

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Napoli  
Associazione Costruttori Edili della Provincia di Napoli

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Napoli  
ACEN Associazione Costruttori Edili della Provincia di Napoli  
Commissione RET ACEN

### **Note e metodi per la redazione di Piani Urbanistici Attuativi**

© Edizioni Graffiti srl  
Napoli, Novembre 2007

Videoimpaginazione  
Gabriella Scoppa

Stampa  
Legma, Napoli

La presente pubblicazione è il risultato di una ricerca promossa e finanziata dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Napoli e realizzata dall'ACEN. La redazione del volume è stata curata da Bruno Discepolo con la collaborazione di Alessandra Fasanaro (coordinamento editoriale), Alessia Cuomo (coordinamento redazionale) e Barbara Rubertelli (coordinamento redazionale - Commissione RET ACEN), Giovanni Aurino e Giusi Ronga (elaborazioni grafiche).

Si ringrazia: Felice Laudadio, Aniello Mele, Enrico Soprano, Alessandro De Angelis, Attilio Belli, Ilaria Vitellio, Gianluigi Furnari, Mario Moraca, Alessandro De Cicco, Daniela Mello, Roberto Petacco, Gaetano Ciccarelli, Stefania Caiazza, Cosimo Tarì.

Si ringrazia Caterina Casalino, responsabile del Progetto Camerale.

Si ringrazia, altresì, per l'ideazione della ricerca Rodolfo Girardi, Presidente della commissione RET ACEN, Diego Vivarelli von Lobstein, direttore dell'ACEN, Barbara Rubertelli (Commissione RET) e Melania Bifaro (ufficio stampa e relazioni esterne).

Si ringrazia, inoltre, il Dipartimento Urbanistica e Pianificazione del Comune di Napoli per la collaborazione e la Casa della Città per il materiale iconografico fornito.

Si ringrazia, infine, l'arch. Paolo De Stefano per le fotografie aeree.

# **Note e metodi per la redazione di Piani Urbanistici Attuativi**

---

A CURA DI BRUNO DISCEPOLO

**Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Napoli**

80133 Napoli - Palazzo Borsa, via S. Aspreno, 2 - tel. 081 7 607 111 - fax 081 5 526 940

**ACEN - Associazione Costruttori Edili della Provincia di Napoli**

80121 Napoli - piazza dei Martiri, 58 - tel. 081 7172111 - fax 081 7172150

# Indice

---

<b>Presentazione</b>	<b>8</b>
	GAETANO COLA
	AMBROGIO PREZIOSO
<b>Introduzione</b>	<b>12</b>
	BRUNO DISCEPOLO
<b>PARTE I / QUESTIONI DI METODO, LEGISLATIVE E DI RAPPORTO CON IL QUADRO PIANIFICATORIO DI AREA VASTA</b>	
<b>1. Il ruolo della pianificazione attuativa nel quadro legislativo della Regione Campania</b>	<b>22</b>
	FELICE LAUDADIO E ANIELLO MELE
<b>2. I PUA nella legge regionale 16/2004</b>	<b>32</b>
	ENRICO SOPRANO E ALESSANDRO DE ANGELIS
<b>3. Pianificazione strategica e strumenti di regolamentazione del territorio</b>	<b>38</b>
	ATTILIO BELLI E ILARIA VITELLIO
<b>4. Il ruolo e l'impatto dei Piani Urbanistici Attuativi nei processi di marketing territoriale e nelle dinamiche del mercato immobiliare</b>	<b>52</b>
	GIANLUIGI FURNARI

## **PARTE II / L'ELABORAZIONE DEI PUA NEL COMUNE DI NAPOLI**

<b>1. Criteri per l'individuazione e la progettazione di sub-ambiti</b>	<b>66</b>
	MARIO MORACA CON ALESSANDRO DE CICCO E DANIELA MELLO
<b>2. Sostenibilità economica dei PUA con riferimento alle sottozone di PRG</b>	<b>76</b>
	ROBERTO PETACCO
<b>3. Le linee guida degli studi geologici: dalla LR n.9/83 ai Piani di Assetto Idrogeologico</b>	<b>98</b>
	GAETANO CICCARELLI
<b>4. Piani attuativi e pianificazione acustica</b>	<b>110</b>
	STEFANIA CAIAZZO
<b>5. Aspetti della tutela paesaggistica tra pianificazione territoriale e piani attuativi</b>	<b>116</b>
	COSIMO TARÌ

## **PARTE III / ELEMENTI PER LA REDAZIONE DI UN PUA NEL COMUNE DI NAPOLI**

A CURA DI ALESSIA CUOMO E BARBARA RUBERTELLI

<b>1. Sintesi per interventi nelle sottozone Bb, Da, Db, Fc</b>	<b>122</b>
<b>2. Procedure</b>	<b>137</b>
<b>3. Elenco elaborati</b>	<b>138</b>
<b>4. Oneri di urbanizzazione primaria e secondaria</b>	<b>141</b>
<b>5. Check-list per gli interventi edilizi nel Comune di Napoli</b>	<b>144</b>
<b>6. Elenco dei PUA approvati o in corso di istruttoria</b>	<b>168</b>

## **APPENDICE**

<b>1. Disposizione dirigenziale n. 73 del 3/10/2006</b>	<b>174</b>
<b>2. Interventi in sottozona Bb</b>	<b>176</b>
<b>3. Disciplinare per il procedimento di valutazione dei piani urbanistici attuativi</b>	<b>182</b>
<b>4. Bozza di convenzione</b>	<b>189</b>
<b>5. Schema di Convenzione ex art. 56 comma 3 NTA</b>	<b>202</b>
<b>6. Schema di Convenzione ex art.17 comma 3 NTA</b>	<b>210</b>

# Presentazione

---

GAETANO COLA E AMBROGIO PREZIOSO

La competitività dell'impresa deriva sempre di più dal legame sinergico con il territorio in cui opera. L'impresa, in special modo quella piccola, produce valore come parte di una rete che le fornisce un sistema allargato e coeso di divisione del lavoro, canali affidabili di comunicazione delle conoscenze, regole accettate di governo normativo delle interdipendenze; il suo vantaggio distintivo deriva dall'integrazione col contesto, ossia con le competenze, le qualità, le relazioni sedimentate nel territorio. Lavorare in un territorio competitivo in termini sia infrastrutturali sia di capacità umane rende di fatto competitiva l'impresa; un sistema di imprese competitive attrae, di fatto, risorse umane qualificate, arricchendo nuovamente il territorio, innescando così una "spirale" virtuosa. Competitività ed attrattività da un punto di vista economico sono quindi due concetti inscindibili fra loro: quando c'è una, necessariamente c'è l'altra. Inoltre, un territorio competitivo oltre ad attrarre investitori internazionali tende a contrastare un processo delocalizzativo che, se condotto in maniera avventata e generalizzata, rischia di impoverire il territorio e di innescare un processo a cascata di comportamenti emulativi.

Se impresa e territorio sono fortemente legati, ne deriva, inoltre, che le politiche a supporto dell'impresa non vanno pensate in maniera autonoma, ma, al contrario, vanno profondamente integrate con le politiche per il territorio.

La competizione attuale non è più solo (o non solo) tra singole aziende, ma tra territori e sistemi complessi nei quali il pubblico ed il privato agiscono spesso in sinergia; in questa prospettiva, quindi, deve divenire portante nelle intenzioni strategiche della Camera di commercio riflettere e ragionare sulle possibili azioni volte a migliorare l'attrattività del territorio, sia al fine di poter ospitare nuovi possibili investimenti, sia, più semplicemente, di creare le condizioni migliori per lo sviluppo del business.

Se è vero che la Camera di commercio non ha la possibilità di intervenire direttamente sulla messa a disposizione di finanziamenti o benefici fiscali per le aziende di nuovo insediamento, può tuttavia essere una voce presente ed attenta nel momento in cui, nelle varie sedi regionale o nazionale, si discute di metodologie e di scelte di allocazione delle risorse; lo stesso vale per la partecipazione detenuta in organismi deputati all'attrazione di investimenti.

In questa ottica è importante il ruolo che può avere l'Ente camerale nel sostenere la perequazione urbanistica.

La perequazione urbanistica consiste nell'attribuzione di pari diritti edificatori ai suoli urbani, indipendentemente dalla loro destinazione d'uso. Facilita la politica demaniale dei comuni (per i servizi pubblici) e consente l'equo trattamento delle proprietà fondiarie.

In passato molti comuni hanno utilizzato questo strumento "extra legem", per far fronte ai problemi creati dall'illegittimità costituzionale delle norme vigenti in materia di espropri e vincoli urbanistici. Oggi l'istituto della perequazione è disciplinato dalla nuova generazione di leggi urbanistiche regionali. Attendibilmente la maggior parte dei comuni ne farà uso.

In un eventuale regime di perequazione generalizzata, è importante il ruolo che ha la Camera di Commercio: nell'individuare le innovazioni nei procedimenti urbanistici ed edilizi può creare nuovi strumenti di regolazione del mercato immobiliare (istituzione di una banca dati e di una Borsa dei diritti edificatori).

Gaetano Cola

La generazione attuale di costruttori-promotori si propone con ruoli più impegnativi ed innovativi che impongono cambiamenti strutturali e soprattutto di cultura per una sfida che offre, peraltro, grandi opportunità. Siamo chiamati a realizzare un nuovo prodotto.

L'insufficienza degli investimenti pubblici in costruzioni e la loro instabilità nel tempo rappresenta uno degli ostacoli più evidenti per la crescita delle imprese di costruzioni italiane, costrette a confrontarsi con un'assenza di continuità nelle commesse che rende difficilissima la formulazione di piani economico-finanziari di medio-lungo periodo, e ne riduce, quindi, la competitività.

Il coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione di opere pubbliche e di pubblica utilità ha finalmente trovato un riferimento legislativo ed un sistema che può concorrere a trovare soluzioni.

La figura del promotore-costruttore sta conoscendo una rapida e significativa evoluzione, destinata ad estenderne la presenza in comparti di attività dapprima preclusi. E si tratta di un'evoluzione inerente soprattutto agli interventi di riqualificazione delle città e, più in generale, allo sviluppo delle formule di partenariato pubblico-privato nei programmi di sviluppo infrastrutturale e territoriale. Il mercato delle costruzioni tenderà sempre più a svilupparsi in una logica di trasformazione anziché di espansione. In tale ambito è necessario premiare il ruolo promozionale e progettuale del promotore-costruttore con il riconoscimento di bonus edilizi, incentivazioni e compensazioni che, rendendo effettivamente convenienti le operazioni sul territorio, favoriscano il nascere di questo tipo di iniziative.

La sinergia pubblico-privato ridimensiona l'impatto di quei fattori che generano differenziali sfavorevoli di costo e ricavo per le imprese napoletane, quali sono la criminalità, l'accesso al credito, i costi del personale ed il sommerso, i servizi alle imprese, la dotazione infrastrutturale, i consumi di gas ed energia elettrica, la scarsa innovazione, la burocrazia.

La compartecipazione pubblico-privato è la nuova gestione del territorio: dalla concertazione in fase di formazione del piano alla realizzazione degli interventi. Grazie a questa nuova sinergia si possono riqualificare intere parti di città, dotandole di infrastrutture materiali e immateriali: insomma, si riesce a migliorare qualitativamente gli standards cittadini in questo periodo in cui i finanziamenti pubblici sono pari allo zero.

Il successo delle politiche urbane è poi destinato ad avere effetti

duraturi se si riesce anche ad incentivare la riqualificazione delle periferie, poiché in questo modo si ottiene pure la decompressione del centro storico. Nel senso che, se riusciamo a razionalizzare e distribuire meglio le funzioni al suo interno (delocalizzando, per esempio, in altre aree realtà non compatibili), liberiamo alcuni spazi da usi non propri e creiamo, al contempo, nuove possibilità di reinsediamento di funzioni mancanti.

Questo discorso introduce un'ulteriore considerazione. Nei centri storici il riutilizzo degli edifici dismessi, il cambio di destinazione d'uso e la conversione degli immobili in alberghi, case per studenti, centri di ricerca, migliora in generale la cultura dell'accoglienza in città. Rivitalizzare gli edifici vincolati ed abbandonati è un dovere per la collettività. Solo così si riesce a garantire che un immobile vivrà nel tempo. Creare le condizioni di autosostentamento di un bene significa farlo rivivere. E questo si può fare solo se lo si ristruttura e gli si dà una funzione compatibile con la sua tipologia edilizia e con la logica di mercato del quartiere in cui si inserisce.

Quanto ho riferito è esattamente la politica che ha guidato l'Associazione Costruttori Napoletani in questi anni e che sono convinto abbia oggettivamente possibilità di successo. Essa pone al centro il mercato nelle sue diverse forme e articolazioni tra cui la riqualificazione urbana, riconoscendo alla città il ruolo di motore di sviluppo dell'economia.

Le città, pertanto, devono essere in grado di offrire una cultura cosmopolita e una trama sociale plug&play, assicurando così ai suoi fruitori attuali e potenziali un elevato livello di qualità della vita che passa per un adeguato sviluppo economico, sociale e urbanistico.

Tale riqualificazione passa necessariamente per la risoluzione di una serie di temi, che sono il recupero e la rifunzionalizzazione dell'esistente, l'housing sociale, la mobilità e l'efficienza energetica.

Molti progetti possono essere attuati applicando le norme vigenti ed utilizzando come strumento un Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa pubblica o privata.

Oggi, per trasformare un'area, occorre una nuova fase di concertazione delle operazioni, evidentemente più complessa ed operativa di quelle degli anni passati, che potrebbe portare alla costruzione di una "buona città".

Credo che una città possa dirsi "buona" quando essa è costruita con funzioni urbane, servizi, spazi e opportunità aperte a tutte le

classi sociali, in una interrelazione organica, funzionale, sociale e condivisa, ciò che è il senso stesso della convivenza in genere e, più specificamente, della convivenza urbana.

Questa premessa - che è anche una finalità - richiede una "procedura" - se così si può dire - che deve vedere impegnati tutti i soggetti attivi, ognuno di essi portatore di istanze e di esigenze. In taluni casi, tali esigenze possono essere in conflitto o, comunque, possono non essere coincidenti.

Il confronto fra di esse è salutare quanto necessario. La condizione è però che questo confronto non ritardi o, peggio, impedisca il processo di formazione delle decisioni o che non porti a ritenere che il progetto di città sia un'addizione di tutte le istanze presenti: se così fosse, l'effetto sarebbe solo disordine urbano. Le critiche al sistema della concertazione traggono, in effetti, origine e fondamento proprio dai risultati che essa, in talune fasi della recente vita democratica, ha determinato o in termini di ritardo o, addirittura, di contrapposizione radicale fino al congelamento del processo. Al Sud, i tempi di una qualsiasi operazione sicuramente si raddoppiano, se non addirittura si triplicano. Questo significa allontanare gli imprenditori che, per operare, hanno bisogno di tempi certi.

Il punto di superamento di questo rischio sta nel tenere presente che non tutte le istanze hanno la medesima importanza. C'è, ovviamente, una gerarchia nella scala delle istanze e dei valori: tutte devono essere presenti e tenute in conto nella formazione della città, ma filtrate attraverso la loro capacità di rispondenza all'interesse pubblico e alla fattibilità dell'operazione. Per quanto ci riguarda, come Associazione dei Costruttori, abbiamo la consapevolezza di esprimere interessi di categoria, in ragione del nostro stesso ruolo di produttori, ma sempre rigorosamente collegati all'interesse pubblico e della collettività. Testimonia questo nostro impegno la sequenza delle nostre proposte e del nostro modo di intendere il ruolo di un'Associazione di categoria, mai chiusa nella tutela di interessi di parte che non siano selezionati attraverso il filtro dell'interesse generale, dell'evidenza pubblica e della trasparenza.

Ambrogio Prezioso

# Introduzione

---

BRUNO DISCEPOLO

**1.** Nella visione tradizionale dell'urbanistica italiana connotata – a partire dal suo impianto “teorico-ideologico” per finire nei suoi esiti di pratica amministrativa – da una gradualità di piani propedeutici, in una sequenza non a caso definita a cascata, l'ultimo livello di pianificazione, il terzo, è sempre stato quello che ha fornito di sé la rappresentazione più controversa, se non contraddittoria. Se infatti i piani di primo livello, i piani di area vasta, hanno impiegato molti anni per vedere significativamente affermato un ruolo strategico nel governo delle trasformazioni a scala territoriale (e se non sempre nel governo almeno, sostituitivamente, nelle intenzioni di programmazione degli interventi) e, d'altro canto, i piani regolatori generali, nel livello intermedio, hanno costituito per oltre mezzo secolo con la loro presenza – e, spesso, in maniera più ingombrante con la loro assenza, nell'attesa pluriennale della loro redazione ed entrata in vigore – l'unico vero strumento di pianificazione per le migliaia di comuni italiani, è al livello dei piani attuativi che si sono evidenziate le aporie ed i problemi maggiori. A tali piani, infatti, era affidato il non facile compito di costituire come una cerniera tra la dimensione della previsione urbanistica e quella propria della progettazione a scala edilizia, di rappresentare l'anello di congiunzione tra quanto affermato, e concesso, nell'ambito del sistema di regole e norme definite dal piano e quanto poi, nella realtà, trova concreta applicazione nell'attuazione delle previsioni di piano.

La difficile dialettica – per alcuni la vera e propria incomunicabilità – instauratasi nel tempo tra politica di piano e cultura del progetto, lungi dall'essere ascrivibile esclusivamente alle carenze proprie della pianificazione di terzo livello, di certo in quest'ultima trova una manifestazione evidente della crisi che, a tutt'oggi, ancora segna il rapporto tra urbanistica ed architettura.

**2.** Sintetizzando sono due le famiglie di piani attuativi di terzo livello. Alla prima appartengono quei piani che, in buona sostanza, consentono – e, soprattutto, hanno storicamente consentito – l'edificazione, la trasformazione di aree agricole in parti urbanizzate di territorio, zone bianche, “vuoti” diventati “piani” nelle cartografie comunali. Gli strumenti per realizzare questa trasformazione sono tipicamente i piani di zona, Piani di Edilizia economica e popolare, PEEP, ex lege 167/62, i Piani di lottizzazione, ex lege 1150/42, ed i Piani di Insediamenti Produttivi, PIP, ex lege 865/71 e poi 219/81. Tre diverse tipologie di piani attuativi rivolte rispettivamente alla realizzazione di insediamenti residen-

ziali ad iniziativa privata nel primo caso e di edilizia residenziale pubblica, ERP, ovvero edilizia sovvenzionata o convenzionata nel secondo. Infine, con i PIP, i comuni italiani hanno disciplinato, sia sotto l'aspetto procedimentale che di formalizzazione progettuale, l'attuazione della previsione di piano relativa allo sviluppo delle aree destinate, a scala comunale (operando già a livello sovracomunale le Aree di Sviluppo Industriale, ASI) alle attività produttive, industriali ed artigianali.

Alla seconda famiglia appartengono i Piani Particolareggiati Esecutivi, PPE, ex lege 1150/42, ed i Piani di Recupero, PdR, ex lege 457/78.

Entrambi questi tipi di piani si caratterizzano per essere, per rappresentare concretamente l'idea stessa di piano di attuazione del piano generale: a quest'ultimo livello infatti le strategie urbanistiche definiscono gli obiettivi generali, il quadro delle compatibilità, gli scenari possibili, il sistema delle regole all'interno delle quali è previsto che si realizzino gli interventi, di conservazione, nel caso nel PdR, o della trasformazione, con il PPE. Ma perché questi avvengano occorre un progetto a scala urbana, che dia forma (letteralmente, anche quella fisica), che definisca, in sostanza, ogni aspetto dell'intervento a farsi (soggetti, modi, risorse, tempi, procedure e norme di attuazione, aspetti gestionali, ecc.). In altre parole un piano che “attu” la previsione del piano generale.

Vi è dunque una profonda differenza nella natura e finalità delle due famiglie di piani attuativi e non c'è neanche molto da meravigliarsi se, nella pratica urbanistica italiana, hanno finito con l'aver molto più successo i piani della prima tipologia e molto meno quelli della seconda. In un caso, infatti, i primi si sono dimostrati strumenti utili al raggiungimento di uno scopo definito e preciso, consentendo, per il loro tramite, di realizzare lottizzazioni private, di insediare attività produttive, di promuovere edilizia residenziale pubblica, almeno fino a quando tutto ciò è sembrato un obiettivo prioritario nell'ambito delle strategie urbane. Significativamente più distanti (sia nel senso del tempo occorrente, che dell'individuazione degli interessi coinvolti) i risultati collegati potenzialmente all'attuazione dei piani particolareggiati esecutivi o dei piani di recupero. Forse anche per questa ragione, e cioè le difficoltà di attuazione legate alla redazione, e quindi all'approvazione, di questi piani hanno finito con lo scoraggiare molte amministrazioni dall'intraprendere anche solo l'inizio del processo pianificatorio, in attuazione delle previsioni

di PRG, rinunciando in partenza, ed in contraddizione con quanto stabilito in sede di piano generale, alla redazione dei piani particolareggiati o dei piani di recupero.

**3.** Forse il caso più emblematico, al tempo stesso, di una rinuncia o di una fallimento è stato proprio quello napoletano, legato alla vicenda, complessa e defatigante, del PRG del 1970-72. Il Piano Regolatore Generale della città, uscito dal doppio voto di approvazione, prima del Consiglio comunale partenopeo e poi del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici di due anni dopo, finì per rinviare ogni sua pratica operatività alla redazione dei piani particolareggiati esecutivi, ai quali dunque si demandava il compito di definire e normare gli interventi a farsi e congelando nelle more di tale redazione, ogni possibile intervento, a volte anche, in talune zone, per sole opere di manutenzione straordinaria. Come tutti sanno, nessun PPE è stato mai, non solo adottato o approvato, ma di esso neanche tentata l'elaborazione, avendo sin da subito la città (e per essa tutte indistintamente le amministrazioni comunali che dal 1972 si sono succedute, sino al 2004, epoca dell'approvazione della variante al PRG) rinunciato a tale opportunità – obbligo. Né migliore sorte hanno conosciuto i Piani di Recupero, che avrebbero dovuto, e potuto, seguire l'indicazione delle aree da assoggettare a piani attuativi, varata a seguito dell'emanazione della Legge 457 dell'agosto 1978.

È, dunque, del tutto evidente che, della sequenza piani sovraordinati, piano generale e piani attuativi la rinuncia più facile ha riguardato questi ultimi, se appunto ricondotti alla fattispecie della seconda tipologia di cui si è detto. Dei Piani di area vasta si è riusciti, per molti anni, a fare a meno, discutendo a lungo sulla dimensione giusta dei piani, ovvero degli enti che avrebbero dovuto garantire quel raccordo territoriale oltre la soglia dei singoli enti locali. In attesa di una qualche definizione a proposito del ruolo delle province, ovvero delle città metropolitane, delle comunità montane e dei consorzi di comuni, si sono avviati studi e proposte, e poi anche piani, sia alla scala provinciale (Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, PTCP) che regionale (Piano Territoriale Regionale, PTR) senza che, anche in questo caso, alcuno di essi vedesse la luce, trascorsi ormai oltre trent'anni dalla nascita della Regione Campania. Anche per i piani di primo livello, dunque, in una sorta di simmetria analogica con quelli attuativi, hanno trovato pratica attuazione piuttosto i piani sovraordinati settoriali (Piani di Bacino, Piani ASI, Piani Parco, ecc.) che non

i tipici piani di area vasta, previsti dal legislatore – nazionale e poi regionale – e coerenti, come già detto, dentro una previsione gerarchica e sequenziale, dal generale al particolare. E dunque, in questo quadro difficile e contraddittorio, sono stati ancora una volta i Piani Regolatori Generali a concentrare su di sé l'intero carico di strumentazione idonea a regolare le trasformazioni, ad indirizzare e governare le tante spinte al cambiamento, alla nascita, alla modernizzazione dei tanti comuni italiani, e campani in particolare, ma anche a manifestare spesso le loro incapacità a fermare le spinte speculative, la distruzione delle risorse, la manomissione dell'ambiente.

**4.** Negli anni più recenti (segnatamente dall'inizio degli anni '90 del secolo scorso) una nuova famiglia di piani urbanistici vede la luce, i Programmi complessi, innovando profondamente la concezione, la tipologia e la sequenza dei tradizionali strumenti di pianificazione. Ad un'urbanistica, per così dire verticale, connotata da valori quali propedeuticità e gerarchia, si affianca, di fatto aspirando a sostituirla, un'urbanistica orizzontale, per i processi che promuove, i nuovi ruoli che assegna ai soggetti privati, accanto a quelli pubblici, i nuovi istituti procedurali che favorisce. Se anche per alcuni dei nuovi piani ci si riferisce, in senso stretto, come a nuove tipologie di piani attuativi, (è il caso dei Piani di Recupero Urbano, PRU) una lettura più attenta e critica induce semmai a considerare i programmi complessi – a cominciare dal “capostipite” Programma Integrato di Intervento, PII, in Campania, a seguito della L.R. 3/96, Programma Integrato di Riqualficazione Edilizia, ambientale e urbanistica – piuttosto come un tentativo trasversale di collegamento tra la dimensione previsionale urbanistica e la definizione puntuale progettuale, almeno a scala urbana, costituente un inedito (almeno per l'Italia) tentativo di superamento delle storiche difficoltà di dialogo, anche disciplinare, tra urbanistica ed architettura.

In sostanza una nuova dimensione di piano che “assorbe” contemporaneamente quella generale del PRG e quella operativa del piano attuativo che, non a caso, per la prima volta, è previsto che possa essere non conforme, e quindi variare, la previsione del piano vigente. Ma se si pone attenzione, d'altra parte, a quanto stabilito per i PII, e cioè la molteplicità di funzioni da reinsediare nell'area di intervento (residenziali, terziarie, commerciali, produttive, oltre le attrezzature pubbliche) allora è del tutto evidente che la eventualità di una variazione almeno nella destina-

zione d'uso delle aree è una sorte di eufemismo, non sufficiente a nascondere la verità: attraverso una progettazione sufficientemente di dettaglio si opera una ridefinizione, alla scala del piano generale, degli assetti (a livello morfologico), delle funzioni e dei ruoli dell'area oggetto della trasformazione nel contesto urbano. Una sostanziale inversione, dal particolare al generale, o comunque, come detto, un'inedita sperimentazione di una dimensione altra rispetto a quella canonica e tradizionalmente praticata. Una scelta, peraltro, confermata nell'arco dell'intero decennio, e oltre, con la riproposizione dello stesso impianto teorico-metodologico nella gran parte degli strumenti varati dal legislatore nazionale, con i già ricordati Piani di Recupero o di Riqualificazione Urbana, i Contratti di Quartiere.

Sebbene, in alcuni casi, sia trascorso anche un decennio dall'introduzione dei nuovi strumenti il bilancio è provvisorio, se non deludente per i risultati conseguiti. Molte speranze, legate alle nuove tipologie di piani, per l'avvio di una nuova, e più proficua stagione, dell'urbanistica italiana si sono ridimensionate se non altro in attesa di una verifica, ed un bilancio, definitivo delle prime concrete applicazioni dei diversi programmi complessi a suo tempo varati.

**5.** È in questo scenario problematico che a Napoli nel 2004 viene approvata la Variante al PRG di Napoli: centro storico, zona orientale, zona nord-occidentale. L'entrata in vigore della Variante (tecnicamente così definita, ma tale da coprire, unitamente alla Variante della Zona Occidentale precedentemente approvata, l'intero territorio cittadino, e quindi un vero e proprio nuovo Piano Regolatore Generale) conclude un ciclo di iniziative per la revisione e l'aggiornamento degli strumenti urbanistici cittadini, avviato nell'ottobre 1994 con l'elaborazione degli Indirizzi per la pianificazione.

Nel panorama nazionale, soprattutto per quanto riguarda le grandi città ed aree metropolitane e le sperimentazioni compiute o in atto, a partire dalla stagione dei piani di terza generazione, l'impianto, prima di tutto "ideologico" e quindi tecnico-operativo, del nuovo piano napoletano si caratterizza per un approccio tradizionale, avendo già esaurito alcune innovazioni più significative con l'approvazione della cosiddetta Variante di Salvaguardia (giugno 1998). Infatti, con l'approvazione di tale strumento, l'Amministrazione Comunale da un lato aveva vincolato estese porzioni di territorio alla inedificabilità, con una particolare classificazione,

di natura urbanistica ma riconoscendone valori e caratteri di tipo ambientale e paesistico; dall'altro lato aveva innovato, rispetto alle discipline precedenti, introducendo ad esempio la possibilità di frazionamenti, cambi di destinazioni d'uso, realizzazione di soppalchi nell'ambito della categoria del restauro e consolidamento.

Rimanendo nelle zone di conservazione (A – Centro Storico), il nuovo Piano ribalta completamente la precedente previsione pianificatoria, stabilendo per oltre il 90% del territorio così classificato il ricorso all'intervento diretto, limitando quindi a pochissime aree strategiche la necessità della redazione del piano attuativo.

Piani attuativi, soprattutto ad iniziativa privata, che vengono al contrario diffusamente previsti per l'attuazione di quanto stabilito all'interno delle zone omogenee Bb e, seppure in misura minore, zone Dd ed F. Piccole porzioni di territorio cittadino (frequentemente dell'estensione minima prevista di 5.000 mq), sparse anche a macchia di leopardo da ovest ad est, a nord, a volte anche in parti centrali del tessuto urbano, che in una prima lettura del piano appaiono marginali ma che, con il passare del tempo e l'applicazione dei primi casi avviati, evidenziano una realtà importante, sia dal punto di vista quantitativo che in termini di riqualificazione e sviluppo del territorio.

Non è forse azzardato affermare che la scelta di classificare una molteplicità di aree, anche di modesta estensione, come zone Bb imponendo, al contempo, a proprietari o promotori la redazione preliminare di un piano attuativo per la concreta realizzazione di quanto previsto nella variante di piano, si è rivelata, anche solo dopo pochi anni, una vera e propria rivoluzione, un cambiamento radicale nelle politiche urbanistiche del Comune di Napoli, paralizzate da qualcosa come trent'anni di blocco pressochè totale di ogni iniziativa progettuale di tale natura. È dunque occorso poco – se rapportato a ciò che è normale, ordinario in altri contesti e latitudini – perché a Napoli assumesse il valore di un'inversione di tendenza, auspicabilmente il segnale di una ripartenza.

**6.** I PUA promossi e normati dal nuovo piano della città, in linea con quanto previsto dal piano generale, interpretano nella maniera più classica, se si vuole di "scuola", finalità e modalità di applicazione di un piano attuativo, così come precedentemente descritto con riferimento specifico ai piani particolareggiati esecutivi ed ai piani di recupero.

Un piano che traduca l'indirizzo generale, contenuto nella Variante di piano e specificato nella Norma Tecnica di Attuazione, in un progetto a scala urbana, superando di gran lunga l'archeologica visione di un'urbanistica quantitativa (indici, parametri, standard, ecc.) per misurarsi, nel concreto, sul terreno della verifica puntuale della previsione di piano in termini morfologici, spaziali, funzionali, prestazionali. In uno sforzo di comparazione equilibrata tra istanze, e convenienze, di tipo privatistico ed esigenze, egualmente non sopprimibili, di natura pubblica, qualitative prima ancora che quantitative.

Nei primi, necessariamente limitati (eppure per Napoli significativamente numerosi) casi di applicazione della norma riferita ad aree Bb, con la redazione di PUA ad iniziativa privata, si sono cominciati a sperimentare originali progetti, a cavallo tra la dimensione ancora tutta urbanistica dell'assetto generale dell'area ricompresa nell'ambito del PUA, in un più generale inquadramento territoriale, e quella squisitamente architettonica della pre-figurazione delle singole soluzioni relative ai manufatti, a volte esistenti da recuperare o ristrutturare, il più delle volte da edificare, ma anche delle aree esterne, delle infrastrutture, delle attrezzature pubbliche da realizzare e cedere. Un lavoro svolto in collaborazione, in progress, tra progettisti, promotori e strutture pubbliche, nel caso di specie il Dipartimento di pianificazione urbanistica del Comune (spesso anche affiancato da altri servizi comunali chiamati preventivamente a pronunciarsi sulla fattibilità dei piani, come nel caso delle strade, delle scuole, dei parchi, dei servizi a rete, ecc.).

Un lavoro, si potrebbe dire, che è cresciuto nel tempo, maturato man mano che si prendeva coscienza dei problemi, forse anche delle potenzialità insite nel nuovo strumento, o, se si preferisce, nel vecchio strumento, richiamato a nuova vita.

Una sperimentazione che ha richiesto un adeguamento di mentalità, ma poi soprattutto di mezzi e competenze, in coloro che si sono misurati nella redazione dei PUA: nei professionisti esterni, ma anche nei tecnici e nella struttura comunale.

Una crescita professionale, per un livello di prestazione, di performance, tale da far ripensare con un sorriso alle passate esperienze progettuali di redazione dei piani, ad esempio di lottizzazione. Pochi grafici, elaborati con al più l'ausilio di un tecnigrafo, quasi sempre disegnati a matita, senza neanche l'editing dell'inchiostro di china, ed una tabella riassuntiva degli indici, con al più una pianta, una sezione ed un prospetto delle tipologie ricorrenti nel-

l'ambito delle realizzazioni previste dal piano.

Oggi, semmai, il problema si pone all'incontrario: l'aspettativa, forse eccessiva (ma sul punto si ritornerà ancora in seguito) di ritrovarsi tra le mani, in sedicesimo, un vero e proprio Piano Regolatore, completo di analisi, ricostruzioni, letture, giustificazioni (anche per ciò che è già sancito ed affermato nel piano generale!), verifiche, per poi procedere alle elaborazioni progettuali sino alle formalizzazioni di tipo tridimensionale (render) per visualizzare, nel contesto preesistente, le opere e gli interventi previsti onde valutarne la compatibilità, l'inserimento, la stessa qualità finale.

Un livello di elaborazione complesso, difficile, di lunga gestazione e condivisione che finisce col rappresentare l'altra faccia della medaglia, il prezzo da pagare (in termini di tempo e di energie impiegate) per assicurare l'alto livello di prestazione ed anche, auspicabilmente, di risultato raggiunto.

Percorso impegnativo, beninteso, per le stesse strutture tecniche comunali, chiamate a dialogare lungo l'intero arco di decisioni – definizioni progettuali che, in parallelo alle forze professionali esterne, sono "cresciute" nel corso di circa tre anni di applicazione del Piano ma ancora largamente insufficienti, nell'attuale dotazione organica delle strutture, per corrispondere, anche in tempi adeguati, alle esigenze della città.

Rischiando, anche solo per questo aspetto, di costituire la causa del blocco, o comunque della non attuazione della positiva novità introdotta dalla Variante.

