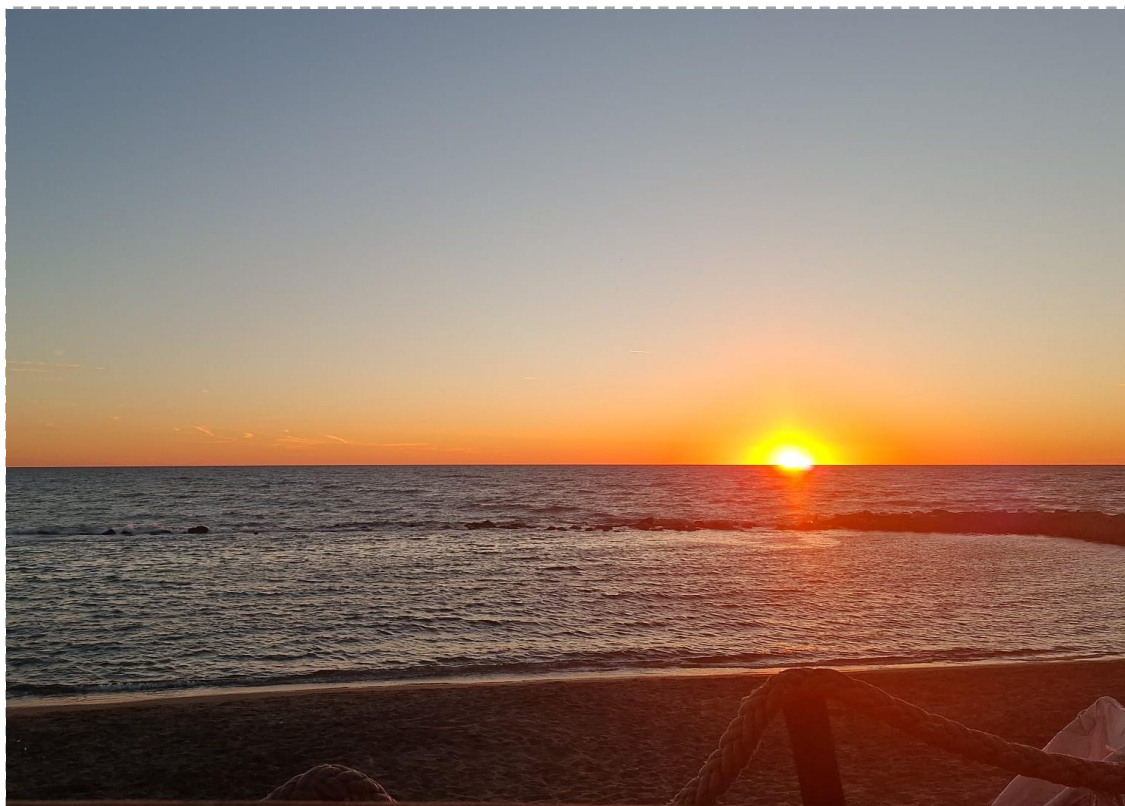


INU Lazio

Sezione
dell'Istituto Nazionale
di Urbanistica



LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE NEI COMUNI DELLA CINTURA EST DEL TERRITORIO METROPOLITANO ROMANO

Sala Tersicore – Palazzo Comunale

Velletri | 17/09/2026

La proposta INU sul governo del territorio: criticità dell'attuale panorama legislativo regionale e prospettive future

Marco Tamburini

*INU Lazio
tamboira@hotmail.com*

Con la collaborazione di



Commissione CITTÀ
METROPOLITANA
Ordine degli Architetti PPC di Roma e provincia



Ordine degli Ingegneri
della Provincia
di Roma



Con il patrocinio di



Associazione
Biennale
Spazio Pubblico

Proposta di Legge INU di principi fondamentali e norme generali per il Governo del territorio e la pianificazione.

