

**ISTITUTO UNIVERSITARIO DI ARCHITETTURA
DI VENEZIA**

TESINA DI DIRITTO URBANISTICO

**PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO
VENETO**

NORME PERI IL GOVERNO DEL TERRITORIO
Legge Regionale n. 11 del 23 Aprile 2004

**I
- -
U
- -
A
- -
V**

CORSO:	DIRITTO URBANISTICO
Prof.:	Giancarlo Abram
Studente:	Favero Francesco matr. 232121

- **Legge Regionale n°11 del 23 Aprile 2004.**
- **Publicata nel BUR n°45/2004.**
- **Entrata in vigore il 28 Febbraio 2005.**

La Legge Regionale n° 11 del 23 Aprile 2004, avente ad oggetto “ Norme per il Governo del Territorio”, ha significativamente modificato l’impostazione tradizionale del governo del territorio disciplinata dalla L.R. 27 Giugno 1985, n°61 attribuendo nuove e rilevanti competenze alle Province e ai Comuni, nel rispetto dei principi di sussidiarietà costituzionalmente garantiti in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione, approvata con la L. sost. 18 Ottobre 2001, n°3 e definendo un nuovo e diverso ruolo della Regione.



La presente legge detta le norme per il governo del territorio del Veneto, definendo le competenze di ciascun ente territoriale, le regole per l’uso dei suoli secondo criteri di prevenzione e riduzione e di eliminazione dei rischi, di efficienza ambientale, di competitività e di riqualificazione territoriale al fine di migliorare la qualità della vita. L’obbiettivo è stabilire criteri, indirizzi e contenuti degli strumenti di pianificazione per ottenere:

- tutela e salvaguardia delle identità storico – culturali.
- Qualità degli insediamenti urbani ed extraurbani, attraverso la riqualificazione ed il recupero edilizio ed ambientale.
- Tutela del paesaggio attraverso un saggio ed adeguato uso del territorio montano, rurale o di aree di importanza naturalistica.
- Sicurezza del territorio e dei suoi abitanti da rischi sismici ed idrogeologici.
- Coordinamento tra le dinamiche del territorio regionale e le politiche di sviluppo nazionale ed europee.

I mezzi per raggiungere tali obiettivi sono:

- Semplificazione dei procedimenti di pianificazione, con riduzione dei tempi procedurali, garanzia di trasparenza e partecipazione.
- L'adozione e l'utilizzo di un sistema informativo territoriale unificato e accessibile al fine di disporre di elementi conoscitivi rafforzabili, attraverso un QUADRO CONOSCITIVO
- Coinvolgimento dei cittadini e rappresentanze economico – sociali, alla formazione degli strumenti di pianificazione e alle scelte che incidono sull'uso delle risorse ambientali.
- Il riconoscimento in campo ai Comuni della responsabilità diretta nella gestione del proprio territorio.

La scelta effettuata dal legislatore regionale del 2004 è stata quella di occuparsi dell'urbanistica, e dell'edilizia limitatamente alla normativa per le zone agricole. Va segnalato in particolare come si sia ritenuto di sottolineare che le regole per "l'uso del suoli" , sono improntate a criteri, squisitamente "ambientali", di prevenzione e riduzione o eliminazione dei rischi, nonché di riqualificare territorialmente, nella logica di riutilizzo e risanamento delle aree già "consumate", piuttosto che per asservire nuove aree all'edificazione, al fine di migliorare la qualità della vita.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Paola Santinello]
L.R. 27 giugno 1985, n. 61 (BUR n. 27/1985) - NORME PER L'ASSETTO E L'USO DEL TERRITORIO

LIVELLI DI PIANIFICAZIONE

La legge veneta mantiene il tradizionale rapporto di sovrasottordinazione tra piani , ma nel contempo recupera la concezione "strutturale" della pianificazione territoriale. Infatti ciascun strumento di pianificazione di livello superiore indica innanzitutto "il complesso delle direttive" per la redazione degli strumenti di piano inferiore. Il tutto volto a far confluire in "piani di riferimento" (i **Piano Territoriale Reg. di Coordinamento**) alla cui formazione gli enti locali sono chiamati a partecipare attivamente, nel rispetto della loro autonomia e secondo principi di sussidiarietà e di copianificazione.

Stessi principi trovano applicazione anche in riferimento al **Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia**, di carattere prevalentemente strategico, nel campo della tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e delle infrastrutture.

Con tale logica anche il PRG identifica un **Piano di Assetto del Territorio** (approvato dalla Provincia) che , attraverso il riconoscimento ad esso di una valenza conformativa del territorio; ed un **Piano degli Interventi** (competenza Comunale), volto a prefigurare gli interventi di organizzazione e di trasformazione del territorio da realizzare in un arco di tempo determinato e che

si attua attraverso interventi diretti o per mezzo di **Piani Urbanistici Attuativi**.

Altro piano preventivo è il **Piano di Assetto del Territorio Intercomunale**, strumento di coordinamento tra enti locali facenti parte di grandi aree urbane “metropolitane”.

Il coordinamento tra i livelli di pianificazione è garantito dall’applicazione dei principi di *sussidiarietà* e *coerenza*. Ma la flessibilità del sistema sta nel fatto che anche ai piani di livello inferiore sono riservati obiettivi e scelte di assetto del territorio. **La gerarchia** tra i piani viene mantenuta dalla legge e viene tradotta nella determinazione delle “*prescrizioni e vincoli automaticamente prevalenti*” che obbligano l’adeguamento dei piani di livello inferiore. **La Flessibilità** viene assicurata dalla possibilità di *deroga* dei piani inferiori rispetto ai superiori, entro limiti da quest’ultimi definiti.