**7.** Una pagina nuova, ed importante, si è aperta nella vicenda, annosa e difficile, dell'urbanistica napoletana. In sordina, senza clamori né riflettori, e non riguarda Bagnoli, non il centro storico della città né tantomeno la sua area industriale orientale.

Piuttosto si parla di aree solitamente marginali, periferiche, dismesse, non consolidate, dove la città non ha un'identità precisa, o ha perso quella precedente. Dove, soprattutto, oggi può ripensare, anche se per singole parti, un suo assetto, reclamare una nuova forma, riconquistare una dignità urbana, fatta di nuove funzioni e ruolo, di un rinnovato patto tra i cittadini, gli abitanti e il territorio, il luogo in cui si insediano.

In alcuni casi i PUA elaborati o in corso di approvazione, riguardano centri commerciali, insediamenti direzionali, in molti altri anche complessi residenziali; sempre attrezzature pubbliche, giardini, parchi, parcheggi ma anche potenziamento della via-

bilità, delle infrastrutture a rete. In una recente ricognizione effettuata dall'ACEN sui "Progetti di trasformazione urbana" sono stati censiti, a tutto giugno 2007, quattro PUA approvati ed altri nove in corso di verifica – adozione (escludendo i PRU, i Project Financing e gli interventi diretti) – il cui valore economico è stimato intorno ai 1.950 milioni di euro. Attualmente il numero complessivo è salito a 22.

Come si vede, l'attuazione di quanto progettato nei PUA costituisce, oltre che sul piano del rinnovo e della riqualificazione del tessuto urbano e del patrimonio edilizio esistente, una prospettiva di grande interesse anche dal punto di vista delle finanze comunali, sia nell'immediato (oneri di urbanizzazione e di concessione), che in prospettiva (nuove entrate di ICI, tasse e tariffe comunali). Ancora, nella fase di realizzazione degli interventi è coinvolto l'intero settore delle costruzioni (spesso riconosciuto come il volano dell'economia, soprattutto meridionale), ed, a regime, è prevedibile uno sviluppo di attività economiche, con i conseguenti incrementi nei livelli occupazionali, legato alle nuove iniziative e imprese insediate.

In definitiva, la semplice attuazione di quanto stabilito nel Piano Regolatore Generale, genererebbe una ricaduta positiva sulla città, sulla sua economia come sulla sua immagine, difficilmente quantificabile ma di certo di grande rilevanza.

**8.** Naturalmente oltre alle luci, vi sono anche le ombre, e nemmeno poche. Si è già accennato agli appesantimenti soprattutto in termini di indagini, analisi e, complessivamente, elaborati previsti per la redazione di un PUA, così come richiesti da norme nazionali e regionali o disposizioni comunali. Frutto – è forse superfluo sottolinearlo – di una radicata concezione per la quale, in Italia, a Napoli, è meglio aggiungere piuttosto che sottrarre, normare invece che de-legificare, in buona sostanza rendere più complesso anche ciò che è più semplice. Anche nel caso delle recenti Direttive Regionali licenziate dalla Giunta lo scorso 11 maggio, riguardanti gli elaborati da allegare agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, generale ed attuativa, la filosofia che ha guidato, sia la commissione nell'elaborazione del testo, che l'Amministrazione regionale che l'ha fatto proprio, sembra confermare la linea dell'ulteriore appesantimento procedurale nonché dell'aggravio di attività e documenti da predisporre per l'elaborazione dei piani.

E questo, nonostante che nella premessa del documento regiona-

le si richiami esplicitamente la necessità di considerare il fattore "tempo" tra i parametri fondamentali della pianificazione. Così che, per tutti i nuovi strumenti in corso di adozione, sia a livello sovraordinato (PTCP), che comunale (PUC), comprese le varianti, che infine a livello attuativo e/o di settore, d'ora in poi sarà necessario aggiungere, agli elaborati che tradizionalmente costituiscono l'ossatura dei piani, anche quelli relativi agli Indicatori di Efficacia. Se a questi si aggiungono anche le possibili difficoltà (create per la verità in primo luogo dalla L.R. 16/04 e, a cascata, dal suo regolamento) legate al propedeutico aggiornamento di tutti i piani di settore ed alla redazione della VAS, con particolare riferimento ai PUA, si può comprendere facilmente come, contrariamente alle premesse ed agli obiettivi dichiarati, si rischi concretamente di allontanare il tempo della conclusione dei procedimenti ed il raggiungimento della sospirata entrata in vigore degli strumenti urbanistici.

Su di un piano più generale (prima teorico e quindi operativo) si può affermare che non trova alcun fondamento l'idea di "complessizzare" contemporaneamente sia il livello generale di piano che quello attuativo, laddove quest'ultimo potrebbe anche, utilmente, ambire a sostituire alcuni momenti – in particolar modo contenutistici – propri del PUC, ma non certo a replicarli.

La sensazione, troppo spesso, è che Napoli, tra tutte le metafore e le simbologie usate in passato, non finisca alla fine con l'assumere la forma del gambero, che ad ogni passo in avanti ne compie almeno due indietro.

Grandi sono le potenzialità che si aprono alla città, alle forze economiche, ai cittadini dall'attuazione (se in tempi compatibili non solo con le regole del mercato, ma anche con quelle delle aspettative umane!) di una parte, apparentemente marginale ma in realtà per nulla, del Piano Regolatore Generale, senza necessariamente invocare la modifica, ma semplicemente attuando ciò che è previsto.

Questa pubblicazione vuole essere un contributo di bilancio, di verifica per conseguire i migliori risultati, nel tempo giusto di attuazione, governando ed indirizzando i processi di trasformazione, dimostrando che esiste un'urbanistica possibile ma soprattutto al servizio della comunità e non solo, come troppe volte viene avvertita dai cittadini, come l'insieme delle regole finalizzate a bloccare e imbalsamare il territorio. Quella dei PUA può dunque essere una storia napoletana positiva che vale la pena documentare e raccontare.





## **Parte I**

---

QUESTIONI DI METODO, LEGISLATIVE E DI RAPPORTO CON IL QUADRO  
PIANIFICATORIO DI AREA VASTA



# **1. Il ruolo della pianificazione attuativa nel quadro legislativo della Regione Campania**

---

FELICE LAUDADIO E ANIELLO MELE

L'analisi del sistema di pianificazione attuativa, nel regime prevalente alla LR Campania n. 16/2004 non appare opera di semplice realizzazione, tenuto conto della stratificazione della disciplina statale e regionale in materia per oltre un cinquantennio.

Tale analisi deve necessariamente prendere le mosse dalla c.d. LU fondamentale (L. n. 1150/1942) con la quale si è definita una struttura normativa fortemente rigida ed incentrata su tre livelli di pianificazione: di livello sovracomunale (piani territoriali di coordinamento), di livello comunale (piani regolatori generali), di livello infracomunale (piani particolareggiati).

La Legge 17 agosto 1942 n. 1150, in sintesi, disegna il sistema della pianificazione urbanistica come un insieme articolato di piani tra loro in rapporto di ordinazione gerarchica.

In particolare, l'art. 5 della Legge Urbanistica prevedeva che la programmazione sovracomunale avvenisse attraverso i piani territoriali di coordinamento, la cui funzione era quella di stabilire le direttive informatrici del programma comunale in relazione alle zone da adibire a speciali destinazioni, a vincoli o a limitazioni di Legge; le località da scegliere come sedi di nuovi nuclei edilizi o impianti di particolare natura ed importanza; le sedi delle principali reti di comunicazione. Il Piano Territoriale di Coordinamento si poneva in un rapporto di sovraordinazione gerarchica rispetto agli strumenti urbanistici comunali.

L'art. 7 descriveva il Piano Regolatore Generale comunale come strumento di disciplina urbanistica la cui funzione tipica, cioè quella di imporre vincoli alla proprietà privata e di destinazione delle aree, costituiva l'aspetto più discusso e complesso della legislazione urbanistica.

Storicamente, infatti, il diritto di proprietà nella concezione tradizionale di derivazione codicistica "diritto di godere e di disporre" ha ricompreso il "jus aedificandi".

Sul punto, come noto, la Corte Costituzionale è più volte intervenuta, a partire dalla storica sentenza n. 55 del 1968, riaffermando tale concetto.

Il piano regolatore, per sua funzione, contiene indicazioni di carattere generale, relative alla disciplina dell'assetto del territorio comunale; l'attuazione delle previsioni generale necessitava dell'approvazione di strumenti esecutivi.

Il Piano Regolatore Particolareggiato (art. 13 e art. 14 L.U.) ne è l'esempio tipico, in quanto, è uno strumento che dava attuazione alle previsioni del PRG e postulava un rapporto di conformità con lo strumento generale.

Le prescrizioni dei PRP potevano riguardare l'attività edilizia privata, la lottizzazione degli isolati, l'individuazione delle proprietà da espropriare; riguardo, invece, alle opere pubbliche la definizione di reti stradali e degli spazi riservati ad opere pubbliche. Nella Legge urbanistica del 1942, il piano particolareggiato poteva, in effetti, definirne, nell'esercizio del potere pianificatorio, le prescrizioni di dettaglio.

Il "Sistema" dei piani attuativi vede la prevalenza di piani a iniziativa pubblica su quelli a iniziativa privata.

Il sistema delineato dalla Legge urbanistica era, come già in precedenza rilevato, fondato su un rapporto estremamente rigido tra i vari livelli di pianificazione, in cui gli strumenti di attuazione erano fondamentalmente diretti, in conformità al Piano Regolatore Generale, a disciplinare l'ordinato sviluppo edilizio delle città ed a garantire una sufficiente dotazione di infrastrutture.

Tale sistema, peraltro, nell'esperienza immediatamente successiva al dopoguerra e sino alla metà degli anni sessanta ha mostrato tutti i propri limiti.

In questo periodo, infatti, complice anche la emigrazione di massa dalle campagne verso le città, con il passaggio dall'economia agricola a quella industriale, i centri urbani sono stati interessati da uno sviluppo esponenziale, spesso privo di regole, disordinato e privo di un quadro organico di riferimento.

La attuazione del sistema di pianificazione generale ed esecutiva delineato dalla Legge n. 1150/42 non si è materializzata.

Per far fronte a tale situazione, dalla metà degli anni sessanta, si dà avvio ad una felice stagione di riforme, a partire dalla c.d. Legge ponte (L. 765/1967), che estende l'obbligo della pianificazione e controllo all'intero territorio comunale.

Con la Legge n. 765 del 1967, il Legislatore nazionale apporta alla Legge Urbanistica del 1942 una serie di modifiche, finalizzate a razionalizzare il sistema della strumentazione urbanistica e dei relativi controlli.

Le più importanti modifiche sono funzionali a conseguire tre obiettivi:

1. Avviare una estesa applicazione dei piani urbanistici, e garantirne il rispetto. Vengono così fissati i termini entro i quali i Comuni sono obbligati a redigere il PRG, e viene previsto in caso di inerzia l'intervento sostitutivo da parte dello Stato; si decentra agli uffici regionali del Ministero dei Lavori Pubblici l'approvazione degli strumenti minori (piani particolareggiati,

regolamenti edilizi, programmi di fabbricazione).

**2.** Porre un freno allo sviluppo edilizio incontrollato. Vengono poste drastiche limitazioni all'edificazione in assenza di strumenti urbanistici e si stabilisce che la licenza edilizia possa essere rilasciata solo quando le opere di urbanizzazione siano già esistenti o siano previste dai piani particolareggiati di iniziativa pubblica o da lottizzazioni private.

La scelta dei piani di lottizzazione tende ad ottenere, in un contesto organico di pianificazione attuativa, il risultato di contemperare l'esigenza di razionalizzare il processo edificatorio in un contesto nel quale il privato, sulla base di un rapporto convenzionale, realizza le opere di urbanizzazione primarie.

**3.** Con la Legge 10 del 28.01.1977 si impone ai privati di partecipare alle spese di urbanizzazione, fino ad allora gravanti esclusivamente sui Comuni. Viene posta a carico dei privati la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e il versamento di un contributo corrispondente a una quota dei costi delle opere di urbanizzazione secondaria. La lottizzazione privata si affianca al piano particolareggiato di iniziativa pubblica come strumento ordinario di attuazione del PRG nelle nuove zone urbane.

Le previsioni contenute nella Legge ponte riflettono i caratteri peculiari della politica urbanistica del periodo incentrata principalmente sugli interventi di razionalizzazione dell'espansione nelle zone dell'abitato.

Agli inizi degli settanta, invero, con la istituzione delle regioni a statuto ordinario, a cui sono affidate competenze legislative ed amministrative in materia di urbanistica, iniziano ad emergere nuove esigenze, correlate, in primo luogo, al fabbisogno abitativo.

La Legge 18.04.62 n. 167, modificata dalla Legge 22.10.1971 n. 865 introduce il piano di zona per l'edilizia economia e popolare; la Legge 865 del 1971 prevede il piano per gli insediamenti produttivi.

Si tratta di strumenti di esclusiva iniziativa pubblica finalizzati a reperire aree edificabili a basso costo, per l'assegnazione in diritto di superficie o in diritto di proprietà a soggetti in possesso di determinati requisiti per la realizzazione di alloggi ERP, i primi edifici produttivi, i secondi.

Il meccanismo è fondato su procedura espropriativa, sulla base della dichiarazione di pubblica utilità derivante dall'approvazio-

ne del piano.

I due strumenti sono di esclusiva iniziativa pubblica e sono fondati sul meccanismo dell'esproprio delle aree e della cessione delle stesse in diritto di superficie o in diritto di proprietà a soggetti, in particolare imprese, per la esecuzione degli interventi oggetto dei due procedimenti pianificatori.

L'aspetto peculiare dei due strumenti si rinviene nel fatto che per entrambi la Legge prevede la definizione degli obblighi tra le parti – comune e privato – mediante la stipula di negozi giuridici di natura particolare, le cd. Convenzioni urbanistiche.

In sintesi, anche per i piani di iniziativa pubblica trova applicazione un istituto tipico dello strumento attuativo per eccellenza ad iniziativa privata – il piano di lottizzazione.

L'introduzione di nuovi strumenti di pianificazione è correlata all'emergere di nuove esigenze, con il limite della assenza di organicità della relativa disciplina, contenuta in varie leggi.

Con la Legge n. 457/78 si introduce nel sistema di pianificazione attuativa lo strumento del piano di recupero, anch'esso di iniziativa pubblica, finalizzato, appunto, al recupero urbanistico ed edilizio di agglomerati urbani, soprattutto in funzione della dotazione di standard, in coerenza con le previsioni del DM n. 1444/68.

La scelta legislativa è funzionale a dare organicità agli interventi di recupero delle preesistenze edilizie; la necessità del piano di recupero è infatti correlata alla realizzazione di interventi di ristrutturazione urbanistica, disciplinati dall'art. 31 lett. e della Legge 457 del 1978.

Si è ancora lontani dai modelli di integrazione pubblico – privato tipici degli strumenti attuativi della metà degli anni novanta.

Non v'è dubbio, però, che si tende ad un primo salto di qualità nella pianificazione attuativa, in funzione della riqualificazione di ambiti territoriali non distinti a rilevanti presenze edilizie.

Il sistema delineato dal legislatore ha, però, trovato ancora una volta limitata applicazione, soprattutto nelle regioni meridionali ed in particolare nella regione Campania.

Gli eventi sismici dell'inizio degli anni ottanta, con la conseguente legislazione emergenziale, la necessità di far fronte alla problematica della ricostruzione e, le difficoltà croniche degli enti territoriali a datarsi di piani urbanistici, ha prodotto un vero e proprio vuoto normativo e attuativo cui si è tentato di porre rimedio con l'approvazione della Legge regionale n. 14 del 20 marzo 1982.

Il legislatore regionale ha innanzitutto operato un ampio trasferimento di competenze alle Province e alle Comunità Montane, mediante l'istituto della delega, per l'approvazione degli strumenti urbanistici generali.

Si è introdotto, anticipando il legislatore statale (cfr. art. 24 della Legge n. 47/85), il metodo di semplificazione nella formazione degli strumenti urbanistici attuativi, eliminando l'approvazione della regione o degli enti delegati; si sono garantite, al contempo, ampie forme di pubblicità e di partecipazione dei soggetti pubblici e privati e si è sostituita la approvazione con il visto da parte delle Amministrazioni Provinciali.

E' senza dubbio una Legge fortemente innovativa, in relazione al periodo storico nella quale è venuta in essere.

L'urbanistica italiana, come accennato, si è arricchita negli anni novanta di una serie di nuovi strumenti operativi diretti, da un lato, ad attenuare le rigidità dei piani tradizionali, dall'altro, a rispondere alle complesse problematiche dei problemi, delle politiche urbane.

Questi nuovi strumenti sono spesso catalogati collettivamente sotto la definizione di "Programmi Complessi".

Per questi strumenti l'uso della parola programma sembra riconducibile alla presenza di finanziamenti pubblici specifici, alla prevalenza delle ragioni della fattibilità, ad un orizzonte temporale di breve-medio termine.

Con la Legge n. 203/91 si è introdotto un particolare strumento, il programma d'intervento di edilizia residenziale destinata a dipendenti statali, all'interno di un piano di azioni per la lotta alla criminalità organizzata.

Per la prima volta si prevede, all'interno della programmazione pubblica di edilizia residenziale, la possibilità di proporre destinazioni d'uso in difformità dalle previsioni degli strumenti urbanistici, modificando la procedura ordinaria di variante, e quindi gli equilibri decisionali tra regione e comune.

Nella platea dei c.d. Programmi Complessi, un ruolo di particolare rilievo è stato assunto dai Programmi Integrati di Intervento, disciplinati dall'art. 16 della Legge 179/92.

La norma in esame, al comma 1, prevede che "Al fine di riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale, i comuni promuovono la formazione di programmi integrati. Il Programma Integrato è caratterizzato dalla presenza di pluralità di funzioni, dalla integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione, da una dimensione tale da incidere

sulla riorganizzazione urbana e dal possibile concorso di più operatori e risorse finanziarie pubblici e privati".

L'art.16, al comma 2, prevede inoltre che "Soggetti pubblici e privati, singolarmente o riuniti in consorzio o associati fra di loro, possono presentare al comune programmi integrati relativi a zone in tutto o in parte edificate o da destinare anche a nuova edificazione al fine della loro riqualificazione urbana ed ambientale".

I Programmi Integrati di Intervento sono stati formulati all'interno del settore dell'edilizia residenziale pubblica ed alimentati dai fondi ad essa destinati.

Tuttavia, la flessibilità dei contenuti e degli obiettivi ha permesso alla legislazione regionale in materia urbanistica di trasformare tali programmi in uno strumento ordinario e di tipo operativo per dare attuazione alle strategie di sviluppo del territorio.

La riqualificazione urbana ed ambientale è l'elemento caratterizzante dei programmi in esame, promossi dai comuni sulla base di proposte presentate da soggetti pubblici e privati e caratterizzate dalla presenza di una pluralità di funzioni, dall'integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione, da una dimensione idonea a incidere sulla riorganizzazione urbana e dal possibile concorso di più operatori e risorse finanziarie pubblici e privati.

La circostanza che la Legge nazionale non limiti l'applicazione dello strumento a particolari tipologie di ambito di intervento né attribuisca le relative risorse a specifiche opere o categorie di soggetti, conferisce ampio spazio alla utilizzazione dei Programmi Integrati per funzioni articolate e ricomprese nel concetto di riqualificazione urbana.

La Regione Campania ha disciplinato l'istituto con la Legge 19.02.1996 n. 3, modificata dalla Legge 18.10.2002 n.26.

Lo strumento pianificatorio in esame viene definito dalla Legge regionale n.3/96 come Programma Integrato di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale ed è finalizzato ad una più organica valorizzazione del territorio ed utilizzazione delle infrastrutture, delle residenze e del patrimonio edilizio esistente.

L'art.1 della Legge regionale n.3/96 prevede che "Il Programma Integrato è rivolto ad ambiti di edilizia preesistente ai fini della riqualificazione urbanistica edilizia e ambientale di aree centrali urbane e di periferie degradate". (comma 2)

La norma contiene l'analisi del patrimonio edilizio, delle urbanizzazioni primarie e secondarie, nonché delle funzioni urbane

presenti nell'ambito oggetto dell'intervento.

Al fine del riordino complessivo del sistema insediativo preesistente e al ripristino di livelli idonei di qualità ambientale del territorio interessato. (comma 3)

Il Programma Integrato ha applicazione prioritaria in presenza di aree: a) aree ad alto degrado urbanistico-edilizio all'interno delle città e di periferie contigue urbane; b) ricomprese a di centri minori interessati da fenomeni conurbativi generati dalla prossimità di città fortemente congestionate; c) di centri minori al fine di salvaguardare e valorizzare impianti urbanistico-edilizi originari; d) con presenza di edifici dismessi, o liberabili, inglobati nei tessuti urbani centrali o in periferie contigue per effetto delle trasformazioni delle città, al fine di individuare allocazioni di funzioni sociali, di destinazioni a verde urbano, funzionali alla riqualificazione urbanistico ambientale degli ambiti interessati dal programma. (comma 5)

L'art. 2 della Legge regionale n.3/96, prevede, che "Il Programma Integrato è uno strumento urbanistico programmatico ed attuativo, di rilevante valenza urbanistica ed edilizia, contenente norme di carattere tecnico, finanziario e gestionale". (cfr. comma 1)

Inoltre, il Programma Integrato è caratterizzato dalla compresenza di: a) pluralità di funzioni; b) tipologie diverse e modalità d'intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione primaria e secondaria e le infrastrutture; c) dimensioni e qualità di interventi, definiti per ambiti significativi urbani, tali da incidere sulla ricomposizione urbana e sulla riqualificazione ambientale di aree ad alto degrado urbanistico-edilizio. (cfr. comma 2)

Il Programma Integrato, infine, non può riguardare aree libere da edificazioni considerate come zona omogenea dall'articolo 2, lettera C del DM 1444 del 1968, né le zone E del medesimo decreto e si applica in presenza di insediamenti abusivi, recuperabili ai sensi dell'articolo 29 della Legge n. 47 del 1985, limitatamente alla realizzazione delle opere primarie e secondarie e delle strutture di servizio necessarie per il recupero urbanistico ambientale degli insediamenti stessi.

Secondo la costante giurisprudenza amministrativa, i Programmi Integrati di Intervento, per l'ampiezza dei loro contenuti, si distinguono dai programmi di recupero urbano di cui all'art. 11 del decreto-Legge n. 398 del 1993, che hanno invece un carattere essenzialmente settoriale, per essere finalizzati in prevalenza al recupero del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

"....., i programmi integrati d'intervento di cui all'art. 16 della Legge n. 179 hanno, contrariamente ai PRU, una pluralità di funzioni ed una ampiezza di contenuti, non limitata all'edilizia economica e popolare, perseguendo obiettivi ben più ambiziosi di riqualificazione e di riorganizzazione potenzialmente estesi anche all'intero tessuto urbano comunale, mediante un insieme diversificato di interventi che possono riguardare sia zone in tutto o in parte edificate, sia zone da destinare a nuova edificazione". (cfr. tra le tante, TAR Campania, Sez. V, n.2755 del 2001). La Regione Campania ha avviato un'iniziativa tendente ad armonizzare gli interventi previsti e finanziati dal Programma Operativo Regionale, mediante l'integrazione con gli strumenti in esame.

Infatti, con delibera di GR n.6425/01, è stato approvato il bando per la redazione, la formazione e l'attuazione di Programmi Integrati strettamente connessi agli interventi previsti: 1) nell'accordo di programma quadro per la valorizzazione dei beni culturali della Campania, sottoscritto nell'aprile del 2000 tra la Regione Campania, il Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali ed il Ministero del Tesoro; 2) nelle aree interessate da progetti integrati Asse 2 del P.O.R. (PIT) per quanto riguarda i sei grandi attrattori culturali e gli itinerari culturali definiti con decreto del Presidente della GR Campania; 3) nei centri storici dei grandi attrattori religiosi definiti dalla Legge regionale collegata al Bilancio 2001.

Si tratta di una evoluzione dei Piani Integrati da programmi di ambito locale in strumenti di politiche urbane di ampia dimensione.

In sintesi, Piani Integrati possono concretizzare occasioni sperimentali prevedendo modalità di interventi, apporti di risorse finanziarie diversificate di diversi soggetti attuatori nel quadro di scelte integrate e interrelate.

I programmi in esame hanno posto una problematica di non facile risoluzione.

In particolare, si è dubitato della legittimità, sotto il profilo giuridico-amministrativo, di Programmi Integrati che riguardino anche ambiti urbani classificati dallo strumento urbanistico generale come Zone E Agricole di cui al DM n.1444/68.

Ad avviso di chi scrive vi sono spazi per dare risposta affermativa al quesito.

Come in precedenza evidenziato, la Legge regionale n.3/96 esclude che il Programma Integrato possa riguardare aree libere

re da edificazione considerate come Zona omogenea C del DM n. 1444/68, ovvero Zona omogenea E di cui al medesimo decreto. Dalla semplice lettura della norma in esame emerge chiaramente che il Programma Integrato non può essere limitato esclusivamente ad ambiti territoriali classificati come ZTO "C", libere da edificazione ovvero come ZTO "E" di cui al DM n. 1444 del 1968, proprio in considerazione delle finalità dello strumento in esame e di una più organica valorizzazione del territorio ed utilizzazione delle infrastrutture, delle residenze e del patrimonio edilizio esistente.

Al contrario, una interpretazione logico sistematica della stessa previsione porta ad affermare che il PI possa legittimamente ricomprendere in parte ambiti territoriali aventi le destinazioni in parola.

A supporto della conclusione militano una serie di concorrenti motivi.

Innanzitutto, la funzione stessa dei PI, che sono finalizzati alla riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale.

Il perseguimento di tali obiettivi, con particolare riguardo a quello della riqualificazione ambientale, presuppongono necessariamente la compresenza, nell'ambito del PI, di: a) pluralità di funzioni; b) tipologie diverse e modalità d'intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione primaria e secondaria e le infrastrutture; c) dimensioni e qualità di interventi, definiti per ambiti significativi urbani, tali da incidere sulla ricomposizione urbana e sulla riqualificazione ambientale di aree ad alto degrado urbanistico-edilizio.

E' evidente che la riqualificazione ambientale, strettamente connessa alla ricomposizione urbana degli ambiti oggetto del PI, può necessitare anche di interventi ricadenti in zone definite dal PRG come ZTO "E - Agricola".

Invero, tali zone si presentano come aree caratterizzate dalla assenza di edificazione e la relativa destinazione impressa dallo strumento urbanistico generale è spesso finalizzata precipuamente alla tutela ambientale.

Le stesse, però, possono essere ubicate in aree contigue ad ambiti urbani già edificati e pertanto necessarie ad una più organica e compiuta riqualificazione degli stessi.

Le dimensioni e qualità degli interventi che caratterizzano il Programma Integrato, convincono della correttezza dell'interpretazione prospettata.

Se funzione del Piano Integrante deve riguardare ambiti urba-

ni significativi e per estensione e per qualità degli interventi, deriva che, al fine di ricomporre un ambito urbano complesso e riqualificare lo stesso sotto il profilo ambientale, sia necessario ricomprendere nella perimetrazione del PI anche zone classificate dal PRG come "E - Agricola" di cui al DM n. 1444 del 1968.

La conclusione è ancor più valida che in Campania i Programmi Integrati sono connessi al P.O.R. Campania, tenuto conto delle finalità precipue che tali strumenti perseguono, di valorizzare i grandi attrattori e gli itinerari culturali, mediante la dotazione di servizi di base per la fruizione dei siti archeologici e dei beni culturali, di facilitare l'accesso ai siti archeologici ed alle aree di interesse turistico, di implementare la valenza ricreativa del patrimonio ambientale, di eliminare le carenze strutturali nel sistema ricettivo - alberghiero, di elevare il livello delle infrastrutture sul territorio e del sistema di servizi alla persona, il tutto mediante il recupero e la riqualificazione, urbanistica, edilizia ed ambientale del patrimonio immobiliare esistente.

In altri termini, i Programmi Integrati di Intervento possono riguardare anche aree ricadenti in zone E di cui al DM 1444/68, a condizione che:

- a.** lo stesso PI non riguardi solo ed esclusivamente tali aree;
- b.** la scelta sia motivata dalla necessità di una più compiuta ed organica ricomposizione dell'ambito urbano considerato;
- c.** vi sia possibilmente la contiguità fisica della zona a destinazione agricola con l'ambito urbano oggetto di riqualificazione;
- d.** siano previsti interventi compatibili con la destinazione a zona "E - Agricola", così come definita dal PRG vigente e perseguano preminenti finalità di riqualificazione ambientale.

L'art. 11 della Legge 493/93 introduce i programmi di recupero urbano finalizzati alla riqualificazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica attraverso la realizzazione, manutenzione e ammodernamento delle urbanizzazioni (servizi pubblici, impianti, servizi a rete, ecc.), la nuova edificazione di completamento e integrazione, la cura dell'arredo urbano, la manutenzione, il restauro e risanamento, la ristrutturazione degli edifici esistenti.

Il comune promuove la formazione dei PRU, sulla base delle indicazioni di procedure ed indirizzi programmatici statali e regionali.

Le zone e le tipologie di intervento sono articolate in una proposta unitaria da parte di soggetti pubblici e privati, che deve garantire in particolare il contenimento degli investimenti pub-

blici e la presenza di risorse aggiuntive private.

Per l'approvazione dei PRU in variante agli strumenti urbanistici vigenti può essere promossa la conclusione di un accordo di programma.

Con i Programmi di Riqualificazione Urbana di cui al DM LLPP 21/12/94

il tema del recupero urbano è esteso a tutte le aree in trasformazione delle grandi città e assumono particolare rilevanza le aree dismesse.

Sono strumenti di programmazione e attuazione di interventi di riqualificazione nelle grandi aree urbane, finanziati dalla Legge 179/92 disciplinati da successivi decreti del Ministero dei Lavori Pubblici (DD. MM. 21 dicembre 1994, 4 febbraio 1995, 20 giugno 1995, 29 novembre 1995, 30 ottobre 1997).

Gli ambiti urbani interessati dai Programmi sono stati individuati in relazione al degrado edilizio, urbanistico, ambientale, economico e sociale, al raggio di influenza delle opere di urbanizzazione previste, al ruolo strategico del programma rispetto al contesto urbano e metropolitano.

I programmi prevedono un insieme sistematico e coordinato di interventi e finanziamenti pubblici e privati in regime di convenzione.

I tipi di intervento previsti sono: l'acquisizione di immobili da destinare a servizi o residenza pubblica; la realizzazione di urbanizzazioni e la riqualificazione di spazi pubblici; la realizzazione, l'ampliamento, la manutenzione, il restauro e risanamento, la ristrutturazione di edifici residenziali e non; la ristrutturazione urbanistica.

I comuni hanno predisposto i Programmi sulla base di un bando nazionale per l'assegnazione dei finanziamenti statali ed hanno stipulato in seguito accordi di programma con il ministero.

Alla stipula degli accordi hanno partecipato anche le regioni, nei casi di variazione degli strumenti urbanistici.

E' stata affermata definitivamente l'obbligatorietà della concorrenza di risorse pubbliche e private e anche la necessità di costruire "metodi condivisi" nel dialogo della concertazione.

Un breve cenno, infine, va fatto ai Contratti di Quartiere ex lege n. 499/97 ed ai PRUSST.

Il raggiungimento di più elevati standard di vivibilità dei quartieri residenziali è l'obiettivo principale dei contratti di quartiere.

Obiettivo perseguito attraverso una pluralità di azioni in settori diversi che vanno dal sociale alle trasformazioni urbane ed edi-

lizie.

A tale scopo è stata prevista la realizzazione di interventi residenziali e non, attraverso l'attivazione di risorse private nonché la stipula di convenzioni tra pubbliche amministrazioni ed associazioni senza fine di lucro, volontariato ecc..

Ampio spazio è stato dato all'attivazione di procedure di partecipazione e comunicazione tese a garantirne una più diffusa conoscenza.

Con la sperimentazione dei Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (disciplinati dal DM LLPP 25/9/98)

l'obiettivo assume caratteri più ambiziosi intervenendo su ambiti territoriali molto vasti.

Nelle proposte presentate e selezionate sono molti i casi in cui la dimensione del programma e la complessità territoriale sono consistenti e rendono problematica la fattibilità e la possibilità di rispettare i limiti temporali di breve e medio termine che distinguono questo tipo di programmi.

Sulla base di un bando nazionale allegato al decreto ministeriale, la promozione dei programmi e' stata affidata ai comuni, alle regioni e alle province d'intesa con i comuni interessati.

Il procedimento è distinto dalla stipula di protocolli di intesa, cui sono seguiti accordi di programma quadro per regolamentare l'attuazione degli interventi.

I PRUSST si sono concentrati sul sistema infrastrutturale delle aree metropolitane e sui nuovi distretti insediativi con direttrici di intervento che hanno riguardato da un lato la realizzazione, l'adeguamento e il completamento di attrezzature (puntuali e a rete) di livello territoriale e urbano in grado di promuovere e orientare occasioni di sviluppo sostenibile e dall'altro la realizzazione di sistemi integrati di attività finalizzate alla realizzazione di insediamenti produttivi e alla riqualificazione di zone urbane centrali o periferiche interessate da fenomeni di degrado.

Gli strumenti urbanistici sinteticamente analizzati hanno determinato una profonda evoluzione del sistema della pianificazione urbanistica.

Diversi dai tradizionali sistemi di pianificazione territoriale, tali Programmi rappresentano uno strumento innovativo per la realizzare di operazioni territoriali di ampio respiro, nonché una soluzione efficace e strategica per la rivitalizzazione e riqualificazione del territorio urbano.

L'analisi effettuata, senza alcuna velleità di completezza, condu-

ce ad un duplice ordine di considerazioni e ad altrettanti spunti di riflessione.

In primo luogo, la stratificazione della normativa in materia ha certamente determinato l'esigenza di rendere omogenea ed organica la disciplina degli strumenti urbanistici attuativi non solo a livello nazionale ma anche a livello regionale.

In secondo luogo, nonostante gli interventi volti alla semplificazione delle procedure di approvazione di tali strumenti, l'obiettivo non poteva dirsi pienamente raggiunto.

Con la Legge regionale n. 16/2004 si è certamente posto rimedio a tali problematiche, prevedendo un procedimento di formazione degli strumenti attuativi uniforme, caratterizzato da una particolare concentrazione procedimentale, in cui il Comune protagonista quasi esclusivo del procedimento di formazione.

In prospettiva, la scelta di prevedere che i piani attuativi siano attivabili indistintamente ad iniziativa del Comune e del privato contribuirà certamente a superare un altro elemento che nel corso degli anni ha fortemente limitato il ricorso alla pianificazione attuativa come modulo di attuazione delle scelte degli strumenti urbanistici generali.





