



REGIONE CALABRIA

DIPARTIMENTO N° 11 - AMBIENTE E TERRITORIO

Regione Calabria
Protocollo Generale - SIAR
N. 0294504 del 29/09/2016



* 0 0 1 2 9 8 3 3 0 5 *

A Tutti i Comuni
e, p.c. A Tutte le Province
Alla Città Metropolitana di Reggio Calabria
Alla Soprintendenza Archeologica, belle Arti e
Pesaggio per la città Metropolitana di
Reggio Calabria e le Province di Catanzaro,
Cosenza Croton e Vibo Valentia
Ai Dipartimenti regionali di cui all'art. 9 LUR
All' Assessore alla Pianificazione Territoriale ed
Urbanistica

Oggetto: Legge Urbanistica Regionale n. 28 del 1° Agosto 2016 – Circolare esplicativa sulle procedure per la formazione dei PSC/PSA.

Com'è noto la legge regionale di cui all'oggetto, pubblicata sul BURC n. 85 del 5 Agosto 2016, ha introdotto alcune innovazioni alla LUR e, per effetto della sua prima attuazione, è stato possibile identificare gli aspetti per i quali è opportuno definire un percorso univoco sull'intero territorio regionale che sia di riferimento per tutti i comuni e per gli Enti che concorrono nella formazione e approvazione dei nuovi strumenti urbanistici.

Infatti, sotto un profilo specificamente tecnico sono di seguito delineate e approfondite le procedure amministrative connesse all'applicazione delle nuove articolazioni della legge; in particolare:

- "ordinaria",
- "semplificata",
- "a consumo di suolo zero",

richiamate rispettivamente agli articoli 27, 27ter e 27quater della LUR per come novellata dalla LR 28/2016.

Ai comuni che non hanno ancora adottato il Piano Strutturale Comunale (PSC) o in forma associata (PSA), è offerta la possibilità di scegliere la procedura che meglio si conforma alla condizione e allo sviluppo socio-economico ipotizzato, secondo una delle suddette tre procedure.

PROCEDURA ORDINARIA (ART. 27 DELLA LUR).

Le modifiche apportate all'art. 27 della LUR rendono più snelle, anche se più stringenti, le previgenti procedure di formazione ed approvazione del piano, su cui si richiama l'attenzione.

Al fine di dare maggiore armonia e omogeneità alla pianificazione del territorio comunale e di garantire una corretta interrelazione delle reti e dei servizi, il comma 1 dell'art. 27 della LUR prevede che la procedura di formazione del Piano Strutturale dovrà essere integrata della procedura VAS e, inoltre, dovrà anche prevedere "la perimetrazione dell'area da assoggettare al Piano di Spiaggia Comunale", in conformità alle norme vigenti in materia di Demanio Marittimo.

Va subito chiarito che per i Comuni che hanno avviato la formazione del PSC/PSA e sono già pervenuti in forza delle disposizioni previgenti, all'adozione del Documento Preliminare, le verifiche di cui al comma 3 dell'innovato art. 27 saranno effettuate durante la Conferenza di Pianificazione. Resta cogente, altresì, il disposto di tutti gli altri commi.

La Conferenza di Pianificazione deve essere convocata entro 10 giorni dalla data di esecutività della delibera di adozione del Documento Preliminare di Piano ed il relativo invito ai soggetti coinvolti deve essere inoltrato almeno 30 giorni prima della data della prima riunione. A detto invito deve essere allegato il Documento Preliminare completo di REU e del Rapporto Preliminare Ambientale in forma digitale secondo legge, attenendosi scrupolosamente ai dettami del codice dell'amministrazione digitale onde garantire in particolare l'autenticazione, il non ripudio e l'integrità (tramite la firma digitale), la validità legale dei dati (tramite il timbro digitale) e la loro non deteriorabilità (attraverso un adeguato archivio digitale).