La formazione degli strumenti di pianificazione territoriale è improntata “*al metodo del confronto e della concertazione*” così il “*documento preliminare*” diventa elemento essenziale della procedura di adozione dei nuovi piani territoriali.

I nuovi piani “*sottopongono a specifica normativa d’uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni ambientali*”. A tal proposito dal d.lgs. n°42 del 22 gen 2004, Codice dei beni culturali e del paesaggio, spetta alle Regioni il dovere di garantire che il paesaggio sia adeguatamente tutelato e valorizzato attraverso il Piano Paesaggistico o Urbanistico – territoriale.

È la Regione che disciplina il procedimento di conformazione ed adeguamento degli strumenti urbanistici alle previsioni della pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione degli organi ministeriali al procedimento medesimo.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Paola Santinello]
Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - Codice dei beni culturali e del paesaggio

VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS) (art. 4)

Essa costituisce l’estensione ai piani generali e di settore della valutazione d’impatto ambientale (VIA).

La finalità di tale valutazione, che ha ad oggetto i Piani Territoriali di Coordinamento Regionali e Provinciali (PTRC e PTCP), i Piani di assetto del territorio comunale ed intercomunale (PAT e PATI), è quella di considerare gli “*effetti derivanti dall’attuazione degli stessi*” evidenziando “*la congruità delle scelte rispetto agli obiettivi di sostenibilità degli stessi, alle possibili sinergie con gli altri strumenti di pianificazione individuando le alternative assunte nella elaborazione del piano*”.

Alla Regione è rimessa la definizione dei criteri e delle modalità di applicazione della VAS.

Essa trova la sua disciplina nella Direttiva del Parlamento Europeo, che la

definisce come *“un importante strumento per l’integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell’elaborazione e nell’adozione di taluni piani e programmi che possono avere effetti significativi sull’ambiente degli stati membri, in quanto garantisce che gli effetti dell’attuazione dei piani e dei programmi in questione siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro adozione”*.

L’obbiettivo dichiarato del legislatore comunitario è di garantire un elevato livello di protezione ambientale e di contribuire all’integrazione di considerazioni sul tema prima dell’adozione definitiva degli strumenti.

La nuova Legge Urbanistica Regionale del Veneto ha “recepito” l’introduzione del nuovo strumento come integrazione tra le esigenze di promozione dello sviluppo sostenibile e di garanzia di un elevato livello di protezione dell’ambiente. *Essa si limita però a definire l’ambito oggettivo della valutazione e le sue finalità, mentre rinvia, quanto a criteri ed alle modalità di applicazione, alla successiva definizione da parte della Giunta Regionale*. In mancanza di una normativa nazionale di riferimento, appare delicato e decisivo il compito della Giunta al fine che la VAS mantenga l’orientamento dato dal legislatore comunitario.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Lucia De Salvia]

FORME DI CONCERTAZIONE E PARTECIPAZIONE NELLA PIANIFICAZIONE

CONCERTAZIONE E PARTECIPAZIONE (art. 5)

Mentre la partecipazione è sempre stata contemplata, a partire dalla legge urbanistica del 1942, lo strumento principale per introdurre gli interessi pubblici e privati nel procedimento di formazione dei piani, la concertazione, invece, è un metodo di azione introdotto nella più recente legislazione regionale.

La novità introdotta nell'articolo 5 è di grande rilievo perché rende obbligatorio il momento del confronto e della concertazione da parte di Comuni, Province e Regioni con i soggetti pubblici e privati sulle scelte strategiche dell'assetto del territorio che, devono essere verificate a monte della formazione del piano.

Si innescano così una serie di consultazioni preventive, di verifica delle elaborazioni e di ricerca del consenso fra i vari soggetti.

Se la legislazione pone come obbligatoria tale fase, *nulla dice sugli strumenti da adottare*, lasciando la scelta all'iniziativa dei singoli enti che potrebbero optare per il metodo delle consultazioni informali.

Il legislatore Regionale ha invece formalizzato la procedura di concertazione tra Comune e Provincia per la formazione del PAT; a seguito di tale confronto seguirà l'*accordo di pianificazione* e una procedura di adozione del piano semplificata. (idem PATI).

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Antonella Perini]
Legge 17 agosto 1942, n. 1150 - Legge urbanistica

ACCORDO DI PROGRAMMA (art. 7)

L'art 7, nel quadro delle forme di concertazione e partecipazione alla pianificazione, prevede l'Accordo di Programma: tale strumento è sorto allo *scopo di ricondurre ad unità di intenti e risultati*, in nome dei principi di buon andamento e della semplificazione, *l'attività dei soggetti pubblici diretta alla definizione ed attuazione di interventi di particolare rilevanza*.

Esso tuttavia appare come un modello procedurale fortemente prescrittivo e solo eventualmente strumento di esecuzione.

Il modello, in quanto applicato alla pianificazione territoriale, può trovare il suo referente normativo nazionale nell'art. 2 della 662 del 23 Dic 96 che inserisce l'*Accordo di Programma Quadro* di carattere più ampio e generale; appare pertanto legittima la riserva di competenza statale di dettare norme di principio in ordine alla previsione di nuovi modelli di programmazione territoriale.