## **2. I PUA nella legge regionale 16/2004**

---

ENRICO SOPRANO E ALESSANDRO DE ANGELIS

## 1. Natura e portata dei PUA

La pianificazione attuativa costituisce l'ordinario strumento per assicurare la trasformazione o la riqualificazione organica ed unitaria di ambiti individuati dallo strumento urbanistico generale, impedendo così gli effetti irreversibili di una disomogenea parcellizzazione dell'attività edilizia rimessa ai privati in contesti territoriali che necessitano di rilevanti interventi infrastrutturali. L'esperienza regionale degli ultimi decenni ha dimostrato la necessità del ricorso alla strumentazione urbanistica esecutiva al fine di garantire un corretto ed ordinato sviluppo del territorio; ma ha testimoniato, al contempo, i forti limiti di un regime normativo contenente la previsione di procedure eccessivamente complesse per l'approvazione dei Piani Attuativi, oltre che di regole di difficile concretizzazione anche nella fase applicativa delle relative disposizioni.

Si pensi, ad esempio, ai notevoli appesantimenti procedurali connessi alla differenziazione, secondo la natura degli strumenti urbanistici esecutivi, dell'iter di formazione degli stessi, all'obbligo del controllo di conformità - di competenza provinciale - dei Piani Attuativi rispetto agli strumenti di pianificazione sovraordinati, ovvero ancora alla necessità di conseguire, a seguito dell'approvazione dei medesimi Piani, specifici titoli abilitativi per l'esecuzione degli interventi edilizi ivi previsti.

**1.2** A tali limiti il legislatore regionale ha cercato di far fronte con la disciplina dei PUA contenuta nella LR 16/04, mediante la quale è stato anzitutto realizzato, in analogia a quanto già avvenuto in altre Regioni, l'accorpamento in un unico modulo degli strumenti urbanistici esecutivi di più frequente utilizzo; e, tanto, all'evidente fine di offrire un solo riferimento normativo per la predisposizione, formazione ed attuazione di questi ultimi.

E' stato così previsto che i PUA hanno "valore e portata", in relazione al rispettivo contenuto, di Piano Particolareggiato o di Piano di Lottizzazione, di Piano per l'Edilizia Economica e Popolare, di Piano delle aree da destinare ad insediamenti produttivi, di Programma Integrato di intervento o di Programma di Recupero urbano (art. 26, comma 2).

In secondo luogo la legge regionale ha adeguato il ruolo della strumentazione esecutiva alla nuova impostazione della pianificazione urbanistica (articolata in disposizioni strutturali e programmatiche), stabilendo che attraverso i PUA il Comune provvede sia a "dare attuazione alle previsioni del PUC" - avente

natura di piano strutturale che definisce, con validità a tempo indeterminato, le cd. "invarianti" dello sviluppo del territorio - sia "a dare esecuzione agli interventi di urbanizzazione e riqualificazione individuati dagli atti di programmazione di cui all'articolo 25", recanti a loro volta la disciplina operativa specifica, dall'efficacia triennale, degli interventi da realizzare (art. 26, comma 1).

In tal modo è stata definitivamente sancita la possibilità di modulare la portata dei PUA secondo le specifiche esigenze perseguite dal Comune, e riferite, a seconda dei casi, all'edificazione di un'area di sviluppo industriale o di un comparto edificatorio, alla riqualificazione di uno specifico - e più delimitato - ambito territoriale, ovvero ancora alla realizzazione di una singola infrastruttura di interesse pubblico prevista dagli atti di programmazione degli interventi.

**1.3** Al fine di assicurare la rapidità dell'esecuzione delle opere comprese nei PUA, poi, è stato previsto che l'Amministrazione Comunale "può decidere di conferire alla delibera di approvazione dei PUA valore di permesso di costruire abilitante gli interventi previsti, subordinando tale permesso all'acquisizione dei pareri, autorizzazioni, nulla-osta e provvedimenti all'uopo necessari"; e che, in tale ipotesi, "le varianti al permesso di costruire seguono il procedimento ordinario, senza adozione di atti deliberativi" (art. 26, comma 5).

La novità introdotta dalla disposizione sopra riportata è di chiara evidenza: attraverso l'attribuzione alla delibera di approvazione del PUA (comunque accompagnata da elaborati progettuali sufficientemente dettagliati) del valore di unico titolo legittimante l'esecuzione delle opere programmate, si evitano lungaggini burocratiche e ritardi operativi che, oltre a costituire un inutile aggravio procedimentale, compromettono in molti casi lo stesso buon esito delle iniziative approvate, come nel caso di interventi oggetto di finanziamenti pubblici o privati la cui fruizione è condizionata all'osservanza di apposite scadenze, e che dunque vanno ultimati entro termini inderogabili, difficilmente conciliabili con l'iter di rilascio di singoli permessi di costruire.

Analoghe osservazioni vanno svolte in merito alle varianti progettuali ed esecutive dei singoli interventi assentiti: nel regime previgente, nel rispetto dei principi generali che risiedono nella regola del *contrarius actus*, dette varianti presupponevano la inevitabile modifica dello strumento urbanistico attuativo - e

quindi la rinnovazione del procedimento previsto per l'approvazione dello stesso – mentre oggi, grazie alla specifica previsione normativa della legge regionale, è sufficiente attivare il diverso (e ben più celere) procedimento previsto dall'art. 20 del DPR 6.06.2001, n. 380, di esclusiva competenza comunale.

**1.4** Il comma 3 dell'art. 26 stabilisce che “l'approvazione dei PUA non può comportare variante al PUC”.

Tale norma risponde ad una duplice esigenza: da un lato consentire la rapida definizione del procedimento di formazione dei PUA, e dall'altro evitare che l'approvazione di PUA da parte delle Amministrazioni Comunali determini l'arbitraria ed incontrollata modifica degli indirizzi pianificatori sottesi allo strumento urbanistico generale.

Ovviamente la disposizione in esame – proprio perchè preordinata ad evitare pericolosi sconfinamenti di potere ad opera dei Comuni, e ad assicurare che ogni modifica dei PUC sia subordinata al controllo delle Amministrazioni Provinciali - non vale di certo ad impedire, in assoluto, che l'esecuzione di interventi ricompresi in un PUA avvenga in variante al PUC.

A conforto della conclusione che precede appare utile evidenziare che il legislatore regionale, da un lato, ha espressamente sancito la possibilità di approvare varianti ai PUC (art. 25, ultimo comma), e dall'altro ha individuato i casi in cui le previsioni progettuali dei PUA (relative alla “verifica di perimetrazioni conseguenti alla diversa scala di rappresentazione grafica del Piano”, alla “precisazione dei tracciati viari”, alle “modificazioni del perimetro dei PUA rese necessarie da esigenze sopravvenute” e non prevedibili, dalle “modifiche delle modalità di intervento sul patrimonio edilizio esistente” e dalla “diversa dislocazione, nel perimetro del PUA, degli insediamenti, dei servizi, delle infrastrutture e del verde pubblico senza aumento delle quantità e dei pesi insediativi”) “non costituiscono varianti al PUC”; con ciò lasciando intendere che in tutti gli altri casi (compreso quello in cui il PUC non preveda l'esecuzione di determinate iniziative a mezzo di PUA) la formazione del singolo strumento attuativo presuppone l'approvazione di un'apposita variante al PUC, che faccia salvo il potere di controllo della Provincia, così da assicurare la conformità del PUA allo strumento urbanistico generale<sup>1</sup>.

## **2. Il procedimento di formazione dei PUA**

La disciplina contenuta all'art. 27 della LR 16/04 è, al pari di

quella recata dal precedente art. 26 – di cui costituisce per molti versi il completamento logico e funzionale – ispirata dalla necessità di garantire sia l'effettività dell'attuazione del PUC a mezzo di strumenti urbanistici esecutivi, sia soprattutto la celerità nell'approvazione degli stessi.

La chiave di lettura delle disposizioni in rassegna è data dalla centralità del ruolo attribuito alle Giunte Comunali, che rappresentano i principali organi titolari di compiti di amministrazione attiva nel procedimento di formazione dei Piani attuativi, sul presupposto – sancito dall'art. 26, comma 3 – che il PUA sia conforme allo strumento urbanistico generale.

E' proprio tale necessario presupposto a rendere superflue, da un lato, l'adozione e/o l'approvazione del PUA da parte del Consiglio comunale – le cui funzioni pianificatorie sono già salvaguardate dall'attribuzione a quest'ultimo del potere di adottare il PUC e le relative varianti – e dall'altro la sottoposizione del PUA, a seguito della sua approvazione, al controllo di conformità dell'Amministrazione Provinciale, laddove detto controllo risulterebbe, in ipotesi, un'inutile duplicazione dell'istruttoria già eseguita in sede di approvazione del PUC.

**2.1** Il comma 1 dell'art. 27 individua l'“ordine prioritario” dei soggetti a cui è demandata la redazione dei PUA; essi sono (a) il Comune, (b) le Società di Trasformazione Urbana, (c) i privati proprietari delle aree oggetto di trasformazione e (d) ancora il Comune, nel caso in cui i privati non predispongano il PUA nei termini previsti dagli atti di programmazione degli interventi, di cui all'art. 25 della legge regionale.

Una prima riflessione riguarda il ruolo attribuito ai privati: costituisce prassi comune che, qualora un ambito territoriale ricompreso nel perimetro di un PUA sia riconducibile a più proprietari, è tutt'altro che agevole raggiungere la condivisione unanime delle scelte progettuali trasfuse nello strumento in via di redazione, oltre che delle modalità attuative di quest'ultimo.

Al contempo, tuttavia, è necessario che il PUA venga comunque predisposto ed approvato, al fine di assicurare la coerenza e la concreta esecuzione delle scelte pianificatorie dettate dal PUC. Proprio allo scopo di perseguire tale preminente obiettivo, quindi, la legge regionale stabilisce che la proposta di PUA deve essere “formulata dai proprietari degli immobili rappresentanti il cinquantuno per cento del complessivo valore imponibile dell'area interessata dagli interventi, accertato ai fini dell'imposta

comunale sugli immobili”.

In caso di approvazione del Piano, e prima dell’attuazione dello stesso, i componenti la maggioranza suindicata possono quindi procedere – come previsto dall’art. 34 in tema di comparti edificatori – all’acquisizione, mediante procedure di esproprio, delle aree dei proprietari dissenzienti.

**2.3** Una volta predisposto, il Piano, corredato dai pareri di competenza degli Enti titolari di funzioni consultive in materia di strumenti urbanistici<sup>2</sup>, viene adottato dalla Giunta Comunale e depositato in visione, per trenta giorni, presso la Casa Comunale; contestualmente, il Piano viene trasmesso “alla Provincia per eventuali osservazioni” (art. 27, commi 2 e 3).

L’utilizzo del termine “osservazioni” consente agevolmente di escludere che l’Amministrazione Provinciale possa svolgere funzioni di amministrazione attiva nel procedimento di approvazione del PUA, per cui è parimenti da escludere che la stessa possa esprimere – come avveniva nel regime disciplinato dalla LR 14/82 - prescrizioni vincolanti; vero è, però, che dette “osservazioni”, se tali da sconsigliare sul piano della legittimità l’approvazione del Piano, vanno tenute in debito conto dal Comune, onde evitare l’impugnativa, ed eventualmente l’annullamento giurisdizionale, del Piano approvato.

Oltre alla Provincia, “chiunque” può, nel termine di deposito del PUA, “formulare osservazioni o opposizioni al PUA adottato” (art. 27, comma 4).

Anche in questo caso il tenore letterale della norma assume particolare rilievo: attraverso il termine “chiunque” il legislatore regionale ha attribuito la facoltà di presentare osservazioni od opposizioni non soltanto ai soggetti proprietari delle aree ricomprese nel perimetro del PUA, ma a qualunque soggetto che, in quanto dotato di un effettivo collegamento con la zona oggetto di pianificazione attuativa, abbia un interesse qualificato a segnalare dissensi e/o proposte di modifica del Piano adottato<sup>3</sup>. Al termine della fase partecipativa sopra descritta, la Giunta comunale “esamina le osservazioni o le opposizioni formulate e approva il PUA dando espressamente atto della sua conformità al PUC” (art. 27, comma 5).

Tale attestazione presuppone, ovviamente, una forte assunzione di responsabilità da parte del Comune, il quale, dichiarando espressamente che il PUA approvato è conforme allo strumento urbanistico generale, esercita in buona sostanza la medesima

funzione di controllo e certificativa – ancorchè non preceduta da un autonomo sindacato svolto da un Ente sovraordinato - attribuita all’Amministrazione provinciale dal previgente regime di cui alla LR 14/82.

Con decreto sindacale, quindi, il Piano approvato è pubblicato sul BURC ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione (art. 27, comma 6).

L’unica deroga al procedimento tipico sopra delineato è prevista per l’ipotesi in cui il PUA comporti “la modifica degli atti di programmazione degli interventi”, determinando, ad esempio, la modifica delle destinazioni d’uso, degli indici edilizi o delle opere infrastrutturali ivi previsti; in tale ipotesi, essendo l’approvazione degli atti di programmazione degli interventi devoluta alla competenza del Consiglio comunale, spetta a quest’ultimo provvedere all’approvazione del Piano Attuativo ed alla corrispondente modifica della delibera di cui all’art. 25, comma 1, delle legge regionale.

### 3. PUA e accordi di programma

La possibilità di approvare i Piani Attuativi a mezzo di accordi di programma è pacificamente riconosciuta dalla normativa statale.

Infatti l’art. 34 del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 – nel quale è stata trasfusa la disciplina di cui al previgente art. 27 della L. 8.06.1990, n. 142 – consente la promozione di accordi di programma per “la definizione e l’attuazione”, tra gli altri, di “interventi e programmi di intervento” che necessitino dell’azione integrata di più soggetti pubblici; e non vi è dubbio che, come chiarito da copiosa giurisprudenza, l’ampia nozione adoperata dal legislatore nazionale ricomprenda anche l’esercizio di funzioni pianificatorie<sup>4</sup>, tra le quali rientra a pieno titolo l’approvazione di strumenti urbanistici attuativi.

Non a caso, l’art. 11 del D.L. 5.10.1993, n. 398 (conv. in L. 4.12.1993, n. 493), stabilisce, ad esempio, che “ai fini dell’approvazione dei Programmi di Recupero Urbano” – che hanno natura di strumenti urbanistici attuativi (tant’è che gli stessi rientrano nel novero dei PUA disciplinati dalla LR 16/04) – “può essere promossa la conclusione di un accordo di programma ai sensi dell’articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142”; il che conferma il chiaro intento del legislatore statale di includere nel campo di applicazione degli accordi di programma anche l’approvazione di Piani Attuativi.

Per quanto poi attiene più specificamente all'ambito regionale, va ricordato che, già con la delibera n. 58 del 25.11.2002 (recante "direttive regionali in materia di accordi di programma") la GR della Campania, esplicitando la ratio dell'art. 34 del D.Lgs. 267/00, ha chiarito che "l'accordo di programma investe la definizione e l'attuazione di singole «opere», ma anche di «interventi o programmi di intervento». Ne discende che l'accordo può senz'altro essere promosso per la definizione e l'attuazione di iniziative ad ampio raggio, quali, ad esempio, programmi di industrializzazione, piani integrati di intervento, piani di insediamenti produttivi, piani di riassetto territoriale, progetti a sostegno dell'occupazione, ecc."

Si è giunti così all'emanazione art. 12 della LR 16/04, nel quale è stato ribadito -riproducendo pedissequamente, in parte qua, la dizione adoperata dall'art. 34 del D.Lgs. 267/00 - che gli accordi di programma hanno ad oggetto la "definizione e l'esecuzione" di "interventi o programmi di intervento"; e dunque, per quanto innanzi detto, anche l'approvazione dei PUA.

**3.1** Gli accordi di programma possono comportare l'approvazione non soltanto di PUA redatti in conformità al PUC o agli atti di programmazione degli interventi, ma anche di PUA in variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale vigenti, come avviene sia nelle ipotesi in cui gli "interventi o programmi di intervento" oggetto degli accordi di programma siano già previsti dal PUC ma si discostino, in tutto o in parte, dalle relative prescrizioni (ipotesi espressamente contemplate dall'art. 12, comma 1, nella parte in cui consente la stipula degli accordi in questione "per l'attuazione dei piani urbanistici comunali e degli atti di programmazione degli interventi"), sia nei casi in cui i medesimi "interventi o programmi di intervento" non siano in alcun modo previsti dallo strumento urbanistico generale.

A tale ultimo riguardo va infatti osservato che ai sensi dell'art. 12, comma 13, "l'approvazione dell'accordo (...) determina le conseguenti variazioni degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, anche settoriali, comunali e sovracomunali"; previsione, questa, con la quale sono stati recepiti sia il dettato dell'art. 34, comma 4, del D.Lgs. 267/00 (in base al quale l'accordo di programma comporta le "eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici"), sia l'orientamento giurisprudenziale che ha esteso agli strumenti di pianificazione sovracomunali gli effetti modificativi degli accordi di programma<sup>5</sup>.

La ratio della disposizione regionale innanzi richiamata va, con tutta evidenza, ravvisata nella peculiare natura dell'istituto in esame, che non costituisce uno strumento di pianificazione ulteriore rispetto a quelli tipizzati dalla normativa vigente, quanto piuttosto un modulo procedimentale alternativo a quello ordinario, di natura acceleratoria - appartenente al genus degli accordi tra Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 15 della L. 7.08.1990, n. 241 - finalizzato a consentire l'esercizio contestuale ed integrato di attività procedimentali che interessino più Enti pubblici<sup>6</sup>.

Se, quindi, l'accordo di programma non rappresenta altro che una modalità di produzione di attività amministrative di tipo concertativo tra pubblici poteri, per la "definizione ed attuazione di opere, interventi o programmi di intervento" - e quindi un modello operativo alternativo ai procedimenti ordinari all'uopo previsti, di uguale dignità e capace di produrre, al pari di questi ultimi, le necessarie modifiche degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale - ed in mancanza di una specifica previsione normativa che escluda i Piani attuativi dal novero degli "interventi o programmi di intervento" la cui approvazione a mezzo di accordi di programma determini le suddette modifiche, non vi è dubbio che l'approvazione di Piani Attuativi tramite accordi di programma può avvenire anche in variante allo strumento urbanistico generale (come d'altro canto già sancito dal menzionato art. 11 del D.L. 398/93, che, rinviando all'art. 27 della L. 142/90, ammette espressamente che l'approvazione dei Programmi di Recupero Urbano secondo lo schema procedimentale in esame comporti le "eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici").

Nè vale a sostenere il contrario il dettato dell'art. 26, comma 3, della LR 16/04, atteso che, come si è visto, il divieto ivi contenuto è preordinato principalmente ad assicurare che l'approvazione di PUA da parte delle Amministrazioni Comunali - secondo il modello ordinario disciplinato dal successivo art. 27 - presupponga sempre la conformità degli stessi Piani Attuativi al PUC o al PRG, e che quindi, in mancanza di tale indispensabile condizione, la formazione dei PUA sia preceduta dall'approvazione, da parte della Provincia competente, di un'apposita variante allo strumento urbanistico generale.

E laddove si consideri che la medesima condizione è ampiamente rispettata anche nel caso in cui si proceda a mezzo di accordo di programma, con il quale siano approvati contestualmente sia

il PUA che la variante al PUC o al PRG a questo sottesa – garantendo così la piena corrispondenza di contenuto tra gli stessi e soddisfacendo, per l'effetto, la finalità perseguita dal ripetuto art. 26, comma 3 – appare innegabile che il divieto recato dal medesimo art. 26 sia applicabile unicamente ai procedimenti ordinari preordinati all'approvazione di PUA ad opera delle (sole) Amministrazioni comunali, con esclusione delle ipotesi in cui l'approvazione del Piano attuativo avvenga mediante accordo di programma stipulato tra il Comune (competente all'approvazione dei PUA) e la Provincia (competente all'approvazione degli strumenti urbanistici generali e delle relative varianti). Diversamente argomentando, dovrebbe ritenersi che il legislatore regionale abbia inteso prevedere che la variazione del PUC o del PRG necessaria all'approvazione di un Piano Attuativo avvenga, in via generale, soltanto attraverso il procedimento disciplinato dall'art. 25 della LR 16/04; ma tale conclusione apparirebbe, in ipotesi, del tutto irrazionale ed azzardata, in quanto vanificherebbe di fatto sia la natura e la portata generale degli accordi di programma, sia i pacifici – ed ormai consolidati – principi sanciti in materia dalla normativa statale già prima dell'entrata in vigore della stessa LR 16/04, come detto semplicemente reiterativa, in parte qua, delle disposizioni dettate dalla L. 142/90 e dal DPR 380/01.

## note

<sup>1</sup> Quanto precede trova testuale conferma nella delibera della GR Campania n. 635 del 21.04.2005, recante “chiarimenti in fase di prima applicazione della LR n. 16/04”, nella quale si precisa che l'elencazione contenuta all'art. 26, comma 3, “ha natura tassativa, costituendo un'eccezione alla regola generale della necessità della preventiva approvazione di una variante allo strumento urbanistico generale ed è, come tale, di stretta interpretazione”.

<sup>2</sup> DGR n. 635/05, infatti, precisa che “tutti i pareri previsti dalla vigente legislazione e relativi al PUC o ai PUA (pareri dell'ASL, dell'Ente Parco, parere ex art. 15 della LR 9/83, etc.) vanno acquisiti prima dell'adozione dei medesimi strumenti urbanistici, e segnatamente: a) per il PUC, tra l'approvazione della proposta di cui all'art. 24, comma 1, e la delibera di approvazione del Piano; b) per i PUA, prima della delibera di cui all'art. 27, comma 2”.

<sup>3</sup> Tale conclusione è avvalorata dal costante orientamento giurisprudenziale e dottrinale formatosi sull'interpretazione del previgente art. 31, comma 9, della L. 17.08.1942, n. 1150 (che pure consentiva a “chiunque” di “ricorrere contro il rilascio della licenza edilizia in quanto in contrasto con le disposizioni di leggi o dei regolamenti o con le pre-

scrizioni di Piano Regolatore Generale e dei piani particolareggiati di esecuzione”): “La legittimazione al ricorso in sede giurisdizionale, nei casi previsti dall'art. 31, comma 9°, L. 1150/42, secondo il quale la possibilità di ricorrere contro le concessioni edilizie illegittime è riconosciuta a «chiunque», presuppone un criterio di stabile collegamento tra il ricorrente e la zona interessata dall'attività assentita con la concessione edilizia che si impugna; criterio che può derivare dalla residenza nella zona interessata, dalla proprietà, possesso o detenzione di immobili in detta zona, o da altro titolo di frequentazione” (cfr., ex plurimis, Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 1155 del 15.09.1998; Cons. Stato, sez. V, sent. n. 483 del 13.05.1997; G. C. Mengoli, *Manuale di Diritto urbanistico*, Ed. Giuffrè – Milano 2003, pag. 1054 e ss.).

<sup>4</sup> E' stato infatti affermato che “l'individuazione dell'ambito oggettivo in modo ampio, ed anche generico, evidenzia l'intenzione del legislatore di rendere il più possibile generale lo strumento dell'accordo di programma (...). Il termine «interventi o programmi di intervento», inserito in aggiunta alla «definizione e attuazione di opere» deve essere interpretato come possibilità di utilizzo dello strumento dell'accordo di programma non solo per qualsiasi tipo di opera pubblica, ma anche per la programmazione di attività ulteriori e complementari rispetto alla realizzazione delle opere” (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 5.01.2001, n. 25); “l'istituto dell'accordo di programma viene utilizzato, quale semplificazione dell'azione amministrativa, per l'esercizio di funzioni programmatiche, pianificatorie, urbanistiche e finanziarie” (cfr. TAR Toscana, sez. I, sent. n. 228 del 12.02.2007); “Nulla impedisce (...) che l'accordo di programma, per le finalità ad esso immanenti, possa essere utilizzato in sostituzione di strumenti urbanistici di carattere attuativo oppure (il che è lo stesso sotto il profilo funzionale) di lottizzazioni convenzionate di iniziativa pubblica o privata estesi all'intera area non ancora interessata dal prescritto strumento esecutivo” (cfr. TAR Puglia – Bari, sez. II, sent. n. 4437 del 9.12.2003); “proprio l'ampiezza della clausola impiegata dal legislatore, incentrata sul profilo teleologico dell'accordo di programma (individuabile nella sua finalità di definire ed attuare opere, interventi o programmi di intervento) più che sui relativi contenuti dispositivi, connotati da evidente atipicità, induce a ricomprendere nel suo ambito operativo l'esercizio di tutte le potestà pubbliche, non esclusa quella di ordine pianificatorio, purchè determinato causalmente dalla predetta finalità” (cfr. TAR Campania – Salerno, sez. II, sent. n. 407 del 13.04.2007)

<sup>5</sup> Cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 25 del 5.01.2001.

<sup>6</sup> Cfr. R. Damonte, *Atti, accordi, convenzioni nella giustizia amministrativa*, Ed. Cedam – Padova 2002, pag. 239 e ss.; A. Monaco, *Urbanistica, Ambiente e Territorio*, Ed. Esselibri – Napoli 2003, pag. 697 e ss.

### **3. Pianificazione strategica e strumenti di regolamentazione del territorio**

---

ATTILIO BELLÌ E ILARIA VITELLIO

## 1. Caratteri dalla pianificazione strategica

La provenienza della pianificazione strategica è stata raccontata molte volte. Qui basterà richiamarne i tratti essenziali. Le prime esperienze nascono negli Stati Uniti agli inizi degli anni '80 quando gli effetti della crisi fiscale si propagano alle dimensioni economiche e sociali delle città. In questo contesto, l'adozione di attività derivanti dallo *strategic planning aziendale* muoveva dalla convinzione che l'assunzione di orientamenti e indicazioni di matrice manageriale avrebbe potuto contrastare la crisi e favorire un recupero di credibilità e di efficacia nelle politiche di sviluppo. Queste, nell'intreccio con la pianificazione territoriale, erano caratterizzate da una profonda crisi di legittimazione (dipendenti sia da ragioni storiche e dal debole statuto disciplinare, sia dalle sfide imposte dalle politiche neoliberiste degli anni 80). Inoltre in uno Stato federale come quello americano, le città e le contee, finanziariamente separate dallo stato centrale (anche se da esso sostenute), sono maggiormente indotte a intraprendere percorsi di crescita sulla base di capacità autonome di sviluppo. Pertanto molte città americane si sono mosse dotandosi di strategie "come se" fossero un'azienda privata, ricorrendo cioè a strumenti che facevano riferimento a queste esperienze di gestione aziendale.

Queste sperimentazioni hanno condotto (come nel caso di San Francisco) a impostare un tipo di piano verticistico e centralistico con la partecipazione di un numero ristretto di attori. E in generale i piani strategici americani si sono basati spesso sulla partecipazione di soli attori economici e finanziari, instaurando un "regime urbano" retto su una coalizione tra attori forti e pubbliche amministrazioni, selezionando fortemente i temi e i problemi<sup>1</sup>.

Successivamente i processi di pianificazione strategica hanno riscosso un certo successo anche nelle città europee, pur nelle differenze derivanti dalla diversa configurazione dei problemi e dall'autonomia fiscale nelle città americane. Lo *strategic planning* aziendale è apparso infatti anche in Europa una prospettiva fertile per la capacità (1) di trattare i deficit di efficacia dello sviluppo urbano e della pianificazione urbanistica e (2) di intercettare le sfide emergenti. In particolare:

- La capacità della pianificazione strategica di sostenere l'azienda a migliorare le sue performance, suggeriva di trattare i deficit di efficacia della pianificazione urbanistica rispondendo alle sfide poste dalla competizione allo sviluppo urbano, sulla base di:

**a.** criteri performativi e non conformativo-prescrittivi (basati cioè sulla rispondenza tra le disposizioni di un piano di ordine superiore con quelle di un piano di ordine inferiore e in riferimento a prescrizioni), come nella pianificazione urbanistica;

**b.** un'enfasi sull'azione ed attraverso l'azione, risolvendo in questo modo molte delle sue necessità di informazione e di conoscenza, diversamente dal modello tradizionale della pianificazione urbanistica basato su una preventiva conoscenza "completa" dei fenomeni e dei processi in atto;

**c.** processi riferiti alle posizioni e agli accordi fra gli attori, piuttosto che alla definizione degli obiettivi (come tipicamente nella pianificazione urbanistica);

**d.** processi orientati a produrre innovazione, a orientare verso il cambiamento (e non come nell'azienda a governare attività di routine), sulla base di "visioni di successo", cioè di rappresentazioni di come l'organizzazione diventerà quando le strategie saranno implementate; mentre la pianificazione urbanistica è invece una attività "di statuto" e rappresenta la modalità normale per il governo degli assetti territoriali.

- Per rispondere alle sfide emergenti cui la pianificazione urbanistica non riusciva a far fronte la pianificazione strategica metteva in evidenza :

**a.** la questione della competizione: a fronte di esigui trasferimenti di risorse dai governi centrali verso le città e della conseguente necessità di mobilitare risorse aggiuntive, i governi locali devono attrezzare le città per intercettare capitali sempre più liberi di muoversi su scala globale, assumendo un profilo di specializzazione e una prospettiva competitiva. In questo, la dimensione performativa della PS introduce elementi di cultura manageriale nella gestione delle amministrazioni pubbliche e trasforma i compiti e le finalità della pianificazione urbanistica verso la diretta attivazione di dinamiche di sviluppo, innalzando i livelli di dotazione e di qualità delle infrastrutture, promuovendo il miglioramento delle condizioni ambientali per l'attrazione di nuove imprese;

**b.** la questione della partnership: la PS si muove sulla base della necessità di costruire l'accordo tra gli attori attorno ad azioni capaci di introdurre elementi di innovazione in una organizzazione; questa attenzione alla costruzione del consenso e a pratiche negoziali e concertative è diventata sempre più necessaria nelle città che dovevano selezionare interventi sui quali mobilitare attori pubblici e privati, in una logica di scambio e di azione con-

giunta;

c. la questione della flessibilità: la PS sembra contenere quei necessari elementi di flessibilità e di capacità di rispondere con sollecitudine al mutamento delle condizioni di contesto a differenza della rigidità del Piano Urbanistico tradizionale<sup>2</sup>.

Questi orientamenti vengono riformulati quando la pianificazione strategica viene assunta in Europa a base delle strategie di sviluppo delle città, mitigando il profilo aziendalistico dello strumento e rideclinandolo rispetto alle istanze di partecipazione sociale al processo di pianificazione.

Nella letteratura<sup>3</sup> si parla infatti di piani di "seconda generazione di matrice europea" caratterizzati da una forte partecipazione allargata degli attori sociali attraverso una costruzione consapevole di luoghi pubblici di ascolto e discussione che intercettano interessi economici, sociali, culturali, tecnici che compongono la città. (Barcellona, ad esempio ha promosso una larghissima partecipazione con 200 diversi soggetti/interessi coinvolti e una pluralità di intrecci tra dimensioni economiche, fisiche, sociali nei progetti).

Assumendo una caratterizzazione fortemente interazionista, i piani strategici europei ricontestualizzano gli obiettivi, li selezionano e li articolano maggiormente in un orizzonte di promozione sociale e di coesione territoriale, e individuano una "batteria" di progetti secondo un percorso ampiamente condiviso e trasparente.

Ci si orienta progressivamente verso la costruzione di una vision condivisa del futuro e verso il suo perseguimento attraverso reti di cooperazione: fra attori pubblici e attori privati, ma anche fra città diverse, unite dal perseguimento di possibili sinergie e complementarità.

A partire dagli anni 90 la pianificazione strategica appare sempre più un percorso fertile soprattutto per rispondere alle sfide dello sviluppo internazionale in una dimensione di sviluppo sostenibile. Si tende cioè a ricercare non soltanto un'efficiente razionalizzazione delle infrastrutture interne e sostenere la competitività esterna della città, ma anche a conseguire la capacità di controllo nel lungo periodo dei feedback negativi derivanti dalla sua crescita fisica ed economica e dal suo metabolismo. Così la vision del piano si configura come l'esito di un processo pluralistico e partecipato: aperto cioè alla concertazione fra istituzioni ed Enti pubblici e alla negoziazione con gli interessi e attento all'ascolto dei cittadini. Affrontando temi che riguardano non solo la

competizione tra città, ma anche la qualità urbana, le politiche sociali e la sicurezza, la costruzione di abitabilità come condizione di attrattività. Si passa così dalla città come impresa alla città come "società locale strutturata in forme di azione collettiva"<sup>4</sup> che valorizza le risorse sociali e la creatività diffusa.

Anche in Italia l'attenzione per la pianificazione strategica è associata alla ricerca di percorsi innovativi e specifici per ogni città. Vi contribuisce la percezione, culturale e politica, dei rischi che le trasformazioni globali e le trasformazioni strutturali che hanno investito le città italiane possono avere sul futuro del benessere dei cittadini; rischi che pongono in primo piano i temi della coesione sociale e della competitività territoriale. Il processo di pianificazione strategica offre alle città la possibilità di diventare attori sulla scena dei processi globali attraverso la costruzione condivisa di strategie di sviluppo, cercando di comporre nuove identità, di definire nuovi ruoli e nuove funzioni all'interno della divisione internazionale e territoriale del lavoro; di aumentare la competitività delle attività locali e la attrattività nei confronti di attività esterne mobili; di identificare nuovi obiettivi e nuovi standard di qualità urbana.

Le esperienze di pianificazione strategica promosse da grandi e medie città in Italia sono ormai molto numerose. Città come Torino, La Spezia e Varese sono ormai già al secondo piano strategico; città come Firenze, Venezia, insieme a Piacenza, Trento e Pesaro, ne hanno innovato le sperimentazioni; mentre altre città medie, per contaminazione, a partire dal 2002 hanno avviato anch'esse processi di pianificazione strategica in diverse forme.

In riferimento a queste esperienze nel 2004 i Ministeri dell'Economia e delle Infrastrutture e Trasporti hanno promosso la diffusione nel centro e nel sud Italia dei piani strategici.

### **1.1 La pianificazione strategica come campo sperimentale in evoluzione**

I processi di pianificazione strategica, avviati in Europa e in Italia, pur essendo giunti ad un certo stadio di maturazione non si presentano come un corpus unitario di concetti e procedure, ma piuttosto come un campo di esperimenti in continua evoluzione, fortemente caratterizzati dal contesto. Al di là delle differenze che caratterizzano le diverse esperienze, dei motivi che spingono le città ad avviare i processi, la pianificazione strategica è andata configurandosi come:

- costruzione collettiva di una visione condivisa del futuro di un

dato territorio, attraverso processi di partecipazione, discussione, ascolto;

- patto fra amministratori, attori, cittadini e partner diversi per realizzare tale visione attraverso una strategia e una serie conseguente di progetti, variamente interconnessi, giustificati, valutati e condivisi, che vedono il coordinamento delle assunzioni di responsabilità dei differenti attori nella loro realizzazione.

