazione accordi tra amministrazioni	Indicazione degli accordi tra le singole amministrazioni e gli enti pubblici coinvolti nell'attuazione del programma	NO

Ai fini dell'attuazione del Contratto d'area i soggetti pubblici definiscono un accordo, che comporta l'integrazione dei documenti indicati:

Elaborati	Contenuti	Competenze ingegneristiche
Documentazione identificazione rispettive spettanze	Identificazione delle rispettive competenze – sia per i soggetti pubblici che privati – sulle azioni da realizzare nel programma, ivi compresi gli interventi infrastrutturali.	SI
Documentazione relativa agli atti da adottare	Indicazione di tutti gli atti da adottare in deroga alle norme ordinarie, al fine di accelerare e semplificare i procedimenti amministrativi, ed in particolare quelli di spesa.	SI
Documentazione casi specifici che necessitano di "procedure particolari"	Indicazione di casi specifici, ricadenti nelle zone interessate dal Contratto d'area, per i quali sono necessarie determinazioni congiunte tra i rappresentanti delle amministrazioni che comportano gli effetti di variazione degli strumenti urbanistici e di sostituzione delle concessioni edilizie (permessi di costruire).	SI
Documentazione tempistica delle procedure	Indicazione precisa dei termini entro i quali devono essere espletati gli adempimenti, atti e determinazioni necessarie.	SI
Documentazione rappresentanti soggetti del Contratto d'area	Raccolta dei documenti in cui sono espresse le deleghe ed i nominativi dei rappresentanti delle varie amministrazioni ed enti pubblici delegati ad esprimere, con carattere di definitività, la volontà delle stesse.	NO

3. Il meccanismo di pianificazione nelle legislazioni regionali

3.1. Analisi di scenario

L'autonomia legislativa delle Regioni in materia di urbanistica e pianificazione territoriale ha trovato, negli anni, compimento nel rispetto dei principi e degli indirizzi espressi dalla legislazione nazionale tuttora vigente: la legge 1150 del 1942 e relative modifiche. Nonostante la vivacità del dibattito culturale e l'esistenza di una moltitudine di studi e disegni di legge per una riforma organica della disciplina, ad oggi non si è avuto ancora alcun esito concreto in merito²³.

Nondimeno appare di improrogabile necessità un intervento che coordini e chiarisca i rapporti fra le istituzioni in termini di redistribuzione delle competenze in materia. La possibilità per Stato, Regioni, Province e Comuni di assumere decisioni in grado di modificare l'assetto del territorio, richiede una regolamentazione puntuale e accurata che definisca al meglio le relazioni formali e funzionali tra i diversi livelli di governo e i corrispondenti atti di pianificazione.

In precedenza l'attribuzione delle competenze è stata fondata su un criterio meramente disciplinare che ha assegnato a ciascun livello di governo competenza in specifiche materie. Oggi l'approccio preminente vede l'attribuzione delle competenze ai soggetti responsabili della pianificazione secondo il principio di sussidiarietà e ricorrendo alla pratica della concertazione pubblica e privata. Attualmente, dal momento che si riconosce ad ogni livello di governo la possibilità di esprimere i propri interessi sul territorio mediante l'atto di pianificazione, pur con i dovuti limiti stabiliti e imposti dalla normativa nazionale e regionale, all'approvazione si tende a sostituire la sola verifica di conformità del Piano ai dettati dello strumento sovraordinato²⁴.

Se fino agli anni Novanta le Regioni hanno legiferato agendo, nella generalità dei casi, nell'ambito del sistema della legge 1150/1942, dopo l'entrata in vigore delle norme sull'ordinamento degli Enti Locali (L.142/1990²⁵), si è aperta una

23 Istituto nazionale di urbanistica, Consiglio nazionale degli ingegneri sono solo alcuni dei soggetti che hanno presentato negli anni una proposta di riforma della legge nazionale per il governo del territorio.

24 Vedi Salzano E., 2003, "Fondamenti di urbanistica", Laterza, Roma-Bari e Savino M. (a cura di), 2003, "Nuove forme di governo del territorio", FrancoAngeli, Milano.

25 La legge 142/1990 apportò importanti novità in merito alle competenze degli enti locali nella gestione del territorio e dell'urbanistica. In particolare venne introdotto il Piano territoriale di coordinamento della Provincia, l'accordo di programma, laddove fosse risultata necessaria l'azione integrata di una pluralità di soggetti pubblici, e l'individuazione della Città metropolitana quale nuovo organo di governo del territorio metropolitano.

nuova fase ricca di innovazioni che sarà oggetto infatti, nel proseguo, di una analisi nelle sue dinamiche evolutive.