Tale accordo è un atto mediante il quale diversi enti pubblici, per la definizione e la realizzazione di programmi di intervento o di opere pubbliche o

di interesse pubblico, richiedono l'azione integrata e coordinata di Comuni, Province, Regioni, amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici o privati: coordinano le loro attività future per la realizzazione di opere pubbliche e infrastrutture.

I rapporti con i privati sono disciplinati da un atto unilaterale d'obbligo o da una convenzione da allegare all'accordo di programma.

L'accordo è sottoscritto dai rappresentanti delle amministrazioni e dai soggetti pubblici che partecipano all'accordo, può valere anche come variante dei piani urbani per le aree interessate.

Dove l'accordo comporti variante al Piano di Assetto Territoriale (PAT) è necessaria l'adesione della Provincia e l'accordo è approvato dal presidente della Provincia, con variante al Piano d'Interventi (PI), l'accordo è approvato dal Sindaco.

L'Accordo di Programma si distingue nettamente da altre, tradizionali, forme di cooperazione: la convenzione e il consorzio. Rispetto alla prima ha maggiori possibilità di intervento e ad esso possono partecipare un maggior numero di soggetti; rispetto al secondo, inoltre, non richiede l'istituzione di una struttura organizzata stabile e duratura.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Lucia Cimellaro]

Legge 23 dicembre 1996, n. 662 - Misure di razionalizzazione della finanza pubblica - Misure in materia di servizi di pubblica utilità e per il sostegno dell'occupazione e dello sviluppo

COORDINAMENTO E INTEGRAZIONE DELLE INFORMAZIONI

QUADRO CONOSCITIVO E BASI INFORMATIVE (art. 10)

Il “*quadro conoscitivo*” è quello che un tempo veniva chiamato lo “*stato di fatto*”.

Il comma 2 dell’art. presuppone che in ogni Pubblica Amministrazione venga formato un **SIT** (Sistema Informativo Territoriale): raccolta, elaborazione ed aggiornamento dei dati conoscitivi secondo *codifiche mutuamente confrontabili*. Al comma 3 si incarica la Giunta Regionale di provvedere ad individuare le condizioni e le modalità di scambio per dar luogo ad una rete unificata.

La norma, correlata con quella dell’art. 8 (Osservatorio della pianificazione), è però mancante di termini, limiti, procedure e modalità attuative e soprattutto di quelle indicazioni necessarie a garantire il livello scientifico.

Il quadro conoscitivo rappresenta la sintesi delle informazioni necessarie per “*la comprensione delle tematiche svolte dagli strumenti di pianificazione*”.

Le componenti di base del Quadro sono il prodotto di uno o più sistemi informativi: le informazioni devono essere semplicemente il prodotto dell’attività ordinaria dei soggetti proprietari o titolari dei dati; l’efficacia del Quadro è direttamente proporzionale all’efficacia della rete dei sistemi informativi coinvolti.

Per garantire una “*validità minima*” delle informazioni raccolte viene introdotto il concetto di “Qualità Minima accettabile”, la cui misura si esprime attraverso la determinazione di un “*Indice di Qualità*”.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Francesco Tommaello]

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Franco Posocco]

STRUMENTI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

PIANIFICAZIONE COMUNALE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

PIANO REGOLATORE COMUNALE (art. 12)

L'art. definisce il nuovo sistema della Pianificazione Territoriale Comunale e i rapporti di coordinamento con la Provincia e la Regione.

La definizione dei singoli strumenti è rimandata ad articoli successivi, ma le novità si riscontrano già nella rubrica dell'articolo: Comunale, non più Generale, volendo così *evidenziare la valenza territoriale di competenza*; oggi il PRC è in qualche misura strumento di attuazione della pianificazione territoriale, regionale e provinciale.

La novità è che anche la Regione Veneto (Liguria, Emilia R., Toscana..) ha ritenuto opportuno articolare il PRC in due strumenti: il Piano di Assetto Territoriale (PAT), e il Piano degli Interventi (PI).

Si mira ad un nuovo modello di strumento urbanistico, non più onnicomprensivo e ultraprescrittivo (inadeguato ad una realtà economica in continua evoluzione), ma basato su un concetto di pianificazione su livelli distinti caratterizzato da una maggiore flessibilità.

Non più un piano regolatore che disciplina gli interventi edilizi ed urbanistici nel territorio con norme tutte d'uguale "forza", ma uno strumento che deve *individuare e distinguere i contenuti generali e strategici da quelli più marcatamente attuativi e di dettaglio*.

Da una parte la necessità di distinguere a seconda della natura della disposizione, il procedimento di formazione, di efficacia e di variante; dall'altra l'esigenza di adeguamento ai principi dell'ordinamento giuridico, con attenzione specifica ai principi di sussidiarietà e di devoluzione delle funzioni; hanno portato ad un nuovo meccanismo di approvazione del piano comunale, di esclusiva competenza comunale (senza approvazione Regionale).

Gli interessi sovracomunali sono definiti nel Piano di Assetto Territoriale (PAT) di concerto con l'Amministrazione di livello superiore, il Piano degli Interventi (PI), in applicazione dei principi di sussidiarietà, è competenza propria dell'Amministrazione Comunale.