Si tratta dunque di un percorso che:

- privilegia le analisi prospettive e di scenario;
- riconduce la complessità e la specificità locale ad un unico disegno strategico;
- opera in una dimensione apertamente pragmatica, consapevole di agire in un contesto di razionalità limitata, e assume di conseguenza un comportamento dinamico e flessibile nei confronti della definizione degli obiettivi e delle azioni;
- si affida a processi di apprendimento e di revisione iterativi;
- promuove la consultazione e la partecipazione allargata degli interessi e della società civile;
- valuta i progetti sulla base della loro coerenza con la strategia generale e di principi di compatibilità urbanistica e di sostenibilità;
- attribuisce rilevanza strategica alle fasi attuative del piano;
- affida ai documenti di piano una funzione eminentemente persuasiva, comunicativa e promozionale.

In generale possiamo dire che i piani di ultima generazione si caratterizzano per:

- la reticolarità, costruendo il network di attori attraverso sistematiche cooperazioni interorganizzative e interistituzionali;
- l'integrazione tra politiche e settori differenti lungo un percorso condiviso di sviluppo;
- la sussidiarietà, promuovendo la responsabilizzazione, nell'ideazione, la gestione e l'implementazione, dei soggetti più vicini alle realtà su cui si intende intervenire;
- la performatività nella capacità di prestrutturare un campo di azioni e produrre innovazioni non solo di processo, come forme di governance e innovazioni organizzative nelle pubbliche amministrazioni, ma anche di prodotto, come le agenzie territoriali di sviluppo o nuove configurazioni sociali ed economiche della città.

## 1.2 Il piano strategico come catena di patti

Il piano strategico non va inteso come un piano per la città,

realizzato dalla amministrazione locale, ma come un piano della città, realizzato attraverso un processo di ampia partecipazione della società civile.

Si configura, infatti, come processo di costruzione di una molteplice catena di patti:

- tra cittadini e città, intensificando quei percorsi di orgoglio municipale, emersi con l'elezione diretta del sindaco, sostenendo i comportamenti più generosi, meno opportunistici, più durevoli;
- tra cittadini e amministrazione, per determinare un grande processo di apprendimento collettivo, guardando dentro l'immaginazione progettuale collettiva diffusa e spesso ignorata, ben oltre il coinvolgimento puramente simbolico dei cittadini;
- tra amministrazione e la macchina municipale in tutti i suoi servizi, battendo la settorializzazione degli interventi, aumentando l'integrazione delle azioni e assicurando il pieno sostegno di tutti gli uffici;
- tra le diverse amministrazioni, tra il comune capoluogo e tutte le istituzioni da coinvolgere nelle politiche a dimensione variabile, con l'amministrazione provinciale e quella regionale, e con le diverse amministrazioni dello stato, per conferire al piano strategico l'inescogibile della indispensabile collaborazione costruttiva<sup>5</sup>. Come catena di patti la pianificazione strategica aiuta a sviluppare elementi di capitale sociale:
  - favorendo l'interazione e la partecipazione dei cittadini,
  - promuovendo la sinergia e la cooperazione ex-ante fra i diversi attori nel disegno e nella realizzazione di progetti territoriali,
  - incoraggiando la costituzione di accordi,
  - accrescendo l'amicizia e la fiducia reciproca attraverso la messa al lavoro di una idea di politica come costruzione condivisa di una visione.

La politica come visione non è previsione e anticipazione di un futuro "chiuso", ma di un futuro creato attraverso l'azione e l'interazione<sup>6</sup>. La tensione verso il futuro, verso la costruzione condivisa di una visione può realizzare nuove forme di auto-organizzazione e di community governance che vedono la città intera, la cittadinanza e non più la sola amministrazione locale, al centro dei processi di decisione e di trasformazione territoriale.

Il piano strategico quindi va considerato non come un documento, ma come un processo volontario che mobilita una pluralità di soggetti nella costruzione di una visione condivisa, definita a

partire da quelle espresse dagli attori locali, che proietta la città in un futuro possibile.

La complessità e l'originalità del piano strategico sta nell'essere un processo dinamico e flessibile che coinvolge amministratori, cittadini, partner e attori diversi per costruire una nuova visione della città e del suo futuro, identificare percorsi e progetti coerenti cui dare priorità di realizzazione e sui quali far convergere le risorse, le competenze e l'impegno di tutti per la loro realizzazione.

La partecipazione a questo processo è aperta alla varietà dei componenti della società civile: i cittadini singoli e in gruppo, i sindacati, le associazioni di categoria, le associazioni culturali, ambientali, di volontariato, di promozione sociale, le università, le scuole, le fondazioni, gli Enti, le aziende, le imprese, le banche, ecc. Ogni partecipante concorre con diverse risorse (conoscitive, economiche, burocratiche e politiche) al fine di contribuire alla costruzione del processo rendendolo al contempo sensibile alle diverse prospettive, efficace nella trattazione dei problemi ed efficiente nell'attuazione delle iniziative. Il piano strategico non è dunque un piano dell'amministrazione, ma un luogo (e un processo) di dialogo e confronto, di incontro delle molteplici espressioni dei variegati soggetti della città, di contagio di idee, dove lavorare insieme, pensare al proprio futuro, far convergere interessi, condividere le priorità, intrecciare risorse, misurare le capacità di progettazione, impegnarsi e responsabilizzarsi per le realizzazioni.

### **1.3 Il ruolo dei processi di PS nella riorganizzazione del governo urbano**

Da molte esperienze di pianificazione strategica è emerso come fra gli esiti innovativi vi è il rinnovamento dei modi di governo urbano. I processi di pianificazione strategica, infatti, nel loro evolversi, mettono al lavoro conoscenze, competenze, capacità e risorse che intercettano diverse tipologie di attori (in orizzontale, tra pubblico e privato) e a più livelli (in verticale, da quello europeo fino alla dimensione locale), innescando nuove forme di azione (coordinamento, negoziazione, cooperazione, concertazione, ecc.), rinnovando relazioni e dinamiche di governo urbano. Per questo, alla pianificazione strategica viene spesso attribuita la capacità di ridefinire il sistema della governance locale.

Nei processi di pianificazione strategica le istituzioni pubbliche

sono infatti chiamate a svolgere una rinnovata forma di governo che, adottando nuove logiche di azione, ne reinterpretano il ruolo verso quello di timoniere (steering) e coordinatore di processi in grado di legare risorse e attori diversi.

Si tratta di mettere al lavoro una "capacità istituzionale allargata" mediante la disponibilità di:

- un capitale politico - inteso sia come forte leadership locale, che come capacità di "rendere conto" dell'operato (accountability) nei confronti della città - necessario per l'animazione dell'intero processo<sup>7</sup>;
- un capitale culturale e civile commisurato alla disponibilità degli attori urbani a interagire in modo trasparente insieme a una capacità di diagnosi e di immaginazione;
- un capitale organizzativo pubblico orientato non più solo all'efficienza della realizzazione dei diversi progetti dell'amministrazione locale, ma alla facilitazione del consenso e della decisione collettiva.

Governare il funzionamento complessivo e assicurare il raggiungimento dei risultati d'insieme dei processi di pianificazione strategica, richiede alle amministrazioni un impegno significativo, migliorando i processi decisionali, articolando competenze e responsabilità. Per fare ciò, i processi di pianificazione possono lavorare trasversalmente su più livelli coinvolgendo le strutture amministrative e promuovendo leadership politiche, con esiti positivi sia sul modo di lavorare all'interno sia nel modo di porsi all'esterno.

All'interno del processo di pianificazione strategica l'amministrazione locale gioca fondamentalmente due ruoli.

Da un lato, è un attore del sistema locale e, dunque, deve posizionarsi all'interno della strategia complessiva. Infatti nel più ampio sistema territoriale, l'Amministrazione locale, pur non controllando tutte le leve necessarie per promuovere uno sviluppo locale dal basso, può giocare un ruolo di volano dello sviluppo. In questo, come attore tra gli altri dovrà favorire un doppio coordinamento tra gli altri molti attori a diversi livelli. Un coordinamento orizzontale verso gli altri comuni interessati dal piano strategico ed agenzie specializzate, ma anche verso attori di scala interlocale (per esempio, tra amministratori comunali che governano territori che attingono alle stesse risorse ambientali, quali bacini idrografici, aree protette, ecc.) e un coordinamento verticale, cioè verso le altre autorità che a diverse scale esercita-

no i loro poteri, come Unione Europea, Stato, regioni (soprattutto per quel che concerne il QSN e il QSR).

Inoltre come attore fra gli altri, l'amministrazione deve progressivamente adeguare la sua strategia interna alla strategia complessiva del sistema, anche attraverso graduali innovazioni degli strumenti a disposizione, come ad esempio i programmi pluriennali, il PEG, le scelte di bilancio, presidiando alcuni nodi critici (quali ad esempio alcuni servizi pubblici) e rispetto a questi selezionare e rifocalizzare le scelte.

Da un altro lato, l'Amministrazione locale è il regista, l'animatore e facilitatore dell'intero processo, è quello che assume l'iniziativa e la stimola - favorendo la collaborazione tra gli attori -, che mobilita gli attori e promuove la partecipazione, fornendo la struttura di supporto perché questo processo venga effettivamente svolto.

Come regista investe le sue strutture politiche e amministrative, trovando nella pianificazione strategica un luogo dove favorire il coordinamento tra assessori, dirigenti e funzionari, promuovere riforme capaci di modificare prassi organizzative, modelli gestionali, processi decisionali.

## 2. Il rapporto tra la pianificazione strategica e la pianificazione urbanistica

I piani strategici si configurano come processi di cooperazione volontaria tra diversi soggetti, pubblici e privati, volti a definire collettivamente un percorso di sviluppo condiviso, individuare obiettivi strategici e azioni da realizzare in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo e in una dimensione territoriale di area vasta.

Spesso molte di queste azioni, ma non tutte, convergono in progetti integrati di trasformazione del territorio e dunque intercettano e si rapportano con gli strumenti di pianificazione ordinaria.

Le esperienze italiane, più o meno consolidate, di pianificazione strategica illustrano la natura tendenzialmente non conflittuale di tale rapporto che rimanda ad una distinzione di ruolo e di compiti tra i due strumenti. Nonostante tale distinzione sia generalmente riconosciuta, persiste comunque la preoccupazione che le modalità strategiche di pianificazione siano invasive rispetto a quelle regolative tipiche della pianificazione urbanistica, e che le prime finiscano per colonizzare gli ambiti di competenza delle seconde.

Tale preoccupazione trova il suo fondamento in una forte resistenza ideologica all'utilizzo delle strumento del contratto nelle politiche pubbliche, che si configura come un vero e proprio stereotipo che vede rappresentato nel contratto una sorta di attentato all'universalità della legge, all'oggettività del sapere esperto, alla responsabilità dei governanti. Secondo questa prospettiva, la "legge" finirebbe per adattarsi alle esigenze particolaristiche; le verità scientifiche e le competenze tecniche cederebbero alla ricerca del consenso, le responsabilità degli amministratori andrebbero diluite nella indistinta scelta negoziata.

Non tutto lo stereotipo è errato. I pericoli di una colonizzazione delle politiche pubbliche da parte dei meccanismi dell'economia di mercato sono reali<sup>8</sup>.

C'è da dire però, che la pianificazione strategica ha assunto, nel contesto teorico e pratico dell'Europa, una connotazione molto più politica che, rispetto a quella aziendalista di provenienza americana, tende ad agganciarsi più al concetto di "patto" che allo strumento del contratto, e che chiarisce l'obiettivo di fondo dei piani strategici delle città: la costruzione di una idea per lo sviluppo urbano, fondata su una condivisione ampia di significati, piuttosto che su una convergenza di interessi ristretti. Solo se il patto è capace di essere un "contratto di cooperazione" allargata, di dare voce a molti saperi e di distribuire sapientemente le responsabilità, acquista una legittimità sociale tale che le norme devono essere disposte ad accoglierne i contenuti.

Da questo punto di vista, e con riferimento al rapporto con la pianificazione urbanistica, risulta evidente quanto i processi di pianificazione strategica non si pongano in una logica di competizione con i sistemi di regole vigenti che tutelano l'interesse pubblico. I piani strategici intendono avviare, piuttosto, un percorso di partecipazione allargata alle scelte per il futuro della città; un percorso lungo il quale, proprio la partecipazione (solidale e cooperativa) diventa l'elemento per rafforzare la legittimità di quei sistemi all'interno di una visione più ampia e lungimirante di sviluppo urbano.

### 2.1 Le esperienze

Come si sottolinea anche nel documento "Piani strategici per le città e aree metropolitane" elaborato dal Tavolo interistituzionale per la "Riserva Aree Urbane" del F.A.S. - Ex Delibera C.I.P.E n°20/04, i piani strategici si presentano come «strumento aggiuntivo e non sostitutivo di pianificazione territoriale tramite

il quale le città, anche superando i limiti territoriali degli strumenti di pianificazione urbanistica legati al perimetro comunale, si danno strategie per assolvere al loro ruolo di nodi di eccellenza delle reti materiali ed immateriali considerando i fattori, funzioni e interrelazioni metropolitane, extraregionali e, se pertinenti, internazionali».

Infatti, le diverse esperienze italiane ed europee aprono prospettive incoraggiati in tal senso, e costituiscono anche delle piste utili per le "città strategiche" emergenti. Rispetto a specifiche condizioni di contesto si possono infatti leggere i diversi tipi di relazione che si instaurano tra i processi di pianificazione strategica e gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale. A parte alcuni casi - come Firenze, dove si avvia il processo di pianificazione strategica in situazione transitoria (e in particolare a PRG approvato e ad avvio del nuovo piano strutturale) facendolo diventare il processo di pianificazione strategica anche un momento di individuazione della struttura spaziale e della immagine urbana, e Milano che, con un vecchio PRG, ha elaborato un documento di inquadramento che si presenta come un primo passo verso un processo di pianificazione strategica - le esperienze italiane che descrivono il rapporto tra pianificazione strategica e pianificazione ordinaria si attestano principalmente lungo due percorsi.

Da un lato processi di pianificazione strategica si avviano contestualmente e parallelamente alla elaborazione di strumenti di pianificazione ordinaria, e dall'altro esperienze di pianificazione strategica che risultano successive alla pianificazione ordinaria. Esperienze che avviano il processo di pianificazione strategica contestualmente alla redazione del Piano Urbanistico sono rintracciabili a Roma, La Spezia, Trento e Jesi. Si tratta di processi di pianificazione strategica volti anche a costruire attorno ai procedimenti di elaborazione di Piani Regolatori (o di varianti) contesti costruttivi di temi e problemi che, affrontati nella logica del processo, dialogano con gli strumenti di pianificazione ordinaria secondo rapporti più o meno fondativi (La Spezia), complementari e integrativi (Trento e Roma), di scambio proficuo e contaminazione reciproca (Jesi).

La Spezia, ad esempio, già al secondo piano strategico, ha elaborato sia PRG che Piano dei servizi sociali seguendo le linee del primo Piano strategico. Trento, invece, a partire dal 1999 avvia il piano strategico estendendolo anche ai temi correlati alla revisione del Piano Regolatore Generale, con l'esigenza di superare

il puro momento tecnico, pur necessario, della normazione di dettaglio e della prescrizione per recuperare una capacità di pensiero necessariamente più ambiziosa, una concezione forte e condivisa verso la quale orientare non solo gli strumenti di governo del territorio ed i loro contenuti, ma anche una più complessiva ipotesi di sviluppo e di avanzamento del ruolo della città. A Jesi il piano strategico si rapporta con altri due iniziative in corso: la Variante generale e Agenda 21, vedendo con entrambe una sostanziale convergenza sui temi. Il gruppo di lavoro di Agenda 21 ha fornito materiali di approfondimento su alcuni dei temi dei focus group e suggerito questioni specifiche sugli aspetti ambientali, che sono state integrate di volta in volta nei documenti istruttori delle riunioni. Con il gruppo della Variante generale, è stato condiviso un intero percorso di lavoro che ha fatto maturare e positivamente contaminato il processo di costruzione e definizione di entrambi gli strumenti.

Con più frequenza si hanno esperienze di pianificazione strategica che si avviano dopo l'adozione di piani urbanistici.

Torino, ad esempio, città pioniera nelle esperienze di pianificazione strategica ha costruito le proprie 6 linee strategiche, i 20 obiettivi e le 84 azioni a partire dagli elementi strutturali del PRG approvato pochi anni prima (1995), adottando un approccio che vede il piano strategico come processo di sviluppo complementare e aggiuntivo al PRG. Un processo che ha visto stabilire un dialogo "virtuoso" non solo con la pianificazione comunale ma anche con il Piano Territoriale di Coordinamento provinciale e con gli atti di indirizzo e programmazione territoriale e socioeconomica della Regione. Esperienza simile anche a Genova, dove l'avvio della pianificazione strategica avviene a valle del nuovo PRG, il quale fornisce le norme per la futura progettazione collettiva dello sviluppo della città. L'esigenza che si avverte è di dare vita ad una consapevole "mobilitazione" di tutti i soggetti sociali, economici, culturali in vista di obiettivi condivisi, laddove il PRG appare come presupposto necessario, carente però nella capacità di ottenere risultati effettivi non attivando il concorso di risorse, energie, volontà, idee che si coordinano e si cimentano nella trasformazione cittadina.

Un percorso del tutto diverso la città di Pesaro, che pure avvia il piano strategico a valle del PRG, ma da esso ne prende sollecitazione e legittimazione. In questa città, infatti, si avvia un processo di ascolto strutturato e progettazione condiviso nel 1996 nell'ambito dei lavori preparatori del nuovo PRG che vede

nascere sia un Urban Center che il Piano strategico. Il forte ruolo dato alla partecipazione è rintracciabile nel PRG stesso che prevede l'attivazione di un "forum permanente di riflessione ed elaborazione di idee e scenari ampi e sempre più approfonditi per il futuro della città e del suo territorio e promuovere ricerche e proposte sui temi di riconosciuta importanza generale". E' sotto questa sollecitazione che emerge la disponibilità della società civile a discutere e confrontarsi e la volontà, per l'amministrazione, di costruire le politiche urbane in collaborazione con tutte le articolazioni della società civile. Per non disperdere il capitale sociale, le reti fiduciarie e solidaristiche di questa prima esperienza, a partire dal febbraio 2001, il Comune di Pesaro avvia il Piano strategico mobilitando ulteriormente una pluralità di soggetti locali e impegnandoli nella ricostruzione della visione dell'identità e del futuro della città.

## 2.2 Relazioni fertili

Le diverse esperienze italiane raccontano che gli strumenti di pianificazione ordinaria, i PRG e i PTCP, quando impostati e adottati in tempi prossimi all'attivazione di processi di pianificazione strategica, insieme o secondo una sequenza consapevole, rappresentano dei riferimenti basilari.

Costituiscono un insieme di previsioni e regole all'interno del quale il processo di pianificazione strategica seleziona temi e problemi, sui quali esercitare la riflessione la progettualità locale e costruire un impegno consapevole ed attivo, finalizzando politiche ed interventi, secondo con un approccio flessibile ed aperto, che intercetta e integra più iniziative.

Le relazioni tra piani strategici e piani urbanistici infatti non si stabiliscono secondo relazioni di conformità o di natura gerarchica, ma piuttosto di interlocuzione reciproca e dinamica, e questo avviene spesso indipendentemente dalle diverse fasi in cui si avviano le iniziative.

Ciò che comunque appare nella sperimentazione italiana che la presenza di regole di trasformazione del territorio costituisce sia un fattore di convergenza tra i vari livelli istituzionali, sia un riferimento per rendere coerenti e agibili i progetti. Rispondendo anche e spesso a principi di tutela soprattutto nei casi di decisioni non negoziabili che riguardano la salvaguardia ambientale.

Al valore delle regole bisogna affiancare l'adozione di procedure snelle e efficaci, perché se l'attività di pianificazione ordinaria è volta a ridurre l'incertezza degli operatori pubblici e privati, a

regolamentarne i rapporti e ad abilitare l'azione certificandone i diritti, i processi di pianificazione strategica aprono campi di opportunità e raggiungono, nel coordinamento e nella sinergia tra attori, reciproche assunzioni di responsabilità, impegni che devono essere rispettati e portati avanti con tempi celeri.

Questo non significa favorire una deregolamentazione contrabbandandola come flessibilità, perché, per le differenti logiche della pianificazione ordinaria e di quella strategica, non si può veicolare il piano strategico come strumento per delegittimare il Piano Urbanistico e dandogli esclusiva funzione deregolamentativa.

Infatti, in primo luogo il piano strategico non è uno strumento, ma un processo che tende a rendere coerenti diverse politiche, programmi e progetti (in corso d'opera e futuri), flessibili le scelte attraverso la valorizzazione e la cantierizzazione della progettualità locale, dando spesso forza agli strumenti ordinari, dinamizzando e attivando alcune previsioni. Del resto gli strumenti di tipo contrattuale che spesso ed erroneamente sono elusivamente visti come atti deregolamentativi (quali gli accordi di programma) possono essere adottati indipendentemente dai processi di pianificazione strategica, senza dover mobilitare nella discussione e nell'ascolto una varietà di attori per costruire una visione condivisa da realizzare attraverso una strategia e una serie di progetti.

E ancora la pianificazione strategica cerca di rispondere efficacemente alle opportunità che gli strumenti ordinari predeterminano, garantendo un percorso che non si risolve nella semplice sommatoria dei progetti più o meno casuali, valutati separatamente ed esclusivamente per conformità rispetto a un sistema di norme, ma che li compone realizzando la massima sinergia tra progetti differenti valutandoli rispetto alla strategia collettivamente condivisa.

In più, è bene precisare, il processo di pianificazione strategica non tende in alcun modo a sostituirsi al ruolo delle assemblee elettive e delle istituzioni pubbliche nel governo delle città, ma è volto ad arricchirne e incrementarne le possibilità, offrendo consenso, risorse cognitive, progettuali ed economiche aggiuntive. Esso, dunque, non implica una sorta di delega di funzioni pubbliche a organismi diversi da quelli democraticamente eletti, né si configura come un puro esperimento di tipo tecnocratico che si affida meramente alla capacità degli esperti, ma consente piuttosto alle istituzioni preposte alle decisioni di discutere e

deliberare su progetti che possono trarre vantaggio da una maggiore integrazione sia tra settori differenti che tra risorse diverse secondo una prospettiva condivisa di sviluppo.

### 3. Napoli “fuoco” del Mediterraneo

Il Piano strategico di Napoli, avviato dall'Amministrazione comunale, è sostenuto da una intesa interistituzionale che coinvolge Comune, Provincia di Napoli e Regione Campania.

La costruzione del Piano Strategico è l'occasione per ridare qualità e sviluppo alla città attraverso una adeguata tematizzazione dei problemi, proponendo strategie e politiche innovative in grado di dare maggiore impulso al progresso sociale, economico e civile, completando e mettendo a sistema quanto è stato fatto, valorizzando l'esistente e la progettualità in atto.

Il piano prospetta la costruzione di una città e della sua area metropolitana come “fuoco” del Mediterraneo, fonte di energie creative e di competenze e luogo per la conquista di flussi verso l'Oriente.

Questa vision non costituisce solo l'immagine che fornisce una cornice coerente ai progetti, ma anche e soprattutto il costruito e l'impulso capace di generare beni comuni e capitale sociale, a partire dalla identità della città. Una città che, avendo l'esigenza di trovare nuovi percorsi di “reinvenzione” e rigenerazione competitivi, deve non solo acquisire consenso sui programmi, ma specialmente promuovere pratiche sociali (sorrette da speranza e da fiducia attiva) innovative, efficaci e competitive, e fornire nuovi riferimenti simbolici.

Con il Piano strategico inoltre si risponde a una sfida che impone a Napoli di dover costruire il suo avvenire nella profonda riconsiderazione del ruolo che il territorio del Mezzogiorno può giocare per il suo sviluppo.

“Napoli fuoco del Mediterraneo” significa pensare Napoli e la sua area metropolitana come motore di sviluppo per l'intera regione, cioè come un territorio in cui si addensano molti dei potenziali necessari a sostenere le strategie regionali di crescita socio-economica, per un futuro di “riconquista” del Mediterraneo (come naturale bacino di influenza e scambi e come ponte, attraverso l'asse Suez-Gibilterra, verso la Cina, l'India e l'estremo oriente); di interconnessione con i Balcani, la Turchia e il Medioriente; di rafforzamento dei legami con il cuore dell'Europa. In questa sfida, una delle dimensioni cui riferire una politica di competitività sostenibile è costituita dalle “piattaforme territoriali stra-

tegiche”<sup>9</sup>, che si collegano alla necessità del Quadro Strategico Nazionale di affrontare la competizione superando la settorialità del processo di costruzione dei corridoi transeuropei. Le piattaforme si pongono non soltanto come insiemi complessi e coordinati di infrastrutture trasportistiche e logistiche, ma come territori complessi e multipolari, spazi di concentrazione di funzioni di eccellenza dell'economia e della innovazione. Si configurano in sostanza come masse critiche territoriali, con caratteri endogeni e relazionali tali da facilitare l'intercettazione e il rafforzamento di filiere produttive di beni e servizi e quindi il conseguimento di livelli di eccellenza nell'offerta territoriale. Perché le piattaforme strategiche riescano a svolgere il loro ruolo, per configurarsi come una specie di piano strategico di area vastissima, proponendo in modo inedito un raccordo anche con i Ps delle città, sembrano necessarie due cose: che siano capaci di puntare su un innesco selettivo, ma che contemporaneamente riescano a determinare un effetto diffusivo. Per ottenere questo effetto, le piattaforme devono collegarsi sistematicamente alle aree metropolitane e ai STS, cioè a quelle unità territoriali che hanno attivamente inserito la loro identità nella competizione.

Per la Campania, la piattaforma territoriale strategica è quella di rango nazionale Napoli – Bari e i sistemi territoriali di sviluppo, cioè le unità territoriali con i caratteri socio-territoriali espressione di specifici radicamenti, sono state individuate in numero di 45 nel Piano Territoriale Regionale.

“Napoli fuoco del mediterraneo” vuole essere una immagine capace di attivare e mettere a lavoro le straordinarie risorse materiali ed immateriali di una terra che ha bisogno di liberarsi dalle molteplici dipendenze attraverso un coraggioso progetto collettivo.

Nella sua funzione interpretativa e prospettica, la vision svolge un ruolo esplorativo e generativo per le azioni, individuando gli assi attorno ai quali queste dovranno ruotare. Ciò che il piano promuove, sostiene e incoraggia sono percorsi innovativi che puntano sulle diverse declinazioni che in questa città hanno le competenze, le connessioni e la creatività come fattori competitivi.

Napoli città competente, ben connessa e creativa descrive un percorso incanalato in assi strategici, tre declinazioni e direzioni di marcia per l'avvicinamento alla visione, tre immagini di cambiamento possibile attorno ai quali concentrare gli sforzi e gli impegni reciproci, selezionando priorità e stimolando progettualità.

Napoli città competente significa immaginare una città e un'area metropolitana capaci di sviluppare competenze di governo, per l'innovazione e per la cura dei mali urbani; significa, in altre parole, immaginare un sistema urbano in grado di proporsi obiettivi ambiziosi, da perseguire attraverso il buon funzionamento dei meccanismi di governance, il riconoscimento e l'attivazione di potenziali che favoriscano una economia della conoscenza, la costruzione di filiere e reti di qualità che producano effetti visibili sui contesti della vita quotidiana nonché sull'accumulazione di risorse per il futuro.

Napoli città ben connessa significa immaginare Napoli e la sua area metropolitana come un sistema urbano capace di trasmettere velocemente i suoi impulsi alla macroregione di riferimento, e di riceverne risorse, stimoli e influssi; significa, in altre parole, immaginare la città e la sua area metropolitana come un nodo centrale o altamente significativo di reti materiali ed immateriali, come un territorio ben articolato e facilmente accessibile sia al suo interno che verso l'esterno.

Napoli città creativa significa immaginare un territorio urbano fatto di infrastrutture mentali, spirituali, fisiche e da una catena interconnessa di attività capaci di innescare processi di rigenerazione durevoli, diffusi, inclusivi, innovativi.

Gli assi aprono ad azioni strategiche da mettere in campo per perseguire la vision. Esse si presentano soprattutto come cantieri di opportunità dove innestare l'interazione degli attori, ridefinirne le relazioni, intessere le reti e favorire il coordinamento orizzontale e verticale.

Lungo queste azioni si è promosso l'ascolto e la discussione cittadina. Il processo, che ha visto impegnati i componenti del Comitato Tecnico Scientifico e di alcuni consulenti nella organizzazione e nella elaborazione di documenti preliminari, ha avviato la fase di apertura alla città nel novembre 2006. A partire da una plenaria si sono organizzati forum dedicati sulla competenza, connessione e creatività. Incontri svolti nei mesi di ottobre, novembre e dicembre, hanno visto partecipare circa 800 persone tra rappresentanti di associazioni di categoria, di volontariato, ambientaliste, culturali, consorzi e cooperative, comitati, cittadini singoli o in gruppo. Circa il 10% di questi hanno contribuito a implementare la proposta articolata in vision, 3 assi e 12 azioni, (insieme a ipotesi di progetti e strumenti) predisposta per la discussione. Circa 35 sono state le idee progettuali che si sono ricollegate direttamente all'architettura del piano.

La fase di ascolto e discussione ha promosso una sorta di *renovatio urbis* articolata in alcune parti decisive del suo territorio.<sup>10</sup> Essa riguarda l'area metropolitana e tutti e cinque i quadranti della città (occidentale, settentrionale, centrale, orientale e water-front) di cui qui si presentano alcuni temi progettuali.

### 3.1 Rigenerazione creativa dello spazio periferico

La *renovatio urbis* per Napoli muove da una forte, specifica attenzione per la "cura dei mali sociali" e per la "rigenerazione dello spazio periferico"<sup>11</sup>.

Negli ultimi anni, anche sotto la spinta delle politiche comunitarie, abbiamo assistito in Europa al moltiplicarsi delle esperienze di rigenerazione del territorio con un ampliamento del senso degli interventi. Ed è proprio a partire dalla riflessione su queste esperienze e da una diversa lettura del "periferico" e della "creatività" che il Piano strategico propone un ampio progetto di rigenerazione creativa dello spazio periferico napoletano. Un progetto che è diventato proposta di studio di fattibilità sulla rigenerazione creativa delle periferie che, presentata nel maggio 2006 alla Regione Campania, è stata approvata e inserita tra gli studi programmati da questa istituzione per il 2007.

Il "periferico" viene qui inteso come lo spazio nel quale vanno riconosciuti diversi gradi di disuguaglianza nella capacità dei funzionamenti della vita urbana - inclusivi soprattutto di considerazioni relative all'aggregazione, alla "libertà di star bene", alla ricerca di una vita urbana ricca - e la "creatività" è considerata come capacità di unire elementi esistenti con connessioni nuove. Così facendo, si possono rintracciare geograficamente più condizioni di perifericità (al centro come nelle periferie) e promuovere iniziative di carattere multidimensionale con relazioni volte a migliorare le condizioni di vita e capaci di aggredire la "disintegrazione socio-spaziale".

La rigenerazione creativa dello spazio periferico urbano considera così la creatività come fattore attivo nella ricostruzione di una base sociale allargata della città, attraverso la costruzione di infrastrutture materiali e immateriali in grado di offrire un contesto dinamico, innovativo, capace di valorizzare competenze e di produrre qualità urbane diffuse.

L'ipotesi è quella di costruire e/o rinnovare connessioni tra molteplici luoghi "creativi", generando migliori forme insediative come esito di una varietà di iniziative che, aperte alle effervescenze presenti, puntino a promuovere nuove imprenditorialità

culturali, attivando le potenzialità locali e sostenendo l'autopromozione sociale; incrementino processi formativi lungo le filiera della creatività urbana; rafforzino i servizi ai cittadini, anche realizzando vivaci centri di vita sociale e culturale; incoraggino l'abitabilità degli spazi, di quelli pubblici e di quelli privati, con un diversificato uso dei luoghi, un aumento della sicurezza e la diffusione di nuove forme di residenzialità adattabili a diversi stili di vita.

La rigenerazione dello spazio periferico viene intesa così come occasione per sperimentare la creatività quale catalizzatore di una rinnovata economia della conoscenza della città. La rigenerazione creativa si lega anche alla cura dei mali sociali. Il cui obiettivo è quello di fare della "questione sociale" una delle leve più significative del cambiamento della città e della sua area metropolitana. Ciò significa stabilire una connessione produttiva tra le politiche sociali, le politiche urbane e le politiche di sviluppo, assegnando alle prime una diversa collocazione nell'agenda e nei processi di governance urbana e metropolitana ed attivando progetti integrati e multidimensionali rispetto a tre quadri di riferimento (l'area metropolitana; i quadranti territoriali; le municipalità). La natura multidimensionale dell'azione di cura dei mali sociali guarda alla "infrastrutturazione sociale" del territorio come una leva portante del suo sviluppo opportunamente integrato con l'infrastrutturazione "fisica" ed economica del territorio.

### 3.2 Forum universale delle culture

Il Forum, svoltosi per la prima volta a Barcellona nel 2004, è una convocazione plenaria dei rappresentanti della società civile e delle organizzazioni rappresentative interessati appartenenti ai 191 paesi membri dell'Unesco. Questa ultima ha favorito, promosso e sostenuto la nascita di tale evento al fine di facilitare il dialogo tra popoli, culture e civiltà, sostenendo l'affermazione di valori come la solidarietà, lo sviluppo sostenibile e il rispetto dei diritti umani e sperimentando un modello di convivenza continuata tra culture, etnie, valori, religioni e linguaggi diversi<sup>12</sup>.

La candidatura di Napoli a ospitare il Forum Universale delle Culture costituisce un obiettivo che si inserisce nel più vasto processo di pianificazione strategica, in riferimento diretto ad una delle azioni volte alla costruzione di una Napoli "città creativa". L'azione Promuovere Napoli come "fuoco" euro-mediterraneo della cultura ha l'obiettivo di valorizzare e rafforzare il ruolo che

la città e il suo territorio metropolitano rivestono all'interno dei circuiti di produzione culturale euro-mediterranea mediante una serie di iniziative che consentano alla città di sviluppare in questa direzione una forte attrattività verso l'Europa, verso il Mediterraneo e verso i paesi dell'Est (con i quali costruire gemellaggi tra città di cultura, per i quali potrebbero essere individuati specifici canali di finanziamento all'interno del quadro comunitario 2007-2013).

In questa direzione la candidatura di Napoli al Forum Universale della Cultura, non si muove esclusivamente nell'orizzonte della capacità che hanno i grandi eventi di collocare la città sulla scena internazionale, ma persegue anche lo scopo di consolidare e rafforzare la varietà di iniziative attivate in campo culturale in questi anni e stimolare la ri-produzione della sua immagine interna.