11 Principi

1. pianificazione integrale del territorio e conciliazione degli interessi diversificati negli strumenti di pianificazione procedimenti partecipati e trasparenti;
2. tutela dei diritti di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione;
3. sostenibilità e qualità dei sistemi urbani e trasmissione alle generazioni future di beni ambientali integri e di risorse territoriali efficienti;
4. eguaglianza territoriale e massima inclusività dei sistemi urbani;
5. leale collaborazione e concertazione interistituzionale, nel rispetto della allocazione per competenza delle funzioni della pianificazione;
6. consensualità, integrabilità e incrementabilità pubblica e privata degli atti di pianificazione;
7. apertura alla partecipazione dei procedimenti di pianificazione;
8. coerenza e competenza tra gli atti dei diversi livelli di amministrazione e coerenza tra i diversi livelli e componenti della pianificazione;
9. adeguato fondamento conoscitivo delle scelte e della loro reciproca coerenza;
10. perequazione con equo riparto di vantaggi e oneri nell'attuazione delle previsioni pianificatorie e compensazione degli impatti delle trasformazioni;
11. semplificazione;

11 Finalità del Governo del Territorio

1. continuo aggiornamento delle conoscenze degli aspetti fisici, naturali e antropici, sociali ed economici del territorio come base delle scelte di pianificazione;
2. rigenerazione delle parti di città e di territorio obsolete o degradate sotto il profilo fisico, sociale, funzionale, ambientale;
3. contenimento e contrasto del consumo di suolo;
4. perseguimento della neutralità climatica e del contrasto alle cause dei cambiamenti climatici e della resilienza agli effetti conseguenti;
5. tutela delle risorse naturali e dei beni culturali e ambientali, anche al fine di promuoverne la valorizzazione;
6. individuazione di iniziative di sviluppo, valutandone preventivamente la sostenibilità ambientale ed urbanistica;
7. offerta di adeguate condizioni di accessibilità universale a tutta la popolazione, mobilità sostenibile e attenzione ai bisogni dei soggetti più vulnerabili;
8. soddisfacimento del diritto alla abitazione, al benessere psicofisico e alla protezione dai rischi;
9. conseguimento di obiettivi di qualità dei contesti naturali, e degli ambiti urbanizzati e da urbanizzare;
10. recupero a favore dell'interesse pubblico di una quota delle rendite e delle plusvalenze indotte dalle trasformazioni urbanistiche;
11. diffusione di una cultura e metodo della collaborazione, della copianificazione e della concertazione interistituzionali.

LEGGE REGIONALE DELLE MARCHE 19/2023

Art. 14 - (Piano urbanistico generale unico - PUG)

La **componente strutturale**:

- a) contiene l'inquadramento e l'interpretazione strutturale del territorio attraverso il QC e l'analisi dei caratteri fisici, ambientali, geomorfologici, socio-economici, paesaggistici e culturali da tutelare e valorizzare;
- b) recepisce i vincoli ricognitivi previsti da leggi, dalla pianificazione paesaggistica, dai piani territoriali e settoriali, nonché gli eventuali altri valori territoriali meritevoli di tutela;
- c) quantifica il grado di intervenuto consumo di suolo, perimetra il territorio urbanizzato e definisce la soglia comunale di consumo di suolo nel rispetto di quanto stabilito dal PTR e dal PTCP ai sensi dell'articolo 6;
- d) rappresenta le esigenze di sviluppo delle attività produttive e terziarie, degli insediamenti abitativi, dei servizi e della mobilità, delle attrezzature e degli spazi della città pubblica;
- e) indica le scelte relative al sistema insediativo-infrastrutturale e al sistema agricolo-ambientale, alle direttrici di sviluppo sostenibile, di conservazione e di consolidamento, alle previsioni di completamento, alla localizzazione di attrezzature pubbliche o di interesse pubblico e alla tutela delle risorse ambientali e paesaggistiche;
- f) indica le scelte generali relative alla città pubblica e prevede a tal fine criteri, parametri e riferimenti quantitativi da applicare per garantire le dotazioni urbanistiche e territoriali di cui all'articolo 21;
- g) indica le vocazioni del territorio, nonché le relative idoneità con particolare riguardo ai profili idro-geomorfologico, idraulico, sismico, paesaggistico e ambientale, individuando gli ambiti territoriali di riferimento;
- h) identifica gli insediamenti esistenti e gli elementi del territorio che rivestono valore storico-culturale e paesaggistico;
- i) rappresenta, anche ai fini della perequazione urbanistica di cui all'articolo 20, gli ambiti vocati alla trasformazione urbanistica, nonché alla rigenerazione urbanistica e territoriale e individua per gli stessi i relativi parametri e riferimenti quantitativi da applicare per garantire le dotazioni urbanistiche e territoriali e le necessarie infrastrutture;
- l) fissa le regole generali, i criteri e le modalità della perequazione urbanistica di cui all'articolo 20;
- m) indica i carichi insediativi minimi e massimi e le dotazioni urbanistiche e, se previste, territoriali da rispettare nell'esercizio della funzione operativa di cui all'articolo 16, ove ricorrente;
- n) detta direttive e indirizzi orientati alla rigenerazione urbana e territoriale di cui all'articolo 25, al contrasto al consumo di suolo e alla sostenibilità degli usi e delle trasformazioni, sia in relazione alle aree da conservare e da consolidare disciplinate dalla componente regolativa del PUG, sia in relazione agli ambiti oggetto di interventi di trasformazione o di rigenerazione urbanistica e territoriale di cui alla funzione operativa dell'articolo 16;
- o) recepisce le risultanze degli studi di microzonazione sismica e attua le disposizioni della normativa statale e regionale vigente in materia;
- p) individua, raccordandosi con il Piano di protezione civile comunale, le aree di emergenza da sottoporre a speciale misura di conservazione e, in coerenza con il PTR, può definire i criteri per la delocalizzazione di immobili;
- q) evidenzia il recepimento dei contenuti del PPR e i profili di coerenza e di compatibilità con il PTR, con il PTCP e con gli eventuali piani o programmi di settore delle amministrazioni competenti ai diversi livelli istituzionali, nonché il recepimento dei loro eventuali contenuti prescrittivi.