La principale distinzione, al di là dei contenuti, si coglie nei diversi meccanismi procedurali, più o meno rigidi, di formazione e variante per le due categorie di norme considerate, a seconda della diversa stabilità che esse debbono mantenere nel tempo; si sono previsti procedimenti diversi a seconda della diversa incidenza, che ciascuna prescrizione del piano ha nella pianificazione comunale.

L'intenzione ultima è quella di creare uno strumento di pianificazione territoriale flessibile sia alle esigenze dettate dai contenuti dei piani di livello superiore ed alle esigenze della comunità locale.

Il PAT trova la sua natura nell'individuazione di quegli elementi definiti "invarianti", insuscettibili a mutamenti repentini nel tempo, relativi alla materia

pianificatoria (disposizioni strutturali).

La funzione affidata al PI è quella di rendere operativo il PAT, in un rapporto di strumentale esecutività (disposizioni operative).

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Giuseppe Gortenuiti]

CONTENUTI DEL PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO “PAT” (art. 13)

Il PAT costituisce lo strumento di pianificazione che determina le scelte di natura strategica di sviluppo del territorio per quanto concerne le scelte insediative e infrastrutturali nonché determina le invarianti di natura geologica geomorfologia, idrogeologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica sempre in coerenza e conformità con gli obiettivi e gli indirizzi contenuti nella pianificazione di livello superiore e le esigenze della comunità.

Essenzialmente il PAT ha contenuti sia di verifica e acquisizione dei dati relativi alla formazione del quadro conoscitivo, sia di natura progettuale a scala territoriale.

Il nuovo strumento:

- recepisce cartograficamente i siti interessati da habitat naturali definendone le misure di tutela, individua eventuali aree a parco di interesse comunale;
- redige il Quadro Conoscitivo, verifica e acquisisce i dati e le informazioni necessarie;
- determina il limite max delle zone agricole trasformabili, definendo le tipologie e caratteristiche costruttive per le nuove edificazioni;
- disciplina le aree di intervento per le zone dei centri storici determinando le categorie dei manufatti per le loro caratteristiche tipologiche;
- disciplina la normativa per le fasce di rispetto e la zona agricola;
- determinazione delle dotazioni minime di servizi;
- determinazione degli Ambiti Territoriali Omogenei, secondo criteri stabiliti dalla Giunta Regionale, contenenti le quantità dimensionali per ogni singola determinazione d'uso e quindi determinando il dimensionamento complessivo del PAT;
- specificare normativamente le modalità applicative connesse alla perequazione e compensazione secondo le modalità di legge, quindi interverrà direttamente sul regime dei suoli;
- Determinare le aree di urbanizzazione consolidata all'interno delle quali sono sempre possibili gli interventi di nuova edificazione e di ampliamento di edifici esistenti.

Il PAT è strumento profondamente diverso dall'attuale PRG: ad esempio, non suddivide il territorio comunale in zone territoriali omogenee, ne prevede alla localizzazione di aree pubbliche; fondamentalmente detta norme e criteri

per la formazione del piano degli interventi.

I contenuti del PAT, diversamente da quelli del PI, sono di carattere prettamente astratto, oltre che tendenzialmente stabili nel tempo, contiene le così dette “disposizioni strutturali” e per questo i PAT hanno efficacia a tempo indeterminato.

In relazioni a tali “invarianti” e sulla scorta del “piano conoscitivo territoriale”, il PAT deve stabilire gli obiettivi della pianificazione comunale.

Positiva è stata la scelta di consentire ai Comuni di incidere, attraverso il PAT, sulla *misura degli standards* urbanistici e sulla dotazione di aree per servizi. La possibilità di organizzare ed aggregare gli standards e persino di ridefinire la qualità, in relazione agli ambiti territoriali omogenei, tenendo conto delle effettive necessità del contesto, maggiore flessibilità.

Il PAT è composto da una serie di elaborati:

- una relazione tecnica: che espone gli esiti delle analisi e verifiche territoriali necessarie per la valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale;
- una parte grafica: che rappresentano le indicazioni progettuali;
- una parte normativa: che definisce direttive, prescrizioni e vincoli;
- una banca dati: il Quadro Conoscitivo.

Particolare attenzione pare avere la determinazione dei criteri per l'individuazione dei siti per la localizzazione di reti e servizi di comunicazione elettronica, tale processo deve garantire ai cittadini l'attuazione del “principio di precauzione”.

L'intenzione è quella che affinché i Comuni possano dettare una corretta disciplina d'uso del proprio territorio, è necessario che le scelte avvengano a livello di pianificazione generale.

L'iter procedurale per la formazione del piano si articola in:

- la Giunta Comunale elabora un documento preliminare, a seguito della conclusione della fase di concertazione e lo trasmette al Consiglio ai fini dell'adozione;
- entro 8 gg dall'adozione il Piano è depositato in Comune per le osservazioni pubbliche per 30 gg. L'avvenuto deposito viene pubblicato nell'albo pretorio e su almeno due quotidiani;
- Nei 30 gg successivi il Piano e le osservazioni vengono trasmesse alla Provincia;
- Il Piano approvato è depositato presso la segreteria del comune a disposizione del pubblico ed ha validità indeterminata.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Vincenzo Fabris]

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Alessandro Callegari]

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Enrico Vettori]

CONTENUTI DEL PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO INTERCOMUNALE "PATI" (art. 16)

Non rappresenta una novità per il legislatore del Veneto, che già conosceva uno strumento di pianificazione a livello intercomunale rappresentato dal PRG del Consorzio di Comuni.