Napoli lungo gli ultimi decenni, attraverso un insieme di iniziative (come la costruzione di spazi dedicati alla cultura e alla presentazione ciclica di eventi), ha rinforzato e reso sempre più visibile il ruolo di centro di produzione culturale del Mezzogiorno. Una posizione da sostenere e incoraggiare anche attraverso percorsi innovativi che puntino sulle diverse declinazioni che ha la cultura in questa città e sul ruolo che hanno le competenze, le connessioni e la creatività come fattori competitivi.

Così promuovere Napoli, anche attraverso la candidatura al Forum Internazionale delle culture, significa avviare una vasta e intensa operazione volta a rinforzare il ruolo della città come luogo dove con creatività si risponde alle necessità culturali collettive del presente, mediante una serie di iniziative che incoraggiano, sostengono e promuovono la creazione di sedi di elaborazione culturale e un insieme di attività in grado di favorire la candidatura della città a ospitare con continuità iniziative internazionali.

Il Piano strategico per perseguire questo obiettivo punta a :

- promuovere l'emersione e la diffusione di iniziative e di centri produttivi di ogni forma artistica;
- inserire la città nel più ampio circuito euro-mediterraneo di produzione culturale capace di attrarre la creatività internazionale;
- incoraggiare e intensificare gli scambi culturali soprattutto con la costruzione di relazioni di carattere scientifico-formativo;
- dare continuità alle iniziative culturali secondo un'ottica sistematica, finalizzata e territorializzata;

- favorire l'accoglienza a sostegno del turismo.

A sostegno di tali attività il Piano strategico definisce anche una gamma di progetti che costituiscono lo sfondo per l'iniziativa del Forum delle culture:

**a.** Piattaforma cultura: promuovere una piattaforma degli operatori nel campo culturale (rappresentanti istituzionali, musei, fondazioni, gallerie, accademie, teatri, promotori culturali, artisti, associazioni culturali del terzo settore, studenti) in grado di innovare ed aprire nuovi spazi per il dialogo, stimolare lo scambio di conoscenze, saldare le esperienze, coordinare le iniziative, programmare la continuità dell'offerta di qualità nel corso dell'anno e elaborare progetti comuni capaci di generare nuove immagini della città.

**b.** Iniziative per la internazionalizzazione culturale: promuovere una varietà di iniziative (convegni, mostre, progetti, concorsi, bandi, dibattiti, campagne specializzate, festival, eventi) a livello internazionale, come l'incontro Internazionale di Promotori e Gestori Culturali, volti a promuovere la candidatura al Forum Universale della Cultura per il 2010, dopo quello che si terrà nel 2007 a Monterrey, e a candidare Napoli a città Europea della Cultura (UE, 2019). Potenziare ulteriormente le esperienze di internazionalizzazione del capitale culturale e della capacità di saper fare (come, ad esempio, l'esperienza di SIRENA).

**c.** Cooperazione euromediterranea: potenziare la cooperazione euromediterranea in particolare la promozione di processi formativi e professionali in valorizzazione e gestione delle risorse culturali soprattutto attraverso reti scientifiche tra gli istituti ed Enti di ricerca.

**d.** Mille città: consolidare, promuovere e mettere in rete la pluralità di città: dell'arte, della musica, del teatro, del libro, del tempo libero, dello sport e del turismo, armonizzando le iniziative nel tempo e valorizzando le risorse dei diversi territori (musica e telematica a Scampia, congressi e fiere a Fuorigrotta, sport a Ponticelli, polo per audiovisivi a Soccavo, arte contemporanea a Chiaia, artigianato orafa al Pendino).

**e.** Accoglienza e ospitalità: promuovere politiche dell'accoglienza degli stranieri (immigrati, studenti e talenti creativi in genere) attraverso un insieme di progetti finalizzati alla multiculturalità e all'ospitalità, con la predisposizione, anche, di interventi integrati con la diffusione di luoghi religiosi e sociali.

**f.** Favorire l'accoglienza a sostegno del turismo: promuovere politiche rivolte all'accoglienza e all'ospitalità in relazione alle

varie tipologie del turismo, come ad esempio il turismo crocieristico, con percorsi accoglienti e aperti a partire da Piazza Municipio, turismo culturale e congressuale, insieme alla promozione di politiche di sicurezza attiva.

### 3.3 Zone Franche Urbane

Nella prospettiva del Piano strategico di Napoli e della sua area metropolitana le misure a sostegno della istituzione di zone franche urbane<sup>13</sup> previste dalla Legge finanziaria costituiscono un'occasione utile alla concreta attivazione di strategie d'area vasta e di progetti urbani integrati, assolutamente indispensabili nell'area napoletana. Com'è noto le zone franche urbane si localizzano in aree caratterizzate da fenomeni di particolare degrado ed esclusione sociale. In esse potranno essere concesse esenzioni fiscali e contributive per la nascita e il consolidamento di PMI (secondo quanto disciplinato in conformità e nei limiti previsti dagli orientamenti della Unione Europea in materia di aiuti a finalità regionale per il periodo 2007-2013 per quanto riguarda in particolare quelli riferiti al sostegno delle piccole imprese di nuova costituzione) e realizzati interventi di recupero urbano.

In questo quadro le ZFU possono costituire uno strumento utile, se non le si considera come politiche d'incentivazione o premiali, perché in tal caso si aggiungerebbero ad altre politiche di sostegno alle imprese già praticate, dalla 488 ai patti territoriali, con effetti poco incentivanti e poco selettivi; ma se le si considera invece come politiche attive e selettive: di focalizzazione dei soggetti destinatari in funzione di scelte: strategiche, di specializzazione settoriale, di concentrazione per tipi d'impresa. In questo senso le ZFU possono allora aggiungersi e sovrapporsi a PIT e strumenti analoghi, rafforzandoli e risultando complementari.

L'istituzione delle ZFU dovrebbe infatti seguire una logica di concentrazione e integrazione delle iniziative da programmare, prevedendo l'impegno delle amministrazioni di promuovere, nelle aree individuate, programmi e progetti relativi:

- all'housing sociale e al recupero e riqualificazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti;
- alle politiche attive del lavoro e della formazione;
- all'inclusione sociale e alle pari opportunità;
- alla sicurezza sociale e ambientale;
- alla realizzazione di nuove infrastrutture (materiali e immateriali).

La selezione delle aree dovrebbe principalmente essere orientata verso obiettivi:

- di emersione del sommerso;
- di nuova localizzazione di pmi o micro imprenditorialità diffusa e di rafforzamento di quella esistente.

Per la perimetrazione delle aree si propone di individuare porzioni di territorio (su cui promuovere progetti urbani integrati a forte componente sociale) caratterizzate da:

- una presenza, anche in fase iniziale, di cluster urbani e di filiere produttive, ovvero di potenziali di sviluppo (quali turismo culturale ed economie della conoscenza);
- la presenza di agenzie locali preposte allo sviluppo di territori e rette da partenariati pubblico-privati;
- una accessibilità e/o potenziali di connessione alle reti materiali e immateriali altamente diversificate;
- tendenze in atto alla riqualificazione;

Bisogna individuare aree le cui caratteristiche insediative consentano:

- l'agevolazione della costruzione di condomini industriali con servizi comuni insieme a una diversificata offerta di servizi al fine di promuovere integrazione funzionale e concentrazione territoriale;

- la connessione di localizzazioni ad attrezzature e infrastrutture diversificate al fine di promuovere sistemi logistici territorializzati;

- il privilegiamento di una particolare tipologia di industria, quella degli incubatori industriali per le piccole e medie imprese, in grado di rispondere direttamente a domande localizzative senza investimenti iniziali in opere edilizie ed infrastrutture.

Per le caratteristiche delle Zfu, fra le aree candidabili vi è la zona orientale di Napoli, per il cui futuro occorre mettere a fuoco una visione strategica. Tale area, infatti, dedicata storicamente alle attività produttive, risulta oggetto di una molteplicità di interventi di recupero-risanamento-riconversione<sup>14</sup> e dove un'idea-forza (generata attraverso il processo di piano strategico) potrebbe legittimare e razionalizzare l'insieme degli interventi, con effetti di governance più marcata ed anche con opportunità più qualificate per gli operatori privati.

Alcuni punti di attacco emersi, come il polo high-tech di Napoli est nella zona compresa tra via Granturco e via Galileo Ferraris nel settore aerospaziale, con 15 imprese e 3.600 unità lavorative, la proposta per la candidatura di Napoli come sede del

Forum Universale della Cultura del 2013 la prospettiva della "città delle tecnologie rinnovabili" avanzata negli Stati generali dall'Assessorato regionale alle Attività produttive, la proposta di riqualificazione dell'area Kuwait, vanno composte in una visione d'insieme.

In questo come in altri contesti l'istituzione delle zone franche urbane consentirebbe di mettere in campo politiche attive di sviluppo territoriale capaci di integrare dimensioni economiche e sociali (insieme a quelle ambientali) e di innescare cambiamenti profondi e duraturi attraverso cospicui processi di rivitalizzazione urbana.

## note

<sup>1</sup> Si veda in particolare: Curti F., Gibelli M.C. (1997) (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze e Perulli P. (2004), *Piani strategici*, Franco Angeli, Milano

<sup>2</sup> Si veda in particolare Calvaresi C. (1997), "Provenienze e possibilità della pianificazione strategica", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 59 e Provincia di Milano, *Un progetto strategico per la regione urbana milanese*, maggio 2005

<sup>3</sup> Si veda Curti F., Gibelli M.C. (1997) (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze; Spaziantè A., Pugliese T. (2003) (a cura di), *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, FrancoAngeli, Milano; Martinelli F. (a cura di) (2005), *La pianificazione strategica in Italia e in Europa. Metodologie ed esiti a confronto*, Franco Angeli, Milano; Martinelli F. (a cura di) (2005), Borelli G. (2005) (a cura di), *La politica economica delle città europee. Esperienze di pianificazione strategica*, Franco Angeli, Milano, A.a.V.v., C.Donolo (2006) (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Paravia.

<sup>4</sup> Perulli P. (2004), *Piani strategici*, Franco Angeli, Milano

<sup>5</sup> Piano strategico di Napoli, *Documento di base per la discussione*, 2006

<sup>6</sup> Perulli P. (2004), *Piani strategici*, Franco Angeli, Milano

<sup>7</sup> Accrescere il livello di *accountability* delle amministrazioni pubbliche, nei suoi organi politici e amministrativi, è anche una delle priorità indicate nel volume *Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*, elaborato nell'ambito del programma Cantieri del Dipartimento della Funzione Pubblica, ESI, 2002.

<sup>8</sup> Bobbio, L. "Produzione di politiche a mezzo di contratti nella Pubblica Amministrazione italiana" in *Stato e Mercato*, n. 59/2000

<sup>9</sup> Il riferimento è alla elaborazione condotta dalla Dicoter del MIIT con la collaborazione tra gli altri della Società Italiana degli Urbanisti. V. in part. Ministero delle Infrastruttu-

re e dei Trasporti, Dip. per il coordinamento dello sviluppo del territorio, *MIIT-Regioni. Verso il QSN*, Roma, 13 sett. 2005

<sup>10</sup> Si dovrebbe parlare di politica di *renovatio metropolis*, in riferimento all'intera area metropolitana, affidata a interventi puntuali che cerchino, per quanto limitati, di modificare il senso e il modo di funzionare dell'insieme.

<sup>11</sup> Sul rapporto tra rigenerazione urbana e creatività sono cresciute negli ultimi anni in Europa sperimentazioni e un'abbondantissima letteratura.

Nei confronti dei modelli interpretativi proposti, il Ps di Napoli, pur non rientrando strettamente in nessuno di questi, avendo messo al centro della sua impostazione l'esigenza di intervenire fortemente sulla "cura dei mali sociali", è più vicino a quello della "cultural regeneration" proposto da Evans e Shaw (G.Evans, P.Shaw, *The contribution of culture to regeneration in UK: A review of evidence. A report to DCMS*, LondonMet, London 2004), dove le attività culturali vengono programmaticamente integrate con altre attività di recupero economico, sociale e ambientale.

In più la connessione con la "città creativa" effettuata dal Ps di Napoli muove dalla consapevolezza che in molte esperienze i promotori di tali strategie hanno innescato processi non inclusivi nei confronti dei soggetti più disagiati. Finendo così per sostenere (come nota Chatterton, "Will the real Creative City please stand up?" p. 397, cit. in R. Comunian e P.L. Sacco, "Newcastle-Gateshead: riqualificazione urbana e limiti della città creativa", *ASUR*, n. 87, 2006) un'idea di città creativa che rimane in sostanza "una comoda occasione di autocompiacimento per consulenti, *policy-makers* e politici piuttosto che un programma serio per il cambiamento". Che è ovviamente l'esatto contrario di quello che serve a Napoli.

<sup>12</sup> V. Comune di Napoli, *Proposta per la candidatura di Napoli ad ospitare "Il Forum Universale delle Culture 2013"*, Napoli, 8 marzo 2007

<sup>13</sup> Queste considerazioni riprendono una nota predisposta con C.Donolo e I. Vitellio all'interno dei lavori per il Ps di Napoli. V. anche Piano strategico di Napoli, *Le zone franche urbane: uno strumento per la rigenerazione dell'area metropolitana*, novembre 2006

<sup>14</sup> Dal dossier predisposto dall'Assessorato all'Urbanistica del Comune di Napoli (settembre 2006) emerge che:

- tre progetti costituiscono stralci dell'ambito 13 della variante, che nella sua individuazione prevedeva una progettazione unitaria della trasformazione urbana: la proposta di riqualificazione e valorizzazione dell'area Kuwait, l'insediamento per la produzione di beni ex Icmi e il centro commerciale per la grande distribuzione di Via Argine;
- sei si presentano come varianti al PRG e sono: la proposta di riqualificazione e valorizzazione dell'area Kuwait, il PalaPonticelli, il centro polifunzionale della Polizia di Stato-area ex-manifattura Tabacchi, la centrale termoelettrica e il porto di Vigliena.

## **4. Il ruolo e l'impatto dei Piani Urbanistici Attuativi nei processi di marketing territoriale e nelle dinamiche del mercato immobiliare**

---

GIANLUIGI FURNARI

## 1. Il Master d'area (MPA) come strumento di supporto alle scelte per la redazione di un PUA

L'obiettivo di questo intervento è quello di evidenziare il ruolo strategico dei piani Urbanistici Attuativi all'interno di un più ampio processo di marketing territoriale che riguarda la città o parti significative di essa.

La valutazione del significato strategico dei PUA, strumenti urbanistici di attuazione del Piano Urbanistico comunale, può essere fatta innanzitutto ricostruendo il legame che nel tempo si è andato instaurando tra pianificazione urbanistica e pianificazione strategica, e quindi tra Piano Urbanistico Comunale (PUC) e Piano Strategico (PS).

Il PUC è tipicamente uno strumento urbanistico di natura obbligatoria, trovando il suo fondamento nella normativa urbanistica, mentre invece il PS è tipicamente uno strumento di pianificazione territoriale di natura volontaristica, cioè basato su iniziativa libera della singola amministrazione. Nel tempo il rapporto tra i due strumenti ha perso la natura gerarchica, suggerita da chi ricercava anche per il PS un ruolo all'interno della normativa urbanistica, per assumere invece un rapporto di reciproca complementarietà rispetto a contenuti e finalità. In particolare il PS, come evidenziato da Gibelli<sup>1</sup>, rappresenta uno strumento di "visioning orientato alla costruzione di scenari di lungo periodo" per il territorio, "che possono essere raggiunti attraverso strategie rimodulabili nel tempo e attorno cui costruire consenso".

E' evidente il ruolo organizzativo del piano strategico comunale in quanto dispone di strumenti e metodi capaci di coinvolgere i diversi attori, pubblici e privati, attraverso forme attive di partecipazione verso la costruzione di un consenso, non preconstituito, intorno a possibili visioni sul futuro assetto della città e del territorio.

In un ottica di marketing territoriale tale funzione si arricchisce di un'ulteriore finalità rappresentata dalla valutazione strategica dei risultati della pianificazione urbanistica cioè dell'impatto che le trasformazioni programmate del territorio hanno sulla posizione competitiva della città. Tale posizione competitiva si riferisce alla capacità di una città di competere con altre città ed altre aree urbane, al fine di mantenere sul proprio territorio persone e imprese e per attrarre nuovi residenti, imprese e turisti.

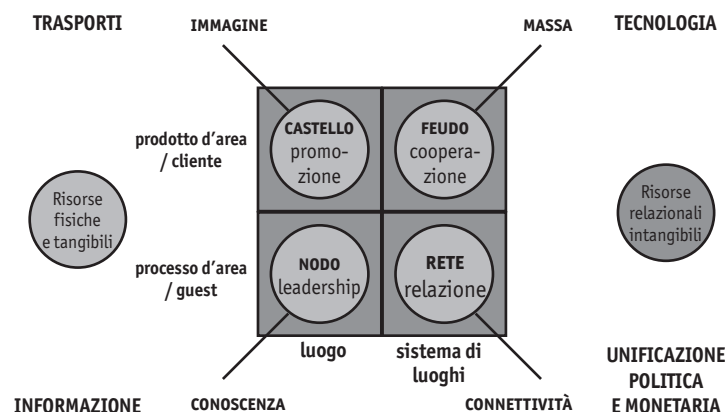
Il concetto di competizione tra città e aree urbane è abbastanza recente e determinato da fattori in rapida evoluzione quali:

- la crescente globalizzazione;

- l'integrazione economica e politica degli Stati nazionali
- la crescita economica di nuove regioni nel mondo (in particolare per l'area c.d. BRIC- Brasile, Russia, India, Cina);
- l'innovazione tecnologica in particolare applicata all'informazione ed ai trasporti.

Tale fattori hanno incrementato i movimenti logistici di persone e merci, consentito la localizzazione delle imprese in luoghi diversi rispetto ai mercati di sbocco, favorito l'internazionalizzazione delle imprese e l'integrazione dei mercati eliminando di fatto qualsiasi barriera economica o organizzativa alla scelta o al cambio del luogo di residenza di lavoro o di produzione.

Come evidenziato in sintesi nella tavola 1, i modelli di competizione tra aree urbane e città sono in evoluzione. Considerando infatti variabili quali il tipo di rapporto con i clienti d'area (cliente o guest), le risorse del territorio da valorizzare (tangibili o intangibili), l'oggetto della propria strategia competitiva (il prodotto d'area o il processo del cliente d'area), la capacità di fare sistema con altri luoghi di uno stesso territorio (luogo o sistema di luoghi), l'enfasi specifica su di uno dei diversi fattori critici di competitività di un luogo (immagine, massa, conoscenza, connettività), è possibile definire 4 diversi modelli competitivi per le città che possono considerarsi come 4 stadi di un ciclo di evoluzione della capacità competitiva. In particolare sono state definite:



Tav. 1- La competizione fra destinazioni: modelli di competizione per le città

- le **città castello**, le città che vivono come sistemi chiusi, poco aperte al confronto competitivo con le altre città concorrenti, portatrici di una strategia competitiva autoreferenziale, che si basa sulla valorizzazione delle proprie risorse materiali del territorio da vendere e promuovere all'esterno come "prodotti d'area"; l'enfasi è sull'immagine e la promozione d'area per attrarre nuovi clienti d'area;

- le **città feudo**, le città che si rendono conto dei limiti dell'approccio chiuso ed autoreferenziale della città castello e dei limiti di tale approccio nell'attrarre risorse aggiuntive, individuano nella cooperazione con altri luoghi la possibilità di avere maggiori risorse per la valorizzazione dei propri prodotti d'area; tuttavia la finalità e l'orientamento è il medesimo ed il raggiungimento di una maggiore massa critica in termini di risorse e territorio non è sufficiente al salto di competitività necessario in una prospettiva di confronto con altre realtà;

- la città **nodo**, è innanzitutto un'area urbana che dispone di risorse tangibili e intangibili sufficienti a garantire una capacità, almeno potenziale, di ricoprire un ruolo primario all'interno dei flussi mondiali di persone, merci e informazioni; inoltre la città nodo ha assunto un orientamento all'ambiente esterno e al confronto competitivo che si misura sulla sua capacità di sottrarre clienti d'area ad altre aree concorrenti garantendo a tali clienti un livello di soddisfazione elevato per ciascuna delle attività del processo che tali clienti svolgono o potranno svolgere in area. Pertanto la città non offre un prodotto ma garantisce un determinato livello di qualità per il processo che il cliente ormai guest svolge in area attraverso la valorizzazione delle risorse intangibili e di conoscenza e di tipo relazionale. Nelle città nodo la capacità di valorizzare sia le risorse umane esistenti che quelle da attrarre è essenziale;

- la **rete**, le città che da sole non dispongono delle risorse necessarie per avere un ruolo all'interno dei flussi globalizzati possono aspirare a raggiungere livelli sufficienti di conoscenza, massa e connettività competendo non come singoli luoghi ma come sistemi territoriali; tuttavia in tal caso la finalità è quella di valorizzare l'insieme delle relazioni tra i diversi luoghi e attori e guest d'area attuali e potenziali, per la realizzazione e la gestione di un network territoriale capace di funzionare da vero e proprio nodo connesso alle reti globali esistenti.

A causa di tali fenomeni, oggi una città che si pone degli obiettivi di crescita urbana, sociale ed economica, ha la necessità di

individuare le azioni più opportune per fidelizzare coloro che già risiedono sul proprio territorio, sia privati che organizzazioni pubbliche o private, o per acquisire, sottraendole ad altre aree, nuovi residenti, nuove organizzazioni, nuovi turisti. In questo senso l'approccio di marketing territoriale, lontano da qualsiasi logica di tipo commerciale di semplice "vendita e promozione" del territorio, evidenzia l'opportunità di valutare le trasformazioni del territorio in termini di capacità di attivare uno sviluppo locale sostenibile dello stesso. I risultati attesi di tale sviluppo tuttavia non dipendono più solo dal valore dei progetti e delle risorse in assoluto attivate ma altresì da una loro valutazione relativa che tiene conto di iniziative simili attivate da altre città e aree urbane concorrenti e in competizione per l'attrazione sul territorio degli stessi soggetti privati o imprese e delle stesse risorse. Il ruolo della Pubblica Amministrazione non è semplicemente di costruttore del piano strategico "ma, al tempo stesso, di promotore, facilitatore, coordinatore, di valutatore delle compatibilità e di parziale realizzatore" con due importanti conseguenze: quella di attivare e far convergere risorse pubbliche e risorse private dei soggetti coinvolti nella elaborazione del piano e quella di "veder crescere i suoi compiti di animazione, comunicazione e promozione che tuttavia non sostituiscono quelli di garante dell'interesse collettivo"<sup>2</sup>. Il piano strategico cerca di recuperare, nella definizione dei contenuti della visione della città, quella flessibilità che il PUC, per sua natura normativo e pubblico, non può e forse deve avere e soprattutto quella capacità di aggiornamento ed adeguamento alla realtà economica, dinamica e complessa, che il processo amministrativo e politico di elaborazione del PUC rende di fatto impossibile realizzare nel breve ma anche nel medio periodo.

L'attuale Piano Regolatore Generale della città di Napoli si definisce come un "*piano di riqualificazione*" che esclude un'ulteriore espansione della città e si articola su due modalità attuative di conservazione e trasformazione: la prima, disciplinata attraverso i contenuti normativi della variante al piano, riguarda fondamentalmente il centro storico ampliato e ridefinito e le aree verdi; la seconda, da disciplinare attraverso l'approvazione di strumenti urbanistici attuativi, che la successiva legge regionale ha poi individuato nei c. d. PUA (Piani Urbanistici Attuativi). Pertanto, si evidenzia come la Pianificazione urbanistica comunale abbia attribuito ai PUA un ruolo di trasformazione del territorio e in particolare delle "aree dismesse o di più recente

urbanizzazione". In questo senso da un punto di vista di marketing territoriale rispetto all'insieme degli interventi previsti dal PRG, sicuramente i PUA per l'oggetto di loro competenza, hanno una specifica valenza strategica potendo, per l'ampiezza dei loro contenuti e per le aree cui si riferiscono, determinare un impatto sulla posizione competitiva complessiva della città. Mancando un rapporto gerarchico tra PS e PUC, il PRG può essere approvato senza che la città abbia un proprio PS; tuttavia è evidente che un quadro strategico di insieme, una *vision* per la città sia quantomeno necessaria per poter, attraverso la definizione dei contenuti dei singoli PUA e la loro realizzazione, dare un valore strategico alla trasformazione urbana pianificata e quindi un impatto positivo sulla posizione competitiva della città. In tal modo la rigidità formale e normativa della disciplina urbanistica potrebbe trovare una compensazione nella flessibilità dei contenuti e dei processi della pianificazione strategica e i PUA potrebbero rappresentare degli strumenti attuativi di semplificazione della relazione tra Pubblica Amministrazione e promotore privato e di attivazione di risorse private aggiuntive. Gli obiettivi che un Piano Urbanistico Attuativo può perseguire, attraverso un processo di marketing territoriale di una città, possono distinguersi in quelli che riguardano i clienti d'area attuali, cioè privati e imprese già residenti nel territorio oggetto di intervento, e quelli che invece riguardano nuovi clienti d'area da attrarre (c.d. clienti potenziali) favorendo l'insediamento di nuove imprese, l'incremento dei flussi di turisti o l'aumento di residenti provenienti da altre aree.

Nel primo caso il PUA può essere definito come PUA Urbano, il cui obiettivo primario è la riqualificazione del territorio attraverso una trasformazione che consenta di recuperare quelle funzioni, attività e strutture che precedentemente erano state rilevate come deficitarie; in termini urbanistici la finalità di tali PUA è il recupero degli standard attraverso un riequilibrio del bilancio urbanistico. E' tuttavia evidente che la definizione dello standard urbanistico è un parametro di qualità cosiddetta normativa che trova cioè il suo fondamento nella normativa urbanistica e che non esaurisce da un punto di vista del marketing territoriale l'obiettivo della riqualificazione. Infatti, da questo punto di vista, lo standard urbanistico è un punto di partenza, di natura obbligatoria, da considerare, mentre l'obiettivo ultimo è quello di incrementare il livello di soddisfazione attuale dei residenti d'area definendo il contenuto specifico delle funzioni

e delle destinazioni d'uso d'area da sviluppare o da riqualificare. In particolare tale processo si propone di individuare i modelli gestionali, economici ed operativi realizzabili per i singoli interventi progettati. Pertanto se la determinazione del bilancio urbanistico definisce gli usi e le funzioni del territorio, il marketing si occupa di qualificare tali funzioni definendo la specifica tipologia di attività sostenibile dal punto di vista economico e del mercato; tale valutazione si basa sull'analisi delle caratteristiche degli utilizzatori finali, dei loro bisogni specifici e dei loro processi di utilizzo e di consumo e individua le modalità per elevare il loro livello di soddisfazione e aumentare il grado di fidelizzazione al territorio evitando fenomeni di delocalizzazione per l'impresa o di trasferimento per i privati residenti. L'obiettivo dei PUA Urbani è quello di completare "pezzi" di città riproducendo il mix di funzioni commerciali, terziarie e residenziali tipiche della città storica; la pianificazione della realizzabilità e sostenibilità dell'intervento ha oggetto la individuazione della tipologia e della dimensione delle residenze, la natura dei servizi comuni, le caratteristiche e il mix delle attività commerciali e di quelle direzionali, i prezzi ipotetici di vendita e locazione. La realizzazione di PUA Urbani presenta delle valenze strategiche in quanto incide direttamente sulla capacità di una città di essere tale, garantendo livelli di soddisfazione adeguati ai suoi residenti; tale capacità, oggi, è attentamente e periodicamente misurata attraverso un sistema complesso e integrato di parametri che su una scala relativa evidenziano il posizionamento competitivo di una città rispetto alle altre. Tali classifiche, delle quali la più nota in Italia è quella del Sole 24ore, rappresentano anche uno strumento di verifica per una città e per la sua amministrazione delle attività e dei risultati raggiunti e dello stato di realizzazione della visione strategica individuata. Mantenere i residenti e le imprese sul proprio territorio tuttavia non basta, occorre altresì sviluppare una offerta di valore del territorio che consenta di attrarre in modo più efficace delle aree urbane concorrenti altri soggetti, imprese, residenti e turisti e quindi risorse aggiuntive per una crescita dell'economia urbana sostenibile. In questa direzione vanno considerati i PUA che si propongono di trasformare il territorio attraverso una riconversione di quella che era stata la destinazione originaria e si focalizzano sulla valorizzazione prevalente, ma non esclusiva, di una specifica funzione produttiva o terziaria. Tali PUA si possono proporre di aumentare la capacità di competere di un territorio in specifici settori pro-

duttivi o terziari favorendo in quella specifica area urbana e per quella attività/settore, l'incremento della scala dimensionale, del livello di integrazione orizzontale o verticale e della capacità di differenziazione. Tali PUA possono definirsi Strategici in quanto modificano nel medio e nel lungo periodo, migliorandola, la capacità di una città di competere in specifici settori economici, rispetto ad altre aree concorrenti, oppure sugli stessi clienti d'area potenziali da attrarre, determinando una posizione di leadership internazionale o almeno sovraregionale. In particolare la valenza strategica di tali interventi è verificata dalla capacità che la città ha rispetto a quello specifico settore di essere uno dei nodi all'interno della rete mondiale che caratterizza quel settore (vedi tav.2). Nei prossimi anni l'80% dei flussi di merci, persone e risorse transiterà su 120 città-nodo mondiali, pertanto essere città-nodo, per specifici settori economici, significa avere l'opportunità o meno di partecipare al sistema mondiale di tale flussi e di avere un ruolo nel futuro assetto dell'economia mondiale globalizzata in termini di capacità competitiva e di attrazione di risorse<sup>3</sup>. Nel caso di Napoli e provincia è sufficiente pensare ai risultati ottenuti negli ultimi anni nel settore crocieristico e in quello logistico-intermodale dove la destinazione di vaste aree del territorio a specifici settori ha favorito, come su evidenziato, il miglioramento del grado di integrazione, l'incremento della scala dimensionale e il livello di differenziazione delle singole attività. Dal punto di vista specifico dei PUA, quello della Mostra d'Oltremare SpA<sup>4</sup> rappresenta sicuramente un esem-

pio di riposizionamento di un'area, da un'attività prevalente, quella fieristica, che la dinamica del mercato e della concorrenza ha completamente modificato nei suoi fattori critici di successo a due nuove attività, prima complementari, quella degli eventi culturali e dell'entertainment e quella congressuale, verso le quali la Mostra aspira tuttavia ad avere una leadership dimensionale e di differenziazione per le caratteristiche uniche ed esclusive del sito localizzativo e delle strutture progettate; costituendo di fatti un distretto culturale e un distretto congressuale urbano. Il rapporto che un PUA Strategico può contribuire a rafforzare o creare ex novo tra una certa area della città e una determinata filiera produttiva, è un rapporto che negli ultimi anni è stato molto analizzato sulla scorta di quelli che sono i risultati ormai consolidati che hanno riguardato gli studi del modello italiano di distretto industriale di piccole e medie imprese.

<b>TIPOLOGIA PUA</b>	<b>FUNZIONI D'AREA PREVALENTI</b>	<b>CAPACITÀ DI ATTRAZIONE</b>	<b>LIVELLO DI SPECIFICITÀ</b>	<b>IMPATTO E OBIETTIVI</b>	<b>RUOLO DEGLI ATTORI LOCALI</b>
<b>URBANI</b>	Residenziale ma con un mix funzionale che riproduce l'effetto città storica	Locale e finalizzata a incrementare il livello di soddisfazione dei clienti d'area attuali	Basso e coerente con la diversità degli insediamenti urbani	Sulla qualità urbana complessiva e con la finalità di migliorare i servizi e le funzioni essenziali di base della città in quanto città	Garanti e di supporto al processo amministrativo-urbanistico
<b>STRATEGICI</b>	Integrato e focalizzato su uno specifico settore economico e filiera produttiva di beni o servizi con il residenziale a supporto e completamento	Internazionale o almeno sovraregionale e finalizzata all'attrazione di nuovi clienti d'area potenziali, privati e imprese	Alto ma comunque integrato e coerente con il tessuto urbano circostante e di contributo alla qualità urbana complessiva	Sulla posizione competitiva complessiva e con la finalità di migliorare le opportunità di sviluppo valorizzando specifici settori economici o filiere	Promotori e facilitatori del processo di sviluppo locale attraverso il trasferimento e insediamento di privati e imprese

In particolare Caroli<sup>5</sup> definisce come *cluster urbani* “una concentrazione nel territorio di una città, o in alcune sue zone, di un elevato numero di imprese e di altri organismi pubblici e privati, operanti nell’ambito della stessa filiera produttiva e di settori funzionali ad essa.....caratterizzati dalle condizioni intangibili e tangibili del luogo di appartenenza”. Quest’ultima è costituita dall’identità del luogo e rappresenta l’elemento intangibile capace di differenziare la specifica filiera conferendogli quei caratteri di unicità capaci di elevare il suo potenziale competitivo. Tale elemento ha tanto più valore per una città come Napoli, dove la sua identità è il risultato di una stratificazione storica e culturale che ha pochi confronti nel mondo. Il PUA strategico può essere pertanto un’opportunità per riconvertire aree urbane verso lo sviluppo o il rafforzamento di nuove filiere produttive con l’obiettivo di migliorare la posizione competitiva della città in quei settori; tuttavia la valutazione delle iniziative e dei progetti deve tener conto del loro valore strategico cioè della effettiva capacità di esprimere una leadership tanto più strategica quanto è il raggio geografico di attrazione della filiera o di sbocco dell’offerta realizzata dalla stessa. E’ evidente che, in una fase post-fordista delle città moderne, le filiere produttive sono per lo più filiere di funzioni, di attività leggere e innovative o basate su specifiche attività artigianali<sup>6</sup> (tav.3) capaci di assecondare comunque uno sviluppo d’area non monofunzionale e che non rinunci all’obiettivo di ricreare seppure di contorno alla filiera, un’effetto città e comunque totalmente integrato con le aree e il tessuto urbano circostante. Nella città di Napoli, pertanto, i PUA possono rappresentare lo strumento concreto attraverso cui realizzare la effettiva pianificazione strategica dello sviluppo della città e con il quale definire un macro quadro di coerenza complessiva al fine di individuare, condividendolo, una volta che tutte le aree oggetto dei PUA saranno completate, quale sarà il futuro assetto competitivo della città rispetto ai suoi clienti d’area attuali e quelli potenziali che deciderà di attrarre, e ai settori in cui deciderà di essere presente.