La durata della Conferenza è stata ridotta a 90 giorni entro i quali devono essere acquisiti tutti i pareri preliminari rilasciati dai soggetti che esprimono per legge un parere vincolante. La riduzione dei termini impone, al Comune, un rigoroso rispetto dei propri adempimenti al fine di scongiurare il rischio di instaurare contenziosi. In particolare, si fa riferimento all'invio della documentazione che, dovrà essere effettuato con congruo anticipo rispetto ai 30 giorni prescritti, a mezzo di pec (ove possibile in funzione della mole di documenti da allegare) oppure con plico raccomandato A.R.. Per le stesse motivazioni, è opportuno che siano date tempestivamente le risposte alle eventuali richieste di integrazione o osservazioni prodotte in sede di Conferenza per far sì che i soggetti interessati possano analizzarle al fine di esprimere il parere vincolante preliminare di competenza.

Resta inteso che tra i pareri eventualmente acquisiti con il silenzio assenso ai sensi della Legge 241/90, restano escluse le ipotesi previste dall'art 15 del d.lgs. 152/2006 e dal d.lgs. 42/2004, così come disposto al comma 7 dello stesso articolo 27 per come novellato dalla LR 28/2016.

L'applicazione del comma 8 del novellato art. 27, impone altresì, particolare attenzione in quanto la tempistica in esso definita, è molto stringente. Infatti :

- a) entro 30 giorni dalla conclusione della Conferenza il Piano deve essere completato in ogni sua parte conformemente alle prescrizioni della LUR e col recepimento delle osservazioni emanate in sede di conferenza;
- b) nei successivi 60 giorni, previa acquisizione del parere di cui all'art. 89 del DPR 380/01, il Piano deve essere adottato e pubblicato sul BURC, dandone notizia a mezzo della stampa regionale, nonché pubblicato sul sito istituzionale Comunale e depositato per almeno 60 giorni dalla data di pubblicazione sul BURC.

Dopo la valutazione da parte del Consiglio Comunale delle Osservazioni pervenute (comma 9, art.27), il Piano è trasmesso, in forma digitale secondo quanto già sopra indicato, a questo Dipartimento Settore Urbanistica ed alla Provincia (anche alla Città Metropolitana per i Comuni ad essa interessati), che avranno 90 giorni per formulare i propri pareri definitivi. L'approvazione definitiva del Piano da parte del Consiglio Comunale, potrà avvenire solo dopo l'acquisizione dei suddetti pareri se favorevoli.

Nel caso in cui nelle fasi propedeutiche all'emanazione del parere definitivo motivato, questo Dipartimento Settore Urbanistica, la Provincia e la Città Metropolitana, ove competente, riscontrino "grave ed immotivata incoerenza con gli strumenti sovraordinati" e/o con le osservazioni e prescrizioni della Conferenza, ne danno comunicazione al Comune che nei successivi 30 giorni deve adeguare il Piano e trasmetterlo agli Enti, i quali entro ulteriori 30 giorni dovranno esprimere il nuovo parere.

I pareri non rilasciati entro il termine di cui sopra si danno per acquisiti ai sensi della legge 241/90, ad eccezione delle già citate ipotesi previste dall'art 15 del d.lgs. 152/2006 e dal d.lgs. 42/2004.

Il Piano definitivamente approvato, unitamente al Rapporto Ambientale, dovrà essere trasmesso agli stessi Enti (in copia integrale) secondo le modalità di cui al comma 8 dell'art. 8 della LUR e dovrà essere data notizia della sua approvazione attraverso la pubblicazione sul BURC e su di un giornale a tiratura regionale, nonché sui siti istituzionali degli Enti.

Nel merito è il caso di menzionare che solo qualora il PSC/PSA preveda specifiche condizioni di sostenibilità ambientale di cui al comma 3, art. 4 del Disciplinare Operativo approvato con Deliberazione n. 624 del 23/12/2011, non sarà necessario acquisire nuova Valutazione Ambientale Strategica per i successivi Piani Attuativi.

