



Comune di Pietra dè Giorgi
Provincia di Pavia

Sindaco: Gianmaria **Testori**

Responsabile del Procedimento: Geometra Ugo **Rogledi**



Responsabile Scientifico: Dott. Architetto Marco **Miconi**

Gruppo di Ricerca: Luca **Miconi**, Giovanni **Lima**

Collaboratore: Geometra Stefano **Bellomo**

Consegna

25 gennaio 2010

timbro

**ORIENTAMENTI
INIZIALI
E
LINEE GUIDA**

RELAZIONE

gennaio 2010



Premessa

A quasi 5 anni di distanza dalla approvazione del Piano Regolatore Generale (PRG), i cui obiettivi strategici permangono punti di riferimento importanti per la nuova pianificazione, l'Amministrazione Comunale di Pietra dè Giorgi ha avviato il procedimento di definizione del Piano di Governo del Territorio (PGT), secondo quanto prescritto dalla nuova legge urbanistica regionale (L.R. 12/ 2005).

La Legge Regionale 12/2005 "per il governo del territorio", con i relativi atti di indirizzo, ha infatti avviato un radicale processo di cambiamento e di innovazione che riguarda sia le modalità e le procedure della pianificazione, sia le caratteristiche ed i contenuti delle strumentazioni urbanistiche, indicando nel Piano di Governo del Territorio (PGT) il nuovo strumento di pianificazione dell'intero territorio comunale, in sostituzione del Piano Regolatore Generale.

Appare opportuno evidenziare i principi fondamentali del nuovo quadro della pianificazione comunale, così come definito dalla legge.

Questi principi individuano nel Piano di Governo del Territorio (PGT) lo strumento, di natura strategica e insieme operativa, cui è affidata la regia delle politiche urbanistiche e delle azioni settoriali, all'interno di un processo in continua evoluzione, ma legato a un arco temporale stabilito e alle risorse necessarie alla sua attuazione.

Un processo che alimenta le scelte di pianificazione sulla base della loro sostenibilità socio-economica e della condivisione delle conoscenze, delle strategie e dell'iter realizzativo, mediante un'informazione completa e trasparente al cittadino ed anche sulla base del principio di responsabilità nel concorrere alla costruzione di scenari di sviluppo territoriali di scala più ampia, soprattutto attraverso la collaborazione interistituzionale, e di legittimazione dei meccanismi perequativi e compensativi, sia finanziari che ambientali, e di quelli di incentivazione urbanistica.

Il PGT, attraverso i tre atti che lo costituiscono, Documento di Piano, Piano dei Servizi e Piano delle Regole, pone in risalto le connessioni tra pianificazione e sostenibilità ambientale, individua gli obiettivi di qualità e di verifica paesaggistica delle previsioni di trasformazione ed infine precisa i rapporti che dovranno instaurarsi tra gli strumenti di pianificazione alle diverse scale (Piano Territoriale Regionale, Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, Piano di Governo del Territorio). L'elaborazione del PGT di Pietra dè Giorgi nasce dunque principalmente sulla spinta di un obbligo di legge, la

prescrizione per tutti i Comuni di sostituire i vecchi PRG con il PGT entro 4 anni dall'entrata in vigore della L.R. 12/2005.

Con il presente documento vengono pertanto indicate le linee di indirizzo e gli obiettivi che si intendono perseguire attraverso la redazione del PGT, rendendo esplicito il rapporto tra scelte politico-amministrative e l'urbanistica, nella convinzione che risulti necessario ed ineludibile definire in maniera trasparente i metodi ed i criteri per il governo del territorio, inteso nella sua accezione più ampia.

Non si vuole con ciò prefigurare il futuro Piano, che dovrà invece essere l'esito di un processo di ascolto, analisi e confronto, quanto fornire un primo inquadramento complessivo di questioni, in larga parte già note, ma intorno alle quali è utile avviare una riflessione più approfondita.

Obiettivi e strategie per il PGT

Nel definire gli obiettivi e le strategie per il PGT, non si può non ricordare che già le scelte che avevano orientato il PRG vigente, erano state tracciate dalle direttrici di governo delle trasformazioni urbane, le quali avevano a fondamento la qualificazione e riqualificazione del territorio comunale e la salvaguardia ambientale.

Gli stessi indirizzi progettuali esplicitavano tali finalità, sottolineando in particolare la necessità di avviare una diffusa azione tesa al risanamento del degrado fisico ed ambientale ed alla ricomposizione morfologica e funzionale del tessuto insediativo.

Emerge chiaramente la volontà di proseguire sulla strada della riqualificazione urbana e della tutela attiva del territorio, come espressione di una visione integrata del paese come luogo insostituibile per la vita sociale e per la realizzazione individuale e collettiva.

Quella che va perseguita è dunque una strategia integrata, per migliorare la qualità sociale e ambientale dello sviluppo del paese.

Uno sviluppo che deve definirsi e modellarsi in una rinnovata logica di crescita, che privilegi il tessuto urbano esistente, gli ambiti interessati dal degrado e da fenomeni di sottoutilizzo o dismissione, salvaguardando il patrimonio di risorse ambientali a valenza territoriale, quali ad esempio le aree di salvaguardia naturalistica, i boschi e ridefinendo quelle risorse territoriali rappresentate dalle aree non ancora antropizzate definite aree di consolidamento delle attività e dei caratteri connotativi.

Sostenibilità e sviluppo

La sostenibilità dello sviluppo di Pietra dè Giorgi, considerato che ogni paese ha la sua specificità, deve essere perciò la coerente conseguenza di una visione strategica generale, che tenga conto delle varie componenti (fisiche, sociali, economiche, ecc...), ma soprattutto che le scelte da operare siano condivise e abbiano una possibilità operativa flessibile ed adattabile alle necessità che nel tempo si possono configurare.

E questo perché la sostenibilità non può essere separata dai principi di equità sociale, il che presuppone che le scelte del piano siano assunte all'interno di un processo decisionale trasparente, prevedendo forme di partecipazione tali da favorire la tutela degli interessi diffusi.

Così come occorrerà tener presente che, per i nuovi meccanismi di dimensionamento e di dotazione dei servizi previsti dalla legge regionale, la definizione di qualità urbana non deriva più semplicemente dalla quantificazione degli standard, ma deve essere anch'essa valutata in termini di sostenibilità del sistema infrastrutturale, di quello ambientale, del sistema della mobilità, dell'accessibilità, ecc..

PGT e visione del futuro di Pietra dè Giorgi

Quale immagine o visione del futuro deve dunque caratterizzare il PGT di Pietra dè Giorgi?

In primo luogo l'immagine e la costruzione di un paese che, riconoscendo e valorizzando le trasformazioni sociali e demografiche indotte dai nuovi fenomeni migratori, si possa riconoscere ed identificare in una società articolata e solidale.

Da qui la necessità di un piano che, migliorandone qualità e prestazioni fisiche, sociali e culturali, renda Pietra sempre più accogliente ed accessibile.

Tutto questo non potrà avvenire senza l'attuarsi di una vera e propria "abitabilità" del paese. "Abitabilità" intesa come qualcosa di diverso dal concetto comune secondo cui abitare significa anzitutto "risiedere", ma occorre estenderne il significato sino a comprendere tutti quegli aspetti di interazione sociale, di qualità e prestazioni del contesto territoriale, dei diversi modi di "usare" il luogo di residenza, e quindi dell'esplicarsi dell'abitabilità come reale ed effettiva qualità del vivere quotidiano, determinata in primo luogo, dalla qualità ambientale, dalla sicurezza e da una rete di servizi sociali e culturali adeguata.

Ripensare Pietra dè Giorgi

Tra queste assume un forte rilievo il fatto che essa sia caratterizzata da una estesa frammentazione dei suoi insediamenti, residenziali e produttivi.

Tutto ciò presuppone, preliminarmente, l'individuazione delle regole di funzionamento e quelle della sua qualità, presente o potenziale. Significa anche leggerne con occhi nuovi l'assetto, le modificazioni intervenute negli ultimi decenni, interrogarsi su quale ruolo possono svolgere nella riqualificazione urbana quelle aree, dismesse o in corso di dismissione, marginali, periferiche o soggette a degrado per abbandono o assenza di funzioni, nonché su quale strategia di riutilizzo mettere in campo per le aree oggi vincolate a standard, alla luce delle difficoltà giuridico-normative di una loro pura e semplice totale riconferma nel PGT.

Difficoltà che derivano, oltre che da ormai innumerevoli sentenze e pronunciamenti giurisprudenziali, anche dai meccanismi di dimensionamento e di conformazione dei suoli previsto dalla L.R.12/2005. Da qui la necessità di ricorrere agli strumenti di compensazione e di perequazione previsti dalla legge (art.11), per risolvere non solo il problema contingente della individuazione delle aree da destinare alle "dotazioni territoriali" (questo è il nuovo termine con cui la legge designa le "superate" aree a standard) senza passare attraverso le forche caudine degli espropri e degli indennizzi risarcitori ai proprietari delle aree, ma anche per rendere effettivo il processo di pianificazione, ancorandolo a previsioni certe di utilizzo delle aree per servizi.

I problemi dell'area vasta

Ripensare Pietra dè Giorgi, assegnarle una prospettiva di sviluppo futuro, richiede di dare una risposta a molte domande, ma soprattutto richiede la consapevolezza, per molti aspetti nuova, che oggi non è più possibile analizzare ed agire in una realtà locale a prescindere da variabili ed interdipendenze che si ridefiniscono nell'ambiente sovracomunale.

Nel momento in cui si intende avviare un processo di riqualificazione, occorre porsi il problema dei confini del nostro paese e del rapporto con le infrastrutture, così come non si può prescindere da una visione di ciò che avviene in un territorio più vasto intorno a Pietra. Per questo oggi Pietra dè Giorgi è chiamata a rileggere se stessa, la propria specificità, misurandola con il ruolo da svolgere all'interno del livello sovracomunale, nel suo rapporto

con Pavia, Milano e Piacenza in una logica di area vasta che consenta di affrontare realisticamente ed efficacemente i problemi infrastrutturali, dei trasporti, della mobilità e più in generale dell'ambiente.

Una pianificazione d'area vasta, oltre a garantire coerenza e compatibilità con le scelte del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, può far leva in termini di efficacia su alcuni punti di forza, come ad esempio la messa a sistema delle conoscenze e delle informazioni che riguardano i Comuni facenti parte dell'area e la relativa programmazione, con indubbi vantaggi nella definizione dei servizi di scala sovracomunale e l'attivazione di politiche di governo del territorio coordinate, che si rendono tanto più necessarie in un'area complessa e soggetta ad intense e rapide trasformazioni come è la nostra.

Realtà e trasformazione

Il PGT rappresenta per il nostro paese anche un'occasione per rivolgere uno doppio sguardo alla realtà del luogo, uno sguardo all'indietro, alla sua storia recente e meno recente, ed uno sguardo in avanti, al futuro, ben sapendo che non si può spiegare come dovrebbe essere un paese dell'oltrepò pavese senza capire com'è, ma sapendo anche che la possibilità di comprendere come sia un luogo dipende dalla valutazione di come dovrebbe essere.

Il paese che ci troviamo oggi di fronte è un'entità territoriale e sociale diversa da quella riconoscibile fino agli anni settanta.

Si è modificata la sua struttura demografica, sociale, economico-produttiva, gli spazi ed i luoghi della socializzazione, così come l'assetto funzionale e la stessa immagine complessiva, che sempre più ci presenta un luogo fatto di nuovi insediamenti urbani, spazialmente divisi dal centro e con una dotazione di servizi frammentata.

Questo paese, va considerato ed indagato come un fenomeno che è insieme risultato di scelte del passato e anticipazione del futuro, attraverso l'individuazione delle potenzialità che pure esistono e che vanno fatte emergere.

Quale sviluppo per Pietra dè Giorgi

Il Piano di Governo del Territorio dovrà essere prioritariamente basato su operazioni di riqualificazione dell'esistente dove nuovi insediamenti e urbanizzazioni potranno essere presi in considerazione in cambio di evidente interesse pubblico, valutandone in ogni caso

la coerenza con le linee strategiche e la compatibilità con un quadro complessivo che tenga conto delle conseguenze generali a livello infrastrutturale.

Le scelte per il sistema produttivo

Non va poi dimenticato che un paese vive ed è vitale se in esso si realizzano le condizioni per rafforzarne il sistema produttivo e quindi se c'è una strategia di sviluppo economico, che deve puntare su un'ulteriore specializzazione delle eccellenze produttive come il settore vitivinicolo, il commercio e anche sulla valorizzazione di tutte le attività produttive esistenti.

Riferimenti e regole per le trasformazioni

Perseguire come obiettivo prioritario la qualità della vita nel nostro paese comporta decisioni e regole che riguardano l'abitare, gli insediamenti possibili, le attività ammesse, i servizi e la loro qualificazione, lo sviluppo delle attività produttive, terziarie e commerciali, la viabilità.

Decisioni e regole che vanno articolate a partire da un quadro organico, in cui trasformazione e tutela debbono concorrere a produrre maggiore qualità urbana, sociale e ambientale. Le attività di trasformazione urbanistica devono perciò farsi carico di supportare l'azione di riqualificazione ed avvenire in modo da rispettare i principi e gli obiettivi strategici generali.

Appare perciò utile indicare come punti di riferimento programmatici gli obiettivi proposti dalla Carta di Aalborg, che a partire dal 1994 attraverso le azioni di Agenda 21 costituisce il riferimento principale per definire gli aspetti concreti della sostenibilità dello sviluppo locale.

In particolare ci sembrano adeguati alla situazione di Pietra dè Giorgi alcuni degli obiettivi della Carta di Aalborg relativi alla Pianificazione e progettazione urbana e che possono essere sintetizzati in azioni tese a:

- **prevenire una espansione urbana incontrollata, ottenendo densità urbane appropriate e dando precedenza alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente;**
- **garantire una adeguata tutela, restauro e uso/riuso del nostro patrimonio culturale;**

- **applicare i principi per una progettazione e una costruzione sostenibili, promuovendo progetti architettonici e tecnologie edilizie di alta qualità;**

Conclusioni

Da quanto sin qui esposto ed argomentato appare chiaro che si vuole indirizzare le azioni del Piano in modo che ogni sua parte acquisisca gli elementi qualitativi che fanno di un agglomerato urbano un vero e proprio luogo in cui riconoscersi, superando il concetto stesso di piccolo luogo periferico di provincia.

Per farlo bisogna promuovere uno sviluppo di qualità, sostenibile, fondato sull'innovazione tecnologica ma che tenga conto nello stesso tempo della limitazione delle risorse di spazio, dei problemi di impatto ambientale, e di quelli più generali legati alla sostenibilità economica generale e nella gestione dei servizi, delle attrezzature pubbliche, che costituiscono gli elementi vitali attraverso cui si realizza una vera vivibilità, o meglio una vera "abitabilità" del paese.

La Legge Regionale 12/2005

I concetti sui quali si basa la Legge Regionale Lombardia 12/2005 sono i seguenti:

1. Il principio di sussidiarietà orizzontale e verticale con l'approvazione degli strumenti urbanistici introdotta dalla Legge Regionale 5 gennaio 2001 n. 1, che a livello amministrativo ha posto a più diretto contatto il cittadino con la Pubblica Amministrazione e ha suddiviso la ripartizione delle responsabilità tra gli amministratori pubblici e gli operatori privati;
2. Il concetto di adeguatezza con l'attribuzione delle relative competenze devono che devono essere adeguate alle capacità di gestione delle istituzioni alle quali viene attribuita una competenza specifica ed una propria responsabilità es.(attribuzione alle Province di competenze relative all'individuazione di ambiti destinati all'attività agricole);
3. Il concetto di differenziazione fa sì che enti diversi assumono decisioni diverse tra loro, ovvero la facoltà per i Comuni di applicare la perequazione all'interno dei propri strumenti urbanistici;
4. La sostenibilità: ambientale, sociale ed economica, con la tutela e il risanamento dell'acqua e dell'aria, la riduzione dell'inquinamento acustico e la permeabilità dei suoli;
5. La valutazione dello standard urbanistico qualitativo;

6. La funzione amministrativa quindi è esercitata su un modello negoziale, anziché autoritativo, rigido;

L'introduzione dei concetti di:

- perequazione: attribuzione di un indice di fabbricabilità generalizzato e commisurato all'ampiezza delle aree;
- compensazione: al privato cittadino può essere assegnata un'area di proprietà dell'Amministrazione Comunale in compensazione di un' area individuata ad accogliere un'opera pubblica.

La perequazione e la compensazione permettono di evitare la disparità di trattamento nei confronti dei cittadini, lo scopo e quello di ridurre il contenzioso amministrativo, si è ritenuto che l'esproprio è inefficace ed iniquo e di difficile attuazione per motivi economici e politici.

Il Piano di Governo del Territorio è composto da tre atti: Il Documento di piano, il Piano dei Servizi e il Piano delle Regole.

Il Documento di piano, è uno strumento flessibile, non contiene previsioni che producono effetti diretti sul regime dei suoli e ha durata quinquennale, con obbligo di rinnovo alla scadenza pena l'applicazione di misure sostitutive, ed è sempre modificabile. Il Documento di piano ha carattere strategico e si preoccupa di definire gli obiettivi che l'Amministrazione comunale intende perseguire nella gestione del territorio ed indica le linee guida da conseguire attraverso la pianificazione attuativa.

Il Piano delle Regole ha una durata indeterminata ed è sempre modificabile ma le indicazioni in esso contenute hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli. Esso definisce le caratteristiche tipologiche, la consistenza volumetrica, le superfici esistenti e ammissibili, il rapporto di copertura, le destinazioni d'uso non ammissibili, le altezze, le distanze, nel tessuto urbano consolidato. Il P.d.R. individua inoltre gli immobili assoggettati a vincolo di tutela in base alle leggi statali e regionali, le aree destinate all'agricoltura, le aree di valore paesaggistico, ambientale, ecologico e le aree non soggette a trasformazione urbanistica. Individua i nuclei di antica formazione e identifica i beni ambientali, storici, artistico e monumentali.

Il Piano dei Servizi infine, ha il compito di valutare, in riferimento alle varie parti del territorio comunale, la sussistenza e la sufficienza dei servizi insediati e definire le modalità ed i costi per l'adeguamento; di individuare la dotazione di servizi utili per gli insediamenti, stabilendo modalità e risorse per il loro potenziamento, anche con il concorso dei privati.

La Legge Regionale se da un lato priva i Comuni della programmazione delle scelte a lungo termine dall'altro li costringe ad una progettazione mirata nella prospettiva di breve periodo, riservando spazi per l'operatività e altre importanti scelte alle necessità e alla cultura delle generazioni future, ovvero, un piano perequato e sostenibile si basa su elementi concreti quali: evitare il consumo di suolo, evitare l'aumento della impermeabilità dei suoli urbani, favorire la compatibilità ambientale delle infrastrutture e la loro correlazione tra trasformazioni urbanistiche e la mobilità, progettare le dotazioni del verde urbano.

Per la redazione dei P.G.T. sono state approvate le Linee Guida per l'applicazione della Legge, relative a:

1. D.G.R. 22 dicembre 2005 n. 1562, art. 3: "Sviluppo del Sistema Insediativi Integrato (S.I.T.);
2. D.G.R. 22 dicembre 2005 n. 1563: "Valutazione ambientale di piani e programmi", in attuazione all'art. 4 della L.R. n. 12/2005;
3. D.G.R. 22 dicembre 2005 n. 1566, art. 7: "Componente geologica, Idrogeologica e sismica del Piano di Governo";
4. D.G.R. 29 dicembre 2005 n. 1681: "Modalità per la pianificazione comunale", in attuazione all'art. 7 della L.R. n. 12/2005;
5. D.G.R. 15 marzo 2006 n. 2121: "Criteri e procedure per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di tutela dei beni paesaggistici", in attuazione del Titolo V della L.R. n. 12/2005.

In data 13 dicembre 2006 con Progetto di Legge - D.G.R. n. 8/3758, la Regione, ha apportato la terza modifica legislativa alla Legge n. 12/2005, ed in particolare:

- Art. 8: "Documento di Piano"

Al comma 2, riformulazione della lett. e), al fine di corroborare le scelte del documento di piano relativamente agli ambiti di trasformazione.

Inserimento, sempre al comma 2, di tre nuove lett. e bis), e ter) ed e quater) che prevedano quali contenuti specifici del documento di piano:

- l'individuazione delle aree degradate o dismesse, nonché la loro trasformazione con lo strumento del P.I.I.;
- l'individuazione delle aree nelle quali il piano dei servizi può localizzare campi di sosta o di transito dei nomadi;
- l'individuazione dei principali elementi di caratterizzazione del paesaggio;

- Art. 9: “Piano dei Servizi”

In accordo con la D.G. Politiche per la casa, inserimento di una nuova disposizione al comma 1, con previsione dell’obbligo alla individuazione, nel piano dei servizi, delle aree per l’edilizia residenziale pubblica a carico di Comuni da individuare con apposita deliberazione di Giunta regionale. La norma prevede altresì che gli stessi Comuni, in tutti gli strumenti di programmazione negoziata con previsione di destinazioni residenziali, assicurino la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica, compresa l’edilizia convenzionata, anche esternamente all’ambito interessato.

Inserimento di un nuovo comma 1 bis, in materia di localizzazione di campi di sosta o di transito dei nomadi; la previsione è raccordata con quella di cui all’art. 8, comma 2, nuova lett. e ter).

La modifica al comma 15 è finalizzata a eliminare la rigidità della disposizione che attualmente regola la realizzazione di attrezzature diverse da quelle specificamente previste dal piano dei servizi: l’iniziativa non comporterà più variante al piano dei servizi e sarà possibile sulla base di una deliberazione motivata del consiglio comunale;

- Art. 10 bis: “Piano delle Regole”

Viene dettata, direttamente in legge, una disciplina speciale di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore o pari a 2.000 abitanti, prevedendo in particolare l’approvazione congiunta in un unico atto, valido a tempo indeterminato, del documento di piano, del piano dei servizi e del piano delle regole. Per il documento di piano si prevede comunque una verifica-aggiornamento almeno ogni cinque anni, anche al fine dell’adeguamento della programmazione attuativa.

La disciplina è da intendersi obbligatoria, ad eccezione dei PGT già adottati alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni.

- Art. 11: “Compensazione, perequazione ed incentivazione urbanistica”

Al comma 4 previsione di un apposito registro comunale quale strumento di controllo della cessione dei diritti edificatori.

Al comma 5, estensione della disciplina, facoltativa, di incentivazione urbanistica alle iniziative di recupero delle aree degradate o dimesse, nonché ai fini della conservazione degli immobili di interesse storico-artistico.

- Art. 13: “Approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio”

Modifica al comma 5, con previsione dell’invio alla Provincia anche del piano dei servizi e del piano delle regole, fermo restando che la valutazione di compatibilità rimane circoscritta al solo documento di piano. Analogamente, al comma 5 bis si prevede l’invio

alla Regione anche del piano dei servizi e del piano delle regole, ai fini dell'espressione del parere vincolante sui PGT di Comuni appartenenti a province prive di PTCP.

In relazione al comma 11, si prevede l'invio in Regione e in Provincia del PGT in forma digitale.

Inserimento di un nuovo comma 14 bis relativo alla correzione di errori materiali e rettifiche degli atti di PGT, da realizzarsi a mezzo di deliberazione consiliare analiticamente motivata.

Il Consiglio Regionale della Lombardia ha approvato, il 4 marzo 2009, un'altra serie di modifiche alla L.R.12/2005 per il governo del territorio.

Rileva, in primis, l'introduzione della proroga al 31 marzo 2010 dell'efficacia degli strumenti urbanistici vigenti a compensazione della attuale situazione che vede numerosi comuni lombardi non aver ancora concluso l'iter di approvazione dei Piani di Governo del Territorio.

Le modificazioni introdotte riguardano, altresì, la possibilità di attuare Programmi integrati di intervento su aree agricole (ma solo per realizzare infrastrutture pubbliche o di interesse pubblico di carattere strategico ed essenziali per la riqualificazione e la riorganizzazione dell'ambito territoriale, secondo criteri e modalità definiti dalla Giunta regionale) nonché di effettuare interventi di edilizia sociale anche su aree destinate nei vigenti PRG, a spazi verdi e parcheggi.

Il Piano dei Servizi

Il Piano dei Servizi può essere definito come un piano delle politiche pubbliche che attraverso il processo di "governance", governa l'interazione tra gli attori pubblici e privati interagendo attivamente nella costruzione di una strategia comune.

Inoltre, si configura come uno strumento di pianificazione e programmazione delle funzioni dell'Amministrazione Comunale ed assume una finalità strategica che consiste nell'indicare le politiche dei servizi che l'Amministrazione Comunale intende conseguire, attraverso le azioni di trasformazione urbana private e pubbliche.

Il Piano dei Servizi, introdotto dall'art. 7 Legge Regionale n. 1/2001, ha lo scopo calcolare la capacità insediativa su previsioni di sviluppo astratte e sovradimensionate, al contrario della Legge Regionale n. 12/2005 concentra l'attenzione più sui servizi forniti che sulla quantità di aree destinate ai cosiddetti standard, garantendo pertanto ai soggetti privati la realizzazione diretta di attrezzature e servizi per la cui attuazione è preordinato il vincolo

espropriativo e facendo ritenere servizi le aree per l'edilizia residenziale pubblica, le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, oltre all'integrazione con le disposizioni del piano urbano generale dei servizi nel sottosuolo.

Nella L.R. n. 12/2005, il metodo da utilizzare per la determinazione del numero utenti, si basa sui seguenti criteri:

1. popolazione stabilmente residente nel comune;
2. popolazione da insediare secondo le previsioni del Documento di Piano;
3. popolazione gravitante nel territorio (occupati nel comune, studenti, utenti dei servizi sovracomunale, i turisti)

Il numero totale degli utenti deve essere ripartito per tipologia di servizio, nella redazione del Piano dei Servizi occorre effettuare un'analisi approfondita della tipologia degli abitanti, residenti, da insediare e gravitante nel territorio (comma 2, art. 9), in modo da identificare i servizi effettivamente richiesti dalla popolazione.

La valutazione dei servizi pubblici o di pubblica utilità, al servizio delle funzioni insediative (in funzione dei fattori di qualità, fruibilità ed accessibilità, comma 3, art. 9), deve essere effettuata sulla base dei criteri qualitativi, e criteri quantitativi, in 18 mq per abitante la dotazione minima di aree da destinare a servizi; mentre non definisce un metodo di calcolo per gli abitanti insediabili (la Legge Regionale n. 51 del 1975 prevedeva un abitante teorico ogni 100 mc) ma lascia l'Amministrazione comunale libera di utilizzare un proprio parametro derivante studi effettuati sulla realtà locale.

Qualora la dotazione di servizi in atto non basti a garantire le quantità minime di legge, il Piano dei servizi deve quantificare gli interventi di occorrenti valutandone i costi e le modalità di intervento in maniera che, inserendo le risorse finanziarie nel Programma triennale delle opere pubbliche, sia possibile realizzarli nei tempi stabiliti. P.d.S. è integrato con le disposizioni del piano urbano dei servizi nel sottosuolo.

Nel quarto comma dell'art. 9 è stato introdotto l'onere della dimostrazione della sostenibilità economica riferita alle previsioni di opere pubbliche contenute negli strumenti urbanistici: "Il piano dei servizi esplicita la sostenibilità dei costi, anche in rapporto al programma triennale delle opere pubbliche, nell'ambito delle risorse comunali e di quelle provenienti dalla realizzazione diretta degli interventi da parte dei privati".

Il Piano dei servizi (PS), come il piano delle regole, è uno strumento con efficacia immediatamente prescrittivo e vincolante, non ha termini di validità e anch'esso è sempre modificabile. Esso diventa uno strumento chiave nella pianificazione comunale:

- ha il compito di pianificare e programmare la dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra il territorio rurale e quello edificato ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate previste.