## I CLUSTER VOCAZIONALI: SINTESI

ORIGINE DEL CLUSTER	RUOLO DEGLI ATTORI LOCALI	TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ E RISORSE	STRUTTURA RELAZIONALE
Molto remote, legate a elementi place-specific e valorizzazione della tradizione locale	Successivo all’emergere del cluster, in termini di rafforzamento delle infrastrutture locali o di promozione dell’immagine verso l’esterno	Attività di tipo originariamente artigianale, basate su risorse tangibili place-specific e di difficile trasferibilità	Network prevalentemente informali, basati su fiducia reciproca e forte senso di appartenenza alla comunità locale

## I CLUSTER INNOVATIVI: SINTESI

ORIGINE DEL CLUSTER	RUOLO DEGLI ATTORI LOCALI	TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ E RISORSE	STRUTTURA RELAZIONALE
Da ricondurre all’intervento di organi e istituzioni locali finalizzato a una gestione pianificata e quasi istituzionalizzata delle attività economiche concentrate nella città	Attivo, coordinato e continuativo, finalizzato alla creazione di infrastrutture, alla riqualificazione del territorio urbano, al miglioramento dei trasporti, alla promozione del territorio, all’incentivazione e promozione dell’imprenditorialità e alla formazione del capitale umano	Settori legati prevalentemente a risorse intangibili, il cui sfruttamento e valorizzazione richiede la pianificazione di attività gestite in modo innovativo e basate sullo sfruttamento di conoscenza... e personale umano qualificato	Network formalizzati e istituzionalizzati basati, specialmente nella fase iniziale, sul rispetto di regole e norme rigide e condivise piuttosto che sulla fiducia personale

Tav. 3

## 2. Il Master Plan d'area un'opportunità per la Pubblica Amministrazione e per il promotore immobiliare

Nell'attivazione di un PUA il promotore immobiliare può avere l'interesse a promuovere un processo di marketing territoriale al fine di individuare, una volta che i contenuti urbanistici sono stati definiti e concordati con l'amministrazione, i contenuti economici e di mercato attraverso la realizzazione di un Master Plan d'Area (MPA). Il Master Plan rappresenta un vero e proprio business plan delle attività e degli investimenti previsti sull'area oggetto della trasformazione urbanistica. Le tipiche funzioni di un master plan d'area, strategiche, organizzative, di comunicazione, di verifica della sostenibilità, sono di supporto e di integrazione rispetto ai contenuti tipici di un Piano Urbanistico Attuativo.

Esempio di indice di Master Plan applicato ad area oggetto di PUA

FASE I
<b>ANALISI</b>
<b>IL QUADRO ATTUALE:</b>
Storia e caratteristiche fisiche
Struttura demografica
Funzioni ed usi dell'area
Trasporti e collegamenti
Sicurezza e ambiente
<b>LE CAUSE DELL'ATTUALE SITUAZIONE</b>
<b>LE CONSEGUENZE SULL'AREA</b>
I residenti
Le imprese e i servizi
Le istituzioni e i servizi pubblici
Il mercato immobiliare
Il mercato immobiliare
Il mercato immobiliare in Italia
La Campania
La Provincia di Napoli
La domanda nel mercato residenziale, commerciale e produttivo

FASE II
<b>IL PIANO STRATEGICO</b>
La vision d'area
Il nuovo posizionamento
Coerenza d'area limitrofa e aree concorrenti
L'immagine e il brand d'area
I clienti d'area attuali e potenziali: il mercato immobiliare potenziale
Funzioni e usi d'area
Il modello di gestione e di business delle diverse attività
Le bandiere di riposizionamento ed attrazione
I prezzi di vendita e di locazione

In particolare il Master Plan d'area e il PUA sono nello stesso rapporto che c'è tra PS e PUC in quanto sono allo stesso modo l'uno volontario e l'altro obbligatorio; inoltre il MPA arricchisce il PUA di una componente economica e competitiva che è di utilità alla PA al fine di valutare l'impatto della trasformazione pianificata in termini di ricadute economiche e competitive sul territorio ed è di supporto al processo imprenditoriale, in quanto consente di valutare l'impatto delle proprie scelte e il ritorno sugli investimenti di decisioni di investimento alternative. Arricchire il PUA con i contenuti tipici di un master plan rappresenta un passaggio quasi obbligato per il promotore che ha interesse a coinvolgere nell'operazione di investimento immobiliare soggetti quali finanziatori immobiliari specializzati, investitori o specialisti in *format* commerciali e terziari immobiliari. Infatti se il PUA rappresenta lo strumento attraverso cui regolare la procedura amministrativa tra la PA e il privato, il MPA consente di inserire all'interno di tale dialettica gli attori del mercato immobiliare con le proprie esigenze. In particolare per il mercato immobiliare residenziale ciò significa tener conto delle tendenze dal punto di vista del mercato rispetto alle tipologie residenziali richieste e alle caratteristiche dei clienti finali. Infatti si modificano nel tempo la struttura familiare dei potenziali acquirenti, le motivazioni d'acquisto e con esse le richieste in termini di ampiezza e qualità delle residenze e dei servizi accessori. Da questo punto di vista possono evidenziarsi delle tendenze generali che riguardano in generale il mercato immobiliare nazionale e delle tendenze più specifiche che

riguardano invece il mercato locale. Per il comune di Napoli la composizione media della famiglia si ripartisce su tre classi dimensionali:

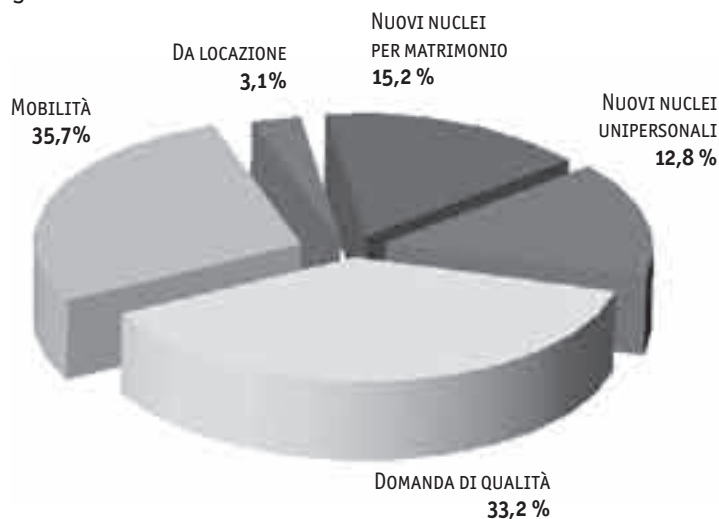
- 20% da 1 a 2 componenti;
- 65% da 3 a 4 componenti;
- 15% oltre 4 componenti.

È evidente che tale struttura dell'acquirente medio si riflette sulla tipologia di abitazione richiesta che presenta, in Campania, un'elevata concentrazione sulla dimensione media di appartamento:

- 29% fino a 60 mq;
- 54% tra 60mq e 120mq;
- 17% oltre 120mq.

Tale dato è leggermente differente a livello nazionale dove la percentuale maggiore di richiesta, pari al 37% per immobili di dimensione piccola, è compensata da una pari minore domanda di immobili di medio taglio<sup>7</sup>.

Circa le motivazioni di acquisto, all'interno della Provincia di Napoli, come evidenziato da una recente ricerca effettuata da Scenari Immobiliari, il mercato provinciale si ripartisce in cinque gruppi sulla base delle motivazioni di acquisto come evidenziato in grafico:



Da cui si evince una consistente domanda pari a circa i 2/3 del mercato, è costituita da acquirenti in cerca di abitazioni di migliore qualità o localizzazione. Dal punto di vista della vivacità

del mercato cittadino, si evidenzia una sostanziale mancanza di mercato di nuove abitazioni, che unitamente agli elevati prezzi unitari, ha determinato una migrazione di popolazione verso l'asse sud orientale della provincia e della regione, lungo un'asse che termina nell'area del beneventano. Tuttavia, il capoluogo rappresenta ancora il primo mercato regionale dal punto di vista del numero delle transazioni immobiliari; <sup>8</sup> tale dato è stato comunque, negli ultimi anni, influenzato soprattutto dalle dimissioni immobiliari che hanno riguardato, in particolare, il patrimonio immobiliare dell'ex Risanamento Napoli, mentre ancora invece non si registra nessun impatto sul mercato residenziale, delle nuove iniziative previste dal PRG approvato. Nel caso dei PUA c.d. *urbani*, pertanto, il residenziale per rispondere a tale domanda di mercato, dovrà essere un residenziale realizzato in un contesto di elevata qualità urbana ed ambientale, capace di soddisfare ed intercettare una domanda di residenze di medie dimensioni, di qualità, in condizioni di migliore vivibilità e possibilmente vicine al luogo di lavoro per famiglie giovani o di età media, a prezzi relativamente contenuti; tale ultima condizione potrà essere ottenuta attraverso un mix di diritti reali e forme di possesso che accanto ad un edilizia residenziale c.d. libera può essere integrata con forme di acquisto convenzionato o con un possesso a tempo del relativo diritto di superficie. Tale integrazione di forme di residenziale, asseconda anche la finalità sociale del PRG di ridistribuire la densità abitativa nel territorio del capoluogo evitando fenomeni, purtroppo già in atto, di espulsione, verso le periferie e la provincia, di acquirenti con minori possibilità economiche. Nel caso invece dei PUA c.d. *strategici*, la funzione residenziale svolge una funzione indispensabile di completamento delle funzioni esistenti e di supporto all'insediamento di nuove attività economiche nell'area; infatti, come evidenziato, quasi il 35% del mercato di nuove abitazioni è costituito da potenziali acquirenti desiderosi di avvicinarsi al luogo di lavoro ed un elemento rilevante di sviluppo locale è sicuramente rappresentato dall'integrare in una stessa area urbana, opportunità lavorative con condizioni residenziali e di vita attrattive; nello specifico della provincia di Napoli, nell'area tra Napoli, Caserta e Nola, l'effetto che avrà, in termini di attrazione di nuovi residenti, l'insediamento e lo sviluppo dei nuovi distretti e filiere commerciali quali Interporto, Polo della Qualità, Polo del Corallo, Vulcano Buono, è tutto ancora da valutare e probabilmente ancora da pianificare in termini di impatto. L'opportunità

di realizzare un Master Plan d'area consente, come già evidenziato, di valutare la fattibilità economica, di mercato e finanziaria dell'insediamento di nuove attività commerciali, produttive o terziarie. Tale valutazione è essenziale in quanto nelle condizioni attuali del mercato, tale analisi non può essere svolta esclusivamente dal promotore immobiliare ma, deve necessariamente coinvolgere gli specialisti di settore. Infatti nell'attuale condizioni competitive, ma in realtà già da molti anni, il formato del contenitore immobiliare della specifica attività imprenditoriale è diventata esso stesso fonte del vantaggio competitivo e strumento di leadership nel proprio settore di riferimento; attualmente è infatti pressoché impossibile imporre ad un operatore mondiale della grande distribuzione, dell'intrattenimento, del settore ricettivo un format immobiliare sia esso ipermercato, multisala o albergo che non risponda a quei requisiti minimi che caratterizzano i format utilizzati e affinati da quegli stessi operatori in altre centinaia di insediamenti nel mondo; non a caso tali format si chiamano formule commerciali proprio perché rispondono a dei specifici parametri quantitativi e qualitativi predefiniti. E' evidente che questa è una conseguenza della globalizzazione dell'economia che di fatto comporta una perdita di identità delle stesse attività economiche, che si massificano e diventano anonime rispetto al luogo in cui si realizzano e si insediano. Ma l'alternativa non esiste se si vogliono attrarre operatori mondiali sul proprio territorio e con essi le opportunità di sviluppo che essi determinano; tale loro non rinunciabile esigenza può tuttavia essere negoziata imponendo specifiche soluzioni architettoniche, la sperimentazione e l'utilizzazione dei loro format più innovativi e soprattutto un'integrazione con l'area circostante in termini di recupero urbano e di rapporto con le funzioni d'area attuali per determinare un miglioramento delle condizioni di vivibilità dei residenti esistenti e non un loro peggioramento come invece in alcuni casi di recenti insediamenti realizzati nella provincia di Napoli. Le multinazionali sono tuttavia consapevoli della necessità di insediamenti sempre più compatibili con la realtà urbana esistente e di riqualificazione anche del territorio circostante, tale esigenza deve però essere mediata, con la PA e il promotore immobiliare, senza che ciò comporti uno stravolgimento, del loro c.d. *modello di business*. Per realizzare tale obiettivo, il master plan d'area può sicuramente rappresentare lo strumento integrativo del PUA dove tali contrapposte esigenze tra compatibilità urbanistica ed amministrativa, sostenibilità

ambientale e fattibilità economica e finanziaria possono trovare una sintesi con l'obiettivo di determinare un miglioramento complessivo dell'area cui si riferisce in termini di qualità urbana o di opportunità di sviluppo locale. Il regolamento dei rapporti tra i diversi proprietari all'interno di un singolo ambito/comparto urbanistico, cui il PUA è destinato a regolamentare aspetti amministrativi ed urbanistici, è un altro elemento di criticità da un punto di vista dei processi organizzativi che determinano la trasformazione di un'area. Infatti la pluralità stessa dei soggetti, senza che sia previsto o voluto un qualche meccanismo di delega ad uno di essi, nella parte esecutiva del PUA, rende molto difficile, sempre che non ci sia un proprietario, c.d. "azionista di maggioranza", la fase stessa, organizzativa, dell'esecuzione. E' evidente che la parte più critica è quella che riguarda i rapporti di natura patrimoniale legati al valore delle aree, a loro volta funzione dei rispettivi indici urbanistici e della destinazione immobiliare finale. E' evidente che sotto il primo punto di vista, non essendo questo il contenuto del presente intervento, vale solo la pena evidenziare che meccanismi quali la perequazione, la compensazione e la premialità, già previsti a livello di legge regionale, là dove previsti anche a livello urbanistico comunale, sicuramente potrebbe favorire la definizione dei rapporti e la composizione dei conflitti, contribuendo a determinare una quadro di regole e valori uguali, di principio, per tutti i singoli proprietari. Per quel che riguarda invece l'impatto della destinazione immobiliare finale sui valori delle aree, nel tempo, tale aspetto ha assunto una maggiore complessità in conseguenza della necessità di poter definire tale valore solo attraverso un'analisi economica, finanziaria e di mercato del mix funzionale e di attività previste. Da questo punto di vista è ancora una volta evidente il ruolo che può svolgere un master plan d'area con i suoi contenuti tipici e complementari rispetto al PUA. Infatti il tradizionale approccio di definire il valore dell'area attraverso il valore di mercato delle superfici realizzate suddivise per destinazione perde via via di significato di fronte a tipologie insediative in cui mix di funzioni residenziali, commerciali e produttive, di beni e servizi, si integrano tra di loro, con forme differenti dal punto di vista della proprietà, del possesso e della specifica attività economica. Infatti tipologie immobiliari tradizionali si integrano con quelle più innovative - ad esempio nel caso del residenziale sempre più l'edilizia c.d. libera si accompagna con edilizia in locazione agevolata o di lungo periodo, per categorie specifiche

o residenze a tempo; nel caso invece delle attività non residenziali, pensiamo a nuove tipologie terziarie come outlet, factory outlet, parchi tecnologici, business park, warehouse per privati o strutture collettive, immobili per attività congressuale - tutte attività per le quali l'utilizzo di metodi tradizionali di valutazione, di natura patrimoniale e immobiliare, deve essere integrato da valutazioni di tipo finanziario e di marketing. Tali metodi stimano il valore dell'immobile sulla base della redditività che in un determinato arco di tempo quel immobile può garantire in termini di canoni di locazione; il livello del canone di locazione è funzione della redditività e del fatturato della specifica attività economica realizzata all'interno del contenitore immobiliare e del suo grado di rischiosità complessiva. Per tali ragioni la stima del valore del terreno dipende dal valore immobiliare e di mercato degli immobili che su di esso si andranno a realizzare ma dipende anche in grande parte dalla stima dei flussi di cassa preventivi che si ritiene di poter realizzare dalle singole attività economiche, sia esse commerciali, terziarie o produttive, che sono state insediate nell'area. Il Master Plan d'area che contiene una valutazione e previsione della sostenibilità economica, finanziaria e di mercato delle diverse destinazioni immobiliari previste, costituisce pertanto un valido strumento di supporto anche al regolamento dei rapporti tra partecipanti e proprietari dei singoli ambiti urbanistici, contribuendo al processo di determinazione e certificazione del valore di mercato complessivo finale della trasformazione urbana progettata e favorendo il passaggio alla fase esecutiva. Infine, funzione non secondaria, è quella di strumento di comunicazione e di valutazione nei confronti dei soggetti che dovranno essere i finanziatori dell'iniziativa e che sono pertanto interessati ai flussi di cassa attesi e ai tempi di realizzazione previsti; dati ancora una volta di una certa complessità allorché sono funzione non solo della vendita degli immobili realizzati ma piuttosto dei risultati della gestione dell'attività in essi installata.

Per tali motivi l'integrazione dei PUA, attraverso lo strumento del MPA di contenuti economici e strategici di marketing territoriale contribuisce a rendere virtuosa la relazione tra pubblico e privato nell'ottica di una trasformazione del territorio, in senso lato, sostenibile. La valutazione di tali contenuti per ciascun PUA e per l'insieme dei PUA pianificati, considerati in un'ottica sistemica di marketing territoriale, dovrebbe far apprezzare il loro valore strategico cioè la loro capacità di modificare nel medio-lungo

periodo la posizione competitiva della città assicurandone un ruolo di città-nodo all'interno della rete dell'economia globale. Tale opportunità si misura sulla capacità della città di creare in modo duraturo e rinnovabile le condizioni urbane e strategiche per il mantenimento e l'attrazione sul territorio di persone, imprese e risorse ed è tanto più realizzabile quanto gli interventi pianificati valorizzeranno la capacità di dialogo tra pubblico e privato e l'identità di Napoli che è il vero indiscutibile fattore di differenziazione e vantaggio competitivo in quanto non imitabile da parte di altre città ed aree urbane c.d. concorrenti.

## note

<sup>1</sup> Gibelli M.C., Curti F., *pianificazione strategica e Gestione dello Sviluppo Urbano*, Ed. Alinea, Firenze, 1999

<sup>2</sup> *La pianificazione strategica per lo Sviluppo dei Territori*, Dipartimento della Funzione Pubblica, I Manuali, a cura di Tanese A., Di Filippo E., Ruth R. ed. Rubbettino

<sup>3</sup> Sui sistemi locali come nodi vedi Florida R. *The Rise of Creative Class, How It's transforming work, leisure and everyday life*, 2002, ed. Basic Books

<sup>4</sup> Con la delibera n. 3150 del 5/8/05 la Giunta Comunale ha adattato il PUA della Mostra d'Oltremare, successivamente approvato con delibera n. 4349 del 16/11/05

<sup>5</sup> *I Cluster Urbani*, a cura di Caroli M.G., ed. IL Sole 24ore, 2004, Milano

<sup>6</sup> Sulle caratteristiche delle diverse tipologie di cluster urbani vedi per approfondimenti Pirolo L., Presutti M. *Un'ipotesi di tassonomia dei cluster urbani in I Cluster Urbani* di Caroli G.M. op. già citata

<sup>7</sup> Fonte Osservatorio Immobiliare FIAIP 1° semestre 2006

<sup>8</sup> Nota territoriale 1° semestre 2006 Agenzia del Territorio





## **Parte II**

---

L'ELABORAZIONE DEI PUA NEL COMUNE DI NAPOLI



# **1. Criteri per l'individuazione e la progettazione di sub-ambiti**

---

MARIO MORACA CON ALESSANDRO DE CICCO E DANIELA MELLO

### 1. L'attuazione del nuovo PRG: potenzialità e problematiche connesse alla pianificazione alla scala d'ambito urbano

La Variante al Piano Regolatore Generale di Napoli, approvata con Dpgr n. 323 dell'11 giugno 2004, e relativa al centro storico, alla zona orientale ed alla zona nord-occidentale della città costituisce il documento con il quale si completa il processo di progressiva revisione della disciplina del PRG del 1972, avviato nel 1994 con la redazione ed approvazione della Variante di Salvaguardia e della Variante Occidentale. A partire da quanto disposto nella Variante di Salvaguardia il nuovo piano propone un approccio del tutto innovativo rispetto a quello perseguito nei precedenti strumenti urbanistici. Le condizioni di insostenibilità urbanistica ed ambientale venutesi a creare a seguito della forte espansione urbana del secondo dopoguerra hanno reso opportuna la redazione di uno strumento di nuovo stampo, ispirato alla logica della sostenibilità, capace di salvaguardare le ultime, preziose aree verdi e i tessuti storici e disciplinare la trasformazione delle aree dismesse o di più recente urbanizzazione. Per questo la Variante al PRG esclude ogni ulteriore espansione e si propone quale piano di riqualificazione fondato sulla qualità urbana, ritenuta una precondizione allo sviluppo economico.

L'approccio strategico contenuto nella Variante ha orientato fortemente la definizione delle modalità attuative che, coerentemente con gli obiettivi del piano, fanno riferimento, fondamentalmente, a due categorie: la conservazione e la riqualificazione e/o trasformazione urbana. La prima modalità che corrisponde di norma agli interventi diretti, si applica, in linee generali, a tutti i tessuti urbani la cui conformazione morfologica risulti ad oggi al più definita, per i quali, cioè, non sia necessario intervenire attraverso un generale ridisegno delle parti pubbliche e private, ma si possa fare diretto riferimento alla disciplina di zona. A differenza degli approcci più tradizionali, nel caso della Variante al PRG, con l'obiettivo di perseguire la massima flessibilità ed operatività, si predilige l'uso dell'intervento diretto rispetto a quello indiretto. La normativa di piano propone "dovunque è possibile, una procedura che potremmo definire di sussidiarietà pianificatoria che sostanzialmente inverte la successione delle fasi, rendendo immediatamente possibile l'attuazione degli interventi consentiti dalla normativa di zona e considerando - di norma - il Piano Urbanistico esecutivo come l'atto conclusivo, non propeudeutico, del processo di pianificazione, al quale spetta il compito di riconnettere e valorizzare il complesso della realizzazioni che

intanto avranno luogo" (rel pag 478).

Il ricorso all'intervento indiretto è privilegiato, invece, per tutti gli interventi che richiedono una generale revisione o nuova progettazione dell'impianto urbano al fine di attribuire all'area in oggetto una nuova identità tale da farne volano per una più generale riqualificazione urbana estesa agli ambiti contermini. L'intervento indiretto, e quindi la pianificazione per ambiti territoriali attraverso piani urbanistici attuativi, di volta in volta individuati tra quelli disciplinati dalla recente normativa regionale, che necessita di tempi e procedure più lunghe rispetto all'intervento diretto riguarda solo il 13% del territorio interessato dalla Variante (il 15% se si estende questa statistica anche alla Variante per la Zona Occidentale).

All'interno della strategia individuata in merito alle modalità attuative, la Variante stabilisce una nuova tipologia di relazione tra soggetti pubblici e privati. Al fine della massima operatività l'intento è quello di "mobilitare la più ampia platea di soggetti attuatori: dalle Pubbliche Amministrazioni, che, per esempio, potranno realizzare direttamente le attrezzature previste, agli operatori privati, che potranno intraprendere iniziative entro un quadro normativo dettagliato e certo. L'attuazione del Piano offre l'occasione per promuovere un nuovo stile di rapporti tra Amministrazione e cittadini, improntato alla cooperazione piuttosto che a forme di reciproca diffidenza. La Variante definisce un impianto generale dettagliato di indicazioni, in particolare per gli spazi pubblici, individua gli ambiti attribuendo le rispettive funzioni, predispone meccanismi attuativi molto flessibili. Non viene proposto, quindi, un disegno chiuso. La formazione di nuovi insediamenti, il recupero dei tessuti storici, la realizzazione di parchi e attrezzature: ogni iniziativa prevista dal Piano affida alle forze culturali e professionali, le più giovani soprattutto, il ruolo di protagonisti nell'attuazione del Piano". E' proprio poggiando su tale approccio collaborativo che all'interno del piano sono fissate anche alcune modalità di gestione del Piano, in particolare circa il tema del finanziamento delle attrezzature pubbliche. "Com'è noto non è materia del Piano Regolatore la quantificazione dei costi per la sua attuazione. Tuttavia l'entità dell'investimento, necessario alla realizzazione di tutte le iniziative pubbliche previste, rende necessaria la definizione di una strategia complessiva che consenta di utilizzare al meglio le risorse finanziarie pubbliche disponibili. Senza dimenticare, però, che il soddisfacimento del fabbisogno di servizi, specie

in settori chiave come la scuola e la sanità, è uno dei principali compiti pubblici e merita conseguentemente investimenti anche rilevanti. Tanto premesso, la Variante prevede tre soluzioni di compartecipazione dei privati. La prima riguarda la riconversione delle aree dismesse, dove la realizzazione delle attrezzature è tendenzialmente a carico delle iniziative private. La seconda prevede il convenzionamento - per l'assoggettamento all'uso pubblico, con i privati che assumono l'iniziativa: è il caso dei parchi territoriali, ma allo stesso modo si potrebbe operare per altre attrezzature, a cominciare dagli impianti sportivi. La Variante prospetta infine l'ipotesi di una cessione gratuita delle aree destinate ad attrezzature da parte dei proprietari che chiedono di realizzare nel sottosuolo delle stesse parcheggi non gravati dal vincolo di pertinenzialità".

## **2. Intervento indiretto in attuazione della disciplina d'ambito e come completamento delle zone Bb**

L'attuazione tramite piani di ambito

Come detto in premessa, al fine dell'efficacia, l'intervento diretto costituisce la modalità operativa privilegiata dal nuovo Piano. Ciò nonostante esistono alcuni ambiti del territorio comunale per i quali si rendono necessari ingenti interventi di trasformazione rispetto ai quali, quindi, si deve intervenire tramite un propedeutico strumento di pianificazione.

Tali ambiti, individuati dalla normativa di Piano nel numero di quarantasei, si localizzano in modo piuttosto diffuso sull'intero territorio comunale, concentrandosi, però in quattro macro aree, rispettivamente: il centro storico, l'area nord-occidentale, l'area nord, l'area orientale. Per ciascuna di queste aree gli ambiti di pianificazione si caratterizzano per particolari elementi dimensionali, morfologici e funzionali che ne definiscono una determinata specificità, delineandone in modo pressoché omogeneo le scelte progettuali e le disposizioni normative. Le quattro macro-aree individuate, le cui previsioni di seguito andranno a specificarsi, possono essere a loro volta raggruppate in due classi che fanno riferimento agli ambiti destinati prevalentemente a conservazione e quelli, invece, destinati a trasformazione.

La conservazione, intesa non solo come tutela o restauro ma anche come ripristino e valorizzazione, richiede un rimando ad una ulteriore fase pianificatoria di dettaglio che consenta di operare alcune trasformazioni che possano, allo stesso tempo, salvaguardare le preesistenze e valorizzare le specificità locali

attraverso la predisposizione di un programma vasto e ambizioso, prevalentemente pubblico, che affianchi e sostenga gli interventi di iniziativa privata. La strumentazione esecutiva riguardante la conservazione si rivolge sia alle aree circoscritte del centro storico che agli ambiti destinati alla realizzazione dei grandi parchi naturali collocati nell'area nord-occidentale del territorio comunale.

In merito al centro storico il ricorso all'intervento indiretto si rende necessario per le aree di particolare interesse archeologico, a cominciare dall'Acropoli, dove la demolizione dei residui padiglioni del I policlinico consente la realizzazione di un grande parco archeologico, che soddisfa peraltro un bisogno di verde dell'area. Ma ci sono molti e diversi altri casi: l'industria Redaeli; l'ex fabbrica Visconti, con le fonderie Chiurazzi, ai Ponti Rossi; e soprattutto l'area di piazza del mercato e l'attuale "zona degli orefici". Si tratta di procedere agli approfondimenti necessari derivanti dai caratteri di complessità rinvenibili per ciascun ambito il cui recupero contribuisce a configurare un insieme di aree di altissima valenza storica, messe in sistema continuo, che si giova della strategia della mobilità su ferro promossa dal Piano dei Trasporti, già varato dall'Amministrazione Comunale e che faciliterà la percorrenza dell'intero tessuto storico. In questo senso, ciascun Piano Urbanistico esecutivo potrà essere redatto indipendentemente dagli altri, ma dovrà tener conto delle previsioni, a medio e lungo termine, che deriveranno dai progetti dei nodi urbani di accesso. Relativamente al centro storico si sottolinea, quindi, l'importante valenza del Piano che consiste nell'aver inteso e promosso come 'trasformazione' non già la sostituzione di nuovi impianti ai precedenti, ma viceversa il riassetto di quelli attuali in favore di quelli originari, puntando su di una rete di accessibilità compatibile e tecnologicamente avanzata, e sulla restituzione alla fruizione pubblica della irripetibile qualità del centro storico.

I grandi ambiti dell'area nord-occidentale sono individuati dalla normativa di Piano come parte integrante dell'intervento di trasformazione mirato a realizzare un sistema di parchi a scala urbana e territoriale che, unitamente ai parchi di nuovo impianto previsti su aree produttive prevalentemente dismesse, costituisca il cuore verde dell'area metropolitana e restituisca identità alla periferia settentrionale. Nell'area in oggetto tale sistema viene suddiviso in sei unità morfologiche che corrispondono ad altrettanti ambiti: Conca dei Pisani, Camaldoli, Selva di Chiaiano,

masserie di Chiaiano, vallone S.Rocco, Scudillo. “Tali unità, così definite per particolari connotati storico-ambientali, sono sottoposte a piani urbanistici esecutivi di iniziativa pubblica o privata, di norma estesi all’intera unità” (NdA p.271) il cui obiettivo è quello della riqualificazione ambientale attraverso la conservazione e l’incentivazione delle attività agricole e forestali e la formazione di un sistema di parchi territoriali. Ciò è finalizzato ad incrementare la dotazione di verde pubblico o di uso pubblico a scala cittadina, con particolare riferimento alle frange di edificazione che ne risultano integrate ai fini del ripristino delle condizioni di continuità delle unità morfologiche e della promozione di attività funzionali al parco mediante utilizzazioni pubbliche, di uso pubblico e collettivo.

Data la notevole estensione dell’area occupata dalla unità e la diversità delle caratteristiche ambientali e morfologiche di ciascuna di esse, la Variante prevede, pur all’interno di un’unica strategia di riqualificazione, il perseguimento di diversi obiettivi che vengono di volta in volta delineati a partire dalle citate specificità. Così, ad esempio, nel caso del Parco delle Selva di Chiaiano la Variante al PRG prevede un’azione di promozione per l’uso ricreativo della Selva e l’utilizzazione delle ex cave di tufo per “attività per il tempo libero come attrezzature di scala urbana per lo spettacolo (teatro, cinema, musica) e attrezzature sportive di scala urbana (piscine, campi da gioco)”. Nel caso del vallone S. Rocco, invece, la riqualificazione ambientale passa attraverso la conservazione e l’incentivazione dell’agricoltura urbana esistente, risorsa di inestimabile valore ancora fortemente presente in città e la realizzazione di un grande parco fluviale nel quale siano collocate attrezzature per il tempo libero e lo sport.

Del tutto diverse da quelle fin qui sinteticamente delineate sono le previsioni che la Variante al PRG avanza in merito alla pianificazione urbanistica attuativa degli ambiti destinati prevalentemente a trasformazione localizzati nell’area nord ed orientale della città.

Nell’area nord tali ambiti si caratterizzano innanzitutto per avere un’estensione territoriale piuttosto limitata. Si tratta di intervenire su vuoti urbani residui all’edificato della grande espansione urbana degli anni sessanta e settanta, aree adiacenti ai grandi nodi infrastrutturali, aree militari e produttive dimesse, aree di edilizia residenziale pubblica attualmente in forte stato di degrado. Per tutte le tipologie indicate il nuovo Piano Urbanistico propone interventi atti ad integrare tali ambiti territoriali

con le aree limitrofe, all’interno di strategie tese alla complessità urbana ed alla multifunzionalità. In particolare, per le aree adiacenti ai grandi nodi infrastrutturali, quali l’ambito n.4 “nodo d’interscambio a Piscinola” l’obiettivo è quello di trasformare l’area della stazione d’interscambio in un luogo di qualità urbana che colleghi i quartieri di Piscinola e Scampia oggi separati dalla barriera infrastrutturale, attraverso una stazione di nuova concezione da indicarsi non solo quale luogo di accessibilità alla rete sui ferro, ma quale nuova centralità di quartiere. Altrettanto rilevanti per la riqualificazione dell’area settentrionale della città sono gli interventi di trasformazione previsti dalla normativa degli ambiti n.6 “Vele di Scampia” e n.7 “ex centrale del latte di Scampia” che si riferiscono in particolare al territorio di Scampia per il quale si propone la localizzazione di nuove funzioni, a carattere urbano e territoriale, capaci innanzitutto di innescare un processo di rivitalizzazione sociale ed economica in grado di integrare il quartiere con quelli limitrofi e con i comuni contermini.

I più rilevanti interventi di trasformazione urbana previsti dal piano sono però quelli che interessano gli ambiti localizzati nell’area orientale della città. Riprendendo quanto affermato nella relazione di Piano, “nel binomio conservazione/trasformazione, le previsioni per la zona orientale rappresentano il contrappunto di quelle per il centro storico e per le aree verdi”. L’area orientale, insieme a quella occidentale disciplinata però in una variante autonoma rispetto a quella di cui si discute, costituisce il territorio rispetto al quale l’Amministrazione Comunale ripone le maggiori aspettative per la riqualificazione e lo sviluppo dell’intera area urbana. La dimensione territoriale rilevante di tale contesto, il forte processo di dismissione e/o trasformazione delle attività produttive in atto, la previsione di delocalizzazione dei depositi petroliferi esistenti, la presenza della linea di costa, dei nuclei storici dei casali e dei complessi di edilizia residenziale pubblica 167, fanno di tale territorio occasione di rilevanti processi di trasformazione urbana la cui definizione, proprio in virtù della nuova configurazione da realizzarsi, rende indispensabile un’azione di pianificazione attuativa integrata propedeutica a qualsiasi successivo intervento diretto.

La forte frammentazione e disomogeneità che attualmente caratterizza tale territorio, pur all’interno di un unico indirizzo strategico, ha determinato la perimetrazione di ambiti fortemente diversificati gli uni dagli altri sia dal punto di vista

dimensionale che funzionale. I due ambiti più rilevanti risultano l'ambito 13 "ex-raffinerie" l'ambito 18 "Ponticelli" attraverso i quali la Variante si propone di attribuire nuova identità all'area orientale, saldando la frattura esistente tra il quartiere di Ponticelli ed il centro storico della città. A partire dalla riqualificazione dell'ambito 13, nel quale, come sarà detto di seguito, sono attualmente localizzati alcuni depositi di gas e petroli, la Variante si propone di realizzare un grande parco con annesse attività per la produzione di beni e servizi che si sviluppi fino al quartiere di Ponticelli consentendone una riconnessione con il centro della città. La riqualificazione di tali territori, all'interno delle direttive progettuali e dimensionali fissate dal PUA d'ambito, sarà incentivata dalla possibilità di intervenire con Piani Attuativi riferiti a porzioni di ambito più piccole, secondo il meccanismo che sarà illustrato nel paragrafo successivo.