I tratti di fondo di tale strumento derivano dalla L.U. 1150/1942 che prevede che ad esso si possa ricorrere *"quando, per le caratteristiche dello sviluppo degli aggregati edilizi di due o più Comuni contermini si riconosca opportuno coordinamento delle direttive riguardanti l'assetto urbanistico dei Comuni stessi.. il Ministero (ora la Regione) può, a richiesta di una delle due amministrazioni interessate o di propria iniziativa, disporre la formazione di un Piano Regolatore Intercomunale"*.

La realtà è che l'istituto è rimasto praticamente inutilizzato per diversi motivi tra i quali si possono annoverare la scarsa attitudine elaborativi delle Amministrazioni, la indubbia macchinosità della fase di adozione del Piano.

Neppure con la L.R. 61/1985, che prevedeva la redazione del piano da un *"Consorzio di Comuni"* purchè contermini e all'interno di un ambito provinciale, si è dato luogo ad un diffuso utilizzo dell'istituto a causa dell'incapacità delle Amministrazioni di realizzare comuni forme di regolamentazione urbanistica.

La tendenza è di assimilare tra il PRG il Piano Intercomunale, inteso quest'ultimo come mera estensione su scala pluricomunale del PRG.

Stesse conclusioni sembrano valere anche per il PATI, in quanto a contenuti ed effetti, è del tutto simile al PAT rispetto al quale si differenzia esclusivamente per la sua estensione e naturalmente , per il processo formativo dal momento che esso coinvolge più soggetti.

Lo scopo che può indurre i comuni ad adottare il PATI è l'esigenza di coordinare la pianificazione *"fra più comuni"* in modo da rendere omogenea la disciplina urbanistica su *"tutto o in parte il territorio dei Comuni interessati nonché di affrontare singole tematiche"*.

Interessante è la differenza per la quale il piano potrebbe riguardare comuni anche non contermini purchè allineati.

Analogamente al PAT, l'iter di approvazione si articola in due fasi:

- adozione del Piano da parte dei Comuni interessati
- retifica della Provincia competente.

La formazione del PATI può essere prevista dal PTCP o dal PTRC a seconda che il coordinamento riguardi una o più province.

Qualunque sia il soggetto che promuove l'iniziativa, la procedura si attua mediante l'*"accordo di pianificazione"*, cioè mediante un'intesa vera e propria, puntualizzata in un documento preliminare sottoscritto dai soggetti interessati.

Il comune incaricato di predisporre il piano prevede:

- i costi ed il relativo riparto
- i tempi per la realizzazione del progetto
- stabilire le modalità di valutazione delle osservazioni

- il programma dei lavori

Il progetto di piano viene trasmesso ai Comuni interessati che ne deliberano l'adozione, viene depositato e pubblicato per 30 gg decorsi i quali chiunque può fare osservazioni entro i successivi 30 gg.

Il piano così adottato passa alla retifica della provincia o delle province, ed in tal caso anche la Regione, Viene pubblicato sul B.U.R. e diventa efficace 15 gg dopo.

Le varianti vengono distinte in generali e parziali, si distinguono per l'interessamento di uno o di tutti i comuni facenti parte del PATI.

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Sergio Dal Prà]

Legge 17 agosto 1942, n. 1150 - Legge urbanistica

L.R. 27 giugno 1985, n. 61 (BUR n. 27/1985) - NORME PER L'ASSETTO E L'USO DEL TERRITORIO

CONTENUTI DEL PIANO DEGLI INTERVENTI "PI" (art. 17)

"Il PRG si articola in disposizioni strutturali, contenute nel PAT e di disposizioni operative, contenute nel PI (strumento urbanistico che individua e disciplina gli interventi di tutela e valorizzazione, di organizzazione e di trasformazione del territorio programmando in modo contestuale la realizzazione di tali interventi, il loro completamento, i servizi connessi e le infrastrutture della mobilità).

Il PI si configura come documento progettuale destinato a contenere la parte operativa e di dettaglio. Concepito come uno strumento flessibile, facilmente variabile mediante procedure semplificate ed a termine.

Per diversi aspetti la disciplina del PI è radicalmente innovativa, in particolare impone la contestuale programmazione dei tempi e dei costi dei singoli interventi; prevede forme di partecipazione dei privati nella fase di definizione degli obiettivi e contenuti del piano. Viene introdotto l'obbligo alle Amministrazioni di mettere in relazione la *programmazione urbanistica del piano* con il *bilancio pluriennale* e con il *programma triennale della opere pubbliche*, il ciò al fine di verificare le concrete possibilità di realizzazione degli interventi. Da tale attività di cognizione ed elaborazione dovrà risultare una *relazione programmatica*.

Il primo compito che lo strumento dovrà assolvere sarà quello di suddividere il territorio comunale in "*zone territoriali omogenee*", sulla scorta dei criteri da stabilirsi in apposito provvedimento della Giunta Regionale (non ancora emanato), e tenendo conto della disciplina dei più ampi "*ambiti territoriali omogenei*" individuati nel PAT. Punto di partenza sarà ancora costituito dal D.M. del '68 (ZTO: A,B,C...), punto di arrivo è ipotizzabile la sostituzione della zonizzazione tradizionale con una disciplina di maggior specificità e dettaglio, che tenga conto delle singole realtà. Spetta al PI, in accordo con il PAT, l'identificazione delle aree nelle quali sottoporre l'edificazione alla previa approvazione di piani urbanistici attuativi (PUA) o di comparti, piuttosto che ad intervento edilizio diretto.