La gran parte delle Regioni e delle Province autonome si è dotata, dagli anni Novanta ad oggi, di una legge urbanistica regionale sostanzialmente organica - talvolta rivisitata e integrata nel corso del medesimo periodo - seppure con modalità, contenuti e propensione all'innovazione difformi l'una dall'altra. L'istituzione dei provvedimenti normativi ha avuto luogo:

- nella totale assenza di una legge urbanistica preesistente nel caso di Lazio, Liguria, Marche, Sardegna, Toscana, Basilicata, Calabria, Umbria;
- in presenza di una legge urbanistica a carattere organico già in vigore in Valle d'Aosta (Lr 3/1960, *Legge regionale urbanistica e per la tutela del paesaggio in Valle d'Aosta*), Alto Adige (*Testo Unico del 26 ottobre 1993*) Trentino (Lp 22/1991 *Ordinamento urbanistico e tutela del territorio*), Friuli Venezia Giulia (Lr 23/1968 e successive modifiche), Emilia Romagna (Lr 47/1978, *Tutela e uso del territorio*); Veneto (Lr 61/1985, *Norme per l'assetto e l'uso del territorio*) e Puglia (Lr 56/1980, *Tutela ed uso del suolo*);

In altri casi gli interventi normativi hanno riguardato la modifica/integrazione di una legge urbanistica vigente, come è accaduto per l'Abruzzo che ha modificato nell'arco degli anni considerati il provvedimento del 1983 integrandolo con l'emanazione delle leggi 47/1990 e 70/1995.

Un caso a parte è rappresentato dal Piemonte la cui legge urbanistica regionale, la 56/1977, è stata sottoposta a frequenti modifiche tali da renderla priva di sistematicità ed organicità; il fatto che in Piemonte sia stata presentata la proposta di una nuova legge ne testimonia la sostanziale inadeguatezza²⁶. Non si sono fino ad ora dotate di leggi urbanistiche regionali a carattere organico Lombardia, Molise, Campania e Sicilia. Il che non vuol dire che tali Regioni siano in una situazione di *vacatio legis*, quanto piuttosto che esse rimandano alla normativa nazionale o a provvedimenti regionali a carattere parziale che affrontano esclusivamente alcuni aspetti della pianificazione (in genere tendono a snellire le procedure o ad inserire nuovi strumenti). In particolare:

- la Lombardia presenta una produzione legislativa regionale in materia di pianificazione urbanistica e territoriale piuttosto copiosa ma non dispone ancora di una legge organica che disciplini complessivamente la materia; ha tuttavia presentato nel luglio del 2003 una proposta "*per il governo del territorio*", provvedimento che se adottato andrebbe a sostituire la vecchia legge urbanistica

26 Il disegno di legge è stato presentato dalla Giunta regionale nel 1999 e successivamente rivisitato nel 2000.

- in vigore dal 1975. Si tratterebbe di un vero e proprio testo unico, che unificherebbe la normativa attualmente frammentata in numerosi provvedimenti;
- il Molise dispone di una legge di regolamentazione dei Piani territoriali paesistici - la Lr 24/1989 - modificata di recente con Lr 29/1999. Tale legge contiene elementi di approfondimento che vanno oltre la mera disciplina del Ptp dettando regole generali per la gestione del territorio, ma non in modalità così articolata da potersi configurare quale legge urbanistica regionale;
 - la Campania dispone per il governo del territorio della legge regionale 17/1982 e successive modifiche che non può considerarsi una disciplina organica sulla materia data l'incompletezza delle tematiche trattate; per questo motivo sono stati emanati in seguito una serie di decreti volti a integrare di volta in volta le carenze del provvedimento; in ultimo è stato presentato ad aprile 2004 un disegno di legge per una nuova legge sul governo del territorio al Consiglio regionale;
 - la Sicilia, infine, manca anch'essa di una disciplina organica disponendo di più interventi legislativi - in particolare risultano fondamentali le leggi regionali 71/1978 e 37/1985 con le relative successive modifiche - volti a regolamentare tuttavia esclusivamente alcuni aspetti della pianificazione (tav. 2).

3.2. Elementi distintivi

Come esistono leggi urbanistiche regionali contraddistinte da contenuti spiccatamente innovativi - Calabria, Basilicata, Liguria, Toscana, Umbria, Veneto, etc - ve ne sono altre che continuano a manifestare una maggiore propensione verso elementi della pianificazione di più tradizionale accezione. Il che si traduce, in genere, in un rigido rapporto gerarchico tra i diversi livelli di governo del territorio e nella scarsità di momenti partecipativi riconducibili per lo più al procedimento della pubblicazione e alla presentazione delle osservazioni.

In merito ai **livelli di pianificazione**, le leggi regionali - in osservanza al principio stabilito dalla legge 142 del 1990 in ordine all'individuazione a livello sub-statale degli ordini di pianificazione - ripropongono in genere tre livelli di governo del territorio. Nonostante tale articolazione venga replicata nella maggior parte delle procedure di pianificazione, non ne rappresenta però l'unica modalità. I livelli di pianificazione territoriale, infatti, possono presentarsi:

- in forma ridotta con due soli ordini di governo del territorio nel caso della legge urbanistica regionale della Valle d'Aosta e dell'Alto Adige dal momento che la provincia autonoma sostituisce nel ruolo la Regione;
- nella tradizionale articolazione a tre livelli - Regione, Provincia, Comune - nelle leggi urbanistiche regionali di Abruzzo, Basilicata, Emilia-Romagna, Friuli