Diversa fisionomia è attribuibile agli altri ambiti dell'area orientale, i quali a loro volta possono essere classificati oltre che la peculiarità del territorio sul quale intervengono anche in virtù delle modalità d'intervento e degli scenari progettuali previsti. Di particolare rilievo, anche in virtù dello stato di avanzamento degli interventi, risulta quanto disposto per l'ambito 14- Cirio Corradini, localizzato nel quartiere di S. Giovanni a Teduccio sulla linea di costa. Attraverso la messa in atto delle disposizioni previste per tale ambito, che si accompagna alla redazione di altri strumenti urbanistici attuativi quali il Programma innovativo in ambito urbano, l'Amministrazione Comunale si prefigge l'obiettivo di innescare un processo di riqualificazione ampio che parta dalla riconnessione del quartiere con il mare fino alla realizzazione di nuove funzioni come quella universitaria, capaci di riequilibrare un rapporto da troppo tempo falsato tra l'area di S. Giovanni e quelle del centro della città.

### **3. L'attuazione attraverso i piani di iniziativa privata in sottozona Bb**

All'interno della strategia attuativa della Variante al PRG, l'intervento indiretto tramite redazione di Piani Urbanistici Attuativi, costituisce la modalità operativa privilegiata per gli ambiti, così come disciplinati dalle Norme di Attuazione. La Variante prefigura, però, la possibilità di utilizzare tale modalità, in modo più diffuso, anche nel caso della trasformazione delle aree di espansione recente, classificate come sottozona Bb, così come ribadito di recente con la DD n. 73 del 3 ottobre 2006. In particolare la

Variante attribuisce alla sottozona Bb, che identifica la quota più rilevante dei suddetti tessuti di espansione (oltre il 90% di tutte le aree di espansione edilizia), frutto, nella gran parte dei casi, di una crescita non pianificata e priva di qualità urbana, una forte potenzialità di riqualificazione delle periferie, mediante la realizzazione di interventi di trasformazione alla scala edilizia ed urbanistica. La riqualificazione prevista dalla Variante si basa fondamentalmente sull'incremento della dotazione e della qualità delle attrezzature e degli spazi pubblici. Consiste, inoltre, nel riordino morfologico degli spazi privati, anche mediante il completamento delle aree a minore densità e la formazione di nuove volumetrie che consentano di aumentare la dotazione cittadina di edilizia residenziale, assegnando all'iniziativa privata un ruolo rilevante nella promozione di tale interventi.

Nell'ambito delle azioni di riqualificazione consentite, particolarmente interessante è la possibilità di intervenire tramite ristrutturazione urbanistica, finalizzata alla sostituzione di impianti urbani esistenti o al loro completamento urbanistico con la edificazione di "pezzi" non edificati. Tale intervento dovrà effettuarsi mediante PUA e potrà essere condotto solo per le aree con estensione di almeno 5.000 mq (art 33 NTA, commi 5 e 6). La possibilità di intervenire tramite ristrutturazione urbanistica e la constatazione che "nel primo periodo di applicazione delle norme che regolano gli interventi in zona Bb, sono emersi, da parte di diversi interlocutori, dubbi interpretativi che è sembrato opportuno chiarire, al fine di rendere più spedita e trasparente l'attività istruttoria che l'Amministrazione effettua relativamente alle proposte di operatori privati, ai fini di una eventuale approvazione", hanno reso necessaria la redazione della DD a cui sopra si è fatto riferimento. Tale disposizione chiarisce che "la norma fissa nella dimensione di 5.000 mq la soglia oltre la quale l'attività edilizia -quando non è di conservazione dell'esistente- deve necessariamente affrontare la riconfigurazione del tessuto urbano con gli strumenti e le procedure appropriati che la Variante prevede a questo fine, risultando, quindi, subordinata all'approvazione di un Piano Attuativo, nel rispetto dei limiti volumetrici previsti dalla Variante (da 2 a 2,5, mc/mq in relazione all'entità della volumetria preesistente) che dimostri l'integrazione del nuovo insediamento all'interno della città consolidata e contempli appropriate urbanizzazioni a scala di quartiere".

La procedura prevista che conduce all'eventuale approvazione di un Piano Urbanistico Attuativo presuppone analisi appropria-

te volte alla individuazione della perimetrazione dell'ambito di piano in cui operare la trasformazione che dovrà proporre il riordino e/o il completamento dei nuovi insediamenti caratterizzati da tipologie e da mix funzionali coerenti con le conclusioni delle analisi effettuate. Si tratta di un'attività sostanzialmente ricondotta all'iniziativa privata, seppure subordinata alla valutazione dell'Amministrazione e cioè di un'operazione delicata e complessa in quanto le esigenze di riqualificazione si scontrano invariabilmente con la frammentazione proprietaria e con la diversa sensibilità dei medesimi nei confronti del tema derivante peraltro, tanto da legittime quanto soggettive aspirazioni e convenienze imprenditoriali.

Dinanzi a tale flessibilità valutativa la DD non detta indicazioni precise, soffermandosi esclusivamente sui requisiti minimi di tali aree e cioè sul concetto di unità minima di intervento, evidenziando che la condizione necessaria affinché "si renda ammissibile la presentazione di un Piano Urbanistico Attuativo, consiste nella disponibilità da parte del soggetto proponente di una superficie che, per almeno 5.000 mq, ricada interamente in sottozona Bb" sempre che l'area d'intervento sia formata "da superfici che abbiano continuità fisica, senza cioè che tale consistenza sia conseguita attraverso la sommatoria di più lotti inferiori a 5000 mq non contigui tra loro" oppure che tale continuità sia ottenuta "sommando aree distinte, purché congiunte tra di loro da spazi pubblici esistenti -ivi compresa la viabilità pubblica- e/o da aree reperite per attrezzature pubbliche di quartiere come individuate nella tav. 8 Specificazioni della Variante" restando comunque inteso che "la somma delle singole aree comprese nel Piano dovrà sempre raggiungere una superficie complessiva di almeno 5.000 mq, al netto degli spazi e della viabilità pubblica e delle aree reperite per attrezzature di quartiere. Il piano proposto dovrà, in tal caso, includere le aree pubbliche, esistenti o reperite, comprese tra quelle private oggetto d'intervento nei termini sopra definiti e individuarne le eventuali trasformazioni".

Inoltre, come detto, il Piano Urbanistico promosso dall'operatore privato è subordinato alla cessione di aree destinate ad urbanizzazioni primarie e secondarie e alla realizzazione delle medesime da parte dello stesso promotore. A tale riguardo si ritiene possibile conseguire queste opere oltre che prevedendo tali aree all'interno stesso dei comparti in sottozona Bb interessati dagli insediamenti privati anche in altre localizzazioni atteso

che tali attrezzature non sono rivolte esclusivamente al nuovo insediamento ma devono soddisfare anche esigenze pregresse alla scala di quartiere. Ciò è tanto più applicabile quanto minore è la dimensione dell'unità di intervento e complessa la sua morfologia planoaltimetrica il che potrebbe rendere insoddisfacente dal punto di vista qualitativo sia l'attrezzatura che l'insediamento privato. A tal proposito con la DD si chiarisce che in tali casi "è consentito" che tali attrezzature possano essere ubicate, in tutto o in parte, all'esterno del comparto di intervento e possano riguardare oltre che aree ubicate in sottozona Bb o in altra zona della Variante in cui è ammessa la realizzazione di attrezzature pubbliche, anche le aree reperite dalla Variante come spazi pubblici e riportate nella Tav. 8 - Specificazioni. Affinché le aree individuate all'esterno del comparto d'intervento siano considerate idonee è necessario che esse siano collocate in prossimità dell'area di intervento purché entro un raggio di pertinenzialità adeguato al tipo di attrezzatura richiesto". Sempre partendo dai medesimi presupposti e accertata l'impossibilità di reperire all'esterno del comparto aree idonee a tale scopo vengono consentite anche se come extrema ratio forme di monetizzazione del valore di acquisizione delle aree dovute e del valore delle relative opere entrambi subordinati ad un preventivo controllo di congruità.

In questa sede si vuole evidenziare che la procedura prefigurata che conduce alla eventuale approvazione di un Piano Urbanistico Attuativo presuppone analisi appropriate volte alla individuazione della perimetrazione dell'ambito di piano in cui operare la trasformazione che dovrà proporre il riordino e/o il completamento dei nuovi insediamenti caratterizzati da tipologie e da mix funzionali coerenti con le conclusioni delle analisi effettuate. Si tratta di un'attività sostanzialmente ricondotta all'iniziativa privata seppure subordinata alla valutazione dell'Amministrazione e cioè di un'operazione delicata e complessa in quanto le esigenze di riqualificazione si scontrano invariabilmente con la frammentazione proprietaria e con la diversa sensibilità dei medesimi nei confronti del tema derivante, peraltro, da tanto legittime quanto soggettive aspirazioni e convenienze imprenditoriali.

#### **4. Le problematiche connesse alla parzializzazione degli ambiti consentita dalla normativa**

Sin qui sono state richiamate sinteticamente le strategie che il nuovo Piano ha prefigurato e si è inoltre ricordato che la

Variante stabilisce, almeno in via prioritaria, per quali ambiti territoriali attraverso una pianificazione di maggiore dettaglio, estesa normalmente all'intero ambito individuato come elemento unitario, si possa pervenire alla individuazione dei parametri per la trasformazione. In fase di approvazione della variante, in risposta ad alcune osservazioni, sono state introdotte modificazioni al testo delle norme adottate che rafforzano ulteriormente il carattere operativo delle norme stesse. Si fa riferimento, in particolare, alle modificazioni introdotte al testo dell'art. 2 comma 3 che consente di frazionare gli ambiti, consentendo la formazione di PUA per parti di essi. Il comma 3 stabilisce, infatti, che "la formazione degli strumenti urbanistici esecutivi è, di norma, contestualmente estesa all'ambito di riferimento, secondo le modalità per ciascuno di essi specificate. La formazione di strumenti urbanistici esecutivi riferiti a quote parti dell'ambito è ammessa nel rispetto delle finalità espressamente previste, del dimensionamento e dei parametri quantitativi propri dell'ambito, nonché dei confini degli interventi eventualmente perimetrati in ciascun ambito, contrassegnati con numero o lettera progressivi per i quali sia prevista progettazione unitaria". La norma in questione non ha introdotto quindi alcuna limitazione dimensionale minima alla perimetrazione dei sub-ambiti che quindi possono interessare anche aree di dimensioni molto ridotte purché la perimetrazione, i parametri quantitativi e le finalità del PUA siano coerenti con quelle dell'intero ambito. La possibilità di operare su sub-ambiti di dimensioni molto piccole, se da un lato facilita la partecipazione dei privati, dall'altro potrebbe anche inficiare la realizzazione di un intervento unitario ed integrato di ciascun ambito. Il pericolo estremo è quello della frammentazione del territorio in una serie di interventi ciascuno chiuso nel proprio perimetro, senza alcuna attenzione ad un disegno complessivo che possa tenere conto della localizzazione delle attrezzature pubbliche e dell'articolazione del sistema della viabilità secondaria.

La trasformazione degli ambiti attraverso successive parziali- zazioni genera sicuramente delle problematiche di carattere applicativo oltre che interpretativo rispetto alle quali si proverà a dare risposte concrete.

In via preliminare occorre precisare che tale possibilità è comunque da considerarsi per così dire eccezionale rispetto a quella stabilita dal Piano che prevede il coinvolgimento dell'intero ambito.

Inoltre, come sarà chiaro maggiormente più avanti, pur se in linea teorica il meccanismo sarebbe applicabile a qualsiasi ambito, sia esso di trasformazione o di conservazione, tale possibilità non dovrebbe riguardare di fatto tutti gli interventi di iniziativa pubblica per i quali la esclusione di aree rientranti nella perimetrazione dell'ambito non potrebbe che derivare da un processo di approfondimento progettuale avente valore di Piano Urbanistico preliminare. Ciò è ancora più vero per ambiti particolarmente circoscritti come quelli riguardanti aree del centro storico e dell'area nord tra quelli non destinati alla realizzazione del grande parco.

Per altro verso i problemi applicativi maggiori riguardano ambiti per i quali la specifica normativa già individua un dimensionamento relativo alle destinazioni d'uso rispetto al quale una eventuale parzializzazione dovrà confrontarsi.

A tale riguardo risulta indispensabile che la proposta di parzializzazione dell'ambito sia supportata infatti da uno studio esteso all'intero ambito che verifichi la sostenibilità della proposta parziale. Più precisamente l'elaborazione progettuale deve contenere la motivazione della parzializzazione e l'illustrazione sommaria della anticipazione o almeno della mancata compromissione degli obiettivi urbanistici fissati per l'intero ambito. Gli elaborati, pertanto, devono fare esplicito riferimento all'intero ambito ed in particolare deve essere predisposta una tabella di confronto quantitativo relativa all'ambito nella sua interezza ed alla parzializzazione proposta. Occorre pertanto una elaborazione grafica che illustri schematicamente una possibile soluzione progettuale dell'intero ambito, compatibile con l'assetto che l'iniziativa propone per il subambito.

In prima approssimazione è facile prevedere che maggiore è l'incidenza percentuale dell'area di Piano interessata dalla parzializzazione sull'intero ambito maggiore è la possibilità che tale parzializzazione possa essere ritenuta ammissibile. Va comunque evidenziato che non esiste una soglia percentuale minima dell'intero ambito che segni il discrimine di ammissibilità della proposta ma l'ammissibilità non può che essere conseguente ad una fase valutativa da costruire di volta in volta.

La fase valutativa deve tenere presente comunque le attuali destinazioni d'uso previste dalla normativa di zona per quanto concerne l'attribuzione delle quote edificatorie realizzabili sull'area parzializzata. In altri termini, l'attribuzione delle quantità per ciascuna attività prevista non può semplicemente discendere

proporzionalmente dalla tabella d'ambito ma deve tenere conto anche della disciplina di zona omogenea. La proposta, per essere considerata ammissibile deve anche documentare che con la parzializzazione non vengano "consumate" capacità edificatorie in misura tale da non rendere possibile la successiva trasformazione dell'area d'ambito non trattata. Occorre cioè verificare che non venga compromessa la effettiva trasformabilità delle aree escluse attraverso il controllo delle superfici lorde di pavimento esistenti e di quelle realizzabili attraverso le successive trasformazioni. Inoltre la parzializzazione dell'ambito può essere ammessa per una parte di territorio autonomamente funzionale, in quanto avente in se la quota di servizi pubblici previsti dalla tabella d'ambito possibilmente delimitata da viabilità esistenti e/o di progetto. Laddove le quote di servizi non dovessero essere conseguite all'interno dell'ambito rimane evidentemente ammissibile la rinuncia da parte del promotore privato ad una quota edificatoria fondiaria a vantaggio della quota di servizi ad essa corrispondente attraverso l'applicazione degli indici forniti dalla tabella d'ambito essendo tale sacrificio compensato dalla possibilità di avviare la trasformazione in tempi congrui all'investimento privato e rimanendo praticabile una sua successiva utilizzazione per la parte d'ambito restante per incentivare successive iniziative di promotori privati.

Resta da chiarire quanto possano trovare applicazione ai fini della parzializzazione le disposizioni della LR n. 16 del 2004 ed in particolare quanto previsto all'art. 26 della legge 16/04 in cui si stabilisce, tra l'altro, che non costituiscono varianti alla pianificazione generale "la diversa dislocazione nel perimetro del PUA degli insediamenti, dei servizi, delle infrastrutture e dei servizi pubblici senza aumento delle quantità e dei pesi insediativi". Ciò si traduce, peraltro, in questo e negli altri casi tassativamente previsti, dallo stesso articolo, in un minore appesantimento procedurale. In linea di massima, anche se teoricamente possibile, nei casi di parzializzazione, salvo il sussistere di condizioni particolari, non appare praticabile l'ipotesi di redistribuire le attività in quanto ciò potrebbe interferire con il ridisegno generale già prefigurato dallo strumento urbanistico generale. Ciò è di particolare evidenza ad esempio nell'ambito 13 in cui la Variante per effetto di quanto previsto dalla Zonizzazione già individua con precisione aree destinate a viabilità, al grande viale urbano di collegamento con la piazza della stazione centrale e soprattutto il grande parco individuato dalla sottozona Fc. La approvazione

di singoli PUA, qualora questi prevedessero nelle rispettive aree di interesse attività quantitativamente uguali a quelle previste dal Piano generale ma differentemente collocate potrebbe inficiare il disegno complessivo già prefigurato dal Piano Urbanistico Generale.

#### *Considerazioni in riferimento a specifiche aree territoriali*

La Variante, escluse le trasformazioni connesse alla conservazione di tessuti storici e delle aree caratterizzate dalla forte presenza di naturalità, individua le maggiori opportunità di trasformazione prevalentemente nell'area orientale e soltanto in modo marginale nell'area nord e ancor più nell'area occidentale in cui la trasformazione è stata avviata precedentemente con l'approvazione della Variante di Bagnoli.

Escludendo per il momento l'area orientale gli ambiti individuati a settentrione e ad occidente del territorio comunale per la trasformazione coincidono essenzialmente con aree pubbliche dismesse o in dismissione, si pensi in tal senso all'ambito Caserme di Secondigliano o nell'ambito Via delle Galassie sempre a Secondigliano, o da un insieme di spazi essenzialmente di proprietà pubblica e non ancora urbanizzati provenienti dalla realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico come ad esempio le nuove infrastrutture di trasporto ferroviario o di potenziamento di quelli esistenti.

In questi ambiti la parzializzazione ed in particolare quella di iniziativa privata, in linea teorica pur sempre praticabile, non sembra realisticamente perseguibile se non in variante alla disciplina urbanistica vigente proprio per la natura delle previsioni di ambito che sono riconnesse essenzialmente alla realizzazione di spazi e opere pubbliche. Gli interventi di pianificazione di dettaglio di iniziativa privata su parti di ambito per poter essere praticabili infatti non possono che riconnettersi ed anticipare almeno parte delle opere pubbliche previste a patto che siano autonomamente fruibili il che non può che derivare da una individuazione più precisa delle attività e del loro dimensionamento generale, una sorta di preliminare di Piano che individui almeno una zonizzazione interna all'ambito in grado di pianificare separatamente suoi pezzi. Il meccanismo di un preliminare di Piano, che potrebbe in linea teorica riguardare ciascun ambito, è realisticamente attuabile, almeno momentaneamente, soltanto in quei casi che si presentano strategicamente determinanti come per l'ambito 13 nell'area orientale di cui si parla poco oltre.

L'area orientale presenta, se non nel numero di ambiti quantomeno nella loro estensione territoriale e dunque nella consistenza volumetrica impegnata per le nuove costruzioni, le maggiori occasioni di sviluppo. Proprio per l'estensione elevata che caratterizza ciascuno dei suddetti ambiti le possibilità connesse alla parzializzazione diventano sicuramente più stringenti e determinanti per evitare la paralisi delle attività di trasformazione nelle more della redazione della pianificazione di dettaglio.

Occorre ricordare preliminarmente che proprio per la grande potenzialità espressa dalla trasformabilità dell'area orientale già oggi a soli due anni o poco più dall'approvazione della Variante alcuni dei processi di pianificazione di dettaglio più significativi risultano già avviati e sono già stati sperimentati alcuni esempi di parzializzazione d'ambito da cui derivano alcune delle considerazioni già effettuate e di quelle che seguono. È il caso del Centro direzionale, della Cirio Corradini, dell'ambito 43 Magazzini di approvvigionamento del subambito 12e Feltrinelli ma anche dell'ambito 13 in cui è in corso la redazione di un piano preliminare connesso al piano di trasferimento dei depositi petroliferi previsto dalla variante.

In primo luogo è di tutta evidenza che ciascun ambito presenta alcune peculiarità che determinano problematiche diverse nei confronti del tema della parzializzazione. Gli ambiti che gravitano intorno ad aree centrali come l'ambito 10 Centro direzionale e l'ambito 12 Gianturco, quest'ultimo a sua volta suddiviso in subambiti, sono caratterizzati da specifici dimensionamenti che già prefigurano almeno quantitativamente le possibilità di trasformazione e rendono meno aleatorio un processo di pianificazione per parti secondo le linee già illustrate in precedenza. In alcuni casi però come nei subambiti di Gianturco l'area perimetrata tiene dentro ingenti volumetrie cui è connessa una notevole frammentazione proprietaria ed in cui la potenziale trasformabilità non rappresenta sempre per l'operatore privato una forma d'investimento sufficientemente sicura. In tali casi sono auspicabili forme diffuse di associazione di operatori privati che consentano di conseguire gli standard già espressi e di "tenere dentro" le aree di intervento anche quelle aree a bassa densità edilizia su cui si concentrano maggiormente gli interessi e le proposte di parzializzazione.

Gli ambiti in cui per caratteristiche e dimensioni il tema della parzializzazione si pone assolutamente come centrale più che in ogni altro, sono l'ambito 13 Ex raffinerie e l'ambito 19 Ponticelli.

Come già si è accennato in precedenza per l'ambito 13 Ex raffinerie è in corso la redazione di uno strumento di pianificazione preliminare che una volta ultimato dovrebbe consentire ad operatori privati e pubblici di poter collocare e programmare le proprie proposte in un quadro condiviso dall'Amministrazione Comunale. La normativa dell'ambito 13 contiene in embrione quanto si sta tentando con la redazione dello strumento preliminare, in quanto la normativa di zona che lo caratterizza in particolare la predisposizione di una nuova maglia stradale e il nuovo grande parco del Sebeto risultano già sufficientemente "disegnati" sufficientemente da consentire un meccanismo di intervento diretto per aree aventi determinati requisiti quantitativi. Più precisamente l'art. 143 delle NTA che regola le trasformazioni urbanistiche nell'ambito prevede che "Nelle more dell'approvazione dello strumento urbanistico esecutivo, nella sottozona Db è ammesso pertanto, laddove i proprietari o aventi titolo ne facciano richiesta, l'intervento diretto su lotti non inferiori a 5000 mq, nel rispetto della tabella dimensionale delle attrezzature e delle ulteriori specificazioni di cui al presente articolo. Il tal caso la superficie fondiaria, per il calcolo delle capacità edificatorie, coincide con la superficie del lotto di intervento. Tale intervento è consentito a condizione che i proprietari e gli aventi titolo si impegnino, mediante convenzione, ad assumere gli impegni di cui al comma 5 del presente articolo".

In altri termini il meccanismo escogitato dalla Variante consente di combinare l'intervento indiretto all'intervento diretto, secondo un criterio definito di "sussidiarietà pianificatoria" che inverte la successione tradizionale delle fasi di pianificazione, "rendendo immediatamente possibile l'attuazione degli interventi consentiti dalla normativa di zona e considerando, di norma, il Piano Urbanistico esecutivo come l'atto conclusivo, non propeedeutico, del processo di pianificazione, al quale spetta il compito di riconnettere e valorizzare il complesso delle realizzazioni che intanto avranno avuto luogo". Per rendere il meccanismo più efficace e per collocare in un quadro condiviso e coerente non solo gli interventi suddetti ma anche eventuali proposte di PUA parziali si è colta l'iniziativa della Q8 e si è, attraverso la sottoscrizione di un protocollo d'intesa, avviata la procedura per l'approvazione di un piano di dettaglio preliminare che dovrà rispondere alle problematiche connesse alla delocalizzazione per fasi dei depositi di oli e gas combustibili con le conseguenti restrizioni d'uso derivanti dalla specifica normativa che regola

il settore. L'orientamento del Dipartimento è quindi quello di posporre qualsiasi decisione relativa a PUA parziali alla definitiva redazione del piano preliminare esteso all'intero ambito facendo nel contempo anche un'operazione di chiarezza nei confronti degli operatori privati.

Diverso è invece il caso dell'ambito 18 "Ponticelli". Si tratta di un ambito vastissimo in cui si giustappongono e convivono pezzi di città di origine diversa se non contrapposta. Aree caratterizzate da valenza storica e ambientale si affiancano a interventi di edilizia pubblica e a complessi residenziali di edilizia privata convenzionata ma anche ad aree cospicue caratterizzate da interventi di edilizia abusiva. A ciò si aggiungono ancora alcune aree destinate ad accogliere attrezzature e servizi pubblici nell'area Cis che separa dalle restanti parti un'ampia fascia di territorio caratterizzata da una maglia stradale fuori scala poco densa dal punto di vista edilizio su cui si concentrano le proposte degli operatori privati. Uno dei principali problemi dell'area orientale più in generale e dell'ambito Ponticelli in particolare è quello di costruire una maglia stradale secondaria adeguata alle funzioni urbane cui viene destinata. All'interno del perimetro d'ambito ancor più che in altri casi, sono individuate, con un secondo perimetro e identificate con un numero, aree di dimensioni inferiori, che si possono considerare una sorta di unità minime d'intervento e che non possono essere ulteriormente frammentate e che quindi devono essere assoggettate ad una pianificazione unitaria. Ciò premesso, le possibilità di trasformazione mediante piani attuativi su porzioni di ambito sono prevalentemente riconducibili a quelle previste più in generale per la sottozona Bb. In realtà la normativa introdotta dall'art. 33 delle NTA configura due meccanismi di pianificazione attuativa volti alla riqualificazione urbana attraverso interventi di ristrutturazione urbanistica. La prima, prevista dall'art 33 comma 3 (cfr. DD n.73), rivolta esclusivamente ad insediamenti residenziali esistenti con la possibilità di modesti incrementi volumetrici finalizzati alla dotazione di spazi accessori minimi eventualmente carenti, sembra realisticamente attuabile solo in casi eccezionali e per iniziativa pubblica. La seconda è quella già precedentemente commentata che consente per aree a bassa densità edilizia di completare e riordinare gli spazi privati con il conseguimento dell'indice territoriale previsto. In ciascun dei due casi, ma in particolare nel secondo, la parzializzazione può essere consentita soltanto a condizione che la proposta individui un'unità territoriale omogenea su cui

calare la propria proposta progettuale dal punto di vista quantitativo ma soprattutto qualitativo. In altri termini occorre operare secondo la logica già illustrata per le parzializzazioni perseguibili negli ambiti o subambiti contraddistinti ciascuno da una tabella per il dimensionamento di attività e servizi pubblici. In tal caso occorre che la proposta deve preliminarmente coinvolgere un ambito territoriale pianificabile in modo indipendente dalla trasformazione di aree limitrofe (in quanto per esempio definito da viabilità pubblica e/o attrezzature pubbliche) per poi eventualmente proporre una sua parzializzazione. Ciò è subordinato alla dimostrazione della autonomia della parzializzazione rispetto alle altre previsioni in specie quelle comportanti espropri e altri interventi in itinere come quelli di iniziativa pubblica.

## **2. Sostenibilità economica dei PUA con riferimento alle sottosezioni di PRG**

---

ROBERTO PETACCO

## 1. Premessa

La città costituisce uno straordinario, unico strumento di informazione e di accessibilità sociale, perché caratterizzato da peculiari risorse e complessità, non riscontrabili in altri luoghi.

La concentrazione delle funzioni, infatti, ma anche la densità, i continui stimoli e i caotici fermenti, producono effetti particolari, che cambiano e arricchiscono la vita del cittadino, come l'informazione talvolta casuale.

Di conseguenza, la previsione che le tecnologie un giorno saranno in grado di fornire sufficienti accessibilità e informazioni da considerare la città come superata, sembra frutto di pura fantasia; al contrario, quello che molto probabilmente resterà indispensabile è la necessità di benessere prodotto dalle relazioni sociali e dal contatto umano.

Da questo emerge l'esigenza di ripensare la città come sovrapposizione di funzioni, sia per ragioni di omogeneizzazione fisica e sociale, sia per la creazione di un efficace strumento di informazione e di accessibilità, che sappia "gestire" e indirizzare al meglio il caos apparente.

Dando, quindi, per acquisito il superamento delle vecchie zonizzazioni ghettizzanti bisogna dare un'importanza fondamentale alla forma della città, affinché attraverso una lettura adeguata degli elementi formali, piazze, strade, giardini, facciate, vuoti urbani, si possa conseguire il massimo risultato in termini di informazione e accessibilità.

Anche cambiamenti radicali, dunque, purché inevitabili ed opportuni, non devono determinare perdita di comprensione e di conoscenza della città, ma devono risultare dalle nuove forme sociali e culturali prodotte dalla stessa vita urbana, destinataria dell'accessibilità.

In questo contesto, la periferia urbana, anche nei casi in cui abbia raggiunto un certo livello di vivibilità (e non è il caso di Napoli), non si può identificare come città vera e propria, soprattutto perché non leggibile e comprensibile al cittadino. Questo anche nel caso in cui gli strumenti urbanistici cerchino di migliorare la situazione, dal punto di vista tecnologico - edilizio o degli equilibri quantitativi.

Per omogeneizzare la città quindi, è necessario cercare un equilibrio di significati ed usi tra centro e periferia; recuperare i densi e massicci suburbi, in parte residenziali, in parte occupati da industrie dismesse o inquinanti, cercando di conferire un "significato storico" anche allo spazio caotico e degradato delle

periferie.

Il problema di base di Napoli, così come di tutte le città europee, sta nel miglioramento della qualità dell'esistente, non nell'espansione del costruito in aree che, nel nostro caso non sono nemmeno disponibili. Contro l'espansione, dunque, la "ricostruzione" intesa come trasformazione della città costruita, in un "organismo" unitario, vitale in tutte le sue parti, nessuna meno importante delle altre.

Gli strumenti fondamentali di questa strategia devono ricercarsi - al di là della visione generale del PRG - nei PUA e nella loro varietà di forme tecniche, nella capacità degli Amministratori di dotare gli stessi di tutti gli strumenti necessari a renderli veramente possibili, propositivi, decisivi per la qualità della trasformazione urbana.

In caso contrario l'auspicata trasformazione urbana, il costruire sul costruito, resterà limitata ad un semplice "make up", possibile attraverso interventi alla scala inferiore, come la manutenzione e il restauro, senza il raggiungimento di una nuova forma per la città e per i suoi quartieri periferici.

Date le premesse, è necessario sottolineare come nel caso di Napoli, non ci troviamo di fronte ai soliti piani attuativi di espansione, orientati a contenere le aspettative d'uso dei suoli secondo le regole del mercato, a realizzare le infrastrutture primarie di nuovo impianto, a lasciare all'Amministrazione parte delle aree per i servizi (raramente poi realizzati). Nel caso della nostra città, l'esigenza di perseguire gli obiettivi di riqualificazione sopra indicati è molto più complessa e non richiede metodi restrittivi, bensì metodi propositivi, che consentano di elaborare progetti effettivamente realizzabili ed economicamente compatibili, in quanto studiati con cura.

Infine, le possibilità oggi offerte dal quadro legislativo vigente in materia di "perequazione" consentono di rendere ininfluenti le posizioni patrimoniali dei soggetti coinvolti nei progetti di riqualificazione, facilitando gli accordi e limitando i casi di rifiuto dei progetti stessi da parte dei singoli proprietari.

Per fare tutto questo la pianificazione quantitativa ed i regolamenti limitativi non bastano, bisogna, al contrario, essere attenti a stimolare adeguatamente la creatività e l'attenzione del mercato, verso l'obiettivo condiviso di una trasformazione della città e delle sue periferie.

La visione del PRG di Napoli punta con chiarezza al conseguimento degli obiettivi evidenziati, i quali, salvo alcune scelte non

ancora completamente condivise, soprattutto per la definizione dei futuri livelli della popolazione cittadina, tendono ad una ricucitura dei frammenti contraddittori delle periferie con il centro, a sua volta profondamente riqualificato. Rinviando ogni commento sulla dicotomia che in tale modo si verrà ad accentuare tra la città centrale (Napoli) e le città satelliti (hinterland) ancor più affollate, va da sé che l'agognato ridisegno dei quartieri di periferia necessita di strumenti quali PUA, di forte capacità creativa e di altrettanto forte sostenibilità economica e finanziaria.

Il rinvio alla previsione di STU per alcuni dei casi più rilevanti non può consentire di superare la problematica della sostenibilità, a meno che non sia obiettivo (non palesato dallo strumento di pianificazione approvato), di coprire i deficit della gestione dei relativi PUA attraverso l'utilizzo di risorse pubbliche erogate a fondo perduto.

Risulta molto chiaro il disegno politico che sostiene il Piano di Napoli in materia di trasformazione futura della città; lo stesso, salvo aspetti come quello già richiamato riguardante i livelli della popolazione, sembra condivisibile e sufficientemente ambizioso. Non altrettanto condivisibili sono i contenuti delle varie norme che governano le zone e sottozone del Piano medesimo e delle specifiche dei vari ambiti d'intervento. Questi ultimi elementi sono ancor più importanti in quanto governano le parti delle periferie, destinatarie delle trasformazioni più significative ed importanti per il futuro di Napoli.

I motivi della mancata condivisione di queste normative vanno ricercate nel forte scollamento tra gli obiettivi politici ("vision" del Piano) e le restrizioni - talvolta incomprensibili se non addirittura sterili - che sono previste dalle Norme di Attuazione. In definitiva, si fa strada la convinzione che meglio sarebbe stato che i lineamenti politici del Piano fossero stati definiti senza rappresentazioni grafiche, in quanto gli strumenti operativi invalidano la capacità di identificazione dello stesso.

In particolare, laddove il Piano prevede una "forte trasformazione urbana", attraverso un completo ridisegno del territorio ed un'efficace, costruttiva ricucitura delle informi periferie con il centro, sarebbe stato necessario dotare la strumentazione, di un pacchetto di convenienze che potessero indirizzare gli operatori e rendere loro appetibile la "trasformazione", piuttosto che la "conservazione" dello status quo.

Come vedremo di seguito, in molte delle sottozone esaminate,

questo enorme problema emerge con chiarezza e viene così a dimostrarsi l'impossibilità di conseguire l'obiettivo politico di trasformazione della città. La contraddizione è tale che non può essere superata modificando la scala d'intervento, bensì facendo ricorso a capitali pubblici non disponibili e non previsti.

In altri casi, si veda il sistema dei Parchi comprensoriali (e di quartiere), non si riscontra il benché minimo tentativo di creare condizioni di apparente sostenibilità di interventi privati nello specifico settore; ne consegue quindi che gli effetti della pianificazione "politica" non possono che concretizzarsi in effetti puramente "statistici". Per dare una serie di esempi circa le problematiche di sostenibilità, e quindi di realizzabilità dei PUA del PRG di Napoli si analizzano, di seguito, le Norme di alcune zone e sottozone.