Le novità introdotte dal P.d.S. sono:

1. esplicitare la sostenibilità dei costi dei servizi programmati, anche in rapporto al programma triennale delle opere pubbliche;
2. soddisfare le esigenze di dotare un comune delle attrezzature necessarie può fare riferimento, oltre che ai fattori quantitativi, anche a fattori relativi alla qualità, fruibilità e accessibilità.
3. partecipazione del privato alla realizzazione e alla gestione delle opere e strutture pubbliche e di pubblico interesse.

Inoltre, l'articolo 9 al comma 10 sostiene: "Sono servizi pubblici e di interesse pubblico o generale i servizi pubblici e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti al comune nell'ambito di piani attuativi, nonché i servizi e le attrezzature, anche privati, di uso pubblico o di interesse generale, regolati da apposito atto di asseveramento o da regolamento d'uso, redatti in conformità alle indicazioni contenute nel piano dei servizi, ovvero da atto di accreditamento dell'organismo competente in base alla legislazione di settore, nella misura in cui assicurino lo svolgimento delle attività cui sono destinati a favore della popolazione residente nel comune e di quella non residente eventualmente servita". Come già accennato, le previsioni del piano dei servizi che riguardano le aree necessarie alla realizzazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, hanno carattere prescrittivo e vincolante. I vincoli durano per cinque anni e decadono se il comune, entro questo arco di tempo, non inserisce nel programma triennale delle opere pubbliche e relativo aggiornamento, l'intervento cui sono preordinati, oppure se non sia stato approvato lo strumento attuativo che ne prevede la realizzazione. È ammessa entro i cinque anni la realizzazione diretta da parte del proprietario dell'area vincolata delle opere, subordinata alla stipula di apposita convenzione che ne disciplina le modalità attuative e gestionali; inoltre consente di considerare all'interno del Piano dei Servizi anche quelle strutture private che forniscono un servizio alla cittadinanza, sgravando in tal modo le Amministrazioni dall'onere di fornire alcune tipologie di servizi, la cui gestione pubblica risulta spesso antieconomica; a titolo esemplificativo.

A differenza di quanto previsto per l'atto strategico, la L.R. n. 12/2005 attribuisce al Piano dei Servizi la piena capacità di conformare il regime giuridico dei suoli, a tal proposito si ritiene utile riportare testualmente il comma 12: "I vincoli preordinati all'espropriazione per la realizzazione, esclusivamente ad opera della pubblica amministrazione, di attrezzature e servizi previsti dal piano dei servizi hanno la durata di cinque anni, decorrenti dall'entrata in vigore del piano stesso. Detti vincoli decadono qualora, entro tale termine, l'intervento cui sono preordinati non sia inserito, a cura dell'ente competente alla sua realizzazione, nel programma triennale delle opere pubbliche e relativo aggiornamento, ovvero non sia stato approvato lo strumento attuativo che ne preveda la realizzazione. E' comunque ammessa, da parte del proprietario dell'area, entro il predetto termine quinquennale, la realizzazione diretta di attrezzature e servizi per la cui attuazione è preordinato il vincolo espropriativo, a condizione che la Giunta comunale espliciti con proprio atto la volontà di consentire tale realizzazione diretta ovvero, in caso contrario, ne motivi con argomentazioni di interesse pubblico il rifiuto. La realizzazione diretta è subordinata alla stipula di apposita convenzione intesa a disciplinare le modalità attuative e gestionali".

e il comma 13: "Non configurano vincolo espropriativo e non sono soggette a decadenza le previsioni del piano dei servizi che demandino al proprietario dell'area la diretta realizzazione di attrezzature e servizi, ovvero ne contemplino la facoltà in alternativa all'intervento della pubblica amministrazione".

La possibilità offerta dal proprietario di un'area destinata ad accogliere un'opera o attrezzature di interesse pubblico di farsi direttamente carico della relativa realizzazione e della gestione, previa convenzione con l'Amministrazione Comunale, costituisce un aspetto innovativo che altrimenti verrebbe espropriata un'area e alla Pubblica Amministrazione spetterebbe il compito di gestire e di concludere le procedure di esproprio unitamente alla realizzazione e gestione dell'opera stessa.

La L.R. 12/2005 inoltre contiene la parificazione di indirizzi normativi nazionali e regionali tra servizi pubblici e i servizi di interesse pubblico, quelli realizzati direttamente dai privati.

Tale equiparazione è un elemento rilevante del provvedimento non solo perché include i servizi privati di interesse pubblico tra quei servizi necessari a soddisfare i fabbisogni pubblici previsti dal Piano dei Servizi, ma perché fornisce una soluzione al tema aperto della decadenza dei vincoli espropriativi.

La legge prevede la facoltà di apporre vincoli preordinati all'acquisizione per la realizzazione di servizi, ma consente la facoltà del privato di proporre all'amministrazione l'esecuzione (previa convenzione sulle modalità esecutive e gestionali) di un servizio

privato di interesse pubblico e dall'altra la possibilità che l'opera sia realizzata alternativamente dal comune o dal proprietario. Al fine di evitare le conseguenze negative della decadenza del vincolo la legge crea le condizioni perché il proprietario si attivi per la realizzazione dell'opera.

Le procedure espropriative, attualmente disciplinate del Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001 n. 327: "Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità", comportano spesso situazioni di contenzioso amministrativo con ulteriori aggravii per la comunità, sia sotto il profilo della tempistica che dei costi da sostenere. La nuova legge per il governo del territorio stabilisce che il Piano dei Servizi a differenza del Documento di Piano, non ha termini di validità temporale, pertanto rimane vigente sino al momento in cui l'Amministrazione Comunale non procede all'adozione e alla relativa approvazione, secondo la procedura dettata dall'art. 13 per tutti gli altri atti che compongono il PGT, di sue varianti generali o parziali.

Il Piano dei servizi non è più quindi un semplice allegato alla relazione del Piano regolatore generale, ma diventa a tutti gli effetti uno strumento fondamentale per il governo del territorio, e può essere assoggettato a variante ogni qualvolta le condizioni e i bisogni sociali e ambientali lo rendano necessario.

La programmazione triennale dei lavori pubblici

Il programma triennale dei lavori pubblici, introdotto dall'art. 128 del Decreto Legislativo 16 aprile 2006 n. 163: "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione alle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE", è uno dei documenti della programmazione di bilancio, assieme al bilancio finanziario annuale e pluriennale, alla relazione previsionale e al Peg; stabilisce come i comuni debbono procedere ad inserire nel programma triennale degli investimenti, il programma triennale delle opere pubbliche e l'elenco annuale dei lavori da effettuare. Il programma triennale attribuisce trasparenza, efficienza e funzionalità dell'azione amministrativa. Esso contiene l'elencazione degli interventi da eseguire con l'indicazione dell'ordine di priorità tra gli stessi e di suoi aggiornamenti annuali. Ogni anno, si deve rivedere il programma in corso di validità, eventualmente modificandone e integrandone le indicazioni e prorogandone di un anno la scadenza. La revisione può avere ad oggetto l'elenco degli interventi previsti per il primo anno e per il successivo biennio, con aggiunte o cancellazioni giustificate da una

sopravvenuta riconsiderazione dell'intera pianificazione. Le amministrazioni aggiudicatrici, sono tenute ad adottare il programma triennale e gli elenchi annuali dei lavori sulla base di schemi-tipo definiti con decreto del Ministro dei lavori pubblici e successivamente trasmessi all'Osservatorio dei lavori pubblici che ne dà pubblicità. Nel programma dei lavori pubblici l'Amministrazione Comunale individua:

- le linee strategiche, definendo gli obiettivi degli interventi da attuare nel territorio;- gli obiettivi che con la Relazione Previsionale e Programmatica, attraverso le risorse disponibili, attribuisce responsabilità attuativa alle diverse strutture dell'amministrazione (centri di costo tra i vari settori);

- il programma dei lavori pubblici, in un documento con riferimento triennale, definisce gli interventi da realizzare attraverso le risorse reperibili in bilancio. Il Programma Triennale dei Lavori Pubblici si basa su un'analisi dei bisogni, sulla cui base l'amministrazione definisce il grado di priorità da attribuire alle diverse opere, quali: manutenzione, recupero del patrimonio esistente, completamento dei lavori già iniziati. La progettazione delle opere pubbliche è eseguita: da personale dipendente, affidamento di incarichi a liberi professionisti o ad appalto concorso. La procedura utilizzata per la realizzazione delle opere pubbliche è la progettazione esecutiva (art. 53 del D.Lgs. n. 163/2006), affidata all'impresa vincitrice dell'appalto. Il Programma Triennale delle opere pubbliche è un efficace strumento di trasformazione della città e attraverso il dialogo tra il Piano dei Servizi e il bilancio finanziario, consente la realizzazione delle infrastrutture (mobilità su ferro, mobilità su gomma o piste ciclabili e pedonali; la manutenzione di edifici e di aree a verde destinate a servizi pubblici, in risposta alle esigenze dei cittadini per una migliore qualità della vita.

Elenco annuale dei lavori

L'elenco annuale deve essere approvato unitamente al bilancio preventivo e deve contenere l'indicazione dei mezzi finanziari utilizzabili ai fini della realizzazione dei lavori in esso ricompresi.

L'inserimento di lavori nell'elenco annuale è subordinato alla preventiva approvazione del progetto preliminare che deve essere conforme agli strumenti urbanistici vigenti adottati; i lavori o i tronchi di lavori a rete possono essere inseriti nell'elenco annuale limitatamente ad uno o più lotti, purché sia stata elaborata la progettazione almeno preliminare e siano state quantificate le complessive risorse finanziarie per la realizzazione dell'intero lavoro.

Il reperimento dei servizi dovrà essere obbligatoriamente inserito nel piano di previsione triennale delle opere pubbliche.

Per la predisposizione della relazione di gestione relativa all'esercizio dell'anno successivo, il Servizio Controllo di Gestione provvede ad inviare ai Dirigenti e Responsabili di Servizio le schede relative ad ogni centro di costo, già predisposte nella parte relativa agli obiettivi / indicatori, approvati con delibera Giunta Comunale ed aggiornate a seguito delle ultime modifiche di Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.).

Nella prima parte viene riportata la quantificazione degli obiettivi indicatori al 31 dicembre, divisi in obiettivi strategici politici/direzionali e obiettivi gestionali per ogni Settore. In questa parte ogni Dirigente Responsabile di Settore provvede ad indicare la percentuale di raggiungimento dei propri obiettivi alla data del 31 dicembre, nonché la percentuale di raggiungimento tendenziale degli stessi su base annua, e a quantificare gli indicatori, aggiungendo eventuali valutazioni descrittive riguardo allo stato di attuazione degli obiettivi assegnati. Gli stessi Dirigenti segnalano in appositi spazi eventuali variazioni da apportare agli obiettivi e/o agli indicatori stessi rispetto alle previsioni del PEG.

Il Piano Esecutivo di Gestione

Il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) rappresenta il documento attraverso il quale la parte politica dell'amministrazione, dopo avere redatto i documenti di programmazione, in base agli obiettivi prefissati, consegna ai dirigenti la responsabilità attuativa.

La struttura del P.E.G. può essere variamente articolata, in rapporto a quanto stabilito dalle singole amministrazioni: è possibile che l'attuazione di un programma/progetto sia seguita da un unico "centro di costo", oppure a più centri di costo facendo riferimento a un unico "centro di responsabilità".

La scelta di tale struttura è rilevante non solo dal punto di vista dell'efficacia, efficienza, economicità nella realizzazione, ma anche da quello del monitoraggio e della valutazione del processo attuativo.

I programmi integrati di Intervento ed i piani di lottizzazione rappresentano una fonte di finanziamento per i servizi. Infatti tali programmi sono centrati sulla concentrazione di investimenti, pubblici e privati, in determinate aree della città, con l'obiettivo di riqualificare gli insediamenti, anche dal punto di vista della qualità della vita.

L'implementazione della qualità risiede principalmente nella dotazione di servizi aggiuntivi, rispetto agli standard dovuti, che i privati possono realizzare all'interno di tali programmi.

Attraverso i programmi complessi si realizzano attrezzature, che potranno poi essere luogo di erogazione dei servizi. Poco numerosi, ancora, sono i casi di erogazione, da parte del privato, di servizi effettivi, anche se la sentenza della Corte costituzionale 179/1999 ha aperto la strada in questa direzione (standard convenzionali).

Si evidenziano alcune questioni da considerare nel Piano dei Servizi:

1. gli immobili (aree ed edifici) da destinare a servizi realizzati nelle aree di applicazione dei programmi complessi, sia dal pubblico che dal privato, devono essere registrati nel conto patrimoniale dell'amministrazione;
2. il conto dei servizi deve registrare le aree (che possono essere cedute dal privato all'amministrazione), le attrezzature e i servizi effettivi;
3. nell'erogazione di un servizio di interesse pubblico il co-mune dovrà svolgere un ruolo di coordinamento, valutazione e controllo (in base a quanto convenuto in eventuali convenzioni), il cui costo dovrà essere inserito al bilancio del Piano dei Servizi.

Perequazione e compensazione urbanistica

L'articolo 11 della L.R. n. 12/2005 introduce il termine: "Compensazione, perequazione ed incentivazione urbanistica" :

Il comma 1, stabilisce: "Sulla base dei criteri definiti dal documento di piano, i piani attuativi e gli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale possono ripartire tra tutti i proprietari degli immobili interessati dagli interventi i diritti edificatori e gli oneri derivanti dalla dotazione di aree per opere di urbanizzazione mediante l'attribuzione di un identico indice di edificabilità territoriale, confermate le volumetrie degli edifici esistenti, se mantenuti. Ai fini della realizzazione della volumetria complessiva derivante dall'indice di edificabilità attribuito, i predetti piani ed atti di programmazione individuano gli eventuali edifici esistenti, le aree ove è concentrata l'edificazione e le aree da cedersi gratuitamente al comune o da asservirsi, per la realizzazione di servizi ed infrastrutture, nonché per le compensazioni urbanistiche in permuta con aree di cui al comma 3"; mentre il comma 2: "Sulla base dei criteri di cui al comma 1, nel piano delle regole i comuni, a fini di perequazione urbanistica, possono attribuire a tutte le aree del territorio comunale, ad eccezione delle aree destinate all'agricoltura e di quelle non soggette a trasformazione urbanistica, un identico indice di edificabilità territoriale, inferiore a quello minimo fondiario, differenziato per parti del territorio comunale, disciplinandone altresì il rapporto con la volumetria degli edifici esistenti, in relazione ai vari tipi di intervento previsti. In caso di

avvalimento di tale facoltà, nel piano delle regole è inoltre regolamentata la cessione gratuita al comune delle aree destinate nel piano stesso alla realizzazione di opere di urbanizzazione, ovvero di servizi ed attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale, da effettuarsi all'atto della utilizzazione dei diritti edificatori, così come determinati in applicazione di detto criterio perequativo”.

Il Piano delle Regole, può attribuire a tutte le aree di trasformazione, un identico indice di edificabilità territoriale inferiore a quello minimo fondiario, differenziato per parti del territorio comunale.

Se il proprietario di un'area edificabile decide di costruire sul proprio terreno dotato di un indice territoriale inferiore a quello fondiario minimo, il proprietario deve acquistare i diritti edificatori dai proprietari dei terreni destinati ad opere di urbanizzazione, quali: servizi ed attrezzature pubblici o di uso pubblico, e, di conseguenza, per l'attuazione di tali diritti, questi ultimi, devono cedere gratuitamente le proprie aree al comune. La perequazione può essere applicata: su comparto continuo: la capacità edificatoria deve essere concentrata su un'area individuata dal piano, oppure su comparto non continuo: le superfici edificabili devono essere trasferite su altre aree. I proprietari delle aree edificabili realizzano le costruzioni utilizzando i loro diritti edificatori e comprando sul libero mercato quelli mancanti, con un vantaggio per i proprietari delle aree vincolate, i quali, ottengono un valore identico al valore dei diritti volumetrici venduti, e con un vantaggio per il Comune che ottiene le aree a servizi senza utilizzare denaro pubblico

La perequazione è applicata a tutte le aree di trasformazione ad esclusione delle aree destinate all'agricoltura.

Il comma 3 dell'art. 11: “ Fermo restando quanto disposto dall'art. 1, commi da 21 a 24, della legge 15 dicembre 2004, n. 308, alle aree destinate alla realizzazione di interventi di interesse pubblico o generale, non disciplinate da piani e da atti di programmazione, possono essere attribuiti, a compensazione della loro cessione gratuita al comune, aree in permuta o diritti edificatori trasferibili su aree edificabili previste dagli atti di PGT anche non soggette a piano attuativo. In alternativa a tale attribuzione di diritti edificatori, sulla base delle indicazioni del piano dei servizi il proprietario può realizzare direttamente gli interventi di interesse pubblico o generale, mediante accreditamento o stipulazione di convenzione con il comune per la gestione del servizio”.Questo comma è stato dichiarato illegittimo dalla Sentenza della Corte Costituzionale n. 129 del 28 marzo 2006.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 129 del 28 marzo 2006, sancisce che: “Il ricorso a procedure di evidenza pubblica per la scelta del contraente non può peraltro essere

ritenuto incompatibile con gli accordi tra privati e pubblica amministrazione, giacché la possibilità che tali procedure siano svolte dagli stessi privati risulta già ammessa nell'ordinamento proprio nella fattispecie oggetto della richiamata pronuncia della Corte di giustizia e disciplinata in modo conforme dal citato art. 2, comma 5, della legge n. 109 del 1994, come sostituito dalla legge n. 166 del 2002". Tale disposizione conferma quanto già espresso dalla Sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

Nelle aree destinate alla realizzazione di interventi di interesse pubblico o generale, Il Documento di Piano, può attribuire, a compensazione della cessione gratuita al comune, aree in permuta o diritti edificatori trasferibili su aree edificabili previste dagli atti di PGT anche non soggette a piano attuativo. In alternativa e sulla base delle indicazioni del Piano dei Servizi il proprietario può realizzare direttamente gli interventi di interesse pubblico o generale, mediante stipulazione di convenzione con il comune per la gestione del servizio. Se il Documento di Piano ha individuato i criteri per la compensazione, i proprietari delle aree riservate alla realizzazione di interventi di interesse pubblico o generale e che non siano comprese entro Piani Attuativi, possono cedere gratuitamente le aree al comune, ottenendo in cambio: aree in permuta o diritti edificatori commerciabili.

In alternativa e sulla base delle indicazioni fornite dal Piano dei Servizi il proprietario può decidere di realizzare direttamente le opere d'interesse pubblico o generale previste sulla propria area, stipulando una convenzione con il Comune per la gestione del servizio.

Per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, secondo quanto stabilito dal Codice degli appalti - D.Lgs. n. 163/2006, occorre osservare le seguenti disposizioni:

1. per importi pari o superiore alla soglia comunitaria, si procede all'aggiudicazione, ai sensi dell'art. 32, lett. g) del Codice, ovvero tramite procedura ad evidenza pubblica;
2. per importi inferiore alla soglia comunitaria, relativamente alle sole opere di urbanizzazione primaria correlate al singolo intervento edilizio assentito, si applica l'art. 16, comma 2[^] del D.P.R. n. 380/2001;
3. per importi inferiore alla soglia comunitaria, nel caso di opere di urbanizzazione secondaria, si procede all'aggiudicazione, ai sensi dell'art. 253, comma 8 del Codice, si applicano le disposizioni dell'art. 16 del D.P.R. n. 380/2001.

Infine, il quinto comma dell'Articolo 11: "Il documento di piano può prevedere, a fronte di rilevanti benefici pubblici, aggiuntivi rispetto a quelli dovuti e coerenti con gli obiettivi fissati, una disciplina di incentivazione in misura non superiore al 15% della volumetria ammessa per interventi ricompresi in piani attuativi finalizzati alla riqualificazione urbana e in iniziative di edilizia residenziale pubblica, consistente nell'attribuzione di indici

differenziati determinati in funzione degli obiettivi di cui sopra. Analoga disciplina di incentivazione può essere prevista anche ai fini della promozione dell'edilizia bioclimatica e del risparmio energetico, in coerenza con i criteri e gli indirizzi regionali previsti dall'articolo 44, comma 18”.

Quest'ultimo comma dell'art. 11 è relativo alla incentivazione urbanistica e stabilisce che Il Documento di Piano può prevedere all'attribuzione dei diritti volumetrici aggiuntivi rispetto alla capacità volumetrica riconosciuta dal PGT a ciascuna area edificabile, entro e non oltre il 15% della volumetria ammessa per interventi compresi nei piani attuativi finalizzati alla riqualificazione urbana e per promuovere l'edilizia bioclimatica e da fonti rinnovabili con un notevole risparmio energetico in coerenza con i criteri e gli indirizzi che la Giunta Regionale approverà con apposito nuovo decreto.

La perequazione nei piani attuativi

L'art. 12 “Piani attuativi comunali” regola:

comma 1: “L'attuazione degli interventi di trasformazione e sviluppo indicati nel documento di piano avviene attraverso i piani attuativi comunali, costituiti da tutti gli strumenti attuativi previsti dalla legislazione statale e regionale”;

comma 2: “Il documento di piano connette direttamente le azioni di sviluppo alla loro modalità di attuazione mediante i vari tipi di piani attuativi comunali con eventuale eccezione degli interventi pubblici e di quelli di interesse pubblico o generale di cui all'articolo 9, comma 10”.

Comma 3: “ Nei piani attuativi vengono fissati in via definitiva, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di piano, gli indici urbanistico-edilizi necessari alla attuazione delle previsioni dello stesso”.

Comma 4: “la presentazione del piano attuativo è sufficiente il concorso dei proprietari degli immobili interessati rappresentanti la maggioranza assoluta del valore di detti immobili in base all'imponibile catastale risultante al momento della presentazione del piano”;

Comma 5: “Le previsioni contenute nei piani attuativi e loro varianti hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli”.

I Piani Attuativi possono dare attuazione agli interventi di trasformazione e sviluppo indicati nel Documento di Piano prevedendo una particolare forma di perequazione.

Nei Piani Attuativi, secondo le indicazioni contenute del Documento di Piano, vengono fissati, tra tutti i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, i diritti edificatori e gli oneri derivanti dalla dotazione di aree per opere di urbanizzazione mediante l'attribuzione di un identico indice di edificabilità territoriale.

La procedura è identica a quella utilizzata nella redazione dei Piani di Lottizzazione e degli altri Piani Attuativi di iniziativa privata relativi a terreni appartenenti a più proprietari: a ciascuno di essi viene riconosciuta una quantità di diritti edificatori proporzionale all'estensione del proprio terreno, mentre l'individuazione delle aree è attuata previo accordo dei proprietari interessati.

Per la presentazione del Piano Attuativo è sufficiente il concorso dei proprietari degli immobili interessati rappresentanti la maggioranza assoluta del valore degli immobili in base all'imponibile catastale risultante al momento della presentazione del piano.

Compensazione preventiva

Nel corso degli anni le aree agricole hanno subito notevoli cambiamenti per l'intensificazione delle espansioni insediative determinando degrado e spreco insostenibile.

Per una corretta utilizzazione della risorsa suolo occorre una continua pianificazione sostenibile nel lungo periodo che potremo definire "compensazione preventiva" (Territorio n. 37/2006 – Il verde oltre i parchi. Le opportunità della compensazione preventiva, Paolo Pileri).

La compensazione preventiva rappresenta una politica ambientale, la quale ha lo scopo di restituire alla natura le aree agricole che attraverso le opere di trasformazione del territorio hanno comportato un consumo di suolo.

La compensazione può essere realizzata, prima della trasformazione urbanistica, all'interno del proprio lotto, oppure in un luogo diverso, purché sia garantito un bilanciamento tra costruito ed area verde, ovvero mantenendo sempre allo stesso livello di naturalità l'unità territoriale di riferimento. Inoltre, prevede che ogni trasformazione urbanistica sia collegata alla realizzazione di interventi di qualificazione ecologico - ambientale da realizzarsi prima della stessa trasformazione edilizio - urbanistica. Le opere di compensazione preventiva, a carico del titolare del permesso di costruire che realizza la trasformazione urbanistica deve tenere conto: della dimensione delle aree di

trasformazione urbanistica, del loro stato di rilevanza naturale e paesistica e del livello di naturalità da raggiungere nelle aree di compensazione.

L'origine del meccanismo di compensazione ecologica – urbanistica preventiva è denominata in Germania “Okokonto”, ovvero conto bancario verde e consiste in un deposito verde comunale, costituito da una riserva di aree rinaturalizzate a spese del Comune. Il Comune, attraverso il piano strategico, individua un deposito di aree a verde, il quale costituisce una riserva di crediti che possono essere venduti al titolare del permesso di costruire per la trasformazione urbanistica. Queste aree possono essere pubbliche o private, queste ultime realizzate tramite convenzione per un mantenimento costante delle aree a verde. In Germania vi sono due tipi di compensazioni: una all'interno del comparto e consiste nel rinaturalizzare un'area degradata già all'origine e nell'altra le compensazioni sono realizzate in aree esterne al comparto. In entrambi i casi le compensazioni sono preventive. Il privato chiede il permesso di costruire, pagando degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, e archeologici per la rinaturazione compensativa.

Attraverso un fattore compensativo, calcolato in funzione dell'indice di urbanizzazione territoriale (m^2/m^2) e dell'area che si intende trasformare, si calcola a quanto ammonta il contributo agroecologico che compensa l'impatto ambientale generato dal progetto, l'area da rinaturare e gli interventi da realizzare. In Germania, ogni trasformazione urbanistica viene concessa solo dopo aver verificato l'implicazione ambientale e dopo aver definito e realizzato le misure di naturazione collegabili all'intervento.

Perequazione, Incentivazione, Compensazione

La L.R.12/05 in base ai criteri definiti dal Documento di piano, dà la possibilità a tutti gli strumenti attuativi e agli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale, di ripartire tra tutti i proprietari degli immobili interessati dagli interventi, i diritti edificatori e gli oneri che derivano dalla dotazione di aree per le opere di urbanizzazione, mediante l'attribuzione di un indice identico di edificabilità territoriale, confermando le volumetrie degli edifici esistenti se mantenuti.

Perequazione e compensazione esprimono infatti concetti vicini, segnano entrambi il dato morale il risvolto etico della prestazione: perequazione e compensazione assunte a regola urbanistica marcano ancora di più, se possibile, l'assunto secondo il quale è la comunità, intesa qui come ente locale (Comune, Provincia, Regione), che si deve far carico delle disuguaglianze potenzialmente derivanti dalla pianificazione territoriale secondo il modello

delineato dalla legge urbanistica e non la Pubblica Amministrazione in sé, entità sempre più marcatamente distinta dalla somma dei suoi individui e segnatamente laica nel senso della indipendenza dalle tensioni morali degli stessi.

La DGR 8/1681 del 29 dicembre 2005, fra gli indirizzi generali posti dalla L.R. 12/2005 riguardo la pianificazione comunale, individua nei meccanismi perequativi e compensativi, gli strumenti utili al raggiungimento di più elevati livelli di condivisione sociale delle scelte, di sostenibilità economica ed ambientale degli interventi nonché di opportunità di attuazione di azioni di riqualificazione e valorizzazione paesaggistica della città e del territorio e di miglioramento della qualità dei luoghi da abitare.

Sono indicate due modalità per applicare la perequazione urbanistica:

- perequazione generalizzata, ovvero riguardante l'intero territorio comunale;
- perequazione parziale o limitata, ovvero per ambiti o comparti edificatori.

L'introduzione dei meccanismi (facoltativi per i Comuni) di compensazione, perequazione ed incentivazione urbanistica ha il duplice obiettivo di assicurare una maggiore equità tra i proprietari di aree e/o immobili interessati dagli interventi ed agevolare la realizzazione dei servizi e delle infrastrutture.