Tav. 2 - Principali leggi regionali in materia urbanistica

Regione/provincia autonoma	Leggi regionali/provinciali	
Abruzzo	Lr 18/1983	Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo
	Lr 47/1990	Modifiche alla Lr 18/1983 "Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo"
	Lr 70/1995	Modifiche ed integrazioni della Lr 18/1983 "Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo"
	Lr 47/1996	Subdelega ai Comuni delle funzioni amministrative in materia di tutela del paesaggio
Alto Adige	Lp 13/1997	Legge urbanistica provinciale
Basilicata	Lr 23/1999	Tutela, governo ed uso del territorio
Calabria	Lr 19/2002	Norme per la tutela, governo ed uso del territorio. Legge urbanistica della Calabria
Campania	Lr 14/1982	Indirizzi programmatici e direttive fondamentali relative all'esercizio delle funzioni delegate in materia di urbanistica, ai sensi dell'art. 1, Il comma, della Lr 65/1981
	Lr 19/2001	Procedure per il rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni edilizie e per l'esercizio di interventi sostitutivi. Individuazione degli interventi edilizi subordinati a denuncia di inizio attività
Emilia Romagna	Lr 47/1978	Tutela e uso del territorio
	Lr 6/1995	Norme in materia di programmazione e pianificazione territoriale, in attuazione della legge 8 giugno 1990, n. 142 e modifiche e integrazioni alla legislazione urbanistica ed edilizia
	Lr 96/1996	Norme in materia di programmi speciali d'area
	Lr 19/1998	Norme in materia di riqualificazione urbana
	Lr 20/2000	Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio
Lr 31/2002	Disciplina generale dell'edilizia	
Friuli Venezia Giulia	Lr 52/1991	Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica
Lazio	Lr 22/1997	Norme in materia di programmi integrati di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio della Regione
	Lr 38/1999	Norme sul governo del territorio
	Lr 8/2003	Modifiche alla legge regionale 22 dicembre 1999 n. 38 (Norme sul governo del territorio) e successive modifiche
Liguria	Lr 36/1997	Legge urbanistica regionale
Lombardia	Lr 51/1975	Disciplina urbanistica del territorio regionale e misure di salvaguardia per la tutela del patrimonio naturale e paesistico
	Lr 60/1977	Norme di attuazione della legge 28 gennaio 1977 n. 10 in materia di edificabilità dei suoli
	Lr 23/1997	Accelerazione del procedimento di approvazione degli strumenti urbanistici comunali e disciplina del regolamento edilizio
	Lr 22/1999	Recupero di immobili e nuovi parcheggi: norme urbanistico-edilizie per agevolare l'utilizzazione degli incentivi fiscali in Lombardia
	Lr 1/2001	Disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso di immobili e norme per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico

segue

(segue) **Tav. 2 - Principali leggi regionali in materia urbanistica**

Regione/provincia autonoma	Leggi regionali/provinciali	
Marche	Lr 34/1992	Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio
	Lr 6/1996	Modifiche alla Lr 34/1992 Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio
	Lr 18/1997	Modifiche alla Lr 34/1992 Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio
	Lr 19/2001	Modifiche alla Lr 34/1992 Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio
Molise	Lr 24/1989	Disciplina dei piani territoriali paesistico ambientali (successive integrazioni)
Piemonte	Lr 56/1977	Tutela ed uso del suolo (e successive modifiche)
	Lr 19/1999	Norma in materia di edilizia e modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977 n. 56 "Tutela ed uso del suolo"
Puglia	Lr 56/1980	Tutela ed uso del territorio
	Lr 20/2001	Norme generali di governo e uso del territorio
Sardegna	Lr 45/1989	Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale
	Lr 20/1991	Norme integrative per l'attuazione della Lr 45/1989
Sicilia	Lr 71/1978	Norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione siciliana in materia urbanistica
Toscana	Lr 5/1995	Norme per il governo del territorio
	Lr 7/2001	Modifiche e integrazioni alla Lr 5/1995 – Norme per il governo del territorio
Trentino Del. G.P. Trento	273/1994	Testo Unico delle leggi provinciali inerenti "Ordinamento urbanistico e tutela del territorio"
Umbria	Lr 28/1995	Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica
	Lr 31/1997	Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione delle leggi regionali 53/1974, 26/91 e 28/1995
	Lr 27/2000	Piano urbanistico territoriale
Valle d'Aosta	Lr 11/1998	Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta
Veneto	Lr 61/1985	Norme per l'assetto e l'uso del territorio
	Lr 21/1998	Modifiche alla Lr 27 giugno 1985 n. 61 "Norme per l'assetto e l'uso del territorio" e disposizioni in materia di basi informative territoriali
	Lr 11/2004	Norme per il governo del territorio

Fonte: *Centro Studi CNI, 2004*

- Venezia Giulia, Liguria, Marche, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto;
- nella inusuale articolazione a tre livelli - Provincia, Comprensorio, Comune - nel caso del Trentino;
 - nella più ampia articolazione a quattro livelli laddove la presenza della Città metropolitana comporta l'inserimento di un nuovo soggetto titolare della funzione pianificatoria come avviene, ad esempio, nel Lazio²⁷.

²⁷ Lr Lazio 38/1999, art. 6: "L'adozione degli strumenti della pianificazione territoriale ed urbanistica nonché delle relative variazioni competono: alla Regione; alle Province ed alla Città metropolitana di Roma; ai Comuni e alle loro associazioni"; art. 27 "La città metropolitana di Roma esercita sul proprio territorio le funzioni di pianificazione territoriale ad essa attribuite (...)"

