



XXVI Congresso nazionale INU
"Il nuovo piano"
Ancona, 17-19 aprile 2008

Piano locale

Caratteri del Piano Strutturale Comunale nella Legge Regionale della Calabria

Angela Casile

Il Piano locale configurato dalla Legge regionale - in quanto prodotto di recente istituzione (la LUR della Calabria n. 19 del 16 aprile 2002 è stata successivamente modificata ed integrata nel dicembre 2007 ed è entrata in vigore l'1 gennaio 2008) – dovrebbe aver fatto tesoro di tutte le precedenti leggi delle regioni italiane. La L.U.R. 19/02 è stata corredata da un elaborato di 215 cartelle la cui elaborazione è entrata in vigore l'1 gennaio 2008.

Per una legge regionale giovane, così detta di III generazione, (giunta alla formulazione piuttosto tardi rispetto alle altre leggi regionali) sono consuete le difficoltà interpretative e applicative, specie per quanto legato al passaggio definito dal Piano Regolatore Generale della L.1150/42 al **Piano Strutturale Comunale** odierno.

In ambito politico-amministrativo-giuridico e tecnico-progettuale (uffici di piano comunali) vi è un certo *gap* dovuto alla refrattarietà al cambiamento ed alla partecipazione; soprattutto, al ritardo storico nella *Weltanschauung*, o *visioning* della politica in Calabria di fare e far rispettare i piani.

Anche rispetto alla ricettività della popolazione, per quanto riguarda l'immagine che viene percepita del PSC, esistono inoltre perplessità sui nodi di gestione e di messa a sistema del piano.

Sono criticità comuni a parecchie leggi regionali recenti per quanto riguarda fundamentalmente la trasformazione della visione della forma del Piano comunale, nel suo dimensionamento, nel regime dei suoli, nel potere conformativo, e nel nuovo portato strategico.

Gli strumenti di pianificazione comunali secondo la L.U.R. calabrese sono il Piano Strutturale Comunale (P.S.C.), il Piano Strutturale in forma Associata (P.S.A.), il Regolamento Edilizio Urbanistico (R.E.U.), il Piano Operativo Temporale (P.O.T.), i Piani Attuativi Unitari (P.A.U.), i vari Programmi di pianificazione negoziata (che sono ripresentati dalla vigente legislazione nazionale).

Nell'articolato si asserisce che il P.S.C. debba essere coerente con gli obiettivi e gli indirizzi regionali, nonché con i piani sovra-ordinati Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.), Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.), Piani Paesaggisti d'ambito (P.P.d'A.) ; tuttavia, che possa essere promosso anche in loro assenza tenendo conto delle **Linee Guida** regionali e del **Documento Preliminare**, valutato dalle **Conferenze di Pianificazione**.

È il P.S.C. che stabilisce pure quando si debba ricorrere ad un **piano attuativo** e quali debbano essere le relative procedure.

Al posto della **zonizzazione** è sostituita nel PSC una **classificazione** del territorio in **urbanizzato**, **urbanizzabile**¹, **agricolo-forestale** sulla base delle risorse individuate naturali ed antropiche.

Classificazione, anziché divisione rigida in zone del territorio, determinazione dei vincoli , caratteri e parametri per ciascuna forma, attenendosi ai criteri di cui agli **standard** del D.M. del 2 aprile 1968.

La predilezione per l'attribuzione di funzioni specializzate a ciascuna porzione di territorio è stata una delle tendenze (che a partire dagli anni '80 - Berlino- Barcellona) improntata alla coesistenza

¹ concetto interessante, che non significa edificabile, bensì strategicamente e sostenibilmente destinabile ad essere urbanizzato, senza dar origine ad errori per casualità di scelta, o a consumi non più accettabili di territorio

nella medesima zona di più destinazioni funzionali, a favore di una pluralità di usi promiscui e di un uso flessibile del territorio.

Si confermano gli standard urbanistici.

Sono determinate le condizioni di **sviluppo sostenibile**.