Infatti, la tecnica di pianificazione ispirata al principio della perequazione urbanistica prevede che le proprietà inserite in un determinato ambito di intervento vengano investite contemporaneamente del beneficio dell'edificabilità e del peso di contribuire all'elevazione della qualità urbana generale e si estrinseca nella formazione di comparti entro cui i proprietari sono trattati tutti in modo identico (cfr. TAR Brescia, 22 ottobre 2005 n. 1043)

E' questa la valenza pubblicistica della perequazione.

L'equa distribuzione dei diritti edificatori conserva una valenza di carattere eminentemente urbanistico avendo quale solo obiettivo di evitare che il beneficio collettivo derivante dalla pianificazione, venga sopportato solamente da alcuni dei proprietari degli immobili, mentre altri, in analoga condizione di fatto e di diritto al momento della approvazione dello strumento urbanistico generale, beneficino, direttamente e indirettamente solo di consistenti utilità economiche.

Si deve però aggiungere che la diffusione della tecnica perequativa pare aver subito una grave battuta d'arresto a seguito della sentenza n. 4833 del 21 agosto 2006 del Consiglio di Stato, sezione IV.

Il fatto. La Regione Veneto ha proposto appello avverso la sentenza del Tar Veneto n. 1356/1996 di accoglimento del ricorso di alcuni privati per l'annullamento della deliberazione della Giunta Regionale che aveva approvato, con modifiche d'ufficio, il

P.R.G. del Comune di Bassano del Grappa, limitatamente al disposto delle N.T.A. laddove si stabiliva che per la zona D/1.3 (zona di espansione) “una quota del 50% della capacità insediativa totale è riservata al Comune”.

La Regione appellante ha contestato l’assunto del Giudice di primo grado, secondo il quale la “riserva comunale” aveva un carattere espropriativo, sostenendo, invece, che si trattava soltanto di vincolo urbanistico conformativo del diritto di proprietà.

Il Collegio sul punto aveva osservato che una simile previsione appariva, in realtà, preordinata a comprimere in maniera del tutto indiscriminata la potenzialità edificatoria delle aree, ricomprese nella zona, il cui valore veniva per ciò solo inevitabilmente ed immediatamente ridimensionato, senza che potesse attribuirsi alcun rilievo alle modalità di successiva concreta attuazione degli interventi non ancora determinate.

Il Consiglio di Stato ribadiva, quindi, che in assenza di specifica normativa primaria la disposizione in parola si manifestava priva del supporto legislativo necessario per giustificare la compressione del diritto di proprietà, al di fuori delle garanzie previste in proposito dall’art. 42 della Carta costituzionale.

La sentenza è evidentemente destinata ad avere una rilevanza che va oltre il caso deciso. Invero la pronuncia ha chiarito che la “riserva” comunale equivale ad una forma di perequazione che allo stato non è normata da alcuna legge statale di principio.

Tali non sono, infatti, le Leggi regionali in materia di “Governo del Territorio, anche se la quasi totalità di esse prevedono l’istituto della perequazione.

Rebus sic stantibus, a mente della recente sentenza ne deriva che, in assenza di specifica normativa statale, le disposizioni delle varie Leggi Regionali potrebbero essere esposte a censure di illegittimità per violazione dell’art. 42 Cost.

In base al citato art. 42, infatti, “è riservata alla legge la possibilità di imporre limiti alla proprietà privata allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti”.

Il punto di partenza delle norme regionali inerenti la perequazione e conseguentemente la compensazione, è la nota sentenza della Corte Costituzionale n. 179/1999, che dichiarando l’illegittimità costituzionale degli articoli 7 n.2-3-4 e 40 L. 1150/1942 e 2, comma 1, L. 1187/1968 nella parte in cui consentono la reiterazione dei vincoli urbanistici scaduti, preordinati all’espropriazione o che comportino l’inedificabilità, senza la previsione di un indennizzo, ha distinto i vincoli urbanistici e i modi della loro indennizzabilità, dai vincoli che non comportano necessariamente l’espropriazione.

La stessa sentenza ha osservato che i vincoli che non comportano necessariamente l'espropriazione sono al di fuori dello schema espropriativo, con le connesse garanzie costituzionali della temporaneità ed indennizzabilità.

In secondo luogo, la Corte, sollecitando l'intervento legislativo, ha precisato che per i vincoli a contenuto espropriativo, il principio costituzionale dell'indennizzabilità può essere soddisfatto in modi alternativi, tra cui il ricorso a sistemi compensativi, i quali non penalizzano i soggetti interessati dalle scelte urbanistiche che incidono su beni determinati.

Il modello di piano introdotto dalla Legge regionale n. 12/2005 introduce il concetto di perequazione e consente, attraverso la compensazione, l'acquisizione delle aree pubbliche in sostituzione dell'esproprio, o lo scambio di aree tra i privati e la pubblica Amministrazione.

Un fattore di fondamentale importanza per lo sviluppo territoriale e sociale per la conservazione delle risorse ambientali è la *“sostenibilità urbanistica”*.

Il concetto di sviluppo sostenibile è stato introdotto nel 1987 con il Rapporto Brundtland *“la capacità di assicurare il soddisfacimento dei bisogni del presente senza compromettere le capacità delle generazioni future di soddisfare i loro bisogni”*.

Nelle aree di trasformazione i P.G.T. dovrebbero considerare:

1. il consumo di suolo;
2. la compensazione ambientale delle infrastrutture;
3. la permeabilità dei suoli.

1. L'intensificarsi delle espansioni insediative ha determinato degrado e spreco di suolo. Il rimedio per fronteggiare il consumo di suolo è la compensazione preventiva, attraverso un bilanciamento tra costruito ed area verde, da realizzare prima della trasformazione urbanistica.

2. La compensazione ambientale delle infrastrutture consiste in interventi di ambientazione, quali:

- barriere antirumore vegetali (siepi, fasce boscate, alberature) con lo scopo di attenuare il rumore mediante assorbimento e trasformazione dell'energia termina, in seguito al movimento dell'energia stessa sulle superfici delle foglie;

- muri vegetati: manufatti artificiali e materiale vegetale.

Le barriere antirumore vegetali hanno anche lo scopo di ridurre l'inquinamento atmosferico dovuto dallo smog delle aree metropolitane, ottemperando al Protocollo di Kyoto.

Infatti il Protocollo di Kyoto richiede che i paesi industrializzati riducano le proprie emissioni di gas serra fino al 5% al di sotto del livello del 1990 entro il 2008 -2012.

3. La permeabilità dei suoli è un fattore primario nella sostenibilità urbanistica e con essa deve essere eliminata ogni forma di inquinamento di acqua, aria e suolo.

Pertanto, per ottenere un buon strumento sotto il profilo etico, occorre una pianificazione che interagisca con l'agricoltura, valorizzando lo spazio agricolo. Inoltre, occorre sviluppare nuove politiche "**urbanetiche**" con l'obiettivo del contenimento dell'uso del suolo e con l'introduzione della perequazione urbanistica ecologica.

Pubblicata sul 1° supplemento ordinario al Bollettino ufficiale n. 12 del 17 marzo 2008, la L.R. 14 marzo 2008 n. 4 modifica la L.R. n. 12 del 2005 "Legge per il governo del territorio". Le modifiche sono entrate in vigore il 1° aprile 2008.

La legge n. 4 del 2008 costituisce un ulteriore significativo intervento legislativo di modifica alla L.R. 11 marzo 2005, n. 12 - Legge per il governo del territorio, facendo seguito alla L.R. 27 dicembre 2005, n. 20 (circostrita alla problematica del recupero abitativo dei sottotetti esistenti) e alla L.R. 14 luglio 2006, n°12.

Si tratta della modifica più corposa, dal momento che gli articoli della LR n. 12 interessati sono 45 su un totale di 106; sono stati altresì integrati gli elenchi dell'allegato A alla legge e aggiunti due nuovi articoli (10 bis e 102 bis).

L'obiettivo dichiarato dalla Giunta regionale in sede di presentazione del progetto di legge (che risale al 13 dicembre 2006) era quello di dare un assestamento per quanto possibile definitivo alla L.R. n. 12, affrontando alcuni profili da subito emersi come problematici e proponendo una ridefinizione all'insegna della chiarezza, non senza elementi di significativa novità. A questi, il lungo iter di approvazione della legge ha aggiunto ulteriori integrazioni alla disciplina, sia sostanziale che procedurale contenuta nella L.R. N°12.

Passando in rassegna le modificazioni e integrazioni approvate, va innanzitutto menzionata la disciplina di semplificazione degli strumenti di pianificazione per i Comuni più piccoli, una problematica che la legge come approvata in origine affrontava in termini ambigui e in ogni caso non realistici dal punto di vista della concreta operatività.

La soluzione proposta dalla legge appena approvata si articola nelle seguenti scelte:

- eliminazione delle previsioni relative all'Autorità per la programmazione territoriale, mentre viene confermato e disciplinato l'Osservatorio della programmazione territoriale, costituito dal Consiglio regionale su proposta della Giunta;
- disciplina speciale, direttamente in legge (nuovo art.10 bis), per i Comuni con popolazione inferiore o pari a 2.000 abitanti (659 Comuni), incentrata sulla previsione di

un'approvazione congiunta in un unico atto, valido a tempo indeterminato, del documento di piano, del piano dei servizi e del piano delle regole; si tratta di una disciplina obbligatoria, salvo che per i PGT già adottati alla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni;

- possibilità per i Comuni con popolazione compresa tra 2.001 e 15.000 abitanti (792 Comuni) di avvalersi di contenuti semplificati, in base a una previsione di legge (art.7, comma 3, riformulato) e alla concreta definizione rimandata ad apposita deliberazione di Giunta regionale, sentita la Commissione consigliare.

La nuova legge urbanistica regionale propone inoltre una migliore definizione del livello di pianificazione provinciale in rapporto ai Comuni, rimuovendo elementi di ambiguità e incoerenza presenti nel testo vigente; questo obiettivo viene perseguito, in particolare, attraverso le seguenti nuove previsioni legislative:

- viene ricalibrata la disciplina relativa all'individuazione, ad opera del PTCP, degli ambiti destinati all'attività agricola, con la precisazione che la definizione dovrà riguardare gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico e avvenire in conformità ad appositi criteri deliberati dalla Giunta regionale, con obbligo per la Provincia di acquisire le proposte dei Comuni;

- possibilità per il PTCP di prevedere e disciplinare azioni di coordinamento per l'attuazione del PTCP stesso, azioni da definire d'intesa con i Comuni interessati e che potranno prevedere anche forme di compartecipazione ai proventi derivanti dai contributi di costruzione;

- trasmissione alla Provincia, da parte dei Comuni, anche del piano dei servizi e del piano delle regole, fermo restando che la valutazione di compatibilità del PGT rimane circoscritta al solo documento di piano. Una menzione particolare merita poi l'introduzione di nuove disposizioni di indirizzo della pianificazione comunale in merito ad alcune problematiche specifiche, quali la corretta e ragionata localizzazione di campi di sosta e transito dei nomadi e la salvaguardia delle aree indirettamente interessate dalle grandi infrastrutture per la mobilità, sia nuove che esistenti, come pure del tutto innovativa è la previsione di un contributo suppletivo a carico di chi realizza interventi di nuova costruzione, come forma di ristoro per la sottrazione di superfici agricole di fatto, contributo da destinare a interventi forestali a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità. Da ultimo, nella legge trovano posto altresì diverse modifiche di natura tecnica, ovvero di aggiustamento delle diverse discipline racchiuse nella L.R. n. 12, tra le quali si segnalano, in particolare:

- le disposizioni di incentivazione del recupero delle aree degradate o dimesse;

- la previsione dell'obbligo alla individuazione, nel piano dei servizi, delle aree per l'edilizia residenziale pubblica a carico di Comuni da individuare con apposita deliberazione di Giunta regionale;
- disposizioni per agevolare, nell'attuale fase transitoria, la realizzazione di iniziative di edilizia residenziale pubblica;
- disposizioni per agevolare la ricostruzione o il riuso di edifici interessati dalla realizzazione di infrastrutture per la mobilità di rilevanza nazionale e regionale;
- in materia di Sportello unico per le attività produttive, una disposizione per regolare il corretto uso dell'istituto, in particolare nell'attuale fase transitoria, evitando che lo stesso risulti finalizzato al mero conseguimento della variante urbanistica.

Diritti edificatori

La perequazione urbanistica risulta essere uno strumento di programmazione del territorio piuttosto comune all'estero.

Soprattutto in quei Paesi dove il regime dei suoli (Gran Bretagna, Stati Uniti, Francia, Germania) prevede abitualmente la scissione tra proprietà pubblica legata a una data superficie e la possibilità di cedere ai privati, per periodi di tempo determinati, il diritto di costruire sulla medesima.

Da qui l'abitudine, tipica dei paesi anglosassoni di Common Law (Stati Uniti, Gran Bretagna), di classificare il territorio in base ai criteri di trasferimento di diritti edificatori (transfer of development rights) per periodi, ad esempio, di 100 anni alla volta con la possibilità di successivi rinnovi.

In Italia l'introduzione degli standards di edificabilità ad opera della legislazione urbanistica ha favorito la nascita e la diffusione tra i proprietari di aree edificabili di una prassi nota come "trasferimento di cubatura" (o di volumetria) per cui il proprietario di un'area edificabile trasferisce (normalmente dietro corrispettivo) al proprietario di un'area finitima tutta o parte della cubatura utilizzabile sul proprio fondo (rendendolo in tutto o in parte inedificabile) così che al termine dell'operazione il proprietario cessionario potrà edificare sfruttando la cubatura acquisita, in aggiunta a quella naturalmente espressa dal proprio fondo.

La genesi del fenomeno è legata al fatto che sicuramente l'incremento della volumetria di un suolo edificabile può considerarsi un valore economico rilevante e, come tale, "appetibile" come oggetto di commercio e di negoziazione autonoma tra i privati.

Conseguentemente la cubatura edificabile, proprio perché “bene” in grado di soddisfare svariate esigenze (abitative, lucrative, ecc.), è diventata patrimonialmente valutabile e considerata nella realtà degli affari come un valore economico che tende a staccarsi dalla proprietà del suolo.

La possibilità di stipulare convenzioni in materia di trasferimento di cubatura è stata disciplinata in leggi regionali o in strumenti urbanistici.

Prima dell'entrata in vigore in Lombardia dell'ultima legge regionale 12 dell'11 marzo 2005 in materia di pianificazione del territorio e di commercializzazione di diritti di edificazione, non sono mancati esempi di perequazione. È il caso dei piani urbanistici di varia natura approvati negli ultimi 10 – 15 anni in Lazio, Emilia Romagna, Puglia, Calabria, Veneto, Campania, Toscana e in Umbria. Si è sempre trattato, però, di piani e normative che in vario modo hanno introdotto criteri di compensazione urbanistica, ma solo in aree circoscritte e limitate, mai su tutto il terreno urbanizzato di una città, come sta tentando di fare Milano.

E' tuttavia è opinione corrente, affermata anche dalla giurisprudenza, che ad essa possa farsi ricorso pure in mancanza di un riconoscimento espresso da parte di fonti normative.

“In base all'art. 4 legge 28 gennaio 1977 n.10 (e fatte salve le disposizioni delle leggi regionali e dei piani urbanistici) si può ammettere che il proprietario di un'area trasferisca ad altri la propria posizione legittimante, sulla base di un contratto conforme alle leggi civili; pertanto, in base al principio dell'autonomia negoziale, ben può un proprietario trasferire ad un altro l'utilizzabilità edificatoria del proprio fondo, consentendo che essa possa essere sommata a quella del fondo dell'acquirente di tale facoltà e tale contratto di asservimento ben può costituire il presupposto del rilascio di una concessione edilizia che tenga conto anche della potenzialità edificatoria del fondo asservito, il quale ovviamente non può essere più considerato edificabile, proprio perché tale potenzialità è già stata utilizzata e trasferita al titolare del fondo in cui favore ha avuto luogo l'asservimento.” (C.d.S., Sez. V, 26 novembre 1994 n. 1382).

Il fatto che tale bene sia considerato “astrattamente trasferibile”, però, non chiarisce se oggetto del “trasferimento” sia una situazione giuridica soggettiva attiva inquadrabile tra quelle reali ovvero personali.

Con il termine “trasferimento di cubatura” (o analoghi) indichiamo, pertanto, un risultato finale relativamente al quale rimane da verificare la più corretta qualificazione giuridica.

Sostanzialmente le indagini ricostruttive del fenomeno si muovono su alcune ben individuate linee interpretative:

- a) collegamento tra la questione della natura e qualificazione dello ius aedificandi e la problematica dei trasferimenti di cubatura;
- b) qualificazione come servitus non aedificandi;
- c) riconduzione allo schema giuridico della cessione di cosa futura;
- d) ricostruzione come fenomeno di rinuncia abdicativa da parte del rinunciante a richiedere la concessione edilizia;
- e) negozio traslativo di un diritto reale atipico;
- f) negozio con effetti obbligatori.

La concezione privatistica è sostenuta sia da chi qualifica la cessione di cubatura come servitus non aedificandi o la riconduce allo schema giuridico della cessione di cosa futura, sia da chi contesta l'esistenza nel nostro ordinamento di un principio di tipicità dei diritti reali ritenendo, piuttosto, che l'unico limite alla costituzione di diritti reali atipici sarebbe costituito dalla meritevolezza dell'interesse perseguito dalle parti ai sensi dell'art. 1322 c.c. In questo senso la cessione di cubatura costituirebbe, dunque, una vera e propria alienazione di un diritto reale immobiliare attinente un'area edificabile.

La concezione privatistica, però, da più parti non viene condivisa. Per alcuni autori, ad esempio, la tesi della servitus non aedificandi non è condivisibile in quanto lo schema della servitù risulta eccessivo rispetto alle finalità economiche perseguite dalle parti contraenti, poiché il cedente intende conseguire solo un vantaggio economico dalla cessione a titolo oneroso delle capacità edificatorie inutilizzate del proprio fondo (e non quindi gravarlo permanentemente con una servitù) e, analogamente, il cessionario, lungi dal volere costituire una servitus non aedificandi a vantaggio del proprio fondo e a carico di quello del cedente, mira a conseguire il diritto di costruire una cubatura maggiore.

D'altra parte la tesi che ricostruisce la cessione di cubatura come un negozio traslativo di un diritto reale atipico non è condivisa dalla giurisprudenza amministrativa prevalente secondo cui "nessun argomento è di ostacolo a che il trasferimento di volumetria venga qualificato come contratto atipico ad effetti obbligatori, senza oneri di trascrizione"(C.d.S., Sez. V, 28 giugno 2000 n. 3637).

In tale prospettiva l'eventuale contratto di cessione di cubatura intercorso tra le parti costituirebbe un atto di rinuncia del proprietario rivolto verso la P.A. oppure un contratto ad effetti obbligatori.

Un'ultima notazione va fatta in merito al regime di pubblicità dell'atto di trasferimento di cubatura.

Sotto il profilo strettamente urbanistico l'asservimento di un'area ad un'altra, mediante trasferimento della cubatura, ai fini dell'aumento della volumetria edificabile, dovrà essere inserito nelle caratteristiche dell'area come individuata dal certificato di destinazione urbanistica ai fini degli atti di compravendita.

Infatti il certificato di destinazione urbanistica dell'area deve indicare "tutte le prescrizioni urbanistiche ed edilizie riguardanti l'area o gli immobili interessati" e deve essere allegato a pena di nullità a tutti gli atti tra vivi, sia in forma pubblica che in forma privata, aventi ad oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali relativi a terreni.

Per la giurisprudenza amministrativa tale regime pubblicitario è di per sé sufficiente a garantire i diritti dei terzi. Si è, infatti, ritenuto che l'inedificabilità di un'area asservita costituisce una qualità obbiettiva del fondo, opponibile anche al terzo acquirente pur non vigendo l'obbligo di trascrizione del vincolo nei registri immobiliari e che alle esigenze di pubblicità provvede efficacemente il certificato di destinazione urbanistica.

E', però, da aggiungere che questa forma di pubblicità può essere ulteriormente arricchita dalla trascrizione presso i Registri Immobiliari anche nel caso in cui si acceda alla tesi pubblicistica giacché è assai diffusa la prassi delle Conservatorie dei RR. II. di procedere alla trascrizione anche degli atti d'obbligo.

Casi pratici in Italia, seppure con ritardo rispetto alle legislazioni europee sopra richiamate, non mancano.

Si pensi agli esempi di riqualificazione della zona Garibaldi-Repubblica a Milano, oppure all'area Acilia-Acquatrasversa a Roma.

A Milano, in particolare, è in corso di preparazione un mercato ad hoc per la compravendita dei diritti edificatori mentre la Camera di commercio ha in cantiere una borsa immobiliare dove scambiare i diritti connessi alla perequazione urbanistica di tutto il territorio del Comune.

Accanto alla borsa si parla anche di un Osservatorio immobiliare per monitorare i prezzi fissati da domanda e offerta e di un Bollettino che periodicamente informi gli operatori sull'andamento del mercato.

Un mercato, del resto, ancora tutto da "inventare", il cui obiettivo è lo scambio dei diritti volumetrici per la costruzione di abitazioni, servizi e infrastrutture secondo quanto introdotto dalla legge della Regione Lombardia 12 dell'11 marzo 2005 in tema di compensazione, perequazione e incentivazione urbanistica.

In ambito italiano la Lombardia non è un caso isolato, visto che sulle stesse orme si stanno muovendo anche altre regioni come Toscana (art. 60 L.R. 1/2005), Campania (art. 32 L.R. 16/2004), Veneto (art. 35 L.R. 11/2004), Puglia (art. 14 L.R. 20/2001), Calabria (art. 54 L.R. 19/2002) Emilia-Romagna (art. 7 L.R. 20/2000) e Umbria (art. 29 L.R. 11/2005).

Tuttavia per il momento solo la piazza immobiliare del capoluogo lombardo sta attuando un sistema di compravendita su base perequativa esteso alla totalità della sua superficie.

Il Piano dei servizi completato dal Comune di Milano, tenendo conto della dotazione di infrastrutture, servizi, spazi verdi e di ogni altra variabile in ognuna delle 130 zone in cui è stata divisa la città, ha stabilito un indice minimo e massimo di edificabilità.

Entro questi limiti di massimo e minimo, proprietari e acquirenti (in pratica privati, Comune e altri enti pubblici proprietari di aree) saranno in grado di scambiarsi metri cubi di volumetria.

Una possibilità che apre anche diverse questioni da risolvere.

Questioni da chiarire saranno, infatti, la gestione delle informazioni tra chi vende e chi cerca diritti edificatori sul mercato e la disciplina delle trascrizioni delle compravendite avvenute che potrebbero essere gestite dall'Ufficio del territorio (l'ex Catasto) ovvero direttamente dal Comune di Milano, nell'ambito del Registro degli asservimenti.

Un'evoluzione a livello normativo della tendenza di cui sopra potrà avvenire allorchè il Consiglio Regionale approverà definitivamente la modifica al comma 4 dell'art. 11 L.R. 12/2005, contenuta nel PdL di cui alla DGR n. 8/3758 del 13 dicembre 2006.

La modifica proposta, infatti, nel confermare e specificare che "i diritti edificatori attribuiti a titolo di perequazione e di compensazione sono commerciabili", prevede l'obbligo per i Comuni di istituire "il registro delle cessioni dei diritti edificatori, aggiornato e reso pubblico secondo modalità stabilite dagli stessi Comuni".

Gli atti di programmazione negoziata

Con la legge 15 del 2005 e la successiva L. 80/05 sono stati apportati significativi ritocchi e integrazioni alla disciplina propria del procedimento amministrativo e più in generale sull'attività amministrativa, fornendo un'ulteriore sensibile accelerazione a quel processo di revisione della macchina burocratica della Pubblica Amministrazione, avviato con la L. 241/90.

Molteplici e complessi sono gli obiettivi perseguiti:

- concentrare l'azione pubblica sulle attività istituzionali di diretta competenza,
- rendere più efficiente l'organizzazione e l'attività amministrativa avvicinandola a modelli civilistici di stampo aziendale,
- delineare un sistema giuridico amministrativo di tipo democratico, che sia in linea con i valori affermati nella Costituzione.

Ed invero, l'art.97 della Carta fondamentale, nel fissare come principi cardine dell'agire amministrativo, quelli dell'imparzialità e del buon andamento, riguarda non tanto l'amministrazione in sé quanto l'amministrazione nei confronti del cittadino, che in tal modo viene direttamente contemplato e tutelato.

Il principio di imparzialità, quale specificazione del principio generale di uguaglianza, impegna, infatti, l'amministrazione a non discriminare tra i consociati, imponendo, sul piano concreto, che l'esercizio della relativa attività sia trasparente e partecipato; a sua volta il principio di buon andamento esprime l'esigenza che la suddetta attività amministrativa sia efficace ed efficiente, assicurando ai cittadini le prestazioni di cui hanno bisogno in maniera snella e veloce .

In altre parole, occorre rivalutare il ruolo del privato all'interno del pubblico apparato che da mero amministrato diventa parte attiva nel perseguimento di fini ed attività di interesse generale. Partono così una serie di leggi di riforma amministrativa ed istituzionale destinate ad incidere radicalmente sul rapporto amministrazione - cittadino attraverso il progressivo superamento del carattere unilaterale e autoritario della P.A. per favorire la partecipazione e la coamministrazione da parte della collettività. Basti pensare oltre alla legge sul procedimento amministrativo, a quelle sulla semplificazione, alla normativa in materia di controlli sugli atti e sulla attività, alla intervenuta contrattualizzazione del pubblico impiego, alla privatizzazione degli enti pubblici economici e alla riorganizzazione dei Ministeri. Inoltre il richiamo va alla legge costituzionale n.3/01 di modifica del titolo V della Costituzione, che ha ridefinito l'ordine dei poteri e delle funzioni sulla base del principio di sussidiarietà, ovvero in considerazione della vicinanza dei singoli livelli istituzionali di governo al cittadino (c.d. bacino di utenza) e, quindi, al contesto in cui gli elementi della complessità economica e sociale si manifestano e producono. In questo quadro il legislatore è venuto sempre più recependo, nella materia pubblicistica, principi e schemi tipici del diritto civile, per sostituire ai tradizionali modelli unilaterali e autoritativi, moduli manageriali e consensuali.

L'azione amministrativa inizia cioè a essere concepita sulla base di logiche negoziali per quanto riguarda sia i rapporti tra le diverse istituzioni, che quelli con il privato, trovando

ingresso nell'ordinamento istituti nuovi, strutturati sulla collaborazione, partecipazione e sul consenso.

Di questa irruzione del privato nel pubblico e di questa conseguente contaminazione tra pubblico e privato costituiscono un esempio paradigmatico gli accordi di cui al nuovo articolo 11 della legge 241.

La programmazione negoziata – I Programmi Integrati di Intervento

La programmazione negoziata, prevista inizialmente per l'attuazione degli interventi straordinari per il Mezzogiorno (L. 64/86), si diffonde nell'ordinamento giuridico italiano con la legge 142/90 sulle Autonomie locali. La normativa è ripresa in Lombardia con gli atti di programmazione negoziata con valenza territoriale di cui all'art. 6 e all'art. 25 L.R. Lombardia 12/05

Gli atti di programmazione negoziata esprimono un modello di programmazione pubblica che privilegia il ricorso a moduli convenzionali piuttosto che a moduli autoritativi: tale programmazione si contraddistingue per la natura di strumento contrattuale

Tali atti hanno senza dubbio origine dai Programmi Integrati di Intervento che a loro volta sono disciplinati agli artt. 89-93 L.R. Lombardia 12/05

Proprio l'introduzione del Programma Integrato di Intervento ha impresso un'accelerazione senza precedenti alle tecniche giuridiche del pianificare che hanno subito modificazioni consistenti.

La Regione Lombardia con la legge n. 9/1999 prima, e poi con la legge n. 12/2005 Capo I, Titolo VI, Parte II, articoli da 87 a 93, ha individuato le caratteristiche essenziali del PII: l'obiettivo della riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale del territorio comunale; il concorso di soggetti pubblici e privati nella realizzazione e finanziamento; la pluralità di funzioni; l'integrazione di tipologie e modalità di intervento.