Il PI competerà l'effettuazione delle scelte inerenti la tipologia e la localizzazione delle opere e servizi pubblici e di interesse pubblico, comprese le reti tecnologiche.

Lo strumento conterrà tutte le disposizioni di dettaglio per la disciplina di ogni zona omogenea dando precise disposizioni riguardo ai limiti di densità edilizia, altezze, distanze,...

La nuova disposizione dettata dal comma 4 dell'art. 17, accorda al Comune la possibilità di indire una procedura ad evidenza pubblica, cui possono partecipare i proprietari degli immobili e gli operatori interessati, al fine di individuare le aree da sottoporre ad interventi di urbanizzazione e riqualificazione (radicale inversione di tendenza rispetto a taluni contenuti del PRG).

I contenuti pratici del piano sono:

- una relazione programmatica che indica i tempi, le priorità operative ed il quadro economico;
- elaborati grafici;
- norme tecniche;
- un prontuario per la qualità architettonica e la mitigazione ambientale;
- registro dei crediti edilizi;
- quadro conoscitivo.

L'iter procedurale per l'attuazione del PI parte dal Sindaco che predispose un documento in cui sono evidenziate le trasformazioni urbanistiche, gli interventi, le opere da realizzare, secondo le priorità.

L'adozione è preceduta da forme di consultazione, partecipazione e concertazione con altri enti pubblici ed associazioni economiche e sociali interessate.

- entro 8 gg dall'adozione il Piano è depositato a disposizione del pubblico per 30 gg presso il Comune, decorsi i quali chiunque può presentare osservazioni entro i 30 gg successivi dopodiché sarà pubblicato nell'Albo Pretorio e su almeno due quotidiani locali.
- nei successivi 60 gg dal termine per la presentazione delle osservazioni il Consiglio decide sulle stesse e approva il Piano.
- Copia del piano è trasmessa alla Provincia e depositata presso il Comune.
- Il piano diventa efficace 15 gg dalla pubblicazione sul BUR.

Le varianti al Piano sono adottate e approvate dal Consiglio Comunale con le stesse procedure sopra descritte.

PIANI URBANISTICI ATTUATIVI "PUA" (art. 19)

La L.R. 11/2004 nel disciplinare il momento attuativo della pianificazione comunale, tratta in modo sostanzialmente unitario quei piani urbanistici attuativi che dalla L.R. 61/85 sono regolati in modo separato.

La nuova normativa demanda anzitutto al PI l'individuazione, in coerenza e in attuazione del PAT, delle aree in cui subordinare gli interventi alla predisposizione di un dato piano urbanistico attuativo PUA, ovverosia di quello strumento di pianificazione attuativa di secondo grado cui l'art. 19 riconosce la funzione di definire l'organizzazione urbanistica, infrastrutturale ed architettonica del singolo insediamento.

Il piano urbanistico può essere di iniziativa pubblica o privata o congiunta, non si stabilisce però quale debba essere uno e quale l'altro. Si ritiene di dover far riferimento ancora alle norme di legge (Reg., Statali), secondo la quale sono di *iniziativa pubblica* i piani particolareggiati (PEEP, PIP e i Piani Ambientali); sono di *iniziativa privata* i Piani di Lottizzazione; potranno essere di *iniziativa congiunta* i Piani di Recupero.

Il Programma Integrato è l'unico strumento per la quale la 11/2004 introduce previsioni diverse e speciali rispetto a quelle generali che interessano tutti gli altri strumenti attuativi. Infatti, in caso di Programma Integrato, la relazione illustrativa deve precisare *"la rappresentazione del programma in termini economico-sintetici con particolare riguardo ai benefici derivanti ai soggetti pubblici e agli altri soggetti attuatori, nonché il piano finanziario di attuazione"*. Solo per tali programmi è prevista la possibilità di approvazione mediante la procedura di *accordo di programma*.

L'articolo elenca gli elaborati all'interno dei quali devono essere individuati, in funzione degli specifici contenuti di singoli PUA, quelli che andranno a formare i piani medesimi (individuazione dei comparti, previsione sul contenuto della relazione illustrativa per i piani integrati).

I PUA sono attuati dagli aventi titolo *"anche mediante comparti urbanistici e relativi consorzi"*: è necessario e sufficiente l'accordo in tal senso di *"soggetti.. rappresentanti almeno il 51% del valore degli immobili del comparto sulla base dell'imponibile catastale e, comunque almeno il 75% delle superfici utili di pavimento esistenti oggetto degli interventi"* i quali costituiranno un consorzio i quali potranno procedere all'espropriazione degli immobili interessati.

Per i *PUA di iniziativa privata* l'esecuzione delle opere, esclusi gli oneri di urbanizzazione, come disciplinato dalla normativa vigente, non ricade nella disciplina degli appalti di lavori pubblici quando le singole opere da realizzare abbiano un valore pari o inferiore alla soglia comunitaria.

Sostanzialmente i PUA definisce l'organizzazione urbanistica, infrastrutturale ed architettonica di un insediamento ed assume, in considerazione degli interventi, i contenuti e l'efficacia dei:

PP e PdL; PEEP; PIP; PdR; Piano Ambientale.