Sono definiti i **limiti di sviluppo** del territorio comunale in funzione delle caratteristiche geomorfologiche-idrogeologiche-pedologiche-idraulico-forestali ed ambientali (mancano quelle paesaggistiche, che però vengono recuperate oltre).

È definito l'**uso del territorio** sulla base delle valutazioni di rischio idrogeologico e pericolosità sismica.

Vengono individuate le aree per cui sono necessari studi e indagini specifiche.

Sono individuate le aree per infrastrutture ed attrezzature pubbliche.

Sono delimitati gli **ambiti urbani e periurbani**.

Sono individuati gli ambiti per gli insediamenti produttivi.

Vengono definiti per ogni ambito i **limiti massimi dell'utilizzazione edilizia e della popolazione insediabile**, nonché i relativi requisiti e parametri, le **aree dove è possibile edificare**, dove sono possibili interventi edilizi diretti.

Sono delimitati e disciplinati gli ambiti di **salvaguardia delle porzioni storiche del territorio**, individuandone le caratteristiche, le condizioni e le possibilità di recupero e riqualificazione.

Idem, per gli ambiti a **valenza paesaggistica ed ambientale**. Il discorso paesaggistico nel senso definito dalla Convenzione Europea, entra nel Piano comunale.

Sono garantite in questi ultimi snodi legislativi con coerenza e trasparenza le scelte di conservazione e riqualificazione dei valori storico-paesaggistici-ambientali, finora ritenuti quasi estranei ai problemi urbanistici.

Si qualifica il territorio agricolo-forestale in **allodiale, civico, collettivo** secondo le potenzialità di sviluppo.

Sono individuati gli ambiti di tutela del verde, valutando il rinvio a specifici piani di riqualificazione, gestione e manutenzione.

Sono individuate le aree necessarie per il Piano di Protezione civile.

Sono individuati e classificati i nuclei di edificazione abusiva ai fini del loro recupero.

È chiaramente percepibile come un simile piano non sia considerabile come conformativo, ma essenzialmente conoscitivo e strategico.

Di conseguenza il P.S.C. non produce effetti sull'allocazione dei diritti di costruzione da parte dei privati, e nella regolazione in termini di fiscalità urbanistica, per esempio sul prelievo tributario dell'ICI. Le rilevanti sperequazioni patrimoniali tra diversi proprietari create dai P.R.G., con il conseguente sviluppo delle pressioni speculative nella fase di formazione del piano, parrebbero abbandonate.

In fase operativa (P.O.T.) è previsto il meccanismo **perequativo**, cioè di gravare contemporaneamente la proprietà fondiaria del beneficiario dell'edificabilità e del peso di contribuire all'elevamento generale della qualità urbana, peraltro rendendo indifferenti per i proprietari le scelte di pianificazione e la collocazione spaziale delle aree a standard.

Anche le modalità di attuazione del piano operativo, in prima istanza conseguenti alla perimetrazione e di funzione di tutti gli **Ambiti Territoriali Unitari** fatta dal PSC, fissate dalle norme del **Regolamento Edilizio ed Urbanistico**, e coordinate con il bilancio comunale pluriennale contribuiscono al perseguimento degli obiettivi della **perequazione**.

Sono convalidati i **Piani Attuativi Unitari** (P.A.U.) quali strumenti urbanistici di dettaglio da approvare da parte del Consiglio comunale in attuazione del P.S.C. o del P.O.T., possono essere anche di iniziativa privata e quindi sostituiti dal Piano di Lottizzazione della L.1150/42. vi sono poi gli Strumenti di pianificazione negoziata con i contenuti e l'efficacia delle specifiche leggi nazionali :

per i Piani Particolareggiati (P.P.) la L.1150/42
per i Piani di Lottizzazione (P.L.) la L.1150/42
per i Piani di Zona (P.E.E.P.) la L.167/62
per i Piani per gli Insediamenti Produttivi (P.I.P.) la L.865/71
per i Piani di Recupero del patrimonio edilizio esistente la L. 457/78
per i Piani di Recupero degli insediamenti abusivi (P.R.A.) la L. 47/85.
Ad essi si aggiungono i Piani di spiaggia ed i Piani di Protezione civile.