La legge regionale 12/2005 dispone l'abrogazione, tra le altre, anche della l.r. 9/99, applicabile, però, ai P.I.I. adottati prima del 31 marzo per effetto dell'art. 25, comma 3, l.r. 12.

A far data dal 31 marzo la disciplina ex articoli 87 e seguenti è da considerare immediatamente applicabile, pur in mancanza di un riferimento normativo espresso ai P.R.G. vigenti.

In particolare, si rammenta che l'art. 25, comma 1 stabilisce che, nella fase transitoria, "i comuni possono procedere [tra l'altro] all'approvazione di atti di programmazione negoziata", tra i quali rientrano a pieno titolo i P.I.I..

Lo stesso art. 25, al comma 7, dispone, inoltre, che “In assenza del documento di piano ... la presentazione dei programmi integrati di intervento ... è subordinata all’approvazione di un documento di inquadramento redatto allo scopo di definire gli obiettivi generali e gli indirizzi dell’azione amministrativa comunale nell’ambito della programmazione integrata di intervento”.

L’art. 92, comma 8 stabilisce che “I programmi integrati di intervento in variante agli strumenti urbanistici comunali vigenti o adottati, non aventi rilevanza regionale ... sono approvati dal consiglio comunale ... acquisita la verifica provinciale di compatibilità di cui all’art. 3, comma 18, della l.r. 1/2000, ovvero all’art. 13, comma 5, della presente legge, intendendosi i termini ivi previsti ridotti della metà”. Dalla formulazione dell’art. 92, comma 8, cit., si evince che il consiglio comunale è competente sia all’adozione che all’approvazione dei P.I.I. in variante, non di rilevanza regionale, in quanto la predetta disposizione richiama i commi 2, 3 e 4 dell’art. 14, ma non il comma 1, che attribuisce espressamente alla Giunta comunale la competenza ad adottare i piani attuativi.

Si ritiene, inoltre, opportuno precisare che, limitatamente alla fase transitoria, qualora i profili di variante rientrano tra le fattispecie ex art. 2, comma 2, l.r. 23/97, sarà possibile approvare i P.I.I. con la procedura ex art. 3 della stessa legge regionale, in quanto, in tal caso, sono da considerare equiparabili ai “piani attuativi in variante” ex art. 25, comma 1, l.r. 12/2005.

Il programma integrato di intervento è uno strumento urbanistico di secondo livello rispetto al PGT : esso ha la finalità di riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale del territorio ed è caratterizzato dalla presenza di un pluralità di funzioni e dall’integrazione di diverse tipologie di intervento, “ivi comprese di opere di urbanizzazione, da una dimensione capace di incidere sulla riorganizzazione urbana e dal possibile concorso di risorse finanziarie pubbliche o private; l’ampiezza di funzioni e di contenuti pertanto, ne definisce la peculiarità rispetto ad altri strumenti di pianificazione ed orientamento, mirando ad obiettivi di riqualificazione de tessuti urbani, anche con riguardo all’aspetto ambientale, mediante un insieme coordinato di interventi e risorse, pubblici e privati, incidenti anche sulle opere di urbanizzazione e la dotazione degli standards”.**(Consiglio di Stato, sez. IV, 22.06.06, n. 3889).**

Con riferimento alla L.15/05, come modificata dalla L. 80/05, la Regione Lombardia ha attivato i Programmi Integrati di Intervento a mezzo dei quali, ex art. 87 co. 1 LR 12/05, soggetti pubblici o privati (o ancora riuniti in consorzio o associati tra loro) possono presentare al Comune proposte di programmi di intervento al fine di riqualificare il tessuto

urbanistico, edilizio, ed ambientale del proprio territorio, con particolare riferimento, ex art. 88 LR 12/05 Lombardia, ai centri storici, alle aree periferiche, nonché alle aree produttive obsolete o dismesse.

La legge istitutiva dei Programmi Integrati di Intervento (L.R.9/99) e prevedeva che i Comuni elaborassero un Documento di Inquadramento con la finalità, per i soggetti proponenti pubblici o privati, di stabilire i criteri di formazione dei Programmi Integrati d'Intervento e, per la Pubblica Amministrazione, di definire le modalità di valutazione e selezione.

Per l'Amministrazione, l'utilizzo del Documento d'Inquadramento, la cui validità è confermata nell'attuale regime transitorio dell'art. 25 co.7 dalla L.R. 12/05, in attesa dell'approvazione del PGT, configura alcuni indubitabili vantaggi operativi.

Il primo vantaggio consiste nel fatto di poter definire obiettivi urbanistici di breve medio periodo, senza ricorrere a varianti generali allo Strumento Urbanistico, anche in relazione al nuovo regime, istituito dalla L.R. 12/05.

L'ulteriore vantaggio offerto da questa possibilità è che il Documento di Inquadramento, pur non configurandosi di fatto come atto in grado di trasformare il regime dei suoli, in quanto schema di orientamento delle politiche urbanistiche dell'Amministrazione, è supportato da procedure amministrative che consentono di avviare le azioni ed i progetti in esso contenuti, mediante l'adozione dei Programmi Integrati d'Intervento; laddove tali programmi intervengano con azioni progettuali dai contenuti urbanistici non coincidenti con quelli definiti dal P.R.G. vigente, possono ugualmente attuarsi, introducendo la relativa variazione allo strumento urbanistico.

L'obiettivo primario dei programmi integrati di intervento è sicuramente la promozione della "qualità urbana" intesa come previsione di interventi significativi per l'integrazione delle funzioni carenti o in termini di miglioramento del contesto urbano ed ambientale.

La possibilità di operare anche in variante alle previsioni di P.R.G. se da un lato introduce innovativamente il concetto di flessibilità nella gestione del territorio dall'altro richiede che l'Amministrazione, nel suo ruolo di garante imparziale della gestione del territorio, debba comunque ricorrere, sia per una gestione programmatica del territorio sia per valutare le eventuali richieste da parte di operatori privati, ad una visione generale delle trasformazioni che si intendono apportare. A tale scopo la L.R. 12/2005, all'art. 25 (regime transitorio) prevede che, in assenza del documento di Piano di cui all'art. 8 della medesima legge (v.infra), il Consiglio Comunale deliberi, anche contestualmente all'approvazione del primo programma integrato, un Documento di Inquadramento allo

scopo di definire gli obiettivi generali e gli indirizzi della propria azione amministrativa. Con il Documento di Inquadramento, l'Amministrazione Comunale definisce dunque le regole in forza delle quali valutare e percorrere il processo decisionale che accompagna la formazione del consenso sulle proposte, la cooperazione tra i diversi soggetti pubblici e privati, l'interazione tra le politiche (obiettivi) dell'Amministrazione stessa e i progetti presentati. Ma proprio per l'estensione e l'importanza che gli effetti della pianificazione per programmi integrati può avere nella definizione degli assetti del territorio, non si deve limitare il ruolo di questa procedura alla sola definizione del rapporto pubblico-privato ma anche percepire la sostanziale importanza che viene ad avere nella ridefinizione degli obiettivi dell'azione urbanistica (e quindi, di fatto, di variante generale del territorio urbano) e quale elemento di possibile anticipazione delle scelte del PGT da concretizzarsi nel citato Documento di Piano.

Così come indicato dalla Circolare esplicativa della L.R. 9/99, approvata con **D.G.R. n° VI/44161 del 9.7.1999** ed attualmente vigente, come confermato dall'art. 91 della L.R. 12/05, i singoli P.I.I. sono soggetti alle seguenti ipotesi.

A) P.I.I. conformi al P.R.G.;

B) P.I.I. comportanti varianti urbanistiche alle quali siano applicabili le procedure semplificate di cui alla L.R. n. 23/97 per la parte ancora in vigore;

C) P.I.I. comportanti variante urbanistica non rientrante nelle ipotesi di cui alla L.R. 23/97.

Gli aspetti procedurali di proposta ed approvazione del P.I.I. sono quelli previsti specificamente dal Cap. I della L.R. 12/05 (artt. da 87 a 94), e successive modifiche.

A seguito della Legge Regionale 11 marzo 2005 "Legge per il governo del territorio" che all'art. 89, comma 2, testualmente recita che "Non sono ammessi interventi comportanti la dismissione di edifici e, anche parzialmente, di aree effettivamente adibite all'attività agricola; a tal fine, il proponente deve produrre apposito certificato rilasciato dal competente organismo tecnico" la Provincia, eseguiti i controlli di seguito descritti, rilascia o meno il certificato tecnico di attestazione di non destinazione all'esercizio dell'attività agricola.

Il richiedente dovrà presentare agli uffici della Provincia il modello di domanda di certificato tecnico, debitamente compilato, al quale allegherà i seguenti documenti:

- descrizione dell'opera in progetto;
- estratto mappa catastale 1:2.000;
- cartografia 1:10.000;
- estratto del P.R.G. vigente.

La Provincia verifica in loco, o attraverso il Sistema Informatico della Regione Lombardia, che i manufatti edilizi esistenti e le aree perimetrali non siano stati utilizzati a scopo agricolo per gli ultimi 5 anni. Sempre la Provincia comunica il risultato al richiedente entro 90 giorni dalla data di ricezione della domanda, applicando i criteri della specifica delibera di Giunta Provinciale.

È infine da rilevare che la competenza per l'approvazione dei Programmi Integrati di Intervento è stata trasferita all'ente locale, mentre sono rimasti in capo alla Regione solo quegli interventi che comportano variante agli strumenti urbanistici comunali vigenti e/o adottati e che abbiano rilevanza regionale.(art.92, comma 4, l.r.12/05)

L'art. 91 stabilisce che il PII prevede il concorso di più soggetti pubblici e privati che possono presentare proposte, ma che, ai sensi della L.15/05 e L.80/05, dalla P.A. devono essere tenuti informati ed aggiornati (v. supra, dovere di trasparenza e diritto di accesso agli atti). .

A questo proposito rilevante è una pronuncia giurisprudenziale secondo cui "il Comune è tenuto a dare comunicazione dell'avvio del procedimento a tutti i soggetti interessati, onde garantire la condivisione delle scelte di assetto del territorio far le Autorità Pubbliche e i cittadini, essendo evidente la scelta del legislatore regionale di conferire a tale momento conoscitivo e partecipativo il massimo livello (...). Infatti, la comunicazione di avvio del procedimento non solo deve essere effettuata ,ma anche inviata in tempo utile al soggetto interessato, così da permettergli di presentare le proprie osservazioni in una fase preparatoria, nella quale cioè siano potenzialmente aperte tutte le possibili opzioni, anche in relazione alla complessità degli elementi di fatto e di diritto da valutare e ciò proprio al fine di evitare che l'intervento dispiegato assolva un ruolo esclusivamente formale, senza alcuna reale incidenza sia sull'eventuale istruttoria da espletare che sull'individuazione degli interessi pubblici e privati coinvolti sia, infine, sulla loro finale graduazione da parte della procedente autorità per il perseguimento del prevalente interesse pubblico.

Da ciò dipende che l'anticipazione della consultazione della comunità locale alla fase anteriore a quella dell'adozione dello strumento urbanistico mira ad assicurare proprio la conoscenza preventiva delle opzioni dei cittadini, al di là del tradizionale strumento delle osservazioni che possono essere presentate dai privati dopo l'adozione del piano e che possono solo mediatamente e parzialmente incidere sulle scelte già formalizzate dalla PA". (TAR Toscana, sent n. 7232/06).

Ed ancora è da considerare che mentre è fatto notorio "che in linea generale le scelte urbanistiche costituiscano apprezzamenti di merito e siano quindi sottratte al sindacato di

legittimità e di motivazione, sono considerate eccezioni quelle qui considerate in quanto ricadenti nell'esigenza di legittime aspettative o di affidamenti ingenerati nei soggetti: ed infatti le scelte urbanistiche operate negli atti di pianificazione territoriale di carattere generale, in quanto rimesse al merito dell'attività politico-amministrativa sono insindacabili e comunque non abbisognano di una specifica motivazione che non sia quella rinvenibile nelle linee-guida contenute nella relazione tecnica che accompagna lo strumento urbanistico.

Tuttavia una specifica motivazione si impone sul punto allorchè le scelte urbanistiche modificative riguardino aree in relazione alle quali i titolari per ragioni particolari vantano una qualificata aspettativa alla loro edificazione, come nel caso di società proprietaria di un'area per la quale è stata autorizzata (con la stipula della relativa concessione) la realizzazione di un Piano di lottizzazione “ (**Tar Toscana, sent. 5082 del 06.11.06**).

Inoltre, sempre ai sensi dell'art. 91 della LR 12/05 e della DGR 6/44161, al fine di poter anticipatamente valutare le proposte dei P.I.I. l'Amministrazione Comunale chiede che i soggetti privati presentino una proposta iniziale.

Quest'ultima, sottoposta alla valutazione delle competenti commissioni tecniche comunali, sarà oggetto di parere il cui giudizio di merito espresso non vincolante per il successivo procedimento ordinario.

A questo proposito pare opportuno precisare che, ai fini dell'attuazione dei Programmi integrati di Intervento, i soggetti attuatori devono presentare all'Ufficio Tecnico del Comune un'istanza di autorizzazione, completa degli allegati di seguito indicati, necessari per documentare lo stato di consistenza nonché le trasformazioni degli immobili oggetto di intervento. Dovrà essere presentata apposita convenzione.

Ai sensi delle vigenti disposizioni normative, il programma integrato di intervento dovrà essere caratterizzato dalla presenza di almeno due dei seguenti elementi:

- a) previsione di una pluralità di destinazioni e di funzioni, comprese quelle inerenti alle infrastrutture pubbliche e d'interesse pubblico, alla riqualificazione ambientale, naturalistica e paesistica;
- b) compresenza di tipologie e modalità d'intervento integrate, anche con riferimento alla realizzazione ed al potenziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- c) rilevanza territoriale tale da incidere sulla riorganizzazione dell'ambito urbano.

L'art. 92, comma 4 dispone che “Qualora il programma integrato di intervento comporti variante agli strumenti urbanistici comunali vigenti ed adottati ed abbia rilevanza regionale [...] il Sindaco promuove la procedura di accordo di programma prevista dall'art. 34 del

decreto legislativo n. 267/2000". In base all'ultima norma citata, all'accordo di programma può essere connesso l'effetto di "variazione degli strumenti urbanistici", da intendersi, questi ultimi, esclusivamente quali strumenti urbanistici comunali.

La mancata menzione, tanto nella norma appena citata, quanto nell'art. 92, comma 4, l.r. 12/2005, di strumenti di pianificazione di livello sovracomunale comporta che, qualora si ricorra alla promozione di un accordo di programma ex art. 34 cit., lo stesso non potrà dispiegare effetti di variazione di piani che non rientrino nelle tipologie espressamente contemplate dalle norme di riferimento.

L'art. 92, comma 5 della L.R. 12/05 stabilisce infine che "il Programma Integrato di intervento si compone di una fase iniziale, pure di privati, anche in variante al piano regolatore, che viene approvata, previo espletamento delle procedure relative alle pubblicazioni ed alle osservazioni fatto salvo l'espletamento delle procedure di pubblicazione e osservazioni (da effettuarsi rispettivamente nel termine di quindici giorni consecutivi) dal Consiglio Comunale e, qualora comporti variante agli strumenti urbanistici comunali, anche solo adottati, ed abbia rilevanza regionale, per la sua approvazione il Sindaco promuove la procedura dell'accordo prevista dall'art. 34 D.Lg. 267/00, al quale segue la convenzione attuativa, sottoscritta con i soggetti promotori.

Nella Regione Lombardia, nel caso di accordo di programma ad iniziativa del Comune e non della Regione, quest'ultima approva soltanto lo schema d'accordo, che è il semplice assenso alla procedura seguita a cui non segue una formale approvazione regionale, richiesta soltanto nel caso di accordo di programma di iniziativa regionale" (**Consiglio di Stato, sez. IV, 22.06.06, n. 3889**).

In particolare, per quanto concerne l'assolvimento dell'onere pubblicitario, questo ha la funzione di assicurare la partecipazione degli interessati prima dell'approvazione del progetto definitivo e quindi prima che diventino efficaci eventuali accordi.

L'ultima comma del citato articolo individua quegli interventi per i quali siano previsti:

- interventi finanziari a carico della Regione;
- opere previste dal Programma Regionale di sviluppo e dai suoi aggiornamenti annuali, nonché dagli altri piani e programmi regionali di settore;
- grandi strutture di vendita;
- opere dello Stato o di interesse statale.

Infine, ai sensi dell'art. 93 "Per l'attuazione del programma integrato di intervento, i soggetti attuatori ed il comune sottoscrivono una convenzione avente i contenuti stabiliti dall'articolo 46, in quanto compatibili con le disposizioni del presente capo. La

convenzione prevede altresì i reciproci diritti ed obblighi dei diversi operatori pubblici e privati, nonché i tempi, comunque non superiori a dieci anni, di realizzazione degli interventi contemplati nel programma integrato di intervento.

Con la medesima convenzione, o con ulteriore specifico atto, sono stabilite le modalità di gestione delle attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale realizzate e gestite dai soggetti privati, in particolare prevedendo gli obblighi a carico del gestore e le relative sanzioni, le modalità di trasferimento a terzi, le condizioni per l'eventuale acquisizione del bene da parte del comune e le opportune forme di garanzia a favore del comune stesso.

Qualora sia necessario, in relazione all'entità od alla rilevanza del programma integrato di intervento, l'attuazione degli interventi ivi previsti può essere frazionata in stralci funzionali, preventivamente determinati.

Decorso un anno dalla definitiva approvazione del programma integrato di intervento senza che sia stata sottoscritta dagli operatori privati la convenzione di cui al comma 1, il sindaco diffida i soggetti proponenti a sottoscrivere entro un termine non superiore a novanta giorni la convenzione annessa al programma integrato di intervento; in caso di inutile decorso del termine assegnato, dichiara l'intervenuta decadenza del programma medesimo ad ogni effetto, compreso quello di variante alla vigente strumentazione urbanistica. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 14, comma 12, la procedura di approvazione del programma integrato di intervento si applica anche alle varianti allo stesso.”

Sembra a questo punto chiaro che proprio sulla scorta dell'applicazione dei Programmi Integrati di Intervento, è intervenuto un passaggio tra l'urbanistica prescrittiva a quella consensuale; tale il passaggio avviene gradatamente a mezzo della L.241/90 così come modificata dalla L.15/05 e 80/05.

Gli accordi tra amministrazione e privati: Tipologie e regime normativo

All'urbanistica “per accordi” si è giunti in considerazione di due esigenze oggi ritenute fondamentali:

- a) raggiungere attraverso la partecipazione del privato interessato dalle trasformazioni previste dal piano urbanistico il miglior assetto degli usi del territorio visto sempre però nell'interesse generale della collettività;
- b) soddisfare contemporaneamente alle trasformazioni la domanda di opere di urbanizzazione che le amministrazioni locali non sono in grado di finanziare totalmente con capitale pubblico.

Il sistema vigente prevede diverse forme di accordi in funzione urbanistica tra amministrazione e privati, ma questi, oltre a non poter essere tutti accorpati nel concetto di urbanistica per accordi, hanno contenuti ed effetti diversi e si collocano in fasi diverse del procedimento di pianificazione urbanistica.

In ogni caso il concetto corrente che afferma: “la funzione urbanistica non si contratta” vuole significare che spetta al potere pubblico, determinare l’assetto dei suoli in funzione della tutela d’interessi generali o settoriali.

Ciò avviene attraverso lo strumento del piano urbanistico, se comunale, di settore negli altri casi.

Tuttavia il concetto appena espresso va oggi rivisto alla luce del manifestarsi di un diverso clima culturale nel quale operano i due grandi attori della vicenda urbanistica: i poteri pubblici e quelli privati.

Già previsti e disciplinati dall’originario testo dell’art. 11 della legge 241/90, gli accordi amministrativi possono essere sostanzialmente di due tipi:

- accordi integrativi del contenuto discrezionale del provvedimento finale, il cui elemento caratterizzante è l’obbligo assunto dall’amministrazione di esercitare il potere, attraverso l’emanazione di un provvedimento. Il contenuto è in tutto o in parte determinato dal previo accordo con il privato e, come ritenuto da alcuna dottrina, tende ad ampliare il contenuto discrezionale del provvedimento stesso, facendogliene assumere uno che non si avrebbe legittimamente potuto assumere senza uno specifico incontro di volontà con il privato;
- accordi sostitutivi del provvedimento finale stesso che determinano la produzione degli effetti giuridici per i quali sarebbe necessaria l’emanazione del provvedimento unilaterale, senza alcuna ulteriore attività, relativa all’esercizio del potere, in capo all’amministrazione.

Più in particolare, nel sistema delineato prima dell’intervento della legge 15/05 – 80/05 , e di cui occorre premettere i contenuti fondamentali onde poter apprezzare pienamente la portata delle recenti innovazioni, agli accordi integrativi del contenuto discrezionale del provvedimento finale era riconosciuta (almeno formalmente) valenza generale, mentre per quelli sostitutivi il ricorso era circoscritto alle sole ipotesi tassative previste dalla legge.

Per il resto l’art. 11 dettava e detta una disciplina sostanzialmente unitaria delle due figure di accordo: per entrambi, il comma 2 (rimasto invariato) prevede l’obbligo della forma scritta a pena di nullità dell’accordo, salva diversa previsione legislativa particolare. Per entrambi vale il rinvio alla disciplina codicistica in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.

Tra le tante decisioni, importante è quella che, oltre a ribadire la necessità che l'incarico professionale conferito da una Pubblica Amministrazione sia redatto in forma scritta (cfr. fra le altre **Cass. Sez. III, 18 aprile 2006, n. 8950**), ha escluso che il relativo contratto possa essere concluso a mezzo di corrispondenza.

Così, secondo la Corte, "il contratto con cui la P.A. conferisce un incarico professionale deve essere non solo redatto per iscritto, escludendosi che la manifestazione di volontà delle parti possa essere implicita o desumibile da comportamenti meramente attuativi, ma anche consacrato in un unico documento nel quale siano specificamente indicate le clausole disciplinanti il rapporto". (**Corte di Cassazione, sez. I, Sent. n. 26 Gennaio 2007, n. 1752**).

E proprio generalizzando, il rinvio alla disciplina codicistica in materia di obbligazione e contratti -e dunque anche al principio generale per cui *pacta sunt servanda*- mira ad assicurare la stabilità degli accordi raggiunti; ciò è evidenziato con maggior chiarezza dal disposto del successivo comma 4 dell'art.11, in virtù del quale l'amministrazione può recedere dall'accordo "per sopravvenuti motivi di pubblico interesse" e salvo l'obbligo di corrispondere un indennizzo in ragione agli eventuali pregiudizi verificatisi in danno del privato".

La P.A. deve dimostrare la scusabilità dell'errore, e che non è richiesto al privato danneggiato da un provvedimento amministrativo illegittimo un particolare impegno probatorio per dimostrare la colpa della PA.

Infatti, pur non essendo configurabile, in mancanza di una espressa previsione normativa, una generalizzata presunzione (relativa) di colpa dell'amministrazione per i danni conseguenti ad un atto illegittimo o comunque ad una violazione delle regole, possono invece operare regole di comune esperienza e la presunzione semplice, di cui all'art. 2727 c.c., desunta dalla singola fattispecie.

"Il privato danneggiato può, quindi, invocare l'illegittimità del provvedimento quale indice presuntivo della colpa o anche allegare circostanze ulteriori, idonee a dimostrare che si è trattato di un errore non scusabile.

Spetterà a quel punto all'amministrazione dimostrare che si è trattato di un errore scusabile, configurabile in caso di contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione di una norma, di formulazione incerta di norme da poco entrate in vigore, di rilevante complessità del fatto, di influenza determinante di comportamenti di altri soggetti, di illegittimità derivante da una successiva dichiarazione di incostituzionalità della norma applicata"

(CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI 11 maggio 2007 - (C.c. 20 marzo 2007), Sentenza n. 2306).

Rileva comunque che proprio in relazione “alle azioni nunciatriche proposte nei confronti della P.A., sussiste la giurisdizione del giudice ordinario quando si denunciino mere attività materiali della P.A., che possano recare pregiudizio a beni di cui il privato assume essere proprietario o possessore, e quando la domanda risulti diretta a tutelare una posizione di diritto soggettivo del privato, mentre non rileva in contrario il contenuto concreto del provvedimento richiesto per rimuovere lo stato di pericolo denunciato, che può andare incontro soltanto al limite interno alle attribuzioni del giudice ordinario nei confronti dell'autorità amministrativa” **(CORTE DI CASSAZIONE Sezioni Unite Civili, 28/02/2007 (C.c. 11/01/2007), Sent. n.4633)**

Ed anche in considerazione di ciò, deriva ormai dal combinato disposto del comma 2 con il comma 4, l'obbligo per l'amministrazione di ottemperare all'accordo, sino a che permangono le condizioni originarie, ovvero salva la sopravvenienza di un pubblico interesse specifico che si sovrappone agli interessi composti con l'accordo, mutando l'assetto raggiunto; la circostanza deve ovviamente essere puntualmente motivata e fa sorgere l'obbligo di indennizzo, per gli eventuali pregiudizi subiti.

A ben vedere, quindi, in entrambe le fattispecie di accordo, l'aspetto funzionale si risolve, nell'obbligo per le parti e quindi anche per la pubblica amministrazione, di adempiere a quanto pattuito nell'accordo, dovendosi ritenere proprio il vincolo giuridico tratto qualificante dell'istituto degli accordi unitariamente inteso

Completano il regime giuridico dell'istituto in esame la previsione del comma 3, dell'art.11 , che sottopone gli accordi sostitutivi del provvedimento finale ai medesimi controlli previsti per quest'ultimo, e quindi ad una verifica secondo i consueti vizi-parametro della violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere.

Dal che discende la possibilità che gli stessi siano affetti tanto da vizi propri del provvedimento che da vizi propri del contratto, con l'ulteriore conseguenza che, in via astratta, devono ritenersi applicabili all'accordo gli istituti civilistici della nullità del contratto ex articolo 1418 cod. civ. e s.s., per ciò che concerne la contrarietà a norme imperative di legge, della mancanza dei requisiti richiesti dall'articolo 1325 cod. civ., dell'illiceità della causa, dell'illiceità dei motivi nei limiti dell'articolo 1345 cod. civ., della mancanza dei requisiti dell'oggetto, salva verifica di compatibilità con il caso concreto.

Il legislatore della legge 15/05 come modificata dalla successiva legge 80/05 è intervenuto sulla previsione in commento, liberalizzando gli accordi sostitutivi del provvedimento finale

(salvo le limitazioni di cui al successivo art 13, e quelle derivanti dalla natura non discrezionale del provvedimento) inserendo il nuovo art 10-bis, che prevede – per i procedimenti ad istanza di parte - l'obbligo della P.A. di comunicare prima della formale adozione del provvedimento di diniego, i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza entro dieci giorni dal ricevimento della relativa comunicazione, “gli istanti hanno diritto di presentare osservazioni, e dunque anche eventuali proposte di accordo, per addivenire ad una definizione concertata del procedimento”.

Ed ancora, l'art. 13 comma 4 bis, a norma del quale a garanzia dell'imparzialità e del buon andamento la stipula dell'accordo deve essere preceduta da una determina dell'organo che sarebbe competente alla adozione del provvedimento finale: “A garanzia dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa, in tutti i casi in cui una pubblica amministrazione conclude accordi nelle ipotesi previste al comma 1, la stipulazione dell'accordo è preceduta da una determinazione dell'organo che sarebbe competente per l'adozione del provvedimento”.

La disposizione, oltre ad esplicitare una regola di condotta per l'amministrazione, chiarisce la natura pubblicistica e discrezionale della fase di formazione degli accordi.