La componente strutturale prevede le regole e le metodologie per verificare la **coerenza** con le proprie previsioni sia della componente regolativa, sia degli eventuali strumenti di pianificazione con funzione operativa. Per coerenza si intende la relazione di compatibilità, linearità, non contraddittorietà, proattività, funzionalità, efficienza ed efficacia della componente regolativa e degli strumenti di pianificazione con funzione operativa rispetto ai contenuti, agli obiettivi, alle finalità e agli esiti attesi, anche in termini di prestazioni e qualità, della componente strutturale del PUG, con particolare riferimento:

- a) al rispetto di quanto stabilito in merito al contrasto al consumo di suolo dall'articolo 6, dal PTR ed eventualmente dal PTCP, nonché ai sensi della lettera c) del comma 6;
- b) alla sostenibilità ambientale e territoriale, relativamente:
 - 1) agli obiettivi di protezione ambientale, di qualità e di rigenerazione urbana e territoriale, alla ragionevolezza delle scelte effettuate, rispetto alle possibili alternative, alla corretta individuazione dei possibili impatti significativi sull'ambiente e sul territorio derivanti dalle scelte effettuate, nonché all'idoneità delle misure previste a impedire, ridurre o compensare tali impatti;
 - 2) all'adeguatezza delle dotazioni urbanistiche e territoriali, delle infrastrutture e dei servizi pubblici.

La componente strutturale ha effetto a tempo indeterminato e non ha efficacia conformativa della proprietà e degli altri diritti reali a fini edificatori, né conferisce aspettative giuridicamente tutelate.

LEGGE REGIONALE DELLE MARCHE 19/2023

Art. 14 - (Piano urbanistico generale unico - PUG)

La **componente regolativa** del PUG disciplina il sistema insediativo-infrastrutturale esistente, le aree agricole, le aree naturali da conservare e le parti di territorio non interessate da trasformazioni urbanistiche e dalla rigenerazione urbanistica.

La componente regolativa:

a) individua, perimetra e disciplina i tessuti storici e consolidati del territorio urbanizzato ed edificato, anche ai fini della valutazione del consumo di suolo;

b) individua e disciplina:

- 1) il sistema insediativo esistente in tutte le sue parti, con i relativi servizi e spazi pubblici, composto dalla città storica, dagli altri tessuti urbanistico-edilizi, da nuclei ed edifici isolati;
- 2) il territorio produttivo agricolo e il territorio di conservazione e di riqualificazione del sistema agricolo-ambientale;
- 3) il sistema infrastrutturale esistente della mobilità, delle reti tecnologiche e degli impianti, anche tenuto conto delle esigenze di efficiente ed efficace funzionamento dello stesso.

La componente regolativa contiene norme di attuazione urbanistico-edilizie ed è corredata di elaborati cartografici sviluppati in idonea scala compresa fra 1:5.000 e 1:2.000. Con riguardo ai tessuti storici del sistema insediativo, nonché ai singoli edifici e ai manufatti dotati di qualità tipo-morfologiche o architettoniche significative per la storia della comunità locale, gli elaborati cartografici sono sviluppati in scala non inferiore a 1:2.000 o catastale.