In esso contenuti:

- un estratto del piano di assetto del territorio e un piano degli interventi;
- cartografia dello stato di fatto;
- planimetria delle infrastrutture esistenti;
- verifica di compatibilità geologica, geomorfologia e idrogeologica dell'intervento;
- i vincoli gravanti sull'area;
- estratto catastale con elenco delle proprietà;
- il progetto planivolumetrico;
- l'individuazione delle aree da cedere o vincolare;
- schema delle opere di urbanizzazione e delle infrastrutture;
- relazione illustrativa del programma in termini economico-sintetici con riguardo ai benefici ai soggetti interessati;
- norme di attuazione;
- prontuario per la mitigazione ambientale;
- la convenzione o gli atti unilaterali d'obbligo;
- il capitolato e preventivo di spesa.

L'iter procedurale per la formazione del piano:

- è adottato dalla Giunta Comunale ed approvato dal Consiglio Comunale (se entro il termine di 90 gg, per i piani di iniziativa privata, la Giunta non si è espressa, può essere richiesta alla Provincia la nomina di un commissario sostitutivo che assuma i conseguenti provvedimenti);
- entro 5 gg dall'adozione, il piano per 10 gg è posto in segreteria per le obiezioni ed osservazioni;
- entro 30 gg il Consiglio approva il Piano decidendo sulle osservazioni presentate.
- Il Piano approvato viene depositato presso la segreteria comunale. In caso di piano ad iniziativa pubblica, vengono comunicati i vincoli ai proprietari interessati.

Il Piano in esame ha efficacia a tempo determinato, 10 anni, decorsi i quali esso diventa inefficace per le sue parti non effettuate. Entro 60 gg prima la scadenza del piano è possibile presentare un nuovo piano per il completamento della parte rimasta inattuata. Il Comune può prorogare il Piano per non più di 5 anni.

L'approvazione del piano comporta la dichiarazione di *pubblica utilità*.

CONTENUTI DEL PIANO TERRITORIALE DI COORD. PROVINCIALE (PTCP)

Il PTCP occupa, coerentemente agli interessi rappresentati ed affidati alla Provincia, posizione mediana tra il PTRC (Piano Territoriale Regionale di Coordinamento) spettante alla Regione, e il PAT di competenza Comunale (ex PRG, il quale continua ad essere il fulcro del sistema di governo del territorio).

La 267/2000, Trattato Urbanistico delle autonomie locali, disciplina i compiti di programmazione della Provincia, ferme restando le competenze dei Comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, determinando gli indirizzi generali di assetto del territorio:

- le diverse destinazioni del territorio;
- identificazione delle maggiori infrastrutture e linee di comunicazione;
- le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico – forestale;
- le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

Ai fini del coordinamento e dell'approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale predisposti dal Comune, la Provincia esercita le funzioni ad essa attribuite dalla Regione ed ha, in ogni caso, il compito di accertare la compatibilità di detti strumenti con le previsioni del Piano Territoriale di Coordinamento.

Il PTCP è finalizzato alla tutela di quegli interessi pubblici che per loro natura oltrepassano la dimensione comunale e non potrebbero essere curati in modo adeguato dai piani comunali. Esso si affianca ai *piani di settore* (Piani di bacino, o di parco...), dettando ulteriori disposizioni finalizzate al corretto uso del territorio ed al suo sviluppo sostenibile. Lo strumento deve prestare specifica attenzione alle *caratteristiche geologiche, geomorfologiche, idrogeologiche, paesaggistiche ed ambientali* del territorio, in delega della Regione: non va dimenticato che *“la tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”* è materia attribuita alla legislazione esclusiva statale dall’art. 117 Cost.

Ancora il PTCP :

- detta le norme finalizzate alla prevenzione e alla difesa dall'inquinamento;
- acquisisce i dati per la costituzione del Quadro Conoscitivo provinciale;
- individua e precisa gli ambiti di tutela della natura, dell'ambiente, della formazione dei parchi..., e ne prescrive gli usi vietati;
- individua e disciplina i “corridoi ecologici” (connessioni tra aree protette);
- perimetra i centri storici, individua gli edifici di pregio

- architettonico, le relative pertinenze e i contesti figurativi;
- potrà assumere il valore e gli effetti dei *piani di tutela* nei settori della protezione e tutela dell'ambiente.

Lo Strumento così concepito, assume poteri di direttiva ad indicare gli obiettivi che devono essere realizzati dagli strumenti urbanistici di livello inferiore.

La questione che si pone è se il PTCP possa direttamente modificare le prescrizioni del PRG oppure no; fermo restando che i Comuni abbiano l'obbligo di adeguamento, nel modo ritenuto più opportuno.

Pare che, viste le nuove disposizioni regionali, vengano negate le capacità del PTCP di modificare direttamente gli strumenti urbanistici comunali i quali dovranno adeguarsi con apposite varianti.

Esso è formato da :

- relazione contenente gli esiti delle analisi e verifiche territoriali per la valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (VAS);
- elaborati grafici (1:25.000) che rappresentano le indicazioni progettuali;
- norme tecniche che definiscono direttive, prescrizioni e vincoli;
- un Quadro Conoscitivo.