In primo luogo, infatti, l'esistenza di un procedimento è il presupposto per la conclusione di un accordo ex art. 11, in cui la trattativa è pienamente inclusa nell'ambito delle facoltà partecipative del privato, sia ai sensi del co.1, secondo cui la proposta del privato viene presentata nell'ambito della partecipazione di cui all' art. 10, sia ai sensi del co. 1-bis, laddove si prevede un ruolo attivo del responsabile del procedimento.

L'istanza di accordo presentata dal privato costituisce, anzi, l'espressione più incisiva e qualificata di partecipazione al procedimento, imponendo all'amministrazione una valutazione sull'istanza medesima contenente lo schema del “definitivo” assetto di interessi coinvolti nella fattispecie.

D'altro canto, il vincolo per l'amministrazione del perseguimento dell'interesse pubblico espressamente richiamato, tanto nel co. 1, quanto ora nel co. 4-bis, dimostra come la scelta dello strumento consensuale corrisponda all'esercizio di un potere discrezionale e più precisamente dello stesso potere che avrebbe permesso la definizione unilaterale del procedimento.

Sia la scelta dello strumento consensuale dell'accordo, in luogo di quello unilaterale del provvedimento, sia la scelta di contraente, nel caso di pluralità (es. richiesta di concessione da parte di più soggetti), nonché la definizione del contenuto, costituiscono,

infatti, elementi cui l'amministrazione deve svolgere la valutazione del "se" e del "come" addivenire all'accordo avendo di mira il perseguimento del pubblico interesse.

In questo senso, l'accordo tra amministrazione e privato non può essere considerato svilente il perseguimento dell'interesse pubblico da parte dell'amministrazione, solo perché presuppone l'incontro con la volontà del privato e la costituzione in capo a questo di una situazione giuridica di diritto soggettivo a fronte del vincolo assunto dall'amministrazione medesima, laddove anzi è in grado di fornire utilità ulteriori ad entrambe le parti, in primo luogo, in termini di certezza e stabilità di un assetto di interessi su cui le parti medesime hanno prestato il mutuo consenso.

Ed infatti, "il rapporto conseguente al conferimento di incarichi da parte degli enti pubblici a professionisti esterni, (quindi non inseriti nella struttura organica dell'ente) costituisce espressione non di una potestà amministrativa, bensì di semplice autonomia privata, anche nell'ipotesi in cui assuma una connotazione essenzialmente di tipo continuativo, è riconducibile sostanzialmente alla sfera della parasubordinazione, restando la P.A. obbligata al rispetto dei soli principi di imparzialità e buon andamento, ex art. 97 Cost., in una scelta soggetta a valutazioni che ben potrebbero essere compiute da un privato committente". (CORTE DI CASSAZIONE Civile 03/01/2007, Sentenza n. 4)

Quanto al contenuto di tale disposizione, sebbene nulla sia detto dal legislatore in merito, deve ritenersi che la stessa sia volta ad esplicitare le motivazioni che inducono l'amministrazione a prediligere il modulo consensuale rispetto a quello provvedimentoale, con evidenziazione delle utilità in tal modo perseguite, e ciò a tutela di eventuali terzi controinteressati: si tratterebbe in sostanza di una sorta di delibera a contrarre, prevista per i contratti ad evidenza pubblica.

Le leggi 15/2005 e 80/2005 come regola generale, hanno previsto l'utilizzo degli strumenti di diritto privato da parte della P.A. ed in particolare, hanno generalizzato la facoltà, in ogni tipo di procedimento discrezionale, di concludere un accordo con i privati sostitutivo del provvedimento finale.

Proprio tale normativa va ancora oltre ed opera una vera svolta verso un modello di amministrazione effettivamente concertata e partecipata in senso democratico: in tal senso, orienta anzitutto il nuovo comma 1-bis dell'art 1, che, tra i principi generali dell'attività amministrativa, include quello secondo il quale "la Pubblica amministrazione nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato".

La regola da un punto di vista sistematico vuol significare una inversione di tendenza rispetto l'impostazione tradizionale secondo la quale il diritto pubblico è il diritto normale

della pubblica amministrazione e in caso di dubbio interpretativo sono sempre le norme di diritto pubblico a doversi applicare da parte della pubblica amministrazione; e questo, per quanto di interesse, si traduce, senz'altro, in un'ulteriore incentivazione all'utilizzo degli accordi amministrativi. Significativo è, anche, il richiamo, sempre tra i principi generali dell'azione, a quelli dell'ordinamento comunitario; infatti, sebbene la maggior parte di questi principi già trovino cittadinanza nel nostro ordinamento (in particolare, il principio di imparzialità, di partecipazione, il diritto di accesso, l'obbligo di motivazione, la risarcibilità dei danni arrecati dall'amministrazione), diversa ne è l'incidenza sul profilo della tutela della posizione e dell'interesse dei privati nei rapporti con l'amministrazione.

È rilevante come dal 2005 numerose questioni siano state affrontate e risolte in modo differente rispetto a quanto succedeva prima dell'introduzione della L.15/05 –L.80/05.

Le più rilevanti, anche ai fini della presente trattazione, sono sicuramente tre:

- principio di risarcibilità dei danni provocati dalla P.A.
- principio di accesso ai documenti amministrativi.
- principio di tutela del legittimo affidamento / parzialità della P.A..

In ordine al primo tema “Nei casi di responsabilità della pubblica amministrazione per i danni causati dall'esercizio illegittimo dell'attività amministrativa, si verte all'interno dei più sicuri confini dello schema e della disciplina della responsabilità aquiliana, che rivelano una maggiore coerenza della struttura e delle regole di accertamento dell'illecito extracontrattuale con i caratteri oggettivi della lesione di interessi legittimi e con le connesse esigenze di tutela”, (**Cons. Stato, VI, 3 aprile 2007, n. 1514; 23 marzo 2007, n. 1114; 23 giugno 2006 n. 3981; 9 novembre 2006 n. 6607; IV, 6 luglio 2004 n. 5012; 10 agosto 2004 n. 5500**).

Ed ancora “Non è richiesto al privato danneggiato da un provvedimento amministrativo illegittimo un particolare impegno probatorio per dimostrare la colpa della p.a.. Infatti, pur non essendo configurabile, in mancanza di una espressa previsione normativa, una generalizzata presunzione (relativa) di colpa dell'amministrazione per i danni conseguenti ad un atto illegittimo o comunque ad una violazione delle regole, possono invece operare regole di comune esperienza e la presunzione semplice, di cui all'art. 2727 c.c., desunta dalla singola fattispecie. Il privato danneggiato può, quindi, invocare l'illegittimità del provvedimento quale indice presuntivo della colpa o anche allegare circostanze ulteriori, idonee a dimostrare che si è trattato di un errore non scusabile. Spetterà a quel punto all'amministrazione dimostrare che si è trattato di un errore scusabile, configurabile in caso di contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione di una norma, di formulazione incerta di

norme da poco entrate in vigore, di rilevante complessità del fatto, di influenza determinante di comportamenti di altri soggetti, di illegittimità derivante da una successiva dichiarazione di incostituzionalità della norma applicata”.(**CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI 11 maggio 2007 - (C.c. 20 marzo 2007), Sentenza n. 2306**).

In punto di secondo tema “dopo aver ricordato l’indirizzo giurisprudenziale (ormai indirettamente recepito anche in sede normativa per effetto delle modifiche apportate alla legge generale sul procedimento amministrativo dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15) che riconosce la legittimazione del ricorrente ad esercitare il diritto di accesso ai documenti amministrativi in relazione ad interessi collettivi per i consumatori ed utenti di pubblici servizi (Cons. Stato, Sez. IV, 26 novembre 1993, n. 1036; Sez. VI, 27 marzo 1992, n. 193), i primi giudici hanno considerato come, dall’art. 22, comma 1, lett. b), della legge generale sul procedimento amministrativo (ed anche dall’art. 2 del D.P.R. 27 giugno 1992, n. 352) sia dato inferire che presupposto per l’accesso è la sussistenza di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata; il successivo art. 24, comma 3, del testo novellato della legge n. 241/90, esplicitando un consolidato insegnamento giurisprudenziale, ha inoltre espressamente escluso la configurabilità di una sorta di azione popolare, preordinata a consentire un controllo generalizzato dell’operato delle pubbliche amministrazioni.

È bene comunque evidenziare che ora “il diritto di accesso è fondato sull’interesse sostanziale collegato ad una specifica situazione soggettiva giuridicamente rilevante ed è, altresì, strumentale ad acquisire la conoscenza necessaria a valutare la portata lesiva di atti o comportamenti, mentre, va escluso che il diritto medesimo garantisca un potere esplorativo di vigilanza da esercitare attraverso il diritto all’acquisizione conoscitiva di atti o documenti, al fine di stabilire se l’esercizio dell’attività amministrativa possa ritenersi svolto secondo i canoni di trasparenza. Ciò in quanto l’interesse alla conoscenza dei documenti amministrativi è destinato alla comparazione con altri interessi rilevanti, fra cui quello dell’Amministrazione a non subire eccessivi intralci nella propria attività gestoria, garantita anche a livello costituzionale; in altre parole, la disciplina sull’accesso tutela solo l’interesse alla conoscenza e non l’interesse ad effettuare un controllo sull’amministrazione, allo scopo di verificare eventuali e non ancora definite forme di lesione della sfera dei privati” (**CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI 11 maggio 2007 - (C.c. 20 marzo 2007), Sentenza n. 2314**).

Già sulla base della normativa previgente, del resto, c’è stato modo di rilevare che, ai sensi dell’art. 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il diritto di accesso ai documenti

amministrativi è riconosciuto al fine di assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale, a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti; si tratta di un requisito di ordine sostanziale, che deve riconoscersi alla base della pretesa e che richiede un'indagine apposita da parte del giudice, non essendo dubbio che tale interesse abbia una dimensione autonoma rispetto a quello che viene fatto valere in giudizio per ottenere il bene della vita, ma, pur se autonomo dall'interesse a ricorrere finale, esso è nondimeno capace di qualificare autonomamente la posizione soggettiva che coincide col diritto di accesso.

Ciò comporta che “il diritto di accesso è sempre fondato sull'interesse sostanziale collegato ad una specifica situazione soggettiva giuridicamente rilevante e che esso è strumentale ad acquisire la conoscenza necessaria a valutare la portata lesiva di atti o comportamenti; mentre va da tutto ciò escluso che il diritto medesimo garantisca un potere esplorativo di vigilanza da esercitare attraverso il diritto all'acquisizione conoscitiva di atti o documenti, al fine di stabilire se l'esercizio dell'attività amministrativa possa ritenersi svolto secondo i canoni di trasparenza; ciò in quanto l'interesse alla conoscenza dei documenti amministrativi è destinato alla comparazione con altri interessi rilevanti, fra cui quello dell'Amministrazione a non subire eccessivi intralci nella propria attività gestoria, garantita anche a livello costituzionale; in altre parole, la disciplina sull'accesso tutela solo l'interesse alla conoscenza e non l'interesse ad effettuare un controllo sull'amministrazione, allo scopo di verificare eventuali e non ancora definite forme di lesione della sfera dei privati” **(Consiglio di Stato, Sez. V, n. 5636 del 25 settembre 2006).**

Ed ancora, “l'accesso ai documenti è collegato a una riforma di fondo dell'amministrazione, informata ai principi di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa, che si inserisce a livello comunitario nel più generale diritto all'informazione dei cittadini rispetto all'organizzazione e alla attività amministrativa.

Ed è evidente in tale contesto, che si creino ambiti soggettivi normativamente riconosciuti di interessi giuridicamente rilevanti, anche in contrapposizione tra di loro: interesse all'accesso; interesse alla riservatezza di terzi; tutela del segreto.

Trattasi, a ben vedere, di situazioni soggettive che, più che fornire utilità finali (caratteristica da riconoscere, oramai, non solo ai diritti soggettivi ma anche agli interessi legittimi), risultano caratterizzate per il fatto di offrire al titolare dell'interesse poteri di natura procedimentale volti in senso strumentale alla tutela di un interesse giuridicamente rilevante (diritti o interessi). Il carattere essenzialmente strumentale di tali posizioni si

riflette inevitabilmente sulla relativa azione, con la quale la tutela della posizione soggettiva è assicurata. In altre parole, la natura strumentale della posizione soggettiva riconosciuta e tutelata dall'ordinamento caratterizza marcatamente la strumentalità dell'azione correlata e concentra l'attenzione del legislatore, e quindi dell'interprete, sul regime giuridico concretamente riferibile all'azione, al fine di assicurare, al tempo stesso, la tutela dell'interesse ma anche la certezza dei rapporti amministrativi e delle posizioni giuridiche di terzi controinteressati. Sotto tale punto di vista, il giudizio a struttura impugnatoria consente alla tutela giurisdizionale dell'accesso di assicurare la protezione dell'interesse giuridicamente rilevante e, al contempo, quell'esigenza di stabilità delle situazioni giuridiche e di certezza delle posizioni dei controinteressati che si è visto essere pertinenti ai rapporti amministrativi scaturenti dai principi di pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa".**(CONSIGLIO DI STATO Adunanza plenaria, 18/04/2006, Decisione n. 6).**

"In materia di nuove norme sul procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti, la L. n. 15/2005 trova immediata applicazione, dal giorno della sua entrata in vigore, anche nei confronti delle istanze presentate anteriormente, alla data di entrata in vigore della nuova disciplina. Pertanto, si deve riconoscere che il silenzio della P.A. superiore a trenta giorni (o al diverso termine specificamente stabilito per il singolo caso) facoltizza il privato ad esperire il rimedio di cui all'art. 21 bis l. n. 1034/1971, senza necessità di ricorrere alla diffida. Oltretutto, la perpetuazione della necessità della diffida, con concessione di un ulteriore termine dilatorio all'Amministrazione, urta apertamente con gli intenti di semplificazione ed accelerazione del procedimento perseguiti dal legislatore del 2005, rivelandosi, anche per questo, un'interpretazione ermeneutica in contrasto con i canoni di cui all'art. 12 delle disp. prel. al c.c.". **(CONSIGLIO DI STATO Sez. V, 19 ottobre 2006 (C.C. 28/04/2006), Sentenza n. 6211)**

In ordine all'ultimo tema, ossia quello relativo al principio di tutela del legittimo affidamento, esso si traduce nell'affermazione che una situazione di vantaggio, assicurata ad un privato da uno specifico atto dell'autorità, non può mai essere rimossa, salvo indennizzo della posizione acquisita.

La trasposizione, quindi, nel nostro ordinamento del principio della tutela dell'affidamento con la valenza sopra descritta, a rigore comporta una generalizzazione della regola della c.d. "autotutela legata" (ovvero dell'obbligo di indennizzare il privato per il pregiudizio subito), accentuando anche per tal profilo il carattere di fungibilità tra accordo e provvedimento. (v. nuovo art.21-bis legge 241/90 che prevede l'obbligo per

l'amministrazione di indennizzare il privato dei pregiudizi eventualmente subiti a seguito della revoca del provvedimento, con attribuzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo delle controversie in materia di sua determinazione e corresponsione).

Sulla scia si pone una sentenza emessa su ricorso della Regione Emilia Romagna proposto nei confronti dei commi 18 e 19 l. 24 dicembre 2003 n. 350 (legge finanziaria 2004), che ha previsto che il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali sottoponga annualmente al CIPE i contratti di programma nel settore agricolo e della pesca .

La Corte sottolinea l'elemento di dimensione macro-economica dei contratti di programma, che hanno la funzione di stimolare la crescita economica e rafforzare la concorrenza sul piano nazionale e ciò giustifica l'intervento dello Stato, poichè si tratta di misure che rientrano nella materia della concorrenza.

Anche in questo caso la Corte precisa che risulta irrilevante che il CIPE abbia disposto la regionalizzazione dei finanziamenti in questione, in quanto le disposizioni legislative vanno valutate ex se, senza che possano assumere rilievo, ai fini del giudizio di costituzionalità, le modalità con le quali esse vengono attuate sul piano amministrativo.

Essi, in effetti, ripropongono la medesima disciplina sostanziale già favorevolmente scrutinata dalla sentenza appena citata. Le uniche differenze, a parte l'entità dei fondi, attengono, a ben vedere, alla concentrazione delle competenze in capo al Ministero delle politiche agricole e forestali ed al mancato espresso riferimento alla possibilità di attivare i contratti sull'intero territorio nazionale (non facendosi peraltro più cenno ai patti territoriali, cui pure si riferiva l'art. 67 della legge n. 448 del 2001).

Ma l'elemento più significativo è dato dal fatto che la dimensione macroeconomica dell'intervento previsto dalla nuova disciplina è assicurata, come nel caso dell'art. 67 della legge n. 448 del 2001, dallo strumento usato (cfr. sentenza n. 272 del 2004) e cioè dal ricorso ai contratti di programma, i quali, come è noto, hanno la funzione, insieme ad altri strumenti che rientrano nella più lata nozione di programmazione negoziata, di stimolare la crescita economica e rafforzare la concorrenza sul piano nazionale.

E non è senza significato che la programmazione negoziata rientri tra gli strumenti di politica economica previsti dal documento di programmazione economica e finanziaria per il periodo 2004-2007. (sent. n. 134 del 6 aprile 2005).

Al termine della presente trattazione è importante indicare che gli atti di programmazione negoziata come sopra descritti, trovano per la prima volta espressa applicazione nella **DGR n. 8/3758 del 13 dicembre 2006** della Giunta Regionale che ha approvato il progetto di legge di ulteriore modifica e integrazione alla l.r. n. 12/2005.

Tra le tante novità, l'intervento intende chiarire meglio alcuni passi della norma e semplificare le procedure per i "piccoli comuni", ovvero quelli con popolazione inferiore ai 2000 abitanti (in Lombardia sono ben 659, su un totale di 1546).

Questo nuovo progetto di legge, intendendo dare un assestamento per quanto possibile definitivo alla L.R. n. 12, affronta alcuni profili da subito emersi come problematici e propone una ridefinizione all'insegna della chiarezza, non senza elementi di significativa novità.

La proposta di legge, ridefinendo l'art. 8 L.R. Lombardia 12/05 demanda al Documento di Piano la definizione dei criteri di negoziazione.

Inoltre, al fine di corroborare le scelte del documento di piano relativamente agli ambiti di trasformazione, inserisce, sempre al comma 2, tre nuove lett. e bis), e ter) ed e quater) che prevedano quali contenuti specifici del documento di piano:

- l'individuazione delle aree degradate o dismesse, nonché la loro trasformazione con lo strumento del P.I.I.;
- l'individuazione delle aree nelle quali il piano dei servizi può localizzare campi di sosta o di transito dei nomadi;
- l'individuazione dei principali elementi di caratterizzazione del paesaggio.

La delibera inserisce inoltre un nuovo art. 10 bis che detta, direttamente in legge, una disciplina speciale di semplificazione per i Comuni con popolazione inferiore o pari a 2.000 abitanti, prevedendo in particolare l'approvazione congiunta in un unico atto, valido a tempo indeterminato, del documento di piano, del piano dei servizi e del piano delle regole, andando dunque anche in questo caso a disciplinare gli atti di programmazione negoziata.

La Pianificazione territoriale sovracomunale

In modo che si possano ampiamente valutare le implicazioni contenute negli atti di pianificazione sovracomunale in maniera ordinata sono stati analizzati i seguenti strumenti:

1. Piano Territoriale Regionale – (P.T.R.) è stato approvato durante il mese di gennaio dell'anno in corso. Il nuovo strumento urbanistico individua i punti di maggiore criticità e fragilità ambientale, il P.T.R. consentirà di pianificare la gestione e la trasformazione del territorio, salvaguardandone le specificità. In particolare vengono introdotti adeguamenti normativi a seguito delle modifiche alla legge regionale per il "Governo del territorio" e in vista dell'organizzazione di Expo 2015. Il P.T.R. si inserisce nel quadro di aggiornamento della pianificazione urbanistico-territoriale in Lombardia, offrendo riferimenti alle scelte locali secondo una prospettiva coordinata e armonica formulando indirizzi prioritari per le infrastrutture, la salvaguardia ambientale, il riassetto idrogeologico, la programmazione urbanistica di Comuni, Province e delle principali aree urbane. Particolare attenzione sarà posta alla tutela dei paesaggi lombardi: il P.T.R. contiene l'aggiornamento del Piano paesistico regionale ed è in linea con quanto prevede il "Codice dei beni culturali" (decreto legislativo numero 42 del 2004). Declinando tre grandi obiettivi (rafforzare la competitività dei territori, riequilibrare il territorio regionale, proteggere e valorizzare le risorse della Regione), il P.T.R. si mette in relazione, senza prevalere gerarchicamente, con piani e programmi settoriali (agricoltura, turismo, industria e ambiente) che hanno effetti sensibili sul territorio.
2. Piano Territoriale Paesistico Regionale – (P.T.P.R.), vigente dal 6 agosto 2001, ed approvato con deliberazione del Consiglio Regionale n. VII/197 del 6 marzo 2001, che disciplina e indirizza la tutela e la valorizzazione paesaggistica dell'intero territorio lombardo, perseguendo le finalità di conservazione dei caratteri che definiscono l'identità e la leggibilità dei paesaggi della Lombardia, miglioramento della qualità paesaggistica ed architettonica degli interventi di trasformazione del territorio, diffusione della consapevolezza dei valori paesaggistici e loro fruizione da parte dei cittadini. I contenuti del quadro di riferimento paesaggistico e degli indirizzi di tutela del suddetto P.T.P.R. sono stati integrati e aggiornati nel gennaio 2008 con

la DGR VIII/6447, in occasione della approvazione della proposta di Piano Territoriale Regionale. Le indicazioni del P.T.P.R. vengono poi dettagliate a livello locale dai diversi strumenti di pianificazione territoriale e di governo del territorio. Tali indicazioni sono state recepite nel P.T.C.P. della Provincia di Pavia.

3. Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale – (P.T.C.P.) approvato con delibera di Consiglio n:53/33382 del 7 novembre 2003. Tale strumento è tuttora in fase di adeguamento per le modifiche introdotte dalle L.R. 12/2005 e s.m.i. e dalla modifica del P.T.R. del 30 luglio 2009.

Il Piano Territoriale Regionale – P.T.R.

Il P.T.R., previsto dalla Legge Regionale per il governo del territorio 12/2005, definisce le condizioni di trasformazione del territorio in modo che queste avvengano in termini di compatibilità e di migliore valorizzazione delle risorse.

E' dunque il quadro di riferimento entro il quale Comuni e Province devono operare la propria programmazione territoriale e allo stesso tempo serve a verificare la compatibilità tra le scelte strategiche della programmazione regionale e gli obiettivi di sviluppo del territorio.

Il P.T.R., dunque, è una sorta di patto tra Regione ed Enti Locali per valutare la coerenza delle scelte strategiche regionali con il contesto fisico, paesistico, ambientale, economico e sociale dei territori che costituiscono la Regione, analizzando punti di forza e di debolezza, evidenziando potenzialità e opportunità per le realtà locali e per i sistemi territoriali.

Si occupa di poli di sviluppo regionale, zone di preservazione e salvaguardia ambientale, infrastrutture prioritarie, riassetto idrogeologico e detta disposizioni in materia sismica.

A seguito di un'analisi approfondita delle tavole che compongono il P.T.R. sono stati elencati sulla base delle priorità, gli aspetti di sviluppo, salvaguardia e criticità, che interessano il territorio di Pietra dè Giorgi.

(Tav.1 scala 1:300.000) Polarità e poli di sviluppo regionali

Margine dell'asse: Novara – Lomellina

Margine del Corridoio XXIV Genova – Rotterdam

(Tav.2 scala 1:300.000) Zone di preservazione e salvaguardia ambientale

Margine di territori soggetti a frane

(Tav.3 scala 1:300.000) Infrastrutture prioritarie per la Lombardia

Margine della viabilità autostradale esistente

(Tav.4 scala 1:300.000) I sistemi territoriali del P.T.R.

Sistema territoriale della montagna

Il Piano Territoriale Paesistico Regionale – P.T.P.R.

Nel nuovo sistema, Regione, Province e Comuni collaborano, in base al principio di sussidiarietà, nel perseguire le finalità proprie della pianificazione paesistica. A questa visione è ispirata la Legge Regionale 9/6/1997 n. 18, che dispone il riordino delle competenze e la semplificazione delle procedure in materia di tutela dei beni ambientali.

Al di là della legge, si tratta di definire i termini di una vera e propria divisione dei compiti, che consenta di sfruttare meglio le energie esistenti e di farne crescere di nuove.

Il P.T.P.R. si basa sul seguente schema generale:

La Regione definisce l'architettura del sistema della pianificazione paesistica, stabilisce gli indirizzi di tutela e le regole per il controllo degli interventi, promuove l'unitarietà e la coerenza delle politiche di paesaggio nell'intero territorio, verifica l'efficacia delle azioni e degli strumenti, cura le politiche strategiche, dialogando con enti esterni, nel quadro regionale, nazionale e internazionale definisce l'agenda, promuove la cultura del paesaggio.

La Provincia con il P.T.C.P. definisce le linee generali della disciplina paesistica per l'intero territorio, coordina i P.G.T. e ne riscontra l'adeguatezza agli indirizzi di tutela, cura le politiche attive per la riqualificazione e la migliore fruizione del paesaggio, promuove la progettazione territoriale alla scala sovracomunale.

Il Comune con il P.G.T. lo adegua agli indirizzi di tutela, cura la pianificazione di dettaglio, opera la verifica e il controllo degli interventi edilizi, si coordina con i comuni contermini e con la Provincia.

A seguito di una attenta analisi delle tavole che compongono il P.T.P.R. sono stati elencati sulla base delle priorità, gli aspetti di sviluppo, salvaguardia e criticità, che interessano il territorio di Pietra dè Giorgi.

(Tav.A scala 1:300.000)

Ambiti geografici ed Unità Tipologiche di Paesaggio

Oltrepò pavese

Paesaggi della montagna appenninica

(Tav.B scala 1:300.000)

Elementi identificativi e percorsi di interesse paesaggistico

Ambiti di rilevanza Regionale – Dell' Oltrepò

Ambiti urbanizzati

(Tav.C scala 1:300.000)

Istruzioni per la tutela della natura

Non esistono prescrizioni per il territorio di Pietra dè Giorgi

(Tav.D scala 1:300.000)

Quadro di riferimento degli indirizzi di tutela e di operatività immediata

Aree di particolare interesse ambientale – paesistico

Oltrepò pavese – Ambito di tutela – (Art.22, comma 7)

(Tav.E scala 1:300.000)

Viabilità di rilevanza paesaggistica

Non esistono prescrizioni per il territorio di Pietra dè Giorgi

(Tav.F scala 1:300.000)

Riqualificazione paesaggistica: ambiti ed aree di attenzione regionale

4 – Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da sottoutilizzo, abbandono e dismissione:

Cave Abbandonate

(Tav.G scala 1:300.000)

Contenimento dei processi di degrado e qualificazione paesaggistica: ambiti ed aree di attenzione regionale

4 – Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da sottoutilizzo, abbandono e dismissione:

Cave Abbandonate

(Tav.H scala 1:600.000)

Contenimento dei processi di degrado paesaggistico: tematiche rilevanti

1 – Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da dissesti idrogeologici e avvenimenti calamitosi e catastrofici:

2 – Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da processi di urbanizzazione, infrastrutturazione, pratiche e usi urbani:

3 – Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da trasformazioni della produzione agricola e zootecnica:

Uso del suolo per la fascia collinare, dell'alta e della bassa pianura – Aree a monocoltura

Aree a colture specializzate – Vigneti

4 - Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da sottoutilizzo, abbandono e dismissione:

Abbandono aree agricole – (par.4 . 8)

Diminuzione di superficie compresa tra il 5% e il 10%

(Periodo di riferimento 1999 – 2004)

5 – Aree e ambiti di degrado paesistico provocato da criticità ambientali:

Territorio in parte caratterizzato da inquinamento atmosferico

Zone critiche – (par. 5 . 1)

(Tav.I/e scala 1:150.000)

Quadro sinottico tutele paesaggistiche di legge - articoli 136 e 142 del D. Lgs. 42/2004

Aree idriche (fasce di rispetto)

Scuropasso

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale P.T.C.P.