Analogamente **competenze e funzioni** vengono attribuite ai soggetti deputati all'azione di Piano con modalità spesso difformi da Regione a Regione. Se nell'assegnare alcune competenze esiste una sostanziale uniformità di pensiero - è il caso della funzione di indirizzo che sembra appartenere indiscutibilmente al livello regionale più elevato - non sempre una tale concordanza viene rilevata nei testi normativi in merito all'assegnazione di altre funzioni. Nondimeno esiste una sostanziale uniformità di approccio nell'attribuire il massimo valore precettivo alla pianificazione comunale e significati e grado di inderogabilità diverse alle pianificazioni regionale e provinciale; competendo generalmente, all'una, quella regionale, il ruolo di indirizzo del procedimento di Piano, all'altra quella provinciale, quello di coordinamento. Esistono tuttavia sfumature di ruolo e funzione che rendono particolarmente articolato il panorama legislativo regionale. Alla luce di quanto espresso sono, infatti, ritenute di competenza regionale:

- l'inquadramento territoriale (elemento comune a tutte le Lur considerate);
- la tutela paesistica, talvolta assegnata esplicitamente alla competenza della Regione (è il caso di Emilia Romagna, Lazio, Marche, Sardegna, Valle d'Aosta);
- la facoltà di intervento diretto attraverso strumenti "attuativi" di competenza regionale - dai piani di settore ai progetti speciali territoriali - (Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Alto Adige, Umbria, Valle d'Aosta)²⁸;

di competenza provinciale/metropolitana:

- il coordinamento territoriale (elemento comune a tutte le Lur);
- le funzioni più propriamente urbanistiche (Sardegna, Alto Adige);
- la tutela paesistica (Basilicata, Puglia)²⁹;
- l'intervento diretto attraverso strumenti di settore;

di competenza comunale:

- la redazione del Piano regolatore talvolta, nei testi normativi più avanzati, nelle sue due componenti quella strutturale - con la quale si determinano i contenuti strategici del Piano - e quella operativa - con la quale invece si

28 La legge regionale Abruzzo 18/1983 art. 6 comma 1, ad esempio, dispone: "La Regione (...) può predisporre piani di settore o progetti speciali territoriali relativi all'intero territorio regionale o a parti di esso"; comma 3,4 "I piani di settore ed i progetti speciali territoriali riguardano le seguenti materie: agricoltura, industria, turismo, trasporti, sanità, edilizia abitativa, servizi pubblici, demanio marittimo, tutela delle acque dagli inquinamenti, bacini idrici, tutela dei beni ambientali e naturali. I piani e i progetti determinano l'ambito territoriale degli interventi e le prescrizioni direttamente vincolanti o da recepire da parte degli enti locali infraregionali"...

29 La legge regionale Basilicata 23/1999 art. 13 comma 4, ad esempio, dispone: "Il PSP (Piano Strutturale Provinciale) ha valore di Piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici, della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e delle bellezze naturali e della difesa del suolo (...)" ; allo stesso modo la Regione Puglia per quanto attiene ai contenuti e all'efficacia di Piano paesistico-ambientale dispone con la Lr 20/2001 art. 6 che "il PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale) assume l'efficacia di Piano di settore nell'ambito delle materie inerenti la protezione della natura, la tutela dell'ambiente, delle acque, della difesa del suolo, delle bellezze naturali, (...)" .

dispongono le norme d'uso e di edificabilità dei suoli in assonanza alle strategie delineate nella parte strutturale del Piano.

La funzione di pianificazione di competenza comunale viene tuttavia ancora per lo più declinata secondo il modello tradizionale articolato in Piano regolatore generale comunale e piani attuativi. Tali strumenti, che mantengono nei contenuti un approccio sostanzialmente tradizionale, tendono invece a mutare nella denominazione. Ciò accade nelle leggi urbanistiche di Marche, Sardegna, Alto Adige, Trentino - dove si prevede il ricorso al programma pluriennale di attuazione anche se non viene ritenuto obbligatorio - Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta³⁰.

Mentre il Piano comunale di nuova concezione - per esempio articolato nelle componenti strutturale e operativa nonché completato dai piani attuativi - è stato adottato per la prima volta nel 1995 dalla Toscana, alla quale ha fatto seguito l'Umbria, la Liguria, la Basilicata e il Lazio. In particolare la parte operativa del Piano regolatore comunale per la Toscana si suddivide a sua volta in regolamento urbanistico (disciplina degli insediamenti esistenti) e Programma integrato di intervento (qualora si preveda di realizzare trasformazioni), laddove per la legge umbra tale componente assume anche le funzioni svolte dal tradizionale Programma pluriennale di attuazione - Ppa (collegato con il mandato amministrativo del sindaco). Nel Lazio³¹ e nella Liguria³² il Piano operativo può realizzarsi anche su iniziativa privata, mentre in Basilicata assume le funzioni e gli effetti del Programma integrato di intervento (ai sensi della legge 179/1992).

Se nell'articolazione dei livelli di governo del territorio e nella ripartizione delle competenze le Regioni manifestano la tendenza a mantenere una propria specificità, altrettanto accade guardando agli strumenti di Piano. La diversa **denominazione e contenuto** degli stessi rende difficoltoso il tentativo di effettuare analisi comparative tra Regione e Regione come si può dedurre dall'osservazione della tav. 3³³.