Anche i **Comparti Edificatori** , istituto operativo già previsto dall'art. 870 del Codice Civile, dall'art. 23 della L.1150/42 e dalla L. 10/77, che li ha valorizzati sganciandoli dai Piani Particolareggiati e ponendoli come mezzo di attuazione del Programma Pluriennale Comunale, vengono utilizzati per dar vita ad un complesso edilizio di caratteri unitario o alla trasformazione dei fabbricati su di essi esistenti. La formazione del comparto non incide sulla libera disponibilità e possibilità di vendita degli immobili, che rimangono a far parte di unità fabbricabili.

L'istituto del comparto, scarsamente utilizzato in passato, sta progressivamente ritrovando effettivi spazi applicativi nell'ambito della così detta urbanistica perequativa, nella quale viene a costituire l'unità minima di pianificazione connettendosi all'esigenza di collegare tra loro i singoli proprietari in un ambito spaziale meno angusto dei singoli lotti.

Nella L.U.R. calabrese è stato previsto il P.S.A., **Piano Strutturale in forma Associata** , finalizzato ad accrescere le mitigazioni tra comuni limitrofi con problematiche affini, anche se appartenenti a province diverse.

Ha gli stessi contenuti del P.S.C. ed ha annesso il R.E.U.

È pure prevista la costituzione di **Società per azioni di trasformazione urbana** (S.T.U.) nella L.U.R. Calabria.

Si tratta di organismi promossi al fine di progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici.

Paper + Allegato A, indice della L.U.R.

Angela Casile, dottore di ricerca, Dipartimento Scienze Ambientali e Territoriale, facoltà di architettura dell'Università degli studi *Mediterranea* di Reggio Calabria.

angela.casile@unirc.it

INDICE della LEGGE REGIONALE 16 APRILE 2002 N. 19

Norme per la tutela, governo ed uso del territorio- Legge Urbanistica della Calabria (Testo coordinato con s.m.i. – entrato in vigore l'1 gennaio 2008)

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

- Art. 1 Oggetto della legge
- Art. 2 Partecipazione
- Art. 3 Principi generali della Pianificazione Territoriale Urbanistica
- Art. 4 Sussidiarietà
- Art. 5 I sistemi di Pianificazione Territoriale Urbanistica
- Art. 6 Modalità di intervento e di uso
- Art. 7 Gli ambiti della pianificazione territoriale
- Art. 8 Sistema informativo territoriale e osservatorio delle trasformazioni territoriali (S.I.T.O.)
- Art. 9 Nucleo di valutazione urbanistico-territoriale
- Art. 10 Valutazione di sostenibilità, di impatto ambientale e strategica

TITOLO II

PARTECIPAZIONE E CONCERTAZIONE

- Art. 11 Partecipazione dei cittadini
- Art. 12 Concertazione istituzionale
- Art. 13 Conferenze di pianificazione
- Art. 14 Conferenze di servizi
- Art. 15 Accordo di programma

TITOLO III

OPERE DI INTERESSE GENERALE

- Art. 16 Opere di interesse statale
- Art. 17 Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.)
- Art. 17bis Valenza paesaggistica del QTR e Piani Paesaggistici di Ambito
- Art. 18 Piano territoriale di coordinamento provinciale (P.T.C.P.)

TITOLO IV

STRUMENTI E CONTENUTI DELLA PIANIFICAZIONE

- Art. 19 Strumenti di pianificazione comunale
- Art. 20 Piano Strutturale Comunale (PSC)
- Art. 20 bis Piano Strutturale in forma Associata (P.S.A.)
- Art. 21 Regolamento Edilizio ed Urbanistico (R.E.U.)
- Art. 22 Norme particolari per il poro di Gioia Tauro
- Art. 23 Piano Operativo Temporale (P.O.T.)
- Art. 24 Piani Attuativi Unitari