Il PTCP costituisce il quadro di riferimento e lo strumento di coordinamento delle scelte e delle politiche territoriali di livello sovracomunale.

La Provincia di Pavia è dotata del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale predisposto secondo le direttive contenute nelle Leggi Regionali 18/1997 e 1/2000 ed approvato con DCP n. 53/33382 del 7 novembre 2003.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale è lo strumento di pianificazione che definisce gli obiettivi generali relativi all'assetto e alla tutela del territorio provinciale, indirizza la programmazione socio-economica della Provincia, coordina le politiche settoriali di competenza provinciale, e verifica che la pianificazione urbanistica comunale sia compatibile.

L'Amministrazione Provinciale di Pavia con deliberazione di Giunta Provinciale n. 69 del 01.03.2006 ha avviato formalmente l'adeguamento del proprio P.T.C.P. attivando la consultazione finalizzata all'acquisizione preventiva delle esigenze e delle proposte in merito, da parte dei soggetti istituzionali e delle rappresentanze sociali come individuate dalla legge regionale all'art.17.

I temi da affrontare nel processo di adeguamento sono le **sovracomunalità** che la legge identifica come contenuti del P.T.C.P. per la parte di carattere programmatico (art. 15) e le previsioni del P.T.C.P. che hanno efficacia prescrittiva e prevalente sugli atti del P.G.T. (art. 18). Il percorso partecipato, supportato dal processo di Valutazione Ambientale Strategica reso obbligatorio dalla legge stessa, dovrà condurre, oltre all'aggiornamento del P.T.C.P. vigente, alla definizione di contenuti minimi per la pianificazione comunale e di direttive a supporto della pianificazione comunale.

Un incentivo che arriva dalla legge per affrontare le **sovracomunalità** è il **coordinamento** tra le pianificazioni dei comuni (art.15, comma 2, lett.h).

A seguito di una approfondita analisi delle tavole che compongono il P.T.C.P. sono stati elencati sulla base della lettura delle tavole gli aspetti di sviluppo, salvaguardia e criticità, che interessano il territorio di Pietra dè Giorgi.

(Tav.3.1b scala 1:50.000)

Sintesi delle proposte: gli scenari di piano

Elementi del quadro territoriale ambientale

Il sistema delle acque:

Corsi d'acqua principali

Corsi d'acqua minori

Il sistema paesistico ambientale:

Ambiti unitari (unità tipologiche)

F - Valli e dorsali della bassa e media collina

Ambiti di Tutela:

Indirizzi

Aree di consolidamento dei caratteri naturalistici

Aree di consolidamento delle attività agricole e dei caratteri connotativi

Centri e nuclei storici

Previsioni specifiche:

Percorsi di fruizione panoramica e ambientale

Il sistema insediativo della mobilità e delle infrastrutture:

Ambiti territoriali tematici

23 – Ambito dei comuni interessati dall'attuazione dell'obiettivo 2

(Tav.3.2b scala 1:50.000)

Previsioni di tutela e valorizzazione delle risorse paesistiche ambientali

Ambiti unitari (unità di paesaggio)

Valli e dorsali della bassa e media collina (tutto il territorio comunale)

Elementi e sistemi di rilevanza sovracomunale

Indirizzi:

Aree di consolidamento dei caratteri naturalistici

Aree di consolidamento delle attività agricole e dei caratteri connotativi

Centri e nuclei storici

Viabilità storica principale

Viabilità di interesse paesistico:

Rete viaria di struttura

Percorsi di fruizione panoramica e ambientale

(Tav.3.3b scala 1:50.000)

Quadro sinottico delle invariati

Beni paesaggistici e ambientali (D.Lgs 490/99)

Art.146 comma 1 lett.b:

Fiumi torrenti e corsi d'acqua (ex L.431/85 Art.1 lett.c)

Art.146 comma 1 lett.g:

Foreste e boschi (ex L.431/85 Art.1 lett.g)

Elementi del quadro territoriale – ambientale:

Il Sistema delle acque

Corsi d'acqua principali

Corsi d'acqua minori

Altre indicazioni sovracomunali

Il Comune di Pietra dè Giorgi è compreso nella Comunità Montana.

Aspetti favorevoli e di criticità, potenzialità ed opportunità

Vengono qui esplicitati gli aspetti favorevoli e le criticità, le potenzialità e le opportunità del territorio di Pietra dè Giorgi.

Aspetti favorevoli

Pietra dè Giorgi è un piccolo centro nell'oltrepò pavese, la dotazione di servizi al cittadino, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo è abbastanza adeguato alla dimensione comunale odierna. Sono garantiti i collegamenti stradali con le più importanti città vicine quali:

Broni 9 Km;

Casteggio 12 Km;

Stradella 13 Km;

Voghera 21 Km;

Pavia 27 Km;

Milano 70 Km.

Il territorio si presenta collinare con il paesaggio agrario tipico della collina, sono da segnalare alcuni aspetti naturali e paesaggistici di qualità, il reticolo delle acque, e molti percorsi di fruizione panoramica e ambientale, oltre a bellissime strade panoramiche).

Dati di inquinamento atmosferico misurati a Pietra dè Giorgi durante il mese di gennaio 2010 dall'ARPA LOMBARDIA.

Si rimanda al sito www.arpalombardia.it tale sito riporta i dati di inquinamento atmosferico misurati a Pietra dè Giorgi. Sono stati rilevati i valori medi massimi orari e massimi giornalieri, la qualità dell'aria è soddisfacente con poco o nessun rischio per la popolazione.

Criticità

Traffico e viabilità

Stretto attraversamento dell'abitato.

Potenzialità

Sviluppo residenziale caratterizzato in primo luogo dal recupero del patrimonio edilizio esistente e dalla possibilità di completare ambiti del tessuto urbano residenziale consolidato e ambiti di trasformazione residenziali nuovi e in fase di attuazione previsti dal vigente P.R.G.

Opportunità

Le opportunità sono molteplici e legate agli sviluppi futuri di Pietra dè Giorgi in virtù del nuovo P.G.T. Inoltre, il completamento e la riqualificazione del principale sistema viario extraurbano che consentirà rapidi collegamenti mediante la realizzazione dell' Autostrada Regionale BRO - MO, non potrà che migliorare ed incentivare per i residenti le possibilità di spostarsi agevolmente da casa al luogo di lavoro, con tempi di percorrenza contenuti, con tutti i vantaggi ad esso connessi.

Gli obiettivi strategici e gli indirizzi

A fronte delle informazioni raccolte e descritte nei capitoli precedenti, delle valutazioni operate relativamente agli aspetti favorevoli, alle criticità, alle potenzialità e alle opportunità, nonché sulla base delle indicazioni politiche espresse dall'Amministrazione comunale, è possibile indicare i seguenti primi obiettivi strategici e gli indirizzi atti a definire lo Scenario di Riferimento Generale per il Piano di Governo del Territorio – PGT e della relativa V.A.S..

Zone naturali: A tale scopo, al fine di valorizzare le potenzialità locali, garantendo nel contempo la conservazione dell'identità dei luoghi e della cultura locale, è fondamentale orientare lo sviluppo verso funzioni di rango elevato, capaci di portare un forte valore aggiunto, con un'azione selettiva che muova dalle potenzialità e dalle specificità dei territori valorizzando i percorsi di fruizione panoramica e ambientale.

Il Centro storico: ogni antico nucleo urbano rappresenta un fenomeno storico, sociale, culturale unico ed irripetibile nel suo insieme, con particolari traduzioni architettoniche, edilizie ed urbanistiche. La pianificazione del recupero pertanto dovrà prendere le mosse da studi dettagliati sulla dinamica territoriale del luogo e sulla tipologia edilizia che la stratificazione secolare ha prodotto. Il centro storico di Pietra dè Giorgi appare

abbastanza integro nella sua immagine urbana, e non presenta che rarissimi interventi edilizi, tipici degli anni 50-60, che in altri centri rappresentano invece un ostacolo insormontabile alla ricostruzione della qualità e della omogeneità ambientale. L'integrità formale del tessuto edilizio, si ritiene che possa essere ricostruita in maniera interessante attraverso una precisa cartografia progettuale di recupero da perfezionare ulteriormente.

Aree e ambiti di degrado paesistico

A tal fine si precisa che lo Scenario di Riferimento Generale assunto comporta che la politica locale di governo del territorio anche al fine di **promuovere lo sviluppo sostenibile economico, sociale ed ambientale**, debba indirizzarsi a preservare, incrementare e a valorizzare tutti gli aspetti legati al concetto di **qualità della vita e dell'ambiente**, e di **identità del territorio comunale**.

Qualità della vita e dell'ambiente in cui la comunità locale è immersa e condizionata, caratterizzata sia da elementi prettamente antropici, quali ad esempio la sicurezza e la qualità dei servizi, che dal livello qualitativo delle componenti ambientali, quali ad esempio la qualità dell'aria, dell'acqua, del verde, la disponibilità di spazi liberi, bassi livelli di rumore e disturbo, presenza di elementi estetici che conferiscano bellezza all'ambiente costruito ed al paesaggio.

Identità del territorio comunale, ovvero mantenimento e valorizzazione di tutti gli aspetti storicoculturali, ma anche paesaggistico-ambientali, che consentono di mantenere la riconoscibilità e le radici del territorio.

Per la definizione dello Scenario di Riferimento Generale sono state quindi individuate n. 9 “ **Aree tematiche** “ , per ognuna delle quali sono stati precisati gli “ **Obiettivi strategici ed indirizzi** “ che dovranno costituire la guida per la predisposizione del P.G.T.

In una successiva fase agli “ **Obiettivi strategici ed indirizzi** “ diverranno le concrete previsioni da riportare negli atti di P.G.T., che andranno disciplinate per la loro successiva attuazione-realizzazione e monitoraggio, concretizzando così un insieme che costituiranno le Politiche di Intervento del P.G.T..

I contenuti di tale struttura e il percorso metodologico adottato seguono quindi un approccio di tipo operativo, peraltro compatibile con i percorsi procedurali indicati dalla L.R. 12/2005 e dai documenti di indirizzo attuativo dell'Amministrazione Provinciale di Pavia.

In sintesi i **fondamentali obiettivi generali strategici** sono i seguenti:

- contenimento di consumo del suolo;
- tutela e valorizzazione del paesaggio;

- ricerca di un equilibrio fra le diverse esigenze territoriali (insediamenti, servizi, infrastrutture, paesaggio), per una visione complessiva del territorio;
- miglioramento della qualità della vita;

Di seguito vengono riportati gli obiettivi strategici e gli indirizzi riferiti alle Aree tematiche elencate:

1. Aspetti generali

2. Ambito del tessuto residenziale

3. Ambito del tessuto produttivo

4. Ambito del tessuto dei servizi a supporto dei tessuti esistenti e in progetto

5. Ambito della mobilità ed accessibilità

6. Risorse naturali e salute

7. Sicurezza dei cittadini

8. Ecosistemi – aree agricole – paesaggio

9. Confronto con gli altri enti locali

Le principali aree tematiche

1. Aspetti generali

1.1 – P.G.T e sostenibilità

Il P.G.T. rispetterà i criteri della **ecosostenibilità**, intesa come la massima garanzia di uguale possibilità di crescita del benessere dei cittadini e di salvaguardia dei diritti delle future generazioni.

A tal fine si opererà per:

- a) il contenimento del consumo del suolo, anche con il fine di salvaguardare le aree agricole;
- b) la tutela e valorizzazione del paesaggio;
- c) la ricerca di equilibrio e sinergie fra le diverse esigenze territoriali specifiche, quali quelle insediative ed infrastrutturali, con quelle dei servizi e del paesaggio, con l'ecosistema e la biodiversità .

1.2 – Principali caratteristiche del P.G.T

Il P.G.T. sarà caratterizzato per:

- a) la pubblicità e la trasparenza delle attività connesse alle scelte di governo del territorio;
- b) la partecipazione diffusa dei cittadini e delle loro associazioni alle scelte di governo del territorio;

c) la possibile integrazione dei contenuti della pianificazione da parte dei privati.

1.3 - Dimensione strategica ed operativa del P.G.T.

Il P.G.T. avrà una dimensione strategica, cioè una visione complessiva del territorio comunale e del suo sviluppo, ed una dimensione operativa, determinando gli obiettivi specifici da attivare ed il loro realistico livello di fattibilità.

La redazione del P.G.T. avverrà pertanto secondo la metodologia-concettuale della successione strategie-obiettivi-azioni-priorità.

1.4 – P.G.T. e qualità della vita

Il P.G.T. dovrà perseguire, per quanto possibile, il miglioramento della qualità della vita a livello locale, garantendo scelte di governo del territorio basate sulla sostenibilità sociale, economica ed ambientale.

1.5 – Flessibilità, semplificazione e tempi

Il P.G.T. dovrà garantire maggiore flessibilità, semplificazione e riduzione dei tempi di attesa alle esigenze della collettività attraverso interventi tesi a snellire le procedure burocratiche comunali.

1.6 – Integrazione fra interesse pubblico e privato

Il P.G.T. dovrà coniugare e migliorare per quanto possibile l'integrazione dell'interesse pubblico generale con quello privato; il privato dovrà comunque riconoscere come preminente l'interesse pubblico generale.

A tal fine si dovranno definire specifici criteri di compensazione, perequazione ed incentivazione.

1.7 – Perequazione, Compensazione ed Incentivazione

“Sulla base dei criteri di cui al comma 1, nel piano delle regole ai fini di perequazione urbanistica, possono attribuire a tutte le aree del territorio comunale, ad eccezione delle aree destinate all'agricoltura e di quelle non soggette a trasformazione urbanistica, un identico indice di edificabilità territoriale, inferiore a quello minimo fondiario, differenziato per parti del territorio comunale, disciplinandone altresì il rapporto con la volumetria degli edifici esistenti, in relazione ai vari tipi di intervento previsti. In caso di ricorso a tale facoltà, nel piano delle regole è inoltre regolamentata la cessione gratuita al comune delle aree destinate nel piano stesso alla realizzazione di opere di urbanizzazione, ovvero di servizi ed attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale, da effettuarsi all'atto della utilizzazione dei diritti edificatori, così come determinati in applicazione di detto criterio perequativo”.

Il P.G.T. dovrà, altresì, fare ricorso ai criteri di incentivazione quale strumento che può favorire e promuovere nei Piani Attuativi la riqualificazione urbana, l'edilizia residenziale pubblica, l'edilizia bioclimatica ed il risparmio energetico attraverso l'uso di " bonus " urbanistici, ossia di maggiori diritti edificatori.

1.8 – Commercializzazione dei diritti edificatori

Il P.G.T con la Perequazione, Compensazione ed Incentivazione e la commercializzazione regolamentata dei diritti edificatori attraverso l'istituzione del Pubblico Registro Comunale delle Cessioni dei Diritti Edificatori.

1.9 – Coordinamento sovracomunale

Le scelte di governo del territorio contenute nel P.G.T. oltre a servire da stimolo alla Regione e alla Provincia per recepire la pianificazione di dettaglio comunale dovrà coordinarsi con quella sovracomunale e recepirne le relative indicazioni, indirizzi e prescrizioni.

Le azioni coordinate e le sinergie di recepimento ed attuazione ed integrazione saranno rivolte al:

- Piano Territoriale Regionale.
- Piano Paesistico Territoriale Regionale.
- Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

2. Ambito del tessuto residenziale

2.1 – Il tessuto storico - Nuclei e cascine storiche

Mantenimento e valorizzazione dei caratteri di identità del nucleo storico costituente il tessuto urbano di antica formazione e delle case storiche collocate nel territorio comunale. Provvedere all'individuazione del nucleo storico e delle case sparse (cascine) storiche sulla scorta della cartografia aerea IGM – prima levata del 1889; verificare il mantenimento nel tempo dei caratteri storici e se necessario modificarne la cartografia.

Provvedere all'analisi relativa all'epoca di costruzione dei fabbricati, al loro stato di conservazione, al rilievo delle destinazioni d'uso in essere, alla determinazione dei valori storico-architettonici degli edifici al fine di definire obiettivi specifici di conservazione e valorizzazione attraverso la predisposizione di una " Disciplina di intervento puntuale " con finalità di conservazione, recupero, valorizzazione ed eventuale riqualificazione.

Verificare contemporaneamente le eventuali condizioni di ammissibilità di interventi innovativi, integrativi e sostitutivi, anche con la finalità di incrementare la dotazione di nuovi servizi tramite l'applicazione del meccanismo della compensazione.

2.2 – Valorizzazione degli edifici tutelati e da tutelare

Identità delle aree e degli edifici assoggettati a tutela storico-artistica e/o archeologico-paesaggistica.

Promuovere la valorizzazione:

- degli edifici sottoposti a tutela per i quali si intende mantenere il predetto vincolo.
- degli edifici privati che presentano particolare valore storico-architettonico quali il Castello ed il complesso di Castagnara.
- Individuare azioni specifiche di supporto al mantenimento e/o al loro recupero anche tramite l'applicazione del meccanismo della incentivazione.

2.3 – Il Tessuto urbano consolidato

Perseguire una migliore qualità per il Tessuto Urbano consolidato tramite una analisi di tipo qualitativo atta a verificare le criticità di vivibilità degli insediamenti esistenti.

Individuare le aree libere intercluse da destinare in via preliminare alla realizzazione di eventuali nuovi servizi; le aree libere intercluse da destinare al completamento dei vari ambiti insediativi assumerà pertanto un aspetto marginale e funzionale al solo miglioramento della vivibilità degli insediamenti esistenti.

Si dovranno definire soluzioni tecniche che consentano una maggiore mitigazione ambientale per i nuovi edifici ammessi, e se del caso creare nuove fasce verdi di connessione tra le zone abitate e le aree agricole.

2.4 – Ambiti di trasformazione

Verificare l'attualità delle previsioni di nuovi insediamenti residenziali in aree da assoggettare a P.L. previste nel vigente P.R.G., ed a oggi non ancora attuate, per una loro eventuale riconferma.

Verificare l'attualità delle previsioni di nuovi insediamenti residenziali in aree da assoggettare a P.E.E.P. previste nel vigente P.R.G., ed a oggi non ancora attuate.

Gli eventuali nuovi Ambiti di trasformazione andranno individuati:

- in relazione alla minimizzazione del consumo di suolo;
- in rapporto agli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo residenziale, che verranno successivamente determinati nel Documento di Piano, e che non potranno essere soddisfatti all'interno del tessuto urbano consolidato (ambiti di completamento);
- in rapporto all'utilizzo ottimale delle risorse territoriali in relazione alle problematiche ambientali, alla accessibilità/fruibilità dei servizi residenziali, all'assetto viabilistico e della mobilità, alla dotazione e sviluppo dei servizi a rete.

Per essi si dovrà prevedere assolutamente:

- Assoggettamento a Piano Attuativo;
- Determinazione di massima degli indici urbanistici ed edilizi e delle destinazioni funzionali; gli indici urbanistici ed edilizi dovranno essere rapportati al risultato atteso di evitare elevate densità abitative, anche con l'apporto di diritti edificatori;
- Determinazione degli eventuali criteri di negoziazione per l'attuazione degli interventi;
- Definizione dei criteri di applicazione della perequazione, compensazione e incentivazione.

2.5 – Mitigazioni ambientali - Paesaggio integrato tra le componenti naturali e quelle antropiche edificate

Occorre definire regole tecniche in grado di favorire e/o garantire:

1. la mitigazione ambientale sia delle nuove costruzioni che dei nuovi piani urbanistici di insediamento;
2. la realizzazione di fasce verdi di connessione tra le zone abitate e le aree agricole, anche tramite l'utilizzo di meccanismi di compensazione e/o incentivazione;
3. la rinaturalizzazione del suolo per contrastarne il consumo e/o l'artificializzazione.

3. Ambito del tessuto produttivo

3.1 - Settore Primario

Garantire il supporto urbanistico al mantenimento dell'attuale settore Primario, evitando, per quanto possibile, che gli ambiti di trasformazione provochino la dismissione di attività agricole funzionanti o il loro ritiro dall'attività agricola.

La normativa dovrà disciplinare le destinazioni d'uso consentite in relazione alla ricercata valorizzazione e alla salvaguardia delle aree destinate all'agricoltura.

Per le Cascine ed i fabbricati dimessi dall'uso agricolo si dovrà dettare la normativa nel rispetto degli eventuali caratteri storico ed architettonici da salvaguardare.

3.2 – Settore Secondario – Tessuto Urbano Consolidato

Conferma delle aree attualmente destinate alle attività produttive industriali ed artigianali, garantendone le necessità di miglioramento tecnologico e di espansione, migliorandone l'inserimento ambientale.

3.3 – Settore Secondario – Ambiti di Trasformazione

Verificare l'attualità delle previsioni di nuovi insediamenti produttivi in aree da assoggettare a P.L. previste nel vigente P.R.G., ed a oggi non ancora attuate, per una loro eventuale riconferma.

Gli eventuali nuovi Ambiti di trasformazione andranno individuati:

- in relazione alla minimizzazione del consumo di suolo;
- in rapporto agli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo residenziale, che verranno successivamente determinati nel Documento di Piano;
- in rapporto all'utilizzo ottimale delle risorse territoriali in relazione alle problematiche ambientali,
- alla accessibilità/fruibilità dei servizi residenziali, all'assetto viabilistico e della mobilità, alla dotazione e sviluppo dei servizi a rete.

Per essi si dovrà prevedere:

- Assoggettamento a Piano Attuativo;
- Determinazione di massima degli indici urbanistici ed edilizi e delle destinazioni funzionali; gli indici urbanistici ed edilizi dovranno essere rapportati al risultato atteso di evitare elevate densità abitative, anche con l'apporto di diritti edificatori;
- Determinazione degli eventuali criteri di negoziazione per l'attuazione degli interventi;
- Definizione dei criteri di applicazione della perequazione, compensazione e incentivazione.

3.4 - Politiche per il settore Terziario – Commercio

Salvaguardare e favorire lo sviluppo del locale settore del Terziario e del Commercio, mediante lo sviluppo del sistema distributivo comunale in chiave "moderna", attraverso la conservazione ed il potenziamento delle attuali strutture di vendita, al fine di proporre un'offerta maggiormente articolata.

Non è ammesso l'insediamento di grandi strutture di vendita.

3.5 – Mitigazioni ambientali - Paesaggio integrato tra le componenti naturali e quelle antropiche edificate

Occorre definire regole tecniche in grado di favorire e/o garantire:

- la mitigazione ambientale sia delle nuove costruzioni che dei nuovi piani urbanistici di insediamento; tramite l'utilizzo di nuove forme, colori e rivestimenti esterni per gli edifici industriali (capannoni);

- la realizzazione di fasce verdi di connessione tra le zone abitate e le aree agricole, anche tramite l'utilizzo di meccanismi di compensazione e/o incentivazione;
- la rinaturalizzazione del suolo per contrastarne il consumo e/o l'artificializzazione.

4. Ambito del tessuto dei servizi a supporto dei tessuti esistenti e in progetto

4.1 – Servizi a supporto del sistema insediativo residenziale

Occorre ampliare e migliorare la dotazione di servizi alla funzione residenziale.

Verificare la funzionalità di tutti i servizi esistenti sul territorio comunale al fine della loro riconferma, ampliamento e miglioramento.

Verificare le previsioni dei servizi operate dal vigente P.R.G. e non ancora attuate, al fine di una loro riconferma, ampliamento e miglioramento.

- Prevedere una serie di interventi di manutenzione straordinaria degli immobili comunali;

4.2 – Continuità ecosistemica territoriale

Individuare i corridoi ecologici al fine di preservarli, ampliarli e migliorarli, con interventi sul verde e sulla morfologia ambientale. Favorire la connessione funzionale tra residui nuclei con valore naturali ed ambientali (es. nuclei boscati). Preservare l'integrità ambientale delle scarpate dei corsi d'acqua naturali ed artificiali.

5. Sistema della mobilità ed accessibilità

5.1 – Parcheggi pubblici

Verificare la sufficienza della attuale dotazione di parcheggi pubblici, sia dal punto di vista quantitativo che della loro localizzazione, tenuto presente degli sviluppi residenziali che potranno essere previsti.

Interconnettere, per quanto possibile, il sistema dei parcheggi pubblici, con il sistema del verde pubblico sportivo ed attrezzato, e con le piste ciclo-pedonali e le strade interpoderali. I nuovi parcheggi dovranno essere realizzati in modo da garantirne il massimo inserimento ambientale possibile (filari di alberi; limitazione superfici impermeabili; illuminazione a bassi consumi e con i cono illuminanti non rivolti verso il cielo).

5.2 – Percorsi ciclo-pedonali

Individuare e promuovere la rete dei percorsi ciclo-pedonali prevedendo anche il collegamento con i comuni confinanti al fine di realizzare una rete il più vasta possibile

come mezzo alternativo di collegamento, di utilizzo del tempo libero, e di conoscenza delle bellezze paesaggistiche e naturali. Tali percorsi dovranno essere affiancati, almeno su un lato, con filari di alberi.

5.5 – Strade interpoderali

Salvaguardare e mantenere in efficienza il vasto sistema delle strade interpoderali, quale elemento di connessione con le piste ciclo-pedonali e di fruizione del sistema delle bellezze del paesaggio agrario.

6. Risorse naturali e salute

6.1 - Ridurre gli sprechi delle risorse non rinnovabili per migliorare la salute

Occorrerà ridurre l'inquinamento atmosferico al fine di migliorare la qualità dell'aria e dell'ambiente, e verificare la qualità delle acque potabili richiedendo all'ARPA maggiori controlli e campagne di monitoraggio.

Il P.G.T. dovrà pertanto prevedere disposizioni atte a realizzare edifici eco-compatibili tali da ridurre in maniera consistente sia l'inquinamento atmosferico che quello delle acque di superficie e sotterranee:

Alberi per diminuire i gas serra

Compensare le emissioni di gas serra derivanti dai nuovi insediamenti tramite disposizioni che prevedano nelle aree verdi la messa a dimora di alberi al fine di assorbire l'anidride carbonica emessa dal numero di automobili conseguenti all'insediamento (un albero in età e dimensione media assorbe 172 Kg/anno di CO₂; una automobile media, che percorre mediamente 10.000 Km/anno emette circa 1.700 Kg/anno di CO₂. Quindi 10 alberi sono in grado di assorbire l'emissione di CO₂ per un'automobile che percorre mediamente 10.000 Km/anno. Ogni appartamento/famiglia possiede mediamente n. 2 automobili, mentre si può stimare che il percorso urbano costituisca circa il 40 % del percorso totale.

Ne deriva che con 8 alberi vengono assorbite le emissioni cittadine di 2 automobili / appartamento).

Suoli liberi – non impermeabilizzati

Prevedere disposizioni per recuperare, migliorare ed incentivare la permeabilizzazione del suolo anche nell'ambito degli interventi di urbanizzazione.

Definire adeguati indici di permeabilità del suolo ed indici di incremento degli elementi di verde (piante ed arbusti) per i lotti edificabili per cui gli indici urbanistici ed edilizi dovranno

essere rapportati al risultato atteso di evitare elevate densità abitative, anche con l'apporto di diritti edificatori.

Recuperare dove possibile la permeabilità dei suoli di aree attualmente impermeabili (es. parcheggi, piazzali, ecc.) con sistemi permeabili drenanti (es. verde armato).

Compensare situazioni inevitabili di impermeabilizzazione con la creazione sul posto di zone permeabili (es. tetti a verde pensile che compensano parcheggi asfaltati).

Edifici ecosostenibili

Perseguire l'obiettivo di realizzare edifici più salubri e confortevoli, dove l'ecosostenibilità si unisce al risparmio gestionale.