30 Si veda, ad esempio, quanto disposto dal Del. G. P. 273/1994 art. 113 *"I comuni possono predisporre un programma pluriennale di attuazione che disciplini lo sviluppo temporale delle trasformazioni urbanistiche previste dagli strumenti di pianificazione e assicuri la realizzazione in diretta correlazione con la capacità di spesa del Comune dei relativi interventi di urbanizzazione (...)"*.

31 Lr Lazio 38/1999 art. 41 *"I PUOC (Piani Urbanistici Operativi Comunali) sono redatti:*

a) *a cura del comune (...);*

b) *a cura ed a spese dei proprietari, ove ciò sia previsto dalla normativa vigente e dal PUCG. I proprietari proponenti devono rappresentare in base all'imponibile catastale almeno il settantacinque per cento del valore complessivo degli immobili compresi entro il perimetro del comune interessato;*

c) *a cura e spese della Società di Trasformazione Urbana (...);*

d) *(...)"*.

32 Lr Liguria 36/1997 art. 51 *"Il PUO (Progetto Urbanistico Operativo) di iniziativa privata o mista può essere redatto a cura e spese dei proprietari di immobili rappresentanti almeno il 75 per cento del rispettivo valore catastale (...)"*.

33 La numerosità delle modifiche apportate alla legge regionale del Piemonte n. 56 del 1977 nel corso degli anni ha vanificato, di fatto, la sostanziale efficacia della norma in quanto legge organica in materia di urbanistica. Pertanto si è ritenuto opportuno escluderla dall'analisi comparativa delle leggi urbanistiche regionali.

Tav. 3 - Gli strumenti di pianificazione per livello di governo del territorio nelle leggi urbanistiche regionali (Lur)

Regione	Pianificazione Regionale	Pianificazione Provinciale	Pianificazione Comunale
Abruzzo	Quadro di riferimento regionale	Piano territoriale provinciale	Piano regolatore generale Piano regolatore esecutivo ⁽¹⁾ Norme urbanistiche edilizie ⁽²⁾
Alto Adige	- ⁽³⁾	Piano provinciale di sviluppo e coordinamento territoriale	Piano urbanistico comunale
Basilicata	Carta regionale dei suoli Documento preliminare Quadro strutturale regionale	Piano strutturale provinciale	Piano strutturale comunale - Piano operativo - Regolamento urbanistico Piani attuativi
Calabria	Quadro territoriale regionale	Piano territoriale di coordinamento provinciale	Piano strutturale comunale Regolamento edilizio ed urbanistico Piano operativo temporale Piani attuativi unitari
Emilia Romagna	Piano territoriale regionale Piano territoriale paesistico regionale	Piano territoriale di coordinamento provinciale	Piano strutturale comunale: Regolamento urbanistico ed edilizio - Piano operativo comunale
Friuli Venezia Giulia	Piano territoriale regionale generale Piani territoriali regionali particolareggiati	Piano territoriale provinciale di coordinamento	Piano regolatore generale comunale Piani regolatori particolareggiati comunali
Lazio	Piano territoriale regionale generale - Disposizioni strutturali - Disposizioni programmatiche	Piano territoriale provinciale generale - Disposizioni strutturali - Disposizioni programmatiche	Piano urbanistico comunale generale - Disposizioni strutturali - Disposizioni programmatiche Piani urbanistici operativi comunali
Liguria	Piano territoriale regionale - Quadro descrittivo - Documento degli obiettivi - Quadro strutturale	Piano territoriale di coordinamento provinciale - Descrizione fondativa - Documento degli obiettivi - Struttura del Piano	Piano urbanistico comunale - Descrizione fondativa - Documento degli obiettivi - Struttura del Piano - Norme di conformità e di congruenza Piani urbanistici operativi Programmi attuativi
Marche	Piano paesistico ambientale regionale Piano di inquadramento territoriale	Piani territoriali di coordinamento	Piano regolatore generale
Puglia	Documento regionale di assetto regionale	Piano territoriale di coordinamento provinciale	Piano urbanistico generale - Previsioni strutturali - Previsioni programmatiche Piano urbanistici esecutivi

segue

(segue) **Tav. 3 - Gli strumenti di pianificazione per livello di governo del territorio nelle leggi urbane regionali (Lur)**

Regione	Pianificazione Regionale	Pianificazione Provinciale	Pianificazione Comunale
Sardegna	Direttive e vincoli Schemi di assetto territoriale	Piano urbanistico provinciale	Piano urbanistico comunale Piano urbanistico comunale
Toscana	Piano di indirizzo territoriale Programma regionale di sviluppo	Piano territoriale di coordinamento	Piano regolatore generale - Piano strutturale - Regolamento urbanistico - Programma integrato d'intervento ⁽⁴⁾
Trentino	-- ⁽³⁾	Piano urbanistico provinciale	Piano comprensoriale di coordinamento Piano regolatore generale
Umbria	Piano urbanistico territoriale Piani-Programmi d'area	Piano territoriale di coordinamento provinciale	Piano regolatore generale comunale - Parte strutturale - Parte operativa
Valle d'Aosta	Piano territoriale paesistico	-	Piano regolatore comunale urbanistico e paesaggistico
Veneto	Piano territoriale regionale di coordinamento	Piano territoriale di coordinamento provinciale	Piano regolatore comunale - Piano di assetto del territorio comunale Piano degli interventi comunali

(1) Per i Comuni con una popolazione compresa tra i 1.500 e i 5.000 abitanti.