Iter procedurale per la formazione del Piano:

- la Giunta Provinciale erige un *documento preliminare* e lo trasmette alla Regione, province confinanti, ai comuni e alle comunità montane;
- *esame* del documento tramite il metodo della concertazione e partecipazione;
- alla fine della concertazione la Provincia *adotta* il Piano;
- entro 20 gg dall'adozione viene reso pubblico per le *osservazioni*, viene depositato presso la segreteria della Provincia, pubblicato sul BUR, nell'albo pretorio di ogni comune e su due quotidiani provinciali; i tempi sono 30 gg per la visione +30 gg per le osservazioni;
- *Presentazione del Piano e delle osservazioni* alla Regione;
- Dopo 180 gg la *Giunta Regionale si esprime* verificando la compatibilità con il PTRC e previo parere di una commissione consiliare, lo approva;
- Il piano acquisisce *efficacia* dopo 15 gg dalla pubblicazione nel BUR.

La *Variante* al piano viene approvata dal Consiglio Provinciale e trasmessa alla Giunta Regionale il quale ha 60 gg per *esprimere il proprio dissenso in mancanza del quale la variante si intende approvata*.

CONTENUTI DEL PIANO TERRITORIALE REGIONALE DI COORD. (PTRC)

Al vertice del sistema gerarchico dettato dalla L.U. del 1942 vi è il Piano Territoriale di Coordinamento (“piano dei piani”), di formazione non obbligatoria, dapprima da parte del Ministero dei L.L.P.P., poi dal D.P.R. 8/1972 dalle Regioni, detta direttive.

Alla Regione, dal '72, sono state trasferite anche competenze statali in ordine all'approvazione dei Piani Paesaggistici, ad esse è stato imposto di sottoporre a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale, il territorio mediante la redazione di Piani Paesaggistici o di Piani Urbanistici.

La scelta della Regione Veneto con la 61/1985 è quella di dare una marcata valenza paesistica al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, che differisce non poco da quella dettata dalla legge urbanistica statale. In essa infatti è puntualizzata l'obbligatorietà dell'adozione dello strumento con un campo di applicazione esteso a tutto il territorio regionale.

Detta vincoli *automaticamente prevalenti*.

La nuova disciplina del PTRC non differisce, nelle grandi linee, da quella dettata dalle 61/1985: il Piano, da redigersi sempre in coerenza con il Programma Regionale di Sviluppo, ha il fine di delineare “*gli obiettivi e le linee principali di organizzazione del territorio regionale, nonché le strategie e le azioni volte alla loro realizzazione*”, ed in particolare esso da significative indicazioni, tra l'altro, in ordine a zone e beni da sottoporre a particolare tutela in relazione alle loro caratteristiche naturali e culturali, disciplinando le forme di tutela, valorizzazione e riqualificazione del territorio.

Novità è l'obbligo della *definizione dello schema delle infrastrutture e il sistema delle attrezzature e servizi di rilevanza nazionale e regionale*, oltre che altre opere di particolare rilevanza.

In particolare il PTRC:

- sviluppare un quadro conoscitivo territoriale regionale;
- indica i criteri per la conservazione dei beni culturali, architettonici ed archeologici;
- indica le aree naturali protette di interesse regionale;
- formula i criteri per la individuazione delle aree per insediamenti industriali, artigianali, delle grandi strutture di vendita e degli insediamenti turistico - ricettivi.

Al fine dell'adozione del Pino, l'ente territoriale competente elabora:

- *Documento Preliminare* contenente 1) gli obiettivi generali che si intendono perseguire con il Piano e le scelte strategiche di assetto del territorio in relazione alle previsioni degli strumenti di pianificazione; 2) le indicazioni per lo sviluppo sostenibile e durevole del territorio. Materiale che verrà consegnato alle province, ai comuni, alle comunità montane e gli enti di gestione delle aree

naturali protette interessate.

- *Esame* del contenuto mediante il metodo della *Concertazione e Partecipazione* coinvolgendo i soggetti sopraccitati.
- Avvenuto l'esame del documento, *la Regione adotta* il Piano.
- Entro 30 gg il Piano viene *depositato* nella segreteria della Giunta Regionale e presso le province. *Pubblicazione* al BUR e nei quotidiani regionali.
- Entro 120 gg dalla pubblicazione possono essere presentate le *osservazioni*.
- Entro i successivi 120 gg la *Giunta Regionale trasmette al Consiglio Regionale* l'approvazione con le osservazioni.
- Il *Consiglio approva il Piano*.

Per la flessibilità del sistema di pianificazioni territoriale e urbanistico i PAT e i PATI possono contenere proposte di modifica del PTRC, purchè siano di carattere operativo.

L'emanazione di provvedimenti del Presidente della Giunta o della Giunta Regionale relativi a strumenti di pianificazione è preceduta da un "parere" chiamato *Valutazione Tecnica Regionale (VTR)*.

Il responsabile della VTR, il Segretario Regionale, convoca e presiede un comitato formato da rappresentanti delle strutture regionali competenti in materia di: Urbanistica e beni culturali; modalità ed infrastrutture; geologia; difesa del suolo; consulenza giuridica e legale; politiche agroalimentari.

Legge 17 agosto 1942, n. 1150 - Legge urbanistica

D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 8 – Trasferimento alle Regioni

L.R. 27 giugno 1985, n. 61 (BUR n. 27/1985) - NORME PER L'ASSETTO E L'USO DEL TERRITORIO

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Marino Breganze]

Il Commentario alla LR 23/04/04 n°11 a cura di B. Barel II ED. [Franco Posocco]