Prevedere disposizioni che portino a soluzioni per migliorare e incentivare l'efficienza energetica degli edifici, con obblighi di progettazione relativi all'esposizione ed alla forma degli edifici per ottenere la massima prestazione energetica passiva, e con criteri di ricorso al risparmio energetico oltre a quanto richiesto dalla legge, anche tramite l'applicazione del meccanismo della incentivazione, al fine di minimizzare il consumo di risorse non rinnovabili e di favorire (massimizzare) il ricorso alle risorse rinnovabili.

L'incentivazione dovrà portare a:

- Aumentare l'isolamento termico degli edifici (coibentazione pareti e solai, serramenti, ecc.) oltre a quanto previsto dalle vigenti leggi;
- Favorire l'uso di impianti di riscaldamento e di condizionamento mediante l'uso di scambiatori di calore ed in particolare delle pompe di calore;
- Favorire l'utilizzo di fonti geotermiche con pompa di calore per consentire riscaldamento e raffreddamento;
- Incrementare l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili per il riscaldamento dell'acqua calda per usi sanitari oltre a quanto previsto dalle vigenti leggi.
- Incrementare l'utilizzo di fonti energetiche alternative per l'illuminazione degli spazi comuni, privilegiando dove possibile le lampade a led;
- Incrementare l'utilizzo del solare fotovoltaico oltre a quanto previsto dalle vigenti leggi;
- Incentivare l'uso dell'energia eolica ("Eolienne " microgeneratore eolico da montare sul tetto della casa – riduce fino all'80 % il fabbisogno energetico tradizionale);
- Aumentare, oltre a quanto previsto dalle vigenti disposizioni (Regolamento di Igiene), l'illuminazione degli edifici con luce solare; convogliare la luce solare tramite apposte tubazioni nelle zone del fabbricato esposte a nord;
- Realizzare tetti a verde pensile per almeno il 60 % delle coperture piane;

- Indirizzare all'uso di materiali ecosostenibili, quali legno, mattoni, pietra e vetro, materiali riciclati, adesivi e vernici a basso contenuto chimico;
- Razionalizzare il sistema di riutilizzo delle acque meteoriche e di risparmio dell'acqua potabile, prevedendo cisterne di raccolta ed eventualmente impianti a doppia circolazione che non usino acqua potabile per fini non alimentari;
- Prevedere impianti per il recupero dell'acqua grigia (bagni, doccia, lavabo) da riutilizzare per usi sanitari e per l'irrigazione;
- Prevedere sistemi di circolazione dell'acqua calda sanitaria che eviti sprechi facendola arrivare subito all'utenza;
- Prevedere l'uso di rubinetti a tre vie: calda, fredda, potabile.

6.2 - Rifiuti urbani

Incentivare la raccolta differenziata

7. Sicurezza dei cittadini

7.1 – Sicurezza sul Territorio

Un territorio controllato è un territorio sicuro.

Occorre aumentare il controllo del territorio, soprattutto con finalità preventive:

- Facilitare lo sviluppo di processi di presidio e controllo sociale del territorio comunale, anche con l'utilizzo di personale volontario;
- Prevedere un sistema di video-sorveglianza.

7.2 – Sicurezza della viabilità

Evidenziare gli attraversamenti pedonali con luci lampeggianti (dotati di pannelli fotovoltaici) ed illuminazione notturna.

8. Ecosistemi – aree agricole – paesaggio

8.1 - Aree Agricole – Agroecosistemi

Migliorare gli elementi ed i connotati salienti del paesaggio agricolo locale, sia nelle varietà colturali che negli aspetti paesaggistici.

Evitare, per quanto possibile la conversione verso usi diversi da quelli agro-silvo-pastorali della SAU locale. Individuare le Aree agricole di interesse strategico in quanto destinate alla valorizzazione ed alla salvaguardia dell'attività agricola.

Mantenere ed incrementare le fasce di alberi a filari lungo le strade interpoderali. Prevedere la realizzazione di verde di connessione tra il territorio rurale ed il territorio edificato tramite il ricorso a meccanismi di compensazione.

Salvaguardare il sistema del reticolo delle acque e del sistema delle strade interpoderali. Mantenere e ripristinare alcuni elementi architettonici minori di edilizia rurale locale predisponendo percorsi tematici attrezzati.

8.2 - Paesaggio

Salvaguardare l'attuale paesaggio storico-culturale-percettivo.

Salvaguardare l'attuale paesaggio storico-culturale-percettivo, possibilmente migliorandone gli aspetti paesaggistici complessivi e di percezione dei connotati visivi.

Mantenere le attuali viste e se del caso rimuovere elementi in palese contrasto prevedendo il ricorso a meccanismi di compensazione.

Individuare e catalogare le invarianti del patrimonio paesaggistico e storico-culturale.

Proteggere la qualità degli ambiti individuati, anche dal punto di vista percettivo-paesaggistico.

Non consentire lo sviluppo della cartellonistica pubblicitaria in tutto il territorio comunale.

Valutazione e mitigazione degli impatti diretti e indiretti prodotti dal traffico veicolare lungo le principali vie di transito promuovendo interventi di mitigazione.

9. Confronto con gli altri enti locali

9.1 - Territorio gestito in maniera coordinata e sinergica con gli enti e con i comuni confinanti.

Favorire e migliorare il coordinamento con gli enti sovraordinati e con i comuni confinanti.

Ricerca progetti/temi da condividere e da coordinare con i comuni confinanti, in particolare nei seguenti settori: piste ciclabili; servizi a rete; infrastrutture di interesse intercomunale; altri servizi quali trasporti pubblici, istruzione, sanità.

Svolgere una valutazione congiunta degli impatti paesaggistici derivanti da progetti che possono avere incidenza intercomunale, e studio delle mitigazioni conseguenti.

Partecipazione e informazione

I principi base del nuovo P.G.T. sono:

- la pubblicità e la trasparenza delle attività che conducono alla formazione del P.G.T.;
- la partecipazione dei cittadini e delle associazioni; (nel caso del Comune di Valle Lomellina viene introdotta anche la possibilità di interagire tramite il sito web).
- la possibile integrazione dei contenuti da parte dei privati.

Il P.G.T. si articola in in tre atti:

- **il documento di piano**, aggiornato con cadenza almeno quinquennale e deve contenere gli elementi conoscitivi del territorio e le linee di sviluppo che l'Amministrazione Comunale intende perseguire; dovrà essere accompagnato da una procedura VAS (Valutazione Ambientale Strategica), conforme alla direttiva 2001/42/CE (deliberazione di consiglio regionale n. VIII/351 del 13/03/2007).
- **il piano dei servizi**, che prevede l'armonizzazione tra insediamenti e città pubblica e dei servizi, con carattere prescrittivo e vincolante;
- **il piano delle regole** per la città costruita che ha valore prescrittivo e produce effetti diretti sul regime giuridico dei suoli ed ha validità indeterminata.

Il documento di piano anche avvalendosi degli strumenti del sistema informativo territoriale, definisce:

- il quadro ricognitivo e programmatorio di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune, anche sulla base delle proposte dei cittadini singoli o associati e tenuto conto degli atti di programmazione provinciale e regionale;
- il quadro conoscitivo del territorio comunale;
- l'assetto geologico, idrogeologico e sismico.

Il piano dei servizi deve garantire:

- la dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale;
- le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica;
- le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste.
- Contiene i dati sulla popolazione, sull'utilizzo dei servizi pubblici, sulla mobilità, ecc.
- Identifica le necessità di nuovi servizi pubblici da parte della popolazione.

Il piano delle regole:

- individua e disciplina le differenti situazioni territoriali (territorio urbanizzato, aree agricole, immobili vincolati, ecc.) secondo il vecchio modello delle norme tecniche di attuazione.

I tempi di approvazione del P.G.T.

La legge regionale prevede che prima del conferimento dell'incarico di redazione degli atti del P.G.T., il comune pubblichi l'**avviso di avvio del procedimento** su almeno un quotidiano o periodico a diffusione locale e sui normali canali di comunicazione con la cittadinanza, stabilendo il termine entro il quale chiunque abbia interesse, anche per la tutela degli interessi diffusi, può presentare suggerimenti e proposte potendo determinare, altresì, altre forme di pubblicità e partecipazione.

Il Comune di Pietra dè Giorgi ha avviato, con deliberazione di Giunta Comunale n°72 del 29/10/2007, il procedimento di formazione degli atti costituenti il Piano di Governo del Territorio (P.G.T.) e, con deliberazione di Giunta Comunale n°54 del 14/9/2009, il procedimento volto alla Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.) del documento di piano, ai sensi della legge regionale 11 marzo 2005 n°12 e s.m. ed i.

Prima dell'adozione vengono acquisiti i pareri delle parti sociali ed economiche tramite consultazioni.

Tutti gli atti di P.G.T. sono adottati ed approvati dal Consiglio Comunale con due deliberazioni.

La prima è quella di adozione, la seconda quella di approvazione definitiva, che deve avvenire non oltre 240 giorni dopo. In questo periodo la Provincia, l'Arpa e l'ASL verificano il Piano e ogni cittadino può presentare le proprie osservazioni.

Rispetto al vecchio PRG il processo per arrivare all'approvazione definitiva è quindi più snello.

Secondo la legge, le tappe e i termini del P.G.T., dopo la prima adozione in Consiglio Comunale, sono questi:

1. Entro 90 giorni dall'**adozione**, gli atti di P.G.T. sono **depositati**, a pena di inefficacia degli atti adottati, nella segreteria comunale per un periodo continuativo di 30 giorni, al fine della presentazione delle **osservazioni** dei cittadini nei successivi 30 giorni. (tempo max 150 giorni)
2. Una volta adottato, il documento di piano è trasmesso alla **Provincia**. La provincia valuta esclusivamente la compatibilità di detto atto con il proprio piano territoriale di coordinamento entro 120 giorni dal ricevimento della relativa documentazione. Se entro 120 giorni la risposta non perviene si intende espressa favorevolmente. (tempo max 120 giorni).
3. Il documento di piano, contemporaneamente al deposito, è inoltre trasmesso anche all'**A.S.L.** e all'**A.R.P.A.**, che, entro i termini per la presentazione delle osservazioni (60

giorni), possono formulare osservazioni, rispettivamente per gli aspetti di tutela igienico-sanitaria ed ambientale, sulla prevista utilizzazione del suolo e sulla localizzazione degli insediamenti produttivi. (tempo max 150 giorni).

4. Entro 90 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, a pena di inefficacia degli atti assunti, il Consiglio Comunale decide sulle osservazioni stesse e **approva definitivamente** il piano. (tempo max 90 giorni).

5. Il tempo complessivo è quindi la somma della fase 1 e della fase 4, in quanto la 2 e la 3 sono comprese nella fase 1, ed è pari a 240 giorni.

Gli atti di P.G.T., definitivamente approvati, sono depositati presso la segreteria comunale ed inviati per conoscenza alla provincia ed alla Giunta regionale.

Essi acquistano efficacia con la pubblicazione dell'avviso della loro approvazione definitiva sul BURL.

Nel periodo intercorrente tra l'adozione e la definitiva approvazione degli atti di P.G.T. si applicano le misure di salvaguardia in relazione a interventi, oggetto di domanda di permesso di costruire, ovvero di denuncia di inizio attività, che risultino in contrasto con le previsioni degli atti medesimi.

In via preliminare alla redazione del piano, oltre alla raccolta di suggerimenti e proposte, anche con la predisposizione di un apposito questionario già distribuito alle famiglie e anche tramite l'uso del sito comunale del PGT online, si darà il via anche ad una serie di incontri con la cittadinanza e i diversi rappresentanti di interessi territoriali.

Allegati:

Elaborati

ALLEGATO A – Art.10 bis della L.R. 12/2005 e s.m.i.

ALLEGATO B –TABELLA DI SINTESI DELLE ISTANZE (cfr. tav. LG01)

ALLEGATO C– Risultati del questionario

Tavole

LG01 – Istanze pervenute a seguito dell'avvio del procedimento di formazione del PGT
Scala 1:5.000

OP01 – Obiettivi di piano Scala 1:5.000

Responsabile Scientifico

Architetto Marco **MICONI**

Gruppo di Ricerca

Geometra Luca **MICONI** Zeme – Pv

Geometra Giovanni **LIMA** – Mortara – Pv

Collaboratore

Geometra Stefano **BELLOMO** – Mortara – Pv

Bibliografia

- Marco Miconi "Urbanetica" Il modello dell'urbanistica etica
- Archivio Comunale di Pietra dè Giorgi
- Alessandro Cerioli "Pietra dè Giorgi nell'Oltrepò Pavese e Dintorni"
- Archivio Storico di Pavia
- Robolini "Storia di Pavia e del Suo Principato"
- Guasco "Dizionario feudale degli antichi Stati Sardi e Lombardia"
- Regione Lombardia P.T.R. e P.T.P.R.
- Amministrazione Provinciale di Pavia P.T.C.P.

A	
Allegati	80
Altre indicazioni sovracomunali	63
Ambito del tessuto dei servizi a supporto dei tessuti esistenti e in progetto	73
Ambito del tessuto produttivo	71
Ambito del tessuto residenziale.....	69
Aspetti favorevoli.....	63
Aspetti favorevoli e di criticità, potenzialità ed opportunità	63
Aspetti generali.....	67

B	
Bibliografia	82

C	
Compensazione preventiva	23
Conclusioni	8
Confronto con gli altri enti locali	77
Criticità	64

D	
Diritti edificatori	30

E	
Ecosistemi – aree agricole – paesaggio.....	76
Elenco annuale dei lavori	17

G	
Gli accordi tra amministrazione e privati: Tipologie e regime normativo	44
Gli atti di programmazione negoziata.....	35
Gli obiettivi strategici e gli indirizzi	65

I	
I problemi dell'area vasta.....	5
Il Piano dei Servizi	12
Il Piano Esecutivo di Gestione	18
Il Piano Territoriale Paesistico Regionale – P.T.P.R.....	57
Il Piano Territoriale Regionale – P.T.R.....	56

L	
La Legge Regionale 12/2005.....	8
La perequazione nei piani attuativi	22
La Pianificazione territoriale sovracomunale	55
La programmazione negoziata – I Programmi Integrati di Intervento	36
La programmazione triennale dei lavori pubblici	16
Le principali aree tematiche	67
Le scelte per il sistema produttivo.....	7

O	
Obiettivi e strategie per il PGT	3
Opportunità	65

P	
Partecipazione e informazione	77
Perequazione e compensazione urbanistica	19
Perequazione, Incentivazione, Compensazione	24
PGT e visione del futuro di Pietra dè Giorgi ...	4
Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale P.T.C.P.....	60
Potenzialità	64
Premessa	2

Q	
Quale sviluppo per Pietra dè Giorgi.....	6

R	
Realtà e trasformazione	6
Riferimenti e regole per le trasformazioni.....	7
Ripensare Pietra dè Giorgi.....	5
Risorse naturali e salute	74

S	
Sicurezza dei cittadini	76
Sistema della mobilità ed accessibilità	73
Sostenibilità e sviluppo.....	4

ALLEGATO A – Art. 10-bis della L.R. 12/2005 e s.m.i. coordinato con i riferimenti normativi richiamati

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO
DISPOSIZIONI SPECIALI

PER I COMUNI CON POPOLAZIONE INFERIORE O PARI A 2.000 ABITANTI

(modifiche introdotte con L.R. n. 4/2008)

Art. 10-bis. (Disposizioni speciali per i comuni con popolazione inferiore o pari a 2.000 abitanti)

(articolo introdotto dalla legge reg. n. 4 del 2008)

Comma	Note - Commenti
<p>1. Nei comuni con popolazione residente inferiore o pari a 2.000 abitanti, risultante dall'ultimo censimento ufficiale, il PGT è disciplinato secondo le disposizioni contenute nel presente articolo. Non si applicano i commi 1, 2, 4 dell'articolo 8, i commi da 1 a 7 e 14 dell'articolo 9, i commi da 1 a 4 e 6 dell'articolo 10 e i commi 2 e 3 dell'articolo 12.</p>	<p>Calcolo abitanti = ultimo censimento ufficiale ISTAT</p> <p><i>Non si applicano</i></p> <p><i>Art. 8. (Documento di piano)</i></p> <p>1. Il documento di piano, anche avvalendosi degli strumenti di cui all'articolo 3, definisce:</p> <p>a) il quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune, anche sulla base delle proposte dei cittadini singoli o associati e tenuto conto degli atti di programmazione provinciale e regionale, eventualmente proponendo le modifiche o le integrazioni della programmazione provinciale e regionale che si ravvisino necessarie;</p> <p>b) il quadro conoscitivo del territorio comunale, come risultante dalle trasformazioni avvenute, individuando i grandi sistemi territoriali, il sistema della mobilità, le aree a rischio o vulnerabili, le aree di interesse archeologico e i beni di interesse paesaggistico o storico-monumentale, e le relative aree di rispetto, i siti interessati da habitat naturali di interesse comunitario, gli aspetti socio-economici, culturali, rurali e di ecosistema, la struttura del paesaggio agrario e l'assetto tipologico del tessuto urbano e ogni altra emergenza del territorio che vincoli la trasformabilità del suolo e del sottosuolo, ivi compresi le fasce di rispetto ed i corridoi per i tracciati degli elettrodotti;</p> <p>(lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2008)</p> <p>c) l'assetto geologico, idrogeologico e sismico, ai sensi dell'articolo 57, comma 1, lettera a);</p> <p>2. Sulla base degli elementi di cui al comma 1, il documento di piano:</p> <p>a) individua gli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione che abbiano valore strategico per la politica territoriale, indicando i limiti e le condizioni in ragione dei quali siano ambientalmente sostenibili e coerenti con le previsioni ad efficacia prevalente di livello sovracomunale;</p> <p>b) determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT; nella definizione di tali obiettivi il documento di piano tiene conto della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo in coerenza con l'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali, ambientali ed energetiche, della definizione dell'assetto viabilistico</p>

	<p>e della mobilità, nonché della possibilità di utilizzazione e miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovracomunale;</p> <p>(lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2008)</p> <p>e) determina, in coerenza con i predetti obiettivi e con le politiche per la mobilità, le politiche di intervento per la residenza ivi comprese le eventuali politiche per l'edilizia residenziale pubblica, le attività produttive primarie, secondarie e terziarie, ivi comprese quelle della distribuzione commerciale, evidenziando le scelte di rilevanza sovracomunale, in applicazione dell'articolo 15, commi 1 e 2, lettera g);</p> <p>d) dimostra la compatibilità delle predette politiche di intervento e della mobilità con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione, anche in relazione agli effetti indotti sul territorio contiguo;</p> <p>e) individua, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, gli ambiti di trasformazione, definendone gli indici urbanistico-edilizi in linea di massima, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento, preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica, laddove in tali ambiti siano comprese aree qualificate a tali fini nella documentazione conoscitiva;</p> <p>(lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2008)</p> <p>e-bis) individua, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, le aree di cui all'articolo 1, comma 3-bis, determinando le finalità del recupero e le modalità d'intervento, anche in coerenza con gli obiettivi dell'articolo 88, comma 2;</p> <p>e-ter) d'intesa con i comuni limitrofi, può individuare, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, le aree nelle quali il piano dei servizi prevede la localizzazione dei campi di sosta o di transito dei nomadi;</p> <p>e-quater) individua i principali elementi caratterizzanti il paesaggio ed il territorio, definendo altresì specifici requisiti degli interventi incidenti sul carattere del paesaggio e sui modi in cui questo viene percepito;</p> <p>(lettere e-bis, e-ter ed e-quater introdotte dalla legge reg. n. 4 del 2008)</p> <p>f) determina le modalità di recepimento delle previsioni prevalenti contenute nei piani di livello sovracomunale e la eventuale proposizione, a tali livelli, di obiettivi di interesse comunale;</p> <p>g) definisce gli eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione.</p> <p>4. Il documento di piano ha validità quinquennale ed è sempre modificabile. Scaduto tale termine, il comune provvede all'approvazione di un nuovo documento di piano; in caso di inadempienza si applicano le norme di cui all'articolo 25, comma 7.</p>
--	--

Art. 9. (Piano dei servizi)

~~1. I comuni redigono ed approvano il piano dei servizi al fine di assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e da dotazione a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, nonché tra le opere viabilistiche e le aree urbanizzate ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste. L'individuazione delle aree per l'edilizia residenziale pubblica, quale servizio di interesse pubblico o generale, è obbligatoria per i comuni indicati dalla Giunta regionale con apposita deliberazione, sulla base dei fabbisogni rilevati dal Programma regionale per l'edilizia residenziale pubblica. Tali comuni, in tutti gli strumenti di programmazione negoziata con previsione di destinazioni residenziali, assicurano la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica, compresa l'edilizia convenzionata, anche esternamente all'ambito interessato.~~

~~(comma così sostituito dalla legge reg. n. 4 del 2008)~~

~~1-bis. La realizzazione ovvero il mantenimento di campi di sosta o di transito dei nomadi possono essere previsti unicamente nelle aree a tal fine individuate dal documento di piano ai sensi dell'articolo 8, comma 2, lettera c-ter). I campi devono essere dotati di tutti i servizi primari, dimensionati in rapporto alla capacità ricettiva prevista.~~

~~(comma introdotto dalla legge reg. n. 4 del 2008)~~

~~2. I comuni redigono il piano dei servizi determinando il numero degli utenti dei servizi dell'intero territorio, secondo i seguenti criteri:~~

~~a) popolazione stabilmente residente nel comune gravitante sulle diverse tipologie di servizi anche in base alla distribuzione territoriale;~~

~~b) popolazione da insediare secondo le previsioni del documento di piano, articolata per tipologia di servizi anche in base alla distribuzione territoriale;~~

~~c) popolazione gravitante nel territorio, stimata in base agli occupati nel comune, agli studenti, agli utenti dei servizi di rilievo sovracomunale, nonché in base ai flussi turistici.~~

~~3. Il piano dei servizi, per soddisfare le esigenze espresse dall'utenza definita con le modalità di cui al comma 2, valuta prioritariamente l'insieme delle attrezzature al servizio delle funzioni insediate nel territorio comunale, anche con riferimento a fattori di qualità, fruibilità e accessibilità e, in caso di accertata insufficienza o inadeguatezza delle attrezzature stesse, quantifica i costi per il loro adeguamento e individua le modalità di intervento.~~

~~Analogamente il piano indica, con riferimento agli~~

obiettivi di sviluppo individuati dal documento di piano di cui all'articolo 8, le necessità di sviluppo e integrazione dei servizi esistenti, ne quantifica i costi e ne prefigura le modalità di attuazione. In relazione alla popolazione stabilmente residente e a quella da insediare secondo le previsioni del documento di piano, è comunque assicurata una dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale pari a diciotto metri quadrati per abitante. Il piano dei servizi individua, altresì, la dotazione di servizi che deve essere assicurata nei piani attuativi, garantendo in ogni caso all'interno di questi la dotazione minima sopra indicata, fatta salva la possibilità di monetizzazione prevista dall'[articolo 46, comma 1, lettera a\)](#);

4. Il piano dei servizi esplicita la sostenibilità dei costi di cui al comma 3, anche in rapporto al programma triennale delle opere pubbliche, nell'ambito delle risorse comunali e di quelle provenienti dalla realizzazione diretta degli interventi da parte dei privati.

5. Nei comuni aventi caratteristiche di polo attrattore individuato dal piano territoriale di coordinamento provinciale, in relazione al flusso di pendolari per motivi di lavoro, studio e fruizione di servizi e nei comuni caratterizzati da rilevanti presenze turistiche, il piano dei servizi contiene la previsione di servizi pubblici aggiuntivi, in relazione ai fabbisogni espressi dalla popolazione fluttuante. Nei comuni aventi caratteristiche di polo attrattore devono, altresì, essere previsti i servizi di interesse sovracomunale necessari al soddisfacimento della domanda espressa dal bacino territoriale di gravitazione. Nelle zone montane i comuni tengono conto delle previsioni dei piani di sviluppo socio-economico delle comunità montane.

6. Il piano dei servizi può essere redatto congiuntamente tra più comuni confinanti e condiviso a livello operativo e gestionale.

~~(comma così sostituito dalla legge reg. n. 4 del 2008)~~

7. Il piano dei servizi deve indicare i servizi da assicurare negli ambiti di trasformazione di cui all'[articolo 8, comma 2, lettera e\)](#), con particolare riferimento agli ambiti entro i quali è prevista l'attivazione di strutture di distribuzione commerciale, terziarie, produttive e di servizio caratterizzate da rilevante affluenza di utenti.

14. Il piano dei servizi non ha termini di validità ed è sempre modificabile.

Art. 10. (Piano delle regole)

1. Il piano delle regole:

a) definisce, all'interno dell'intero territorio comunale, gli ambiti del tessuto urbano consolidato, quali insieme delle parti di territorio su cui è già avvenuta l'edificazione o la trasformazione dei suoli, comprendendo in essi le aree libere intercluse o di

	<p>completamento;</p> <p>b) indica gli immobili assoggettati a tutela in base alla normativa statale e regionale;</p> <p>c) individua le aree e gli edifici a rischio di compromissione o degrado e a rischio di incidente rilevante;</p> <p>d) contiene, in ordine alla componente geologica, idrogeologica e sismica, quanto previsto dall'articolo 57, comma 1, lettera b);</p> <p>e) individua:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) le aree destinate all'agricoltura; 2) le aree di valore paesaggistico ambientale ed ecologiche; 3) le aree non soggette a trasformazione urbanistica. <p>2. Entro gli ambiti del tessuto urbano consolidato, il piano delle regole individua i nuclei di antica formazione ed identifica i beni ambientali e storicoartistico-monumentali oggetto di tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) o per i quali si intende formulare proposta motivata di vincolo. Il piano delle regole definisce altresì, con riferimento a quanto stabilito dall'articolo 8, comma 1, lettera b), le caratteristiche fisico-morfologiche che connotano l'esistente, da rispettare in caso di eventuali interventi integrativi o sostitutivi, nonché le modalità di intervento, anche mediante pianificazione attuativa o permesso di costruire convenzionato, nel rispetto dell'impianto urbano esistente, ed i criteri di valorizzazione degli immobili vincolati.</p> <p>3. Per gli ambiti di cui al comma 2, inoltre, identifica i seguenti parametri da rispettare negli interventi di nuova edificazione o sostituzione:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) caratteristiche tipologiche, allineamenti, orientamenti e percorsi; b) consistenza volumetrica o superfici lorde di pavimento esistenti e previste; c) rapporti di copertura esistenti e previsti; d) altezze massime e minime; e) modi insediativi che consentano continuità di elementi di verde e continuità del reticolo idrografico superficiale; f) destinazioni d'uso non ammissibili; g) interventi di integrazione paesaggistica, per ambiti compresi in zone soggette a vincolo paesaggistico ai sensi del decreto legislativo n. 42 del 2004; h) requisiti qualitativi degli interventi previsti e mitigazione delle infrastrutture della viabilità con elementi vegetali tipici locali; (lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2009) i) requisiti di efficienza energetica. <p>4. Il piano delle regole:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) per le aree destinate all'agricoltura: <ol style="list-style-type: none"> 1) detta la disciplina d'uso, di valorizzazione e di
--	---

~~salvaguardia, in conformità con quanto previsto dal titolo terzo della parte seconda;~~
~~2) recepisce i contenuti dei piani di assestamento, di indirizzo forestale e di bonifica, ove esistenti;~~
~~3) individua gli edifici esistenti non più adibiti ad usi agricoli, dettandone le normative d'uso.~~
~~b) per le aree di valore paesaggistico ambientale ed ecologiche detta ulteriori regole di salvaguardia e di valorizzazione in attuazione dei criteri di adeguamento e degli obiettivi stabiliti dal piano territoriale regionale, da piano paesaggistico territoriale regionale e dal piano territoriale di coordinamento provinciale;~~
~~c) per le aree non soggette a trasformazione urbanistica individua gli edifici esistenti, dettandone la disciplina d'uso e ammette in ogni caso, previa valutazione di possibili alternative, interventi per servizi pubblici, prevedendo eventuali mitigazioni e compensazioni agro-forestali e ambientali.~~
~~6. Il piano delle regole non ha termini di validità ed è sempre modificabile.~~

Si applicano - Non si applicano

Art. 12. (Piani attuativi comunali)

1. L'attuazione degli interventi di trasformazione e sviluppo indicati nel documento di piano avviene attraverso i piani attuativi comunali, costituiti da tutti gli strumenti attuativi previsti dalla legislazione statale e regionale.