(2) Per i Comuni con una popolazione inferiore ai 1.500 abitanti.

(3) Trattandosi di Provincia autonoma, il livello regionale della pianificazione non viene contemplato.

(4) Previsto in via facoltativa

Fonte: Centro Studi CNI, 2004

Nonostante l'evidenza di una struttura pianificatoria articolata che tuttavia distingue denominazioni, contenuti e procedure, si tende ad individuare un solo strumento urbanistico attuativo. In questo caso le denominazioni risultano essere le più varie - da Progetto urbanistico operativo in Liguria a Piani attuativi in Umbria, Toscana e Basilicata; da Piani urbanistici operativi comunali nel Lazio a Piani urbanistici attuativi in Emilia Romagna - come pure d'altronde variano i contenuti e l'efficacia operativa.

Nel caso della Toscana, ad esempio, all'art. 31 si stabilisce che:

"I piani attuativi sono strumenti urbanistici di dettaglio approvati dal Comune, in attuazione del regolamento urbanistico o del programma integrato d'intervento, ai fini del coordinamento degli interventi sul territorio aventi i contenuti e l'efficacia:

- a) dei piani particolareggiati, di cui all'articolo 13 della legge 17 agosto 1942, n. 1150;
- b) dei piani di zona per l'edilizia economica e popolare, di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167;

- c) dei piani per gli insediamenti produttivi, di cui all'articolo 27 della legge 22 ottobre 1971, n. 865;
- d) dei piani di recupero del patrimonio edilizio esistente, di cui all'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457;
- e) dei piani di lottizzazione, di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150;
- f) dei Programmi di recupero urbano, di cui all'articolo 11 del D.L. 5 ottobre 1993, n. 398, convertito con legge 4 dicembre 1993, n. 493".

e che "ciascun Piano attuativo può avere, in rapporto agli interventi previsti, i contenuti e l'efficacia di uno o più dei piani o programmi di cui al primo comma", mentre "l'atto di approvazione del Piano attuativo individua le leggi di riferimento e gli immobili soggetti ad espropriazione ai sensi delle leggi stesse".

Identica la formulazione della legge del Lazio (articolo 44), analoga quella dell'Emilia Romagna (articolo 31), della Basilicata (articolo 17) e dell'Umbria la quale tuttavia distingue i piani attuativi d'iniziativa pubblica, quelli d'iniziativa privata e quelli d'iniziativa mista (art. 1 Lr 31/1997).

3.3. Alcuni modelli procedurali

Analizzare i recenti modelli procedurali di pianificazione, ai quali l'innovazione in materia di urbanistica a livello regionale ha dato luogo, comporterebbe l'onere di produrre molteplici modellizzazioni.

Esistono tuttavia alcuni criteri di analisi attraverso i quali è possibile realizzare una analisi trasversale comparativa degli schemi procedurali adottati dalle Regioni che ne evidenziano, in merito a quel determinato fattore, similitudini o, al contrario, divergenze. I criteri considerati spaziano dalle procedure di approvazione degli strumenti di pianificazione al ricorso alla pianificazione concertata, all'inserimento nella procedura dei Programmi integrati di intervento.

Considerando le **procedure di approvazione degli strumenti di pianificazione** ai diversi livelli della scala gerarchica territoriale riportate nei testi delle leggi urbanistiche regionali, è possibile identificarne i seguenti modelli:³⁴

- un "modello verticistico" se solo la Regione o la Provincia – laddove la prima deleghi la seconda - ha la facoltà di approvare i piani; tale modello si rinviene ad esempio nei testi normativi di Abruzzo, Emilia Romagna, Alto Adige, Trentino, Valle d'Aosta;

34 Vedi M. Savino (a cura di), 2003, *Nuove forme di governo del territorio*, FrancoAngeli. Si è ritenuta tuttora valida la classificazione tipologica operata da Umberto Janin Rivolin Yoccoz, seppure nel presente testo la stessa è stata in parte rivisitata con l'inserimento delle leggi urbanistiche regionali di recente istituzione.

- un “modello poliarchico” con il quale ogni livello di pianificazione - Regione, Provincia, Comune - ha la facoltà di approvare i propri piani: tale approccio si rinviene nella disciplina che regola la pianificazione in Sardegna, Toscana, Umbria, Liguria, Basilicata, Lazio;
- un “modello ibrido” in posizione intermedia rispetto agli altri due: nelle Marche, infatti, solo Regione e Provincia approvano i propri piani, mentre nel Friuli Venezia Giulia, Regione e Comuni.