La componente regolativa ha efficacia a tempo indeterminato.

La componente regolativa ha efficacia conformativa della proprietà e degli altri diritti reali.

Il PUG indica i casi nei quali la componente regolativa può fungere da parametro di coerenza per l'esercizio della funzione operativa di cui all'articolo 16.

Ferma restando la coerenza con il PUG, non costituiscono varianti e sono assunte dal Comune con deliberazione consiliare le modifiche della componente regolativa che riguardino:

- a) la correzione di errori materiali o l'eliminazione di contraddizioni tra gli elaborati della componente regolativa che possano essere univocamente risolte;
- b) le modifiche di limitata entità relative a infrastrutture e attrezzature pubbliche o di uso pubblico;
- c) le modificazioni parziali ai singoli tipi di intervento, senza incrementi di volumetria, sempre che non conducano alla ristrutturazione urbanistica, non riguardino edifici o aree per i quali il PUG abbia espressamente escluso tale possibilità o siano individuati dal PUG fra i beni culturali e paesaggistici e non incidano sul dimensionamento del PUG,;
- d) la destinazione delle dotazioni urbanistiche di cui all'articolo 21 ad altra destinazione tra quelle previste nell'ambito delle destinazioni proprie delle dotazioni urbanistiche medesime, fermo restando il rispetto delle quantità complessive.

LEGGE REGIONALE DELLE MARCHE 19/2023

Art. 16 (Pianificazione urbanistica con funzione operativa)

La funzione operativa della pianificazione urbanistica comunale è finalizzata allo sviluppo operativo e progettuale della componente strutturale del PUG che ne esprime la possibile attivazione. Essa riguarda esclusivamente le trasformazioni urbanistiche e gli interventi di rigenerazione urbanistica e di rigenerazione territoriale ed è realizzata in coerenza con la componente strutturale medesima ai sensi del comma 7 dell'articolo 14.

La pianificazione urbanistica operativa si esplica attraverso piani urbanistici esecutivi a iniziativa pubblica e a iniziativa privata (PUE), nonché attraverso accordi operativi (AO) conclusi con soggetti privati al fine di recepire proposte di sviluppo operativo del PUG ai sensi e nel rispetto dell'articolo 11 della legge 241/1990.

Nei casi di particolare complessità o che comportino una specifica attività di inquadramento territoriale e di coordinamento degli interventi e ferma restando la coerenza con il PUG, il Comune può predisporre ed approvare un Programma operativo (PO) di durata non superiore a dieci anni da attuare attraverso i PUE e gli AO, i quali a loro volta sono eseguiti nel rispetto dei relativi termini di durata (10 anni), anche oltre il termine decennale del PO medesimo. Il PO, se previsto, corredato della documentazione di verifica di assoggettabilità alla VAS, è adottato con deliberazione consiliare che ne attesta la coerenza con il PUG; è pubblicato nel sito istituzionale del Comune ed è trasmesso alla Regione, alla Provincia territorialmente competente e al Ministero della Cultura; per quarantacinque giorni possono essere presentate osservazioni valutate le quali il consiglio comunale approva il PO.

I PUE e gli AO contengono norme urbanistico-edilizie di attuazione e di progettazione in relazione agli ambiti di trasformazione urbanistica o di rigenerazione urbanistica e territoriale di cui alla lettera i) del comma 6 dell'articolo 14, con efficacia conformativa della proprietà e degli altri diritti reali.

Fatto salvo il diverso termine eventualmente previsto dalla legislazione statale per specifici piani o interventi e ferma restando la normativa statale in materia di espropriazione per pubblica utilità, i PUE e gli AO sono eseguiti entro un termine non superiore a dieci anni, decorso il quale divengono inefficaci per la parte non attuata ai sensi dell'articolo 17 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica). Si applicano in ogni caso le penalità e i rimedi previsti dall'ordinamento e dalla convenzione urbanistica di cui alla lettera e) del comma 7.

I PUE a iniziativa privata decadono se, trascorso il termine di ventiquattro mesi dall'approvazione, non sia intervenuta la stipula dei relativi atti convenzionali. L'atto di autorizzazione alla stipula dell'AO decade se, nel termine di cui al primo periodo, non sia intervenuta la stipula dell'AO. Il termine di ventiquattro mesi può essere prorogato una sola volta, al massimo per ulteriori dodici mesi, per gravi ragioni debitamente comprovate.