~~2. Il documento di piano connette direttamente le azioni di sviluppo alla loro modalità di attuazione mediante i vari tipi di piani attuativi comunali con eventuale eccezione degli interventi pubblici e di quelli di interesse pubblico o generale di cui all'[articolo 9, comma 10](#).~~

~~3. Nei piani attuativi vengono fissati in via definitiva, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di piano, gli indici urbanistico-edilizi necessari alla attuazione delle previsioni dello stesso.~~

4. Per la presentazione del piano attuativo è sufficiente il concorso dei proprietari degli immobili interessati rappresentanti la maggioranza assoluta del valore di detti immobili in base all'imponibile catastale risultante al momento della presentazione del piano, costituiti in consorzio ai sensi dell'[articolo 27, comma 5, della legge 1 agosto 2002, n. 166](#) (Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti). In tal caso, il sindaco provvede, entro dieci giorni dalla presentazione del piano attuativo, ad attivare la procedura di cui all'[articolo 27, comma 5, della legge n. 166 del 2002](#) e il termine di novanta giorni di cui all'[articolo 14, comma 1](#), inizia a decorrere a far tempo dalla conclusione della suddetta procedura.

(comma così modificato dalla legge reg. n. 4 del

	<p>2008)</p> <p>5. Le previsioni contenute nei piani attuativi e loro varianti hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.</p>
<p>2. Il documento di piano, il piano dei servizi il piano delle regole sono articolazioni di un unico atto, le cui previsioni hanno validità a tempo indeterminato e sono sempre modificabili. Il documento di piano deve comunque essere verificato e aggiornato con periodicità almeno quinquennale, anche al fine dell'adeguamento della programmazione attuativa. La pubblicazione su almeno un quotidiano locale o periodico a diffusione locale dell'avviso di avvio del procedimento, prevista dall'articolo 13, comma 2, può essere sostituita da pubblici avvisi o altre forme di comunicazione con la cittadinanza.</p>	<p>Articolazione di un unico atto Previsioni = Validità a tempo indeterminato Sempre modificabili Doc. di Piano= verificato e aggiornato almeno ogni 5 anni, anche per adeguare la <u>programmazione attuativa</u></p>
<p>3. Il documento di piano definisce, in relazione alle peculiarità delle singole realtà territoriali e avvalendosi in via prioritaria di dati ed elaborazioni reperibili nei sistemi informativi di livello sovracomunale, il quadro conoscitivo del territorio comunale, considerando in particolare le previsioni derivanti dalla programmazione territoriale di livello sovraordinato, l'assetto del territorio urbano ed extraurbano, le caratteristiche del paesaggio agrario e dell'ecosistema, il sistema della mobilità, le presenze di interesse paesaggistico, storico-monumentale ed archeologico, nonché l'assetto geologico, idrogeologico e sismico, ai sensi dell'articolo 57, comma 1, lettera a), e finalizzando il quadro delle conoscenze alla determinazione delle principali dinamiche in atto, delle maggiori criticità del territorio e delle sue potenzialità, dando atto inoltre dell'avvenuta effettuazione dell'informazione preventiva e del confronto con la cittadinanza.</p>	<p>quadro conoscitivo del territorio comunale</p> <ul style="list-style-type: none"> • previsioni derivanti dalla programmazione territoriale di livello sovraordinato • assetto del territorio urbano ed extraurbano • caratteristiche del paesaggio agrario e dell'ecosistema • sistema della mobilità • presenze di interesse paesaggistico, storico-monumentale ed archeologico • assetto geologico, idrogeologico e sismico principali dinamiche in atto • maggiori criticità del territorio • potenzialità del territorio • effettuazione informazione preventiva e confronto con la cittadinanza
<p>4. Sulla base degli elementi di cui al comma 3, il documento di piano:</p> <p>a) individua gli obiettivi generali di sviluppo, miglioramento e conservazione per la politica territoriale del comune, verificandone la sostenibilità; determina inoltre gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo con prioritario riferimento alla riqualificazione del territorio, alla minimizzazione del consumo di suolo, all'utilizzo ottimale delle risorse territoriali, al miglioramento dell'assetto viabilistico e della mobilità, nonché dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovracomunale. La determinazione di tali obiettivi ed il conseguente relativo processo di valutazione ambientale di cui all'articolo 4, comma 2, possono essere effettuati in forma congiunta tra più comuni;</p> <p>b) determina le politiche di intervento per i diversi sistemi funzionali, dettagliando e circostanziando eventuali scelte di rilevanza sovracomunale, in applicazione dell'articolo 15, commi 1 e 2, lettera g),</p>	<p>Documento di piano</p> <p>a) individua gli obiettivi generali di sviluppo, miglioramento e conservazione per la politica territoriale verifica la sostenibilità determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo (effettuati in forma congiunta tra più comuni) con prioritario riferimento a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>riqualificazione del territorio</u> • <u>minimizzazione del consumo di suolo</u> • <u>utilizzo ottimale delle risorse territoriali</u> • <u>miglioramento dell'assetto viabilistico e della mobilità</u> • <u>miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovracomunale</u> <p>b) determina le politiche di intervento per i diversi sistemi funzionali, dettagliando e circostanziando eventuali scelte di rilevanza sovracomunale, in applicazione dell'articolo 15, commi 1 e 2, lettera g),</p>

<p><i>nonché dimostrando la compatibilità delle predette politiche di intervento con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione;</i></p>	<p>Art. 15. (Contenuti del piano territoriale di coordinamento provinciale)</p> <p>1. Con il piano territoriale di coordinamento provinciale, di seguito denominato PTCP, la provincia definisce, ai sensi e con gli effetti di cui all'articolo 2, comma 4, gli obiettivi generali relativi all'assetto e alla tutela del proprio territorio connessi ad interessi di rango provinciale o sovracomunale o costituenti attuazione della pianificazione regionale; sono interessi di rango provinciale e sovracomunale quelli riguardanti l'intero territorio provinciale o comunque quello di più comuni. Il PTCP è atto di indirizzo della programmazione socio-economica della provincia ed ha efficacia paesaggistico-ambientale per i contenuti e nei termini di cui ai commi seguenti.</p> <p>2. Il PTCP, per la parte di carattere programmatico:</p> <p>g) prevede indicazioni puntuali per la realizzazione di insediamenti di portata sovracomunale, se definiti come tali dai PGT dei comuni;</p> <p>c) individua puntualmente gli ambiti di trasformazione assoggettati a piano attuativo, determinandone gli indici urbanistico-edilizi in linea di massima, le destinazioni funzionali, nonché gli eventuali criteri di negoziazione per l'attuazione degli interventi;</p> <p>d) definisce eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione.</p> <p>dimostra la compatibilità delle predette politiche di intervento con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione;</p> <p>c) individua puntualmente gli ambiti di trasformazione assoggettati a piano attuativo, determinandone gli indici urbanistico-edilizi in linea di massima, le destinazioni funzionali, nonché gli eventuali criteri di negoziazione per l'attuazione degli interventi;</p> <p>d) definisce eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione.</p> <p>Si applicano anche</p> <p>Art. 8. (Documento di piano)</p> <p>3. Il documento di piano non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.</p>
<p>5. Il piano dei servizi è redatto al fine di individuare e assicurare un'adeguata dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale nonché i servizi necessari alla popolazione del comune ed a supporto delle funzioni insediate e previste, anche con riferimento alla preservazione e al mantenimento di corridoi ecologici e alla progettazione del verde di connessione tra territorio rurale e territorio edificato. Il piano dei servizi può prevedere aree per l'edilizia residenziale pubblica. Il piano dei servizi può essere</p>	<p>individua ed assicura un'adeguata dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale</p> <p>individua ed assicura i servizi necessari alla popolazione del comune ed a supporto delle funzioni insediate e previste</p> <p>preserva e mantiene i corridoi ecologici</p> <p>progetta il verde di connessione tra territorio rurale e territorio edificato</p> <p>può prevedere aree per l'edilizia residenziale pubblica</p>

redatto congiuntamente tra più comuni e condiviso a livello operativo e gestionale. In tal caso, in sede di prima approvazione del PGT, il piano dei servizi può fare riferimento ai soli aspetti prettamente comunali, rinviando a eventuale successiva variante gli adeguamenti derivanti dal piano sovracomunale. Il piano dei servizi, sulla base dello stato dei bisogni e della domanda di servizi prevista, individua le necessità e le aree di sviluppo ed integrazione dei servizi esistenti, in relazione alle nuove previsioni insediative quantificate e localizzate nel PGT, ne valuta i costi e precisa le modalità di intervento, anche in forme opportunamente integrate a scala intercomunale. In base alle necessità della popolazione il piano dei servizi determina la dotazione per abitante che il PGT assicura in termini di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale.

può essere redatto congiuntamente tra più comuni e condiviso a livello operativo e gestionale **definisce** lo stato dei bisogni e della domanda di servizi

individua le necessità e le aree di sviluppo ed integrazione dei servizi esistenti, in relazione alle nuove previsioni insediative quantificate e localizzate nel PGT

valuta i costi e **precisa** le modalità di intervento **determina la dotazione per abitante** che il PGT assicura in termini di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale.

Si applicano anche

Art. 9. (Piano dei servizi)

8. Il piano dei servizi è integrato, per quanto riguarda l'infrastrutturazione del sottosuolo, con le disposizioni del piano urbano generale dei servizi nel sottosuolo (PUGSS), di cui all'[articolo 38 della l.r. 12 dicembre 2003, n. 26](#) (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche).

9. Al fine di garantire una adeguata ed omogenea accessibilità ai servizi a tutta la popolazione regionale, la Regione incentiva il coordinamento e la collaborazione interistituzionale per la realizzazione e la gestione dei servizi.

10. Sono servizi pubblici e di interesse pubblico o generale i servizi e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti al comune nell'ambito di piani attuativi, nonché i servizi e le attrezzature, anche privati, di uso pubblico o di interesse generale, regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso, redatti in conformità alle indicazioni contenute nel piano dei servizi, ovvero da atto di accreditamento dell'organismo competente in base alla legislazione di settore, nella misura in cui assicurino lo svolgimento delle attività cui sono destinati a favore della popolazione residente nel comune e di quella non residente eventualmente servita.

11. Le previsioni contenute nel piano dei servizi e concernenti le aree necessarie per la realizzazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale hanno carattere prescrittivo e vincolante. 12. I vincoli preordinati all'espropriazione per la realizzazione, esclusivamente ad opera della pubblica amministrazione, di attrezzature e servizi previsti dal piano dei servizi hanno la durata di cinque anni, decorrenti dall'entrata in vigore del piano stesso. Detti vincoli decadono qualora, entro tale termine, l'intervento cui sono preordinati non sia inserito, a cura dell'ente competente alla sua realizzazione, nel programma triennale delle opere pubbliche e relativo aggiornamento, ovvero non sia stato approvato lo strumento attuativo che ne

	<p>preveda la realizzazione. E' comunque ammessa, da parte del proprietario dell'area, entro il predetto termine quinquennale, la realizzazione diretta di attrezzature e servizi per la cui attuazione è preordinato il vincolo espropriativo, a condizione che la Giunta comunale espliciti con proprio atto la volontà di consentire tale realizzazione diretta ovvero, in caso contrario, ne motivi con argomentazioni di interesse pubblico il rifiuto. La realizzazione diretta è subordinata alla stipula di apposita convenzione intesa a disciplinare le modalità attuative e gestionali.</p> <p><i>(comma dichiarato illegittimo, in combinato disposto con l'articolo 11, comma 3, dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 129 del 2006, nella parte in cui non prevede l'obbligo di procedure ad 11 evidenza pubblica per tutti i lavori, da chiunque effettuati, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria)</i></p> <p>13. Non configurano vincolo espropriativo e non sono soggette a decadenza le previsioni del piano dei servizi che demandino al proprietario dell'area la diretta realizzazione di attrezzature e servizi, ovvero ne contemplino la facoltà in alternativa all'intervento della pubblica amministrazione. 15. La realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, diverse da quelle specificamente previste dal piano dei servizi, non comporta l'applicazione della procedura di variante al piano stesso ed è autorizzata previa deliberazione motivata del consiglio comunale.</p> <p><i>(comma così modificato dalla legge reg. n. 4 del 2008)</i></p>
<p>6. Negli interventi assoggettati a pianificazione attuativa è sempre ammessa la possibilità di monetizzazione prevista dall'articolo 46, comma 1, lettera a), salvo specifiche prescrizioni del piano dei servizi che esplicitino la necessità di assicurare, nei singoli ambiti di intervento, il reperimento di aree per servizi, precisandone la quantificazione e la tipologia.</p>	<p>Piani attuativi = sempre ammessa monetizzazione, salvo che il Piano dei servizi disponga diversamente</p> <p>Art. 46. (Convenzione dei piani attuativi)</p> <p>1. La convenzione, alla cui stipulazione è subordinato il rilascio dei permessi di costruire ovvero la presentazione delle denunce di inizio attività relativamente agli interventi contemplati dai piani attuativi, oltre a quanto stabilito ai numeri 3) e 4) dell'articolo 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), deve prevedere:</p> <p>a) la cessione gratuita, entro termini prestabiliti, delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria, nonché la cessione gratuita delle aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale previste dal piano dei servizi; <u>qualora l'acquisizione di tali aree non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune in relazione alla loro estensione, conformazione o localizzazione, ovvero in relazione ai programmi comunali di intervento, la convenzione può prevedere, in alternativa totale o parziale della cessione, che all'atto della stipulazione i soggetti obbligati corrispondano al comune una somma commisurata</u></p>

	<p><u>all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree. I proventi delle monetizzazioni per la mancata cessione di aree sono utilizzati per la realizzazione degli interventi previsti nel piano dei servizi, ivi compresa l'acquisizione di altre aree a destinazione pubblica:</u></p>
<p>7. Il piano delle regole disciplina urbanisticamente tutto il territorio comunale, fatta eccezione per i nuovi interventi negli ambiti di trasformazione, ed in particolare:</p> <p>a) individua i nuclei di antica formazione, con la puntuale disciplina in ordine alle modalità di conservazione e recupero, ai criteri di riqualificazione e valorizzazione, alle condizioni di ammissibilità degli interventi innovativi, integrativi o sostitutivi;</p> <p>b) definisce e disciplina, sotto il profilo tipologico e funzionale, gli ambiti del tessuto urbano consolidato, quali insieme delle parti del territorio già edificato, comprendendo in esse le aree libere intercluse o di completamento destinate alla futura trasformazione insediativa nonché le aree libere destinate a usi diversi ascrivibili tuttavia all'ambito urbano, determinando gli opportuni parametri quantitativi di progettazione urbanistica ed edilizia e i requisiti qualitativi degli interventi, ivi compresi quelli di integrazione paesaggistica, di efficienza energetica, di occupazione del suolo e di permeabilizzazione; c) riconosce e valorizza le aree e gli immobili assoggettati a tutela in base alla normativa statale e regionale;</p> <p>d) individua le aree e gli edifici a rischio di compromissione o degrado e a rischio di incidente rilevante;</p> <p>e) contiene, in ordine alla componente geologica, idrogeologica e sismica, quanto previsto dall'articolo 57, comma 1, lettera b);</p>	<p>Piano delle regole</p> <p>Non riguarda i nuovi interventi negli ambiti di trasformazione</p> <p>Disciplina urbanisticamente in particolare:</p> <p>a) i nuclei di antica formazione con puntuale disciplina circa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • modalità di conservazione e recupero • criteri di riqualificazione e valorizzazione • condizioni di ammissibilità degli interventi innovativi, integrativi o sostitutivi <p>b) gli ambiti del tessuto urbano consolidato = insieme delle parti del territorio già edificato: definisce e disciplina sotto il profilo tipologico e funzionale</p> <ul style="list-style-type: none"> • le aree libere intercluse o di completamento destinate alla futura trasformazione insediativa • le aree libere destinate a usi diversi ascrivibili tuttavia all'ambito urbano • determina gli opportuni parametri quantitativi di progettazione urbanistica ed edilizia • determina i requisiti qualitativi degli interventi, ivi compresi quelli di integrazione paesaggistica, di efficienza energetica, di occupazione del suolo e di permeabilizzazione; <p>c) aree ed immobili assoggettati a tutela in base alla normativa statale e regionale = riconosce e valorizza</p> <p>d) individua le aree e gli edifici a rischio di compromissione o degrado e a rischio di incidente rilevante;</p> <p>e) contiene, in ordine alla componente geologica, idrogeologica e sismica, quanto previsto dall'articolo 57, comma 1, lettera b);</p> <p>Art. 57. (Componente geologica, idrogeologica e sismica del piano di governo del territorio)</p> <p>1. Ai fini della prevenzione dei rischi geologici, idrogeologici e sismici, nel PGT:</p> <p>b) il piano delle regole contiene:</p> <p>1) il recepimento e la verifica di coerenza con gli indirizzi e le prescrizioni del PTCP e del piano di bacino;</p> <p>2) l'individuazione delle aree a pericolosità e vulnerabilità geologica, idrogeologica e sismica, secondo i criteri e gli indirizzi di cui alla lettera a), nonché le norme e le prescrizioni a cui le medesime aree sono assoggettate in ordine alle attività di trasformazione territoriale compresa l'indicazione di</p>

<p>f) individua: 1) le aree destinate all'agricoltura; 2) le aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche; 3) le aree non soggette a trasformazione urbanistica.</p>	<p>aree da assoggettare a eventuali piani di demolizione degli insediamenti esistenti, ripristino provvisorio delle condizioni di sicurezza, interventi di rinaturalizzazione dei siti o interventi di trasformazione urbana, PRU o PRUSST.</p> <p>f) individua:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le aree destinate all'agricoltura • le aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche • le aree non soggette a trasformazione urbanistica
<p>8. Il piano delle regole:</p> <p>a) per le aree destinate all'agricoltura:</p> <p>1) detta la disciplina d'uso, di valorizzazione e di salvaguardia in conformità con quanto previsto dal titolo terzo della parte seconda, nonché con i piani di settore sovracomunali, ove esistenti;</p> <p>2) individua gli edifici esistenti non più adibiti ad usi agricoli, dettandone le normative d'uso;</p> <p>b) per le aree di rilevanza paesaggistico-ambientale e per quelle di valore ecologico dispone norme di salvaguardia e valorizzazione in coerenza con la pianificazione sovraordinata;</p> <p>c) per le aree non soggette a trasformazione urbanistica individua gli edifici esistenti, dettandone la disciplina d'uso e ammette in ogni caso, previa valutazione di possibili alternative, interventi per servizi pubblici, prevedendo eventuali mitigazioni e compensazioni agro-forestali e ambientali.</p>	<p>Piano delle regole aree destinate all'agricoltura 1) detta la disciplina:</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'uso • di valorizzazione • di salvaguardia <p>in conformità:</p> <ul style="list-style-type: none"> • con quanto previsto dagli art.li dal 59 al 62- bis • con i piani di settore sovracomunali <p>2) individua e detta le normative d'uso gli edifici esistenti non più adibiti ad usi agricoli</p> <p>aree di rilevanza paesaggistico-ambientale – aree di valore ecologico</p> <ul style="list-style-type: none"> • dispone norme di salvaguardia e valorizzazione in coerenza con la pianificazione sovraordinata <p>aree non soggette a trasformazione urbanistica individua:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gli edifici esistenti, dettandone la disciplina d'uso • ammette in ogni caso, previa valutazione di possibili alternative, interventi per servizi pubblici, prevedendo eventuali mitigazioni e compensazioni agro-forestali e ambientali. <p>Si applicano anche</p> <p>Art. 10. (Piano delle regole)</p> <p>5. Le indicazioni contenute nel piano delle regole hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.</p>
<p>9. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano ai PGT già adottati alla data di entrata in vigore delle stesse.</p>	

Allegato B - TABELLA DI SINTESI DELLE ISTANZE

N° Istanza	DATA	PROTOCOLLO	ISTANZA	PROPONENTE
1	4/06/07	1893	Variazione dell'attuale P.R.C. del terreno CT fg. 10 mapp. 400, per utilizzo ad interesse pubblico, attività di oratorio e circolo parrocchiale, con realizzazione di campi gioco e parcheggi.	Parrocchia Santuario Madonna del Perpetuo Soccorso in Scorzoletta, Parroco Don Luigi Rezzani
2	3/11/07	3650	Cambio di destinazione urbanistica al C.T. del fg. 10 mapp. 326/a e 450. Consentire la realizzazione di un ricovero attrezzi.	Vilma Francisca Osso Silvio Ernesto Pate
3	30/05/08	1632	Il fondo indicato al fg. 6 mapp. 269, venga inserito come area con destinazione edificabile (residenziale) nel nuovo P.G.T. Superficie mq 1.134	Maria Grazia Dagradi
4	4/10/08	3159	Trasformazione in zona residenziale del terreno al fg. 2 mapp. 61, attualmente destinato in zona agricola E3 dal vigente P.R.G.	Maria Lidia Maggi
5	6/07/09	2236	Permesso di costruire un'abitazione al terreno di cui al fg. 2 mapp. 79 – 82.	Daniele Macchia
6	21/10/09	3420	Trasformazione in zona residenziale del terreno del fg. 5 mapp. 171. Superficie mq 3.215	Ramona Mura
1 bis	30/10/09	3505	Variazione dell'attuale P.R.C. del terreno CT fg. 10 mapp. 400, per utilizzo ad interesse pubblico, attività di oratorio e circolo parrocchiale, con realizzazione di campi gioco e parcheggi.	Parrocchia Santuario Madonna del Perpetuo Soccorso in Scorzoletta, Parroco Don Luigi Rezzani
7	31/10/09	3517	Aumento dell'area di edificabilità del terreno nella frazione di Molino.	Angelo Bosio
8	31/10/09	3518	Eliminazione vincoli pubblici per l'utilizzo privato del terreno da sempre al servizio dell'azienda agricola Faravelli. Fg. 2 mapp. 42 Superficie tot mq 1.165 Superficie da eliminare mq 450	Luigi Faravelli
9	31/10/09	3519	Trasformazione in zona residenziale del terreno al fg. 6 mapp. 190 – 191 – 196 – 197. Superficie mq 5.373	Fabrizio Degli Antoni
10	31/10/09	3530	Trasformazione della zona agricola di cui al foglio 1 mapp. 910 (azzonato in zona B2) in zona residenziale o azzonata a verde privato con possibilità di edificazione di fabbricati accessori all'abitazione principale (box, ricovero attrezzi, piscina ecc.) Superficie mq 400	Matteo Arpesella
11	31/10/09	3531	Osservazioni di carattere generale	Arch. Matteo Arpesella
12	19/11/09	3733	Trasformazione in area edificabile del terreno al fg. 7 mapp. 378 – 380, destinato nel vigente P.R.G. in zona E4. Superficie mq 3.485	Micaela Toma

ALLEGATO C

Risultati del Questionario distribuito alle famiglie di Pietra dè Giorgi.

Le risposte sono state 28.

1. E' residente a Pietra dè Giorgi?	
<input type="checkbox"/> Si	27
<input type="checkbox"/> No	1

2. Da quanto tempo vive a Pietra dè Giorgi?						
<input type="checkbox"/> Dalla nascita	11					
		dal '01 al '09	dal '91 al '00	dal '61 al '70	dal '51 al '60	prima del '50
<input type="checkbox"/> Dall'anno	17	8	3	3	1	2

3. In quale zona vive?	
<input type="checkbox"/> Capoluogo	13
<input type="checkbox"/> Frazioni	15

Partecipa come rappresentante di Ente/Organizzazione/ Associazione		Biblioteca
<input type="checkbox"/> Si	1	1
<input type="checkbox"/> No	27	

Quali sono I temi di suo interesse	
<input type="checkbox"/> Casa	13
<input type="checkbox"/> Servizi (scuola, assistenza, ecc.)	11
<input type="checkbox"/> Verde, ambiente naturale e Paesaggio	19
<input type="checkbox"/> Qualità della vita	14
<input type="checkbox"/> Viabilità e trasporti	13
<input type="checkbox"/> Rumore	7
<input type="checkbox"/> Inquinamento	11
<input type="checkbox"/> Altro	

Segnalazioni/Osservazioni su temi rilevanti ai fini del PGT e della salvaguardia ambientale

Ambiente e territorio:

Rispetto delle Leggi vigenti.

Aumento della raccolta differenziata.

Monitoraggio e attenzione alle problematiche delle frane e degli smottamenti.

Maggior attenzione all'inquinamento acustico dei ciclomotori.

Rispetto dei limiti di velocità.

Incentivazione alla cooperazione per la trasformazione dei tralci delle viti in pellet.

Impianti eolici.

Incentivazione al recupero delle abitazioni esistenti limitando le nuove costruzioni.

Valutazione dell'impatto ambientale dei nuovi capannoni agricoli, prima della loro costruzione.

ALLEGATO C

Risultati del Questionario distribuito alle famiglie di Pietra dè Giorgi.

Le risposte sono state 28.

4. Cosa fa a Pietra dè Giorgi?	
<input type="checkbox"/> Ci abito	28
<input type="checkbox"/> Lavoro	4
<input type="checkbox"/> Trascorro il tempo libero	2

Quanti anni ha?	da 20 a 30	da 31 a 40	da 41 a 50	da 51 a 60	da 61 a 70	da 71 a 80	da 81 a 90
Due persone non hanno indicato l'età anagrafica	2	2	3	5	8	5	1

5. Come giudica dal suo punto di vista i seguenti aspetti di Pietra dè Giorgi?	
(esprimere un voto da 1 a 5, considerando 1 il giudizio peggiore e 5 il giudizio migliore)	

Infrastrutture stradali principali

viabilità comunale	3	Sufficiente
viabilità di quartiere	3	Sufficiente
parcheggi	3	Sufficiente
piste ciclabili	2	Insufficiente
marciapiedi	3	Sufficiente

Aree Verdi

aree naturali	3	Sufficiente
aree rurali	3	Sufficiente
parchi e giardini pubblici	3	Sufficiente
verde urbano privato	3	Sufficiente
campi gioco per bambini	3	Sufficiente

Strutture sportive pubbliche

strutture sportive pubbliche aperte all'uso pubblico	2	Insufficiente
--	---	---------------

Trasporto pubblico comunale

trasporto pubblico extraurbano (bus)	2	Insufficiente
--------------------------------------	---	---------------

Esercizi commerciali (negozi)

negozi	2	Insufficiente
--------	---	---------------

Servizio raccolta rifiuti

raccolta differenziata	3	Sufficiente
raccolta ingombranti	3	Sufficiente
piattaforma ecologica	2	Insufficiente

Servizi privati di uso pubblico sportivi

servizi privati di uso pubblico per il divertimento	2	Insufficiente
---	---	---------------

Inquinamento

Inquinamento acustico	3	Sufficiente
Inquinamento atmosferico	4	Buono

ALLEGATO C

Risultati del Questionario distribuito alle famiglie di Pietra dè Giorgi.

Le risposte sono state 28.

6. Come le piacerebbe fruire delle aree rurali e naturali?	
<i>(max 2 risposte)</i>	
<input type="checkbox"/> Sentieri per passeggiate	17
<input type="checkbox"/> Tuteta del paesaggio attraverso la difesa di scorci panoramici e con visuali	14
<input type="checkbox"/> Aree a Parco urbano	8
<input type="checkbox"/> Piste ciclabili collegate tra di loro e con attraversamenti stradali protetti	4
<input type="checkbox"/> Fontanili	9