Nel caso, invece, di accertato contrasto, insanabile, del Piano con la Legge o con gli strumenti urbanistici sovraordinati, sia per quanto attiene l'aspetto urbanistico che paesaggistico-ambientale, il Comune dovrà avviare le procedure di adeguamento previste dal comma 3 dell'art. 73 della LUR, mediante la redazione di un nuovo Piano.

Si raccomanda, altresì, l'obbligo di pubblicare il Piano approvato sul sito istituzionale.

Le suddette modalità procedurali dovranno essere applicate anche nel caso dei Piani Strutturali Comunali in forma Associata (PSA) di cui all'art. 27 bis della LUR.

Al fine di offrire una chiara lettura e attuazione della norma si rappresenta di seguito in forma schematica un diagramma delle fasi procedurali e i relativi tempi massimi di attuazione:

*

Del. GM Indirizzi	Del. CC Adoz. DP+REU +RAP	Convoc CdP	Chiusura CdP	Det UTC PSC	Del. CC Adozione PSC+RE U+RAD	Del. CC Osserv	Del. CC Approvaz. PSC+REU+ VAS
180 gg	10 gg	90 gg	30 gg	60 gg	60 gg	90 gg	
Redazione DP	Invito CdP	Conf di Pianificaz	Adeguam DP	Trasmissione PSC	Pubblicazione PSC	Parere motivato	

PROCEDURA SEMPLIFICATA (ART. 27 TER DELLA LUR).

E' uno degli elementi più innovativi della LUR in quanto offre, ad una ben individuata tipologia di Comuni, la possibilità di dotarsi del solo Regolamento Operativo, redatto in coerenza al comma 3 dell'art. 27 ter.

Si evidenzia che l'adesione a tale procedura dovrà essere deliberata dal Comune entro il 31/12/2016.

Tale procedura si applica esclusivamente ai Comuni per i quali vige uno strumento urbanistico (PRG/PdF) il cui "dimensionamento" non sia superiore a 5.000 abitanti e che non abbiano già adottato il PSC o il PSA. Per "dimensionamento" si intende la quantificazione complessiva del Piano già approvato, comprensiva sia del numero degli abitanti già insediati sia di quelli previsti da insediare nelle restanti aree dello strumento urbanistico (PRG/PdF). Questo termine, nella tecnica urbanistica, indica la capacità insediativa complessiva già acclarata dal PRG/PdF (espressi in mc di edificato) per le aree edificabili individuate. Pertanto, il numero di abitanti insediabili dovrà essere ricondotto al parametro convenzionale di 100-80 mc/abitante; alla quantificazione del "dimensionamento" concorrono tutti quei volumi che determinano volumi abitabili, pertanto, è dato dai volumi ad uso residenziale, dai volumi a destinazione ricettiva (turistica e non), etc.. Quindi se un Comune intende aderire al disposto dell' art. 27ter, deve per prima cosa verificare se il Piano vigente risponde a tale requisito. Detta verifica, se non desumibile direttamente dagli atti del Piano, deve essere effettuata calcolando attentamente le superfici edificabili previste dal Piano, scandite in funzione della destinazione d'uso, ed applicando ad esse i relativi indici volumetrici. I volumi così determinati dovranno essere rapportati al parametro convenzionale suddetto: 80mc/abitante per le zone a destinazione non esclusivamente residenziale, 100mc/abitante per quelle ad esclusivo uso residenziale. Il risultato costituisce il reale dimensionamento del Piano. Da quanto esposto si deduce, con chiarezza, come il dato demografico (gli abitanti residenti/presenti) non costituisca il parametro di riferimento per dare corso all'applicazione del disposto di cui all'art. 27ter della LUR.