In merito al livello più basso di governo del territorio - quello comunale - al quale spetta la competenza di regolamentare l'edificabilità dei suoli e le trasformazioni urbanistiche, l'approvazione dei relativi strumenti urbanistici può essere assunta:

- dal Comune che ha dunque la responsabilità di approvare tanto il Piano generale quanto i piani esecutivi (Basilicata, Calabria, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria);
- dalla Provincia che ha il compito di approvare gli strumenti pianificatori comunali (Abruzzo, Marche, Veneto); nel caso delle Marche il Comune ha però facoltà di approvare il Ppa e i piani esecutivi;
- dalla Regione o Provincia autonoma quando è il livello più alto di governo locale ad assumersi la responsabilità di approvare detti strumenti di Piano pur lasciando ai Comuni l'approvazione dei piani esecutivi (Alto Adige, Trentino, Valle d'Aosta).

Non può sfuggire come l'autonomia conseguita da ciascun livello di governo in virtù del ricorso al principio di autoapprovazione³⁵, possa mettere in discussione la coerenza tra le politiche territoriali stabilite ai diversi livelli. Per questo motivo la gran parte delle leggi regionali introduce il ricorso agli strumenti della **pianificazione concertata** nella realizzazione dei piani secondo il principio della co-pianificazione (si pensi all'Accordo di Programma o alla Conferenza dei Servizi introdotte entrambe nel 1990, l'una con la legge 142 e l'altra con la legge 241). Le uniche realtà che fanno eccezione in questo, sono le Marche, l'Alto Adige e il Trentino. Nelle altre regioni tale procedura ha assunto un carattere di normalità, pur con alcune differenze applicative (Basilicata, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta).

Un elemento di facilitazione delle opportunità di trasformazione territoriale entrato a pieno titolo nella procedura di Piano secondo lo schema delle più recenti leggi urbanistiche regionali è rappresentato dai **Programmi integrati di intervento**³⁶. Tale strumento, a carattere prettamente operativo, nel tempo è

35 La Sardegna è stata la prima regione a sancire il principio della autoapprovazione riconoscendo, con la Lr 45/1989, la facoltà alle Province (art. 17) e ai Comuni (art. 20) di approvare i rispettivi piani.

36 Sono stati inseriti con L. 179/1992.

stato affiancato da altri strumenti - Priu, Pru, Contratti di quartiere, Prusst - attivati dalla legislazione nazionale al fine di canalizzare iniziative e risorse pubbliche e private per il perseguimento e la realizzazione di un progetto territoriale. Molte leggi urbanistiche regionali - tra le quali spicca la 5/1995 della Toscana³⁷ - prevedono al loro interno, tra gli strumenti attuativi, anche i programmi integrati di intervento, mentre altre - come Friuli, Liguria, Marche, Alto Adige, Umbria - non ne fanno menzione.

Nel caso della Sardegna e del Trentino il ricorso a tali strumenti viene regolamentato da apposite normative che affiancano la legge urbanistica regionale, mentre Basilicata, Toscana, Valle d'Aosta ne prevedono l'utilizzo all'interno della medesima legge urbanistica regionale. Abruzzo, Emilia Romagna e Lazio, infine, vi fanno ricorso attraverso una combinazione di entrambe le modalità.

Ricomponendo gli elementi emersi dalla lettura trasversale delle legislazioni urbanistiche regionali è possibile fornire una sintetica descrizione delle diverse procedure di pianificazione riconducendole ad alcune specifiche tipologie. La **procedura innovativa** - che coinvolge, seppure a diverso titolo Basilicata, Calabria, Toscana, Umbria, Liguria, Lazio, Puglia - contiene di fatto in se tutti gli elementi innovativi di più recente istituzione anche se le modalità di recepimento si presentano sostanzialmente difforni. Gli elementi che caratterizzano il processo di pianificazione si configurano come:

- una netta ripartizione dei contenuti del Piano regolatore nelle due componenti strutturale e operativa regolamentate secondo procedure autonome e distinte;
- una presenza policentrica di soggetti deputati al governo del territorio;
- il recepimento del principio di autoapprovazione dei piani ai vari livelli amministrativi e della co-pianificazione tra i diversi soggetti coinvolti nel processo;
- il ricorso a strumenti come i Programmi integrati di intervento identificati come opportunità di promozione della trasformazione territoriale (questo non accade in Liguria e Umbria);
- una redistribuzione formale e funzionale dei poteri di governo del territorio tra i diversi livelli della scala gerarchica: Regione, Provincia, Comune e Città Metropolitana laddove presente (solo nel caso della Liguria si assiste ad un rafforzamento del livello intermedio, quello provinciale).

La **procedura moderatamente innovativa**, riguarda Abruzzo, Friuli Venezia

³⁷ Lr Toscana 5/1995, art. 23, comma 2: "Il P.R.G. è composto: a) dal Piano strutturale (...); b) dal regolamento urbanistico (...); c) dal programma integrato di intervento (...)". Lr Toscana 5/1995, art. 29 "Il Programma integrato di intervento è lo strumento facoltativo con il quale l'amministrazione comunale, in attuazione del Piano strutturale, individua le trasformazioni del territorio da attuare per il periodo corrispondente al proprio mandato amministrativo che per la loro rilevanza e complessità, necessitano di una esecuzione programmata".