TITOLO V

PROCEDURE DI FORMAZIONE ED APPROVAZIONE DEGLI STRUMENTI DI INIRIZZO E DI PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

- Art. 25 Formazione del Quadro Territoriale Regionale (Q.T.R.)
- Art. 25 bis Formazione ed approvazione de Piani Paesaggistici d'Ambito (PPd'A)
- Art.26 Formazione ed approvazione del Piano Territoriale di Coordinaento Provinciale (P.T.C.P.)
- Art. 27 Formazione ed approvazione del Piano Strutturale Comunale (P.S.C.)
- Art. 27 bis Formazione ed approvazione del Piano Strutturale in forma Associata (P.S.A.)
- Art. 28 Intervento sostitutivo provinciale
- Art. 29 Formazione ed approvazione del Piano Operativo Temporale (P.O.T.)
- Art. 30 Formazione ed approvazione dei Piani Attuativi Unitari (P.A.U.)
- Art. 31 Comparti edificatori
- Art. 32 Strumenti di pianificazione negoziata
- Art. 33 Programma integrato d'intervento (P.I.N.T.)
- Art. 34 Programma di recupero urbano (P.R.U.)

TITOLO VI

TUTELA E RECUPERO DEL PATRIMONIO EDILIZIO E URBANISTICO

- Art. 35 Programmi di riqualificazione urbana (RIURB)
- Art. 36 Programmi di recupero degli insediamenti abusivi (P.R.A.)
- Art. 37 Interventi di bonifica urbanistica-edilizia
- Art. 38 Fondo per il risanamento e recupero dei centri storici
- Art. 39 Finalità dei programmi d'area
- Art. 40 Programmi d'area
- Art. 41 Modalità di predisposizione del Programma d'Area
- Art. 42 Procedimento di approvazione del Programma d'Area
- Art. 43 Contenuti dell'accordo relativo al Programma d'Area
- Art. 44 Soggetti attuatori del Programma d'Area
- Art. 45 Autorità di programma
- Art. 46 Conferenza di programma del Programma d'Area
- Art. 47 Approvazione regionale dei programmi d'area
- Art. 48 Insediamenti urbani storici
- Art. 49 Miglioramenti tecnologici

TITOLO VII

PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO AGRO-FORESTALE

- Art. 50 Assetto agricolo forestale del territorio
- Art. 51 Interventi in zona agricola
- Art. 52 Criteri per l'edificazione in zona agricola

TITOLO VIII

DISPOSIZIONI ORIZZONTALI

- Art. 53 Standard urbanistici
- Art. 53 bis Edilizia sostenibile
- Art. 54 Perequazione urbanistica
- Art. 55 Società di trasformazione urbana
- Art. 56 Vincolo di inedificabilità
- Art. 57 Disciplina del mutamento delle destinazioni d'uso degli immobili

TITOLO IX

MISURE DI SALVAGUARDA

- Art. 58 Misure di salvaguardia
- Art. 59 Misure di salvaguardia del P.T.C.P.
- Art. 60 Misure di salvaguardia del P.S.C.

TITOLO X

DELEGA DI FUNZIONI E COMPETENZE

- Art. 61 Conferimento di funzioni in materia di urbanistica e di opere abusive
- Art. 62 Adempimenti della Regione
- Art. 63 Adeguamenti ed aggiornamenti
- Art. 64 Adempimenti delle Provincie
- Art. 65 (Approvazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici comunali in fase di prima applicazione della legge)

TITOLO XI

DISPOSIZIONI FINALI

- Art. 66 Atti regionali di indirizzo, coordinamento e attuazione
- Art. 67 Poteri sostitutivi regionali e provinciali
- Art. 68 Supporti tecnici e finanziari per la formazione di strumenti urbanistici
- Art. 69 Qualificazione e valorizzazione professionale
- Art. 70 Società di certificazione urbanistica (S.C.U.)
- Art. 71 Sportello unico
- Art. 72 Sistema informativo provinciale
- Art. 73 Abrogazione di precedenti norme
- Art. 74 Pubblicazione