L'applicazione della procedura semplificata limita l'efficacia dei PRG/PdF, infatti:

- per i PdF potranno permanere nella destinazione originaria soltanto le zone A e B (e relative sottozone) nonché le aree, comunque denominate, in cui siano stati approvati gli strumenti attuativi (nella fattispecie: PdL, PIP, PEEP) secondo le modalità di cui all'art. 65;
- per i PRG, oltre a quanto sopra, permangono nella destinazione originaria le aree del tipo D (industriali-artigianali), quelle del tipo F (genericamente servizi), nonché quelle in cui sia stata localizzata l'edilizia sociale per come definita nella Legge Regionale 36/2008.

Per gli strumenti urbanistici a cui si applica tale procedura non sono ammesse varianti a meno che non si tratti di opere pubbliche o di opere che discendono dall'applicazione di specifiche leggi con finalità sociali e/o di interesse pubblico e quelle specificamente elencate. A tal proposito, è importante evidenziare che tale procedura è l'unica che consente l'applicazione dell'art. 8 del DPR 160/01, finalizzato all'approvazione di progetti per attività produttive in variante agli strumenti urbanistici vigenti nei territori comunali.

Nelle aree agricole si applicherà, conseguentemente, il disposto di cui agli artt. 50, 51, 52 della LUR.

L'attuazione della procedura semplificata, così come disposto al comma 10 dello stesso art 27 ter, non richiede l'applicazione della VAS, ma prevede la verifica di compatibilità con le reali condizioni territoriali ed alla sicurezza idrogeomorfologica e di protezione civile e di difesa del suolo, in coerenza con il quadro normativo nazionale e regionale in vigore.

Ai sensi di quanto previsto dal comma 3 dell'art. 27 ter e dell'art. 21 della LUR e secondo le modalità in essi contenute l'adesione a tale procedura prevede la redazione di un Regolamento Operativo (RO) che dovrà essere sostitutivo del Regolamento Edilizio e delle Norme Tecniche di Attuazione degli strumenti urbanistici comunali, redatto in coerenza con gli strumenti di pianificazione sovraordinata (QTRP, PTCP, PAI, ecc..).

I comuni che, in forza delle disposizioni previgenti, hanno già deliberato l'adesione alla procedura semplificata e sono già pervenuti all'adozione del Regolamento Operativo, dovranno integrare il documento stesso con le verifiche di compatibilità di cui al comma 1 dell'innovato art. 27 ter, acquisire il parere favorevole vincolante della competente Soprintendenza e, solo successivamente, trasmetterlo in forma completa ed in copia digitale secondo quanto già sopra indicato, a questo Dipartimento Settore Urbanistica, che avrà 30 giorni per l'espressione del parere urbanistico vincolante e di coerenza con le disposizioni di legge e con il QTRP.

Al fine di offrire una chiara lettura e attuazione della norma si rappresenta di seguito in forma schematica un diagramma temporale delle fasi procedurali:

*

Avvio	Del. CC adesione	Det UTC App. R.O.	Del. CC Adoz. R. O.	Trasm alla Regione	Del. CC Approvazione
-----	60 gg	30 gg	30 gg	30 gg	
Entro il 31/12 /2016	Verifica compatibilità	Trasmissione RO	Pubblicazione RO	Parere	

PIANIFICAZIONE A CONSUMO DI SUOLO ZERO (ART. 27 QUATER).

La disposizione introdotta con l'art. 27 quater della LUR, consente il mantenimento della dotazione di superfici, parametri e destinazione edificatoria della pianificazione di cui al PRG/PdF in tutte le aree a destinazione edificatoria, previa analisi ricognitiva condotta e certificata dall'UTC. Le aree che non avranno esplicitato la loro potenzialità edificatoria, nel corso di redazione del PSC, potranno essere riproposte o rimodulate, ricorrendo anche ad interventi di compensazione ambientale, garantendo al contempo i massimali in termini di superficie e volumi residui consentiti.

Si evidenzia che l'adesione a tale procedura dovrà essere deliberata dal Comune entro il 31/12/2016 e, quale premialità, ai sensi del comma 2 bis dell'art. 65 della LUR, fino all'adozione dei nuovi Piani e comunque non oltre il 30 giugno 2017, sono fatte salve le previsioni degli strumenti urbanistici vigenti.