Giulia, Emilia Romagna, Valle d'Aosta, Marche, Sardegna, Veneto e accoglie di fatto solo parzialmente le novità istituzionali:

- il Piano regolatore inteso nella sua accezione tradizionale, senza pertanto l'articolazione duale - strutturale e operativa - rilevata nel precedente modello, rappresenta il riferimento culturale preminente della pianificazione locale;
- il principio di autoapprovazione risulta scarsamente recepito e laddove lo è, si riduce ad un mero decentramento delle funzioni di governo del territorio (Marche) oppure non viene affiancato da procedure di compartecipazione istituzionale (Sardegna) o, ancora, ne viene limitato il ricorso al solo livello comunale (Friuli Venezia Giulia); la pratica della co-pianificazione, invece, risulta per lo più inserita nel processo di pianificazione ma in assenza di una responsabilizzazione degli enti locali nella funzione di approvazione dei propri strumenti di Piano (Emilia Romagna, Valle d'Aosta) o sembra avere esclusivamente una validità di principio (Abruzzo, Friuli Venezia Giulia);
- il ricorso ai Programmi integrati di intervento appare abbastanza diffuso, considerando che le uniche Regioni di questo gruppo che ne rimangono escluse sono il Friuli Venezia Giulia e le Marche;
- il riequilibrio dei poteri tra i diversi soggetti ai quali compete la pianificazione territoriale è riscontrabile solo in Sardegna, mentre nelle altre Regioni o si assiste ad un rafforzamento dei poteri delle Province (Abruzzo e Marche ad esempio) o dei Comuni (Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia).

La **procedura tradizionale**, infine, riguarda invece - tra le Regioni che si sono dotate di un proprio ordinamento urbanistico - l'Alto Adige e il Trentino ma anche le altre Regioni - come Lombardia, Campania, Sicilia e Molise - che non hanno inteso finora modificare o aggiornare il proprio ordinamento. In tal caso la procedura non contiene elementi innovativi tra quelli considerati (unica eccezione la provincia autonoma di Trento che si è dotata di una propria normativa per la programmazione integrata degli interventi).

Tav. 4 - Le principali caratteristiche dei diversi modelli procedurali e di pianificazione territoriale

Modello innovativo	Modello moderatamente innovativo	Modello tradizionale
<ul style="list-style-type: none"> - Presenza di una pluralità di soggetti con facoltà di autoapprovazione dei piani (modello poliarchico) - Riequilibrio dei poteri tra i diversi soggetti della pianificazione - Richiamo alla copianificazione - Applicazione della procedura della concertazione - Netta articolazione dei contenuti del Piano comunale nelle due componenti strutturale e operativa - Inserimento dei Programmi integrati di intervento nella procedura di Piano 	<ul style="list-style-type: none"> - Scarsa applicazione del principio di autoapprovazione (modello ibrido) - Rafforzamento dei poteri ai livelli intermedi (Provincia) o bassi (Comuni) della scala territoriale - Ricorso alla pratica della copianificazione ma in assenza di una responsabilizzazione effettiva dei soggetti subordinati - Articolazione del Piano regolatore comunale ancora di stampo tradizionale - Frequente inserimento dei Programmi integrati di intervento nella procedura di Piano 	<ul style="list-style-type: none"> - Approccio alla pianificazione ancora di stampo prettamente tradizionale - Approvazione dei piani di esclusiva competenza della Regione (modello verticistico) - Rafforzamento dei poteri di livello più elevato della scala territoriale (Regione) - Assenza della procedura della copianificazione - Articolazione del Piano regolatore ancora di stampo tradizionale in parte direttiva/prescrittiva e parte attuativa

Fonte: Centro Studi CNI, 2004

Tav. 5 - Principali caratteristiche delle leggi urbanistiche regionali in Italia

Regione	Procedure di approvazione degli strumenti di pianificazione			L'approvazione del Piano comunale è di competenza:						
	Modello verticistico	Modello poliarchico	Modello ibrido	Principio di autoapprovazione	del Comune	della Provincia	della Regione/Provincia autonoma	Copianificazione	Pianificazione concertata	Articolazione innovativa del Piano comunale
Abruzzo	X			-		X		X		
Alto Adige			X				X			
Basilicata		X		X	X			X	X	X
Calabria		X		X	X				X	X ⁽⁴⁾
Emilia - Romagna	X					X		X		
Friuli Venezia Giulia			X	X ⁽²⁾	X			X		
Lazio		X		X	X			X	X	X
Liguria		X		X	X			X	X	X
Marche			X	X		X ⁽¹⁾				-
Puglia		X		X	X					X
Sardegna		X		X	X				X	-
Toscana		X		X	X			X	X	X
Trentino	X			-			X			
Umbria		X		X	X			X	X	X
Valle d'Aosta	X			X			X	X		
Veneto			X ⁽³⁾	-		X			X	X

(1) L'approvazione del Piano comunale è di competenza provinciale, ma il Comune può approvare i Ppa e i piani esecutivi.

(2) La Ptcp viene approvato dalla Regione, mentre il Prgc è approvato dal Consiglio comunale.

(3) Il Comune approva il Piano degli interventi (parte operativa del Prg), rimandando alla competenza della Provincia l'approvazione del Piano di assetto del territorio (parte strutturale del Prg).

(4) Oltre al Piano nella sua componente strutturale la Regione prevede la redazione di un POT (Piano operativo temporale) strumento facoltativo finalizzato all'attuazione delle trasformazioni del territorio per interventi pubblici e di interesse pubblico.

Fonte: Centro Studi CNI, 2004