Non si tratta, quindi, di una semplice riproposizione della pianificazione esistente, bensì di una sua analisi critica alla luce di valutazioni da effettuare e nuove esigenze da soddisfare, avendo come riferimento le disposizioni normative e/o di legge oggi vigenti; in particolare: a) l'attuazione del PAI; b) il rispetto del PTCP; c) l'applicazione del Codice dell'Ambiente; d) l'attuazione del QTRP; etc.. Detta valutazione critica, che dovrà confluire in un documento tecnico (relazione e tavole), sarà effettuata dai tecnici redattori del PSC/PSA e certificata dall'Ufficio Tecnico Comunale che potrà anche effettuare la valutazione in luogo dei redattori.

Quanto sopra chiarisce che non è sufficiente deliberare da parte dei Comuni l'adesione al principio di "consumo di suolo zero", per vedere riconosciuta automaticamente la procedura connessa, ma che, al contrario, a detta scelta politica devono seguire ben definite analisi ed eventuali conseguenti rimodulazioni che rendano compatibile la nuova pianificazione comunale al quadro normativo ed alle disposizioni sovraordinate ed in particolare alle nuove esigenze di sviluppo del territorio comunale.

Pertanto, l'inclusione delle aree del tipo B-C-D-F o comunque denominate negli ambiti urbanizzati ed urbanizzabili non è automatica e scontata, bensì sottoposta al vaglio della loro compatibilità con le reali condizioni territoriali e di sicurezza idrogeomorfologica e di protezione civile e di difesa del suolo, in coerenza con il quadro normativo nazionale e regionale vigente.

Sull'argomento è utile, inoltre, richiamare quanto previsto alla lett. C dell'art. 20 -Ambiti urbanizzabili, mitigazione consumo di suolo, delle Disposizioni Normative del QTRP.

Il Comune che aderisce a tale procedura potrà anche contestualmente deliberare l'adozione del D.P. secondo quanto previsto dal comma 2 del medesimo articolo e fermo restando quanto disposto nello stesso articolo, seguire le procedure di cui all'art. 27 ai fini dell'iter di formazione ed approvazione del Piano Strutturale.

Non ultimo, è necessario evidenziare che in pari data all'approvazione delle modifiche della LUR, è stato approvato il QTRP, con deliberazione consiliare n. 134, che ha consentito alla Regione di dotarsi di uno strumento di pianificazione regionale per il governo del territorio. Tale strumento, tra l'altro, definisce non solo indirizzi e indicazioni per lo sviluppo del territorio regionale, ma anche prescrizioni e apposizioni di vincoli (in particolare per la zona costiera, per le aree boscate e per quelle sulle quali insistono ulivi secolari) alla sua trasformazione. Le disposizioni in esso contenute sono cogenti per gli strumenti di pianificazione subordinata ed immediatamente prevalenti su quelle eventualmente difformi, nonché ai fini dell'espressione dei pareri di competenza dei destinatari della presente.

Nell'ottica di leale collaborazione, qualora codesti Enti dovessero riscontrare eventuali dubbi o perplessità nell'applicazione di tali strumenti o delle predette procedure di legge, potranno rivolgersi allo scrivente Dipartimento agli indirizzi indicati in calce.

Distinti saluti.

Il Dirigente di Settore
Ing. Francesco Tarsia



Il Dirigente Generale
Arch. Orsola Reillo



* NB: gli acronimi riportati in tabella si riferiscono a: GM (giunta municipale), DP (Documento Preliminare), REU (Regolamento Edilizio e Urbanistico), RAP (Rapporto Ambientale Preliminare), CdP (Conferenza di Pianificazione), PSC (Piano Strutturale Comunale), RAD (Rapporto Ambientale Definitivo), CC (Consiglio Comunale), VAS (Valutazione Ambientale Strategica), RO (Regolamento Operativo).