## 2. Sottozone Bb

Nel caso di queste sottozone, il Comune ha preso atto delle particolari difficoltà realizzative man mano emerse dallo studio di varie proposte, sia alla scala dell'interpretazione normativa, sia, soprattutto, connesse al regime normativo che impone ostacoli insormontabili agli interventi potenzialmente possibili.

Circa le problematiche del primo ordine il Comune ha già provveduto ad emanare provvedimenti di chiarificazione e di interpretazione della norma che hanno notevolmente contribuito ad una più chiara applicazione della stessa. Quello che rimane, oggi, irrisolto riguarda problematiche più complesse, impattanti sulla sostenibilità e realizzabilità degli interventi, le quali sono superabili solamente attraverso la strada della Variante al PRG.

Siamo di fronte, riferendoci principalmente alle sottozone esterne agli "ambiti", al bivio di fondo:

**a.** accontentarci dell'attuale normativa, così come integrata dagli ultimi provvedimenti di chiarificazione, con gravi conseguenze così riassumibili:

- abbandono a se stesse di decine di aree, profondamente incunee nell'abitato preesistente, e conseguente perdita dell'opportunità di recuperare la qualità perseguita dal Piano;
- mancato sfruttamento del potenziale delle aree di grande estensione (oltre i 5.000 mq limite inferiore per gli interventi di ristrutturazione urbanistica), in quanto l'attuale regime non consente un bilancio economicamente appetibile;

**b.** accettare una serie di modifiche al PRG che vengano a mutare

gli equilibri di convenienza, oggi sbilanciati verso la conservazione dell'esistente, e privilegiare la trasformazione urbana di qualità. Altre modifiche dovrebbero, parallelamente, consentire comunque il recupero della miriade di piccole aree sparse sul territorio del Comune oggi sostanzialmente non utilizzabili per interventi compiuti, creando condizioni per incentivare il loro accorpamento all'interno di un Progetto organico di riqualificazione.

Mentre il problema dell'accorpamento delle aree di piccole dimensioni, sparse sul territorio del medesimo quartiere, sembra di più facile soluzione, quello più pesante da affrontare riguarda proprio quei casi che riguardano interventi su lotti di grandi dimensioni (oltre 5.000 mq) intensamente costruiti. Si pensi, ad esempio, al caso di lotti già industriali con densità fondiaria dell'ordine dei 6/7 mc/mq (cosa affatto rara). La premialità attualmente concessa dalla norma per l'opzione "ristrutturazione urbanistica", opzione assolutamente da privilegiarsi per gli irrinunciabili obiettivi di trasformazione urbana di qualità, consiste in un solo incremento dell'indice da 2 mc/mq a 2,5 mc/mq, comprese le volumetrie preesistenti.

Per quanto precede, la facoltà di edificazione concessa dalle attuali NTA alle aree di superficie superiore ai 5.000 mq avrebbe un senso solamente per le aree prive di edificato preesistente, ovvero dotate di volumetria molto inferiore ai 2,0 mc/mq; la stessa non avrebbe più senso per le aree con preesistenze maggiori di 2 mc/mq, risultando assolutamente non conveniente in quanto riducente delle volumetrie preesistenti.

Non c'è bisogno di altri approfondimenti per stimare che la perdita di volumi edificati per quantità oscillanti tra i 4 ed i 5 mc/mq (oltre il 60% dell'esistente), non potrà che comportare le seguenti conseguenze:

- a.** indisponibilità dei proprietari ad assumerne decisioni in favore della ristrutturazione urbanistica, con conseguenti tentativi di reimpiego realizzati attraverso la conservazione dell'esistente; nel migliore dei casi, rinvio delle decisioni a tempi "migliori";
- b.** pressioni sugli uffici comunali per letture della normativa esistente in chiave diversa da quella oggi possibile, con perdite di tempo, inceppamenti dei processi di investimento, rallentati nell'illusione di pervenire a soluzioni irrealizzabili;
- c.** definitiva "sconfitta" del disegno di riqualificazione urbanistica del territorio specialmente nelle zone di margine e di periferia

dove maggiori sono le esigenze di recupero urbano.

### 3. Sottozone Da

Le aree individuate come Da sono, sostanzialmente, concentrate nella zona orientale della città, ad est del Corso A. Lucci. Da un rapido censimento dette aree sommano a non più di 23/24 e, tenuto conto di alcune esclusioni individuate, per ovvi motivi, nelle seguenti:

- a.** Manifattura Tabacchi;
- b.** Deposito Stella Polare;
- c.** Centrale Enel di Vigliena;
- d.** Opificio ex Corradini;

il numero delle stesse scende al di sotto delle venti unità.

*Complessivamente dette aree coprono una superficie all'incirca pari a 25,5 ettari ed il rapporto di copertura fondiario medio sfiora l'80%, con punte che arrivano al 95%; i valori più bassi (al di sotto del 60%) sono riscontrati in soli due casi attestati, all'incirca, intorno al 50%.*

La lettura della normativa di Zona mette in evidenza esigenze di chiarimento e di indirizzo al fine di rendere sostenibili gli interventi in dette aree. Gli estensori del PRG erano consci di tali esigenze; infatti le previsioni delle NTA, all'art. 36, ultimo comma, prevedevano, nella originaria stesura, espressamente: *"Una più dettagliata regolamentazione degli interventi, a specificazione della norma di cui al presente articolo, che l'Amministrazione comunale volesse approvare, non costituisce variate al PRG"*.

Purtroppo l'accoglimento di una specifica "osservazione" ha casato questa elasticità applicativa.

Le aree Da sono raggruppabili come segue:

- le aree di estensione minore ai 5.000 mq sono circa 4;
- le aree di estensione inferiore ai 15.000 mq, ma superiori ai 5.000, sono in numero di 10;
- le aree di superficie superiore ai 15.000 mq sono presenti in numero di 5;
- l'area più piccola risulta pari a poco più di 2.500 mq, mentre la più grande supera i 39.000 mq

In sostanza le aree di superficie inferiore od uguale ai 15.000 mq sommano a 14 unità, contro le 5 delle aree più grandi superiori ai 15.000 mq.

Considerazioni come la distribuzione a "pioggia" sul territorio

delle aree in questione ed il loro particolare posizionamento nel tessuto urbano oggetto di riqualificazione possono assegnare alle stesse un forte ruolo propulsore dell'azione di recupero. Questi episodi possono costituire, ove resi effettivamente possibili ed economicamente sostenibili, dei validi punti di "innesco" del più ampio programma di riqualificazione dell'area orientale della città, specialmente in quelle parti non direttamente coinvolte in Progetti d'ambito. Gli stessi tempi di realizzazione degli interventi, non possono che essere considerabili "a breve" e quindi anticipatori di quelli, a più lunga scadenza, prevedibili all'interno degli Ambiti di PRG.

Passiamo ora all'enunciazione delle problematiche riscontrate nelle aree in questione.

### **3.1 Il problema delle utilizzazioni compatibili:**

va analizzato tenendo conto della già citata distribuzione a "pioggia" dei lotti d'intervento all'interno del tessuto urbano ed alla ampia casistica riscontrabile. Alcuni lotti risultano in aderenza al tessuto abitato, altri a scampoli di terreni "agricoli", altri, infine, sono prospicienti viabilità secondaria, non interessante per il commercio di vicinato, né per altre forme di attività aperte al pubblico. Alcune aree risultano fortemente decentrate rispetto alle probabili richieste di mercato riferibili ai settori direzionale, ricettivo, culturale, sportivo, etc., altre sono completamente circondate da lotti intensamente edificati e per questo non integrabili in un più ampio Programma di Intervento. Ultima considerazione riguarda la dimensione dei lotti di intervento, laddove i piccoli lotti vengono a costituire una problema aggiuntivo a quelli enumerati.

E' sulla base di questo quadro, che si deve "leggere" la norma di cui al comma 5 dell'art. 36, laddove espressamente prevede che *"rimanendo consentita la destinazione residenziale, ove non prevalente per ogni intervento"* e valutare la sua effettiva applicabilità e sostenibilità.

Va anzitutto considerato che, analizzando interventi su lotti piccoli di 5.000 mq od inferiori, anche con rapporti di copertura molto elevati, oltre il 70%, il frazionamento su più destinazioni d'uso, perde il suo significato (si pensi, ad esempio, ad un lotto di 3.500 mq con rapporto di copertura dell'80%); in questo caso, la necessità di realizzare residenze, in funzione della inidoneità del lotto ad altri usi (per esempio servizi), comporterebbe la realizzazione (caso di realizzabilità di due piani) di poco più di 25

appartamenti e di circa 2.800 mq di locali a piano terra per utilizzi produttivi. Laddove l'intervento in questione dovesse risultare non vicinissimo al tessuto residenziale, l'intervento avrebbe scarse possibilità di successo economico. Da un lato per la scarsa attrattività di poche residenze, lontane dal centro abitato e coesistenti con attività produttive; dall'altro per la scarsa richiesta di locali produttivi nella zona dell'intervento. Va da sé che una costruzione monofunzionale (50 appartamenti), al contrario, potrebbe consentire di realizzare un insediamento di dimensioni sufficienti a dare una sostenibilità anche sociale all'intervento e creare le condizioni per una migliore qualità residenziale.

La mancanza di correlazione tra richieste di mercato nello specifico "fazzoletto" d'intervento e possibilità di offerta, incapacità di reale riqualificazione del territorio circostante e rigidità della norma potrebbero, in casi limite come questo, bloccare ogni possibile intervento, rinviando a chissà quando il processo di riqualificazione dell'area est.

Con riferimento a queste elementari considerazioni, ben diverso risulterebbe lo scenario qualora si procedesse ad una regolamentazione "di dettaglio" che consenta il superamento di queste rigidità, per esempio prevedendo che:

Le utilizzazioni residenziali sono ammesse sulla base dei seguenti limiti:

- per lotti di intervento sino ai 5.000 mq sino al 100% del realizzabile;
- per lotti superiori ai 5.000 mq ed inferiori ai 15.000 mq sino al 70% del realizzabile;
- per lotti superiori ai 15.000 mq sino al 50% del realizzabile;
- per tutti i lotti che prevedono interventi residenziali sono consentite le attività commerciali, artigianali e di servizio di cui al comma 1, lettera a dell'art. 21 delle NTA.

Volendo dare un'idea quantitativa degli effetti di cui alla norma così integrata e nell'ipotesi che tutti i lotti da ricorrano all'utilizzo del limite massimo ammissibile per le residenze si potrebbe contare sulla *realizzazione di circa 7.800 vani*, dei quali 750 circa, nei lotti piccoli (sino ai 5.000 mq), 4.000 circa nei lotti medi (sino ai 15.000 mq) e 3.000 circa nei lotti grandi (oltre i 15.000 mq).

La stima è stata fatta nell'ipotesi che tutti i lotti consentano di realizzare due piani pieni e senza tenere conto dell'effetto negativo delle chiostrine da realizzarsi nei capannoni e di eventuali superfetazioni da demolire. Il numero si ritiene pertanto modificabile al ribasso.

### 3.2 Il problema degli “standard” per il cambio di destinazione d’uso:

ai sensi dell’art. 21, comma 2 delle NTA del PRG, il mutamento delle destinazioni d’uso è subordinato all’idoneo provvedimento autorizzativo (permesso di costruire) ed, inoltre, alla realizzazione delle attrezzature pubbliche occorrenti alla nuova destinazione.

La norma comporta quindi che, nel caso di realizzazione di residenze, per ogni abitante, sarà necessario dotare il progetto di 20 mq di aree per standard. Il numero di abitanti sarà calcolato sulla base di 80 mc, ovvero 100 mc per abitante, quantità definita sulla base delle previsioni del progetto in merito ai locali per commercio di vicinato e servizi alla residenza.

Qualora il progetto preveda anche attività per la produzione di servizi e relative funzioni, le aree per standard saranno calcolate sulla base dell’80% della su.lo.so. realizzata.

Orbene, sulla base delle informazioni raccolte sul territorio e ripilotate in apertura di questo documento, i livelli di saturazione dei lotti Da, mediamente attestati sull’80% circa, fanno sì che nessun intervento sarà in grado di realizzare un qualche cambio di destinazione d’uso per carenza di aree da destinarsi ad attrezzature di quartiere.

Non ci sembra rilevante, nella fattispecie, pensare ad una qualche ipotesi di coinvolgimento di aree limitrofe a quelle Da in considerazione di alcuni fatti:

- i lotti vicini, molto spesso, risultano più intasati di quelli in questione;

- molto spesso i lotti confinanti hanno destinazione Db e quindi, risultando destinati a produzione di beni e servizi, nel caso di ristrutturazione edilizia, debbono soddisfare, per primo, i propri fabbisogni di aree per standard;

- alcune volte i lotti limitrofi non sono fabbricabili (aree agricole).

Da questa situazione si deve prendere atto che, a meno di non volere aumentare gli elementi ostativi il raggiungimento degli obiettivi di cui alla normativa, le aree da destinarsi a “standard” di quartiere, determinate dalle richieste di cambiamento delle destinazioni d’uso, debbano essere “monetizzate” per la parte non realizzabile in situ.

Va ricordato, a questo proposito che nei casi di modeste disponibilità di aree libere nei singoli lotti, dovranno soddisfarsi prioritariamente le esigenze minime di funzionalità degli insediamenti in materia di spazi esterni e di verde privato (cosa valida sia si tratti di residenze, che di attività per la produzione di servizi);

per non parlare, infine, dei parcheggi pertinenziali, che non sempre sarà possibile realizzare in soluzione interrata.

### 4. Sottozona “Db”

Come sembra evidente, i problemi più consistenti si vanno a determinare nell’ipotesi di trasformazione dell’insediamento con passaggio dalla produzione di “beni” (situazione di partenza), a quella dei “servizi”.

La ristrutturazione urbanistica con mantenimento delle funzioni “produttive di beni”, non sembra creare problemi più di tanto in quanto la dotazione di spazi per attività collettive, verde e parcheggi pubblici è limitato al “solo” 10% dell’area di intervento (ad esclusione delle eventuali ulteriori strade pubbliche da realizzarsi).

Il vero problema viene a determinarsi nel momento del passaggio alla produzione di “servizi”, anche attraverso la ristrutturazione edilizia, laddove le grandi volumetrie di partenza (stato ex ante), verrebbero sfruttate per la realizzazione di locali con interpiani più contenuti (gamma 3,3 – 4 mt) e con un sensibile aumento delle superficie lorda di solaio.

In questo caso le aree da destinarsi ad attività collettive, verde e parcheggi pubblici sono da computarsi sulla base dell’80% della su.lo.so. con un impatto assolutamente “devastante” sulla sostenibilità economica del progetto.

Se passiamo ad una prima analisi di massima delle Sottozone Db le stesse sono sostanzialmente concentrate ad est della città.

Alcune di queste aree sono già oggetto di Programmi di intervento alla scala “macro”. Parliamo della Cittadella della Polizia, dell’intervento nell’area ex Feltrinelli – Agip, del raddoppio del CDN, della Cittadella postale, dell’Università nell’ex Cirio; infine, dell’intervento di cui al PRU Ponticelli, per la spina dei servizi.

Tutti i 25 lotti individuati sommano a circa 740.000 mq con un rapporto di copertura medio, desunto dalla cartografia di PRG pari a circa il 40,23%.

La superficie dei lotti è molto variegata e si può procedere al seguente raggruppamento:

sino ai 10.000 mq	n° 7 lotti sup. lotto medio 8.000 mq
dai 10.000 ai 20.000 mq	n° 6 lotti sup. lotto medio 15.000 mq

oltre i 20.000 mq	n° 12 lotti sup. lotto medio 49.500 mq
-------------------	---

Il rapporto di copertura fondiario medio (R.C.F.) per i tre Gruppi sopra individuati risulta il seguente:

lotti sino ai 10.000 mq	54 %
lotti dai 10.000 mq sino ai 20.000 mq	48%
lotti oltre i 20.000 mq	38%.

Tenendo per riferimento una altezza media dei capannoni oggi esistenti sui lotti del tipo:

lotti sino ai 10.000 mq	mt 7
lotti dai 10.000 mq ai 20.000 mq	mt 8
lotti oltre 20.000 mq	mt 10

si ottiene che una trasformazione delle attività a “produzione di Servizi” con altezze medie di interpiano variabili tra i 3,3 ed i 4,0 metri darebbe origine alle seguenti quantità di superfici lorde di solaio (per ogni gruppo dimensionale si fa riferimento al lotto medio):

lotto medio di mq 8.000, interpiano 3,5 mt, RCF 54%	8.640 mq su.lo.so.
lotto medio di mq 15.000, interp. 4,0 metri, RCF 48%	14.400 mq su.lo.so.
lotto medio di mq 49.500, interp. 3,3 metri, RCF 38%	56.430 mq su.lo.so.

A dimostrazione di quanto anticipato più sopra, anche in assenza di nuove strade pubbliche e di allargamento di quelle preesistenti, si avrebbe la seguente necessità di aree per standard (calcolate nell’80% della su.lo.so.). Queste aree sono destinabili a verde e parcheggi pubblici.:

lotto medio di mq 8.000	6.912 mq
lotto medio di mq 15.000	11.520 mq
lotto medio di mq 49.500	45.144 mq

Resta evidente che l’intervento di trasformazione indicato, con mutamento di destinazione, non risulta allo stato sostenibile per assoluta mancanza delle aree per standard e questo salvo che, in via puramente teorica non si proceda a:

**a.** Elevare i fabbricati in taluni casi, ad altezze forse non idonee ai nuovi utilizzi (le altezze sono stimate sulla base di un addensamento sino all’80% di RCF):

Lotti 8.000 mq	sino a 8/9 piani
Lotti 15.000 mq	sino a 3/4 piani
Lotti 49.500 mq	sino a 13 piani

Laddove le altezze di partenza dei capannoni risultino superiori a quelle utilizzate per il calcolo, le altezze tenderebbero a salire ulteriormente in virtù della maggiore quantità di solaio realizzabile.

**b.** Ridurre le quantità edificatorie senza il riferimento a quelle invece realizzabili sulla base delle volumetrie preesistenti, in modo da fare quadrare il problema delle aree per standard. La soluzione offre il fianco alla critica derivante dalla insostenibilità economica dell'intervento. Infatti, la soluzione di quadratura del problema darebbe i limiti di edificabilità per realizzazioni sui 2 - 3 piani (calcolati ponendo sempre un limite superiore al RCF pari a circa 80/81%) indicati in tabella A.

La insostenibilità economica va ricercata proprio in questa perdita di su.lo.so. la quale fa aumentare in maniera sensibile l'incidenza del valore dell'area da trasformare (area più capannoni preesistenti). Un semplice esempio chiarirà meglio le idee.

I prezzi correnti dei capannoni, nell'area in questione, sono influenzati dallo stato di conservazione e dal progressivo allontanamento dal centro della città. Questo aspetto è importante in considerazione dell'ipotesi di utilizzo degli stessi per la produzione di servizi; va, però, preso atto che la realizzazione di importanti interventi sulla via G. Ferraris e sulla Via Argine, andranno progressivamente a modificare, in aumento, i valori

immobiliari di tutta la zona.

Le informazioni raccolte sul mercato hanno dato i risultati riportati di seguito:

- L'Agenzia del territorio, al 1° semestre 2006 dava, per la Zona semicentrale (G. Ferraris. Gianturco) quotazioni oscillanti tra 480 e 720 €/mq, mentre, per la Zona Ponticelli - S.Giovanni - Barra, tra 420 e 630 €/mq. L'oscillazione è determinata dallo stato di conservazione. Per la nostra stima utilizziamo una media di 600 €/mq a prescindere dalla localizzazione dei capannoni e tenendo conto di un incremento all'attualità di almeno un 3%. I piazzali vengono quotati al 20% delle superfici coperte (120 €/mq).

- Colloqui con intermediari immobiliari hanno dimostrato che nella Zona di G. Ferraris sono in vendita capannoni con piazzali ed uffici, altezza 7,5 metri e piazzali per merci e parcheggi con richieste attorno ai 950 €/mq e probabile chiusura su 800 €/mq coperto.

- Colloqui con professionisti (tecnici - notai) hanno consentito di isolare transazioni su lotti grandi, in buone condizioni (8.000 mq coperti, più piazzali per 2.500 mq), Zona raffinerie, al prezzo di 600 €/mq.

Applicando alla nostra simulazione un prezzo medio (media di Zona e di stato di conservazione) di 600 €/mq per le superfici coperte e di 120 €/mq per i piazzali, si ottiene il seguente quadro riportato in tabella B.

LOTTO RIF.	SUP. FOND.	AREE STD	SU.LO.SO. REALIZZ.LE	RCF		PERDITA DI SU.LO.SO.	
				2 pia.	3 pia.	mq.	%
mq.	mq.	mq.	mq.	2 pia.	3 pia.	mq.	%
8.000	3.500	4.500	5.625	80,3%	53,6%	3.015	35%
15.000	6.500	8.500	10.625	81,7%	54,5%	3.775	26%
49.500	22.000	27.500	34.375	78,12%	52,0%	22.075	39%

tabella A

LOTTO	COSTO ACQUISTO €	SU.LO.SO. REALIZZ.LE		INCIDENZA D'AREA €/MQ	
		TEORICA	REALE	TEORICA	REALE
8.000 mq	3.000.000	8.640	5.625	347,20	533,33
15.000 mq	5.200.000	14.400	10.625	361,11	489,41
49.500 mq	15.000.000	56.430	34.375	265,82	436,36

tabella B

Laddove si consideri che gli spazi destinati alla produzione di servizi (laboratori) potrebbero essere collocati sul mercato a non più di 1.300/1.400 €/mq (prezzo ottenuto come media delle quotazioni per il nuovo, verificate dall'Agenzia del Territorio nel 1° semestre 2006, pari a €/mq 1.360, per la Zona Ferraris – Gianturco e 1.260 €/mq per la Zona Barra – Ponticelli – S.Giovanni) e che le superfici effettivamente vendibili si aggirano sul 90% di quelle lorde di solaio realizzabili, le incidenze del costo d'area, rapportate al prezzo di mercato, ed espresse in percentuali oscillerebbero tra il 32% ed il 40%, valori assolutamente insostenibili. La situazione di insostenibilità diventa, evidentemente, macroscopica laddove si passi dai costi medi di acquisto dei vecchi immobili ai corrispondenti costi delle aree più centrali (Zona Ferraris – Gianturco).

c. Ricercare soluzioni al problema con l'obiettivo di salvare le possibilità edificatorie preesistenti e, nel contempo, soddisfare le esigenze per standard. Questa ipotesi si concretizza (con diverse articolazioni dipendenti dalla dimensione del lotto di intervento), attraverso:

- facoltà di sopperire per una percentuale predefinita, ma variabile, del fabbisogno di aree per standard, attraverso la cessione di aree libere in altre zone, purché limitrofe o comunque ricadenti in un raggio di 500/1.000 metri. Il tutto alla stregua della normativa già in essere per gli interventi all'interno di Ambiti (vedi per esempio, l'Ambito 13);

- facoltà di monetizzare la stessa percentuale di cui sopra sulla base di costi noti e tabellati (vedi gli esempi già attuati per i primi interventi in Ambito 13).

Le soluzioni di cui alla presente ipotesi, lascerebbero, quindi, libero l'imprenditore di scegliere in quale misura fare ricorso alla facoltà della monetizzazione e fin dove optare per una rinuncia a capacità edificatorie possibili. Molto probabilmente, la soluzione più corrente potrebbe risultare quella che prevede l'utilizzo combinato delle due facoltà: una parziale riduzione della su.lo.so. ed un parziale ricorso alla monetizzazione. Questa miscela sarà infatti fortemente influenzata dall'attuale altezza dei capannoni da abbattere; più alti gli stessi risulteranno rispetto alle medie utilizzate per questa simulazione, più difficoltosa risulterà la ricerca di una soluzione idonea a consentire l'intervento. Specie in questi casi risulterà salvevole la disponibilità di strumenti flessibili che aumentino il ventaglio delle scelte per gli imprenditori.

## 5. Zona "F"

La norma individua le aree destinate alla formazione di "Parco Territoriale" attraverso non solamente quelle tra esse che sono dotate di pregio paesistico ed ambientale, ma anche gli insediamenti urbani da riqualificare in funzione del Parco stesso.

Si intende analizzare le problematiche connesse all'applicazione della normativa alle sole seguenti *sottozone* e sottostanti *articolazioni* in quanto rappresentative dei problemi all'esame:

- Fa1, Fa2, Fa3, Fa6;

- Fb;

- Fc;

- Fe.

Attraverso questi esempi si evidenziano i nodi da sciogliere per la *sostenibilità economica degli interventi ammissibili* e la necessità di proposte di miglioramento senza le quali la realizzabilità del Piano potrebbe risultare impedita, con *pesanti ripercussioni sulla qualità urbana perseguita dal nuovo PRG*.

I problemi emergono con particolare rilevanza per le sottozone Fa ed Fb destinate nel loro insieme alla *costituzione del sistema dei Parchi territoriali* ed, in quote, a parchi di quartiere. Infatti, le aree complessivamente individuate con la zonizzazione Fa e Fb sommano a oltre 22.439.000 mq. La quantità è ingente, così come il relativo impatto sulle dotazioni per abitante di parchi e di altre attrezzature alla scala urbana e territoriale. La posta in gioco risulta di vitale importanza per la qualità della vita nella città per cui, in caso di mancata realizzazione del Piano, si conseguirebbero negli anni futuri *solamente effetti statistici teorici, senza alcun miglioramento del quadro delle carenze storiche*.

Più chiaramente, prevedendo il Piano che la realizzazione del sistema dei parchi possa avvenire solamente attraverso PUA di iniziativa pubblica e/o privata, risulta evidente che, nel caso di mancata convenienza da parte dei privati a convenzionare i propri terreni ad "uso pubblico", la *realizzazione pratica delle attrezzature potrà avere luogo solamente attraverso il pubblico esproprio*.

Questo è appunto il problema che ci troviamo a dover risolvere e, per dare l'idea della sua portata, si pensi che le necessità finanziarie per acquisire la quantità di aree a tali scopi destinate ammontano, oggi, a non meno di 220/230 milioni di euro.

Non si ritiene praticabile un investimento di questa portata (cui sommare le spese di realizzazione delle opere), neppure suddivi-

so in archi temporali di alcuni decenni.

La via maestra non può che essere tracciata sulla base della *capacità del Piano di creare pacchetti di convenienze per i proprietari, al fine di indurli al convenzionamento delle proprie aree ed anche alla costituzione di appositi Consorzi locali destinati a mettere a sistema le aree di minore estensione.*

### 5.1 Sottozone Fa1

Sono connotate dall'attività agricola prevalente, con carattere testimoniale del paesaggio agrario. Le aree per la loro specifica qualità naturale, paesistica ed ambientale sono individuate come *"parchi destinati a scopi colturali"* e, per le finalità di "uso pubblico" che si intendono perseguire, necessitano di una serie di servizi senza i quali non sarebbe possibile, anche solo sul piano puramente teorico, ottenere una adeguata fruibilità da parte della collettività. Non sembra, infatti, sufficientemente rappresentativa del soddisfacimento del bisogno di fruizione di un "parco" la sola possibilità di una veduta panoramica "da lontano" dei luoghi a tale scopo destinati. Al contrario, *solo la frequentazione attiva dei luoghi, coniugata con il relativo potenziale formativo e comunicativo degli stessi*, specialmente per i più giovani, possono realizzare le finalità tipiche di un oggetto definibile come "Parco Territoriale con finalità di uso pubblico".

Per chiarire meglio il problema è necessario, a questo punto, mettere a confronto l'obiettivo perseguito dai pianificatori con la disponibilità dei proprietari di queste aree coltivate ad aprire i siti, o almeno una quota proporzionalmente significativa degli stessi, alla fruizione pubblica, ancorché regolamentata. In caso di impossibilità pratica di garantire un quadro di convenienze reciproche, l'obiettivo di creare un sistema di Parchi alla scala urbana e territoriale non potrebbe che *risultare velleitario ed impraticabile.*

Venendo alle considerazioni pratiche si deve rammentare che l'apertura al pubblico di queste aree determina, per i proprietari, costi di gestione in termini di sorveglianza e di rispetto delle norme di sicurezza delle aree visitabili; sono inoltre da prevenirsi danneggiamenti alle colture in corso all'interno delle aree aperte alle visite. Questi costi, naturalmente determinati dal solo fatto di rendere fruibili al pubblico queste aree od anche solo parte di esse, devono trovare un equilibrio di convenienze e determinare, come tutti gli investimenti, una possibilità di ulteriore sviluppo delle attività propriamente legate alle colture.

E' alla luce di questi problemi di sostenibilità economica che devono essere valutate le decisioni imprenditoriali di attivare iniziative dirette al conseguimento della "fruizione pubblica dei fondi". *In caso di ritorni economici non sufficienti la tendenza sarà quella di realizzare il massimo possibile senza dover ricorrere al "convenzionamento delle aree alla pubblica fruizione".*

Con riferimento a questo quadro delle possibilità operative ammesse dalla Norma vigente, si evidenziano, in particolare, *incoerenze ed insufficienze* che possono portare alla mancata realizzazione del Piano:

**a.** mancano sufficienti motivazioni affinché un proprietario aderisca al convenzionamento; infatti le possibilità realizzative "aggiuntive" ottenibili attraverso il convenzionamento risultano troppo esigue, e forse anche "irrilevanti", al fine della compensazione dei costi derivanti dall'apertura delle aree al pubblico. Infatti, già l'art. 40, comma 7, consente, ancorché attraverso la formazione di consorzi di proprietari, la realizzazione di attività per la prestazione di servizi di ristoro, di vendita di prodotti agricoli di tutti i tipi. Questo senza alcun riferimento al limite costituito dalle ammissibilità di sole attrezzature mobili. Infine, lo stesso art. 39, comma 6, consente la realizzazione, in sede fissa di attività non solo di agriturismo, bensì anche di commercio al minuto dei prodotti agricoli. In definitiva, la lettura delle possibilità insediative di cui agli articoli citati sembra poter consentire, anche senza bisogno del convenzionamento, possibilità più ampie rispetto a quelle offerte con l'art. 46, comma 5 (scritto proprio per al fine di stimolare i proprietari all'apertura dei fondi al pubblico);

**b.** I gradi di libertà organizzativa delle attività economiche e di servizio non tengono conto dell'estensione delle aree oggetto d'intervento, così che le possibilità insediative del lotto minimo di 1 ettaro risultano le stesse di fondi di ben più ampia estensione. Lo stesso dicasi per la definizione degli obblighi di convenzionamento dei fondi a carico dei proprietari. Sarebbe naturale, a questo proposito, fare riferimento alle modalità ed ai limiti prestazionali minimi per la definizione della "pubblica fruizione", al fine di consentire agli operatori privati di valutare gli investimenti necessari al conseguimento delle autorizzazioni necessarie e quindi la relativa convenienza. In altre parole, la finalità di uso pubblico, perseguita dalle eventuali proposte di

realizzazione dei parchi o porzione degli stessi, dovrebbe essere dimostrata con riferimento ad indicazioni chiare per la definizione anche fisica dell'attrezzatura e la dimostrazione delle caratteristiche del servizio minimo da garantire al pubblico; servizio commisurato evidentemente all'estensione dell'intervento;

**c.** La combinazione di aree di questa articolazione (Fa1), con aree appartenenti ad altre articolazioni, specialmente Fa2 (aree incolte) risulta troppo rigida e, finanche, autolimitante, ai fini della realizzazione del Piano. Ai sensi dell'art. 40 citato, comma 5, dette aree *non sono computabili ai fini della costituzione del lotto minimo di intervento*. Inoltre l'utilizzabilità delle stesse ai fini delle costruzioni strumentali ai fini agricoli e commerciali relativi è possibile solamente dopo tre anni dal ristabilimento delle colture (art. 41, comma 2). Ben diverso, in questo specifico caso lo scenario della convenienza pubblica laddove fosse chiarito che, a fronte del convenzionamento per la fruizione pubblica del fondo misto Fa1 ed Fa2, fosse consentito al proprietario di realizzare un progetto complessivo di valorizzazione che preveda *l'obbligo della riconversione ad usi agricoli della parte di aree Fa2*, la realizzazione delle costruzioni conseguenti e la costituzione del relativo Parco urbano con i necessari servizi anche sportivi ammissibili.

## 5.2 Sottozone Fa2

Sono connotate dall'abbandono delle attività colturali o comunque dal degrado, ma sono suscettibili di riconversione alle originarie produzioni agricole.

E' applicabile, sostanzialmente, la stessa normativa delle sottozone Fa1 e la stessa premialità, in caso di convenzionamento ad uso pubblico, con l'aggiunta, in caso di PUA, di attrezzature sportive scoperte e relativi spogliatoi.

La Norma limita gli interventi di nuova costruzione ai *soli casi di avvenuta riconversione produttiva da almeno 3 anni* ed al lotto minimo di 1 ettaro.

Anche in questo caso risultano evidenti incongruenze e limitazioni poco comprensibili che, ove superate attraverso opportuni chiarimenti, potrebbero consentire un maggiore grado di realizzabilità delle attrezzature in questione:

**a.** così come per le sottozone Fa1, mancano sufficienti motivazioni affinché un proprietario aderisca al convenzionamento.

Sono di conseguenza totalmente applicabili alle sottozone Fa2 le considerazioni di cui al Punto **a.** delle sottozone Fa1.

**b.** Si ritengono applicabili alle sottozone Fa2 le considerazioni di cui al Punto **b.** delle sottozone Fa1. Inoltre, una particolare notazione va fatta circa i servizi collaterali alle attività sportive scoperte ammesse in questa sottozona. Nel caso di interventi eccedenti il lotto minimo di 1 ettaro e scalarmene all'estensione del parco, dovrebbero essere ammesse attività di servizio in sede fissa (ristoro, commercio prodotti sportivi, ambulatori medico sportivi e fitness, locali polivalenti, etc.) in quantità definibile in funzione dell'estensione delle attrezzature sportive ed in aggiunta alle quantità di nuovo edificato di cui all'art.40, comma 2;

**c.** Lo sfruttamento edificatorio di aree di questa articolazione (Fa2) risulta troppo rigida e, finanche, autolimitante, ai fini della realizzazione del Piano. Ai sensi dell'art. 40 citato, comma 5, dette aree non sono computabili ai fini della costituzione del lotto minimo di intervento. Inoltre, l'utilizzabilità delle stesse ai fini delle costruzioni strumentali ai fini agricoli e commerciali relativi è possibile solamente dopo tre anni dal ristabilimento delle colture (art. 41, comma 2). Un diverso scenario veramente orientato alla convenienza pubblica dovrebbe consentire di chiarire che, *a fronte del convenzionamento per la fruizione pubblica del fondo Fa2*, ovvero misto Fa1 ed Fa2, sarà consentito al proprietario di realizzare un progetto complessivo di valorizzazione che preveda preliminarmente la riconversione ad usi agricoli della parte di aree Fa2 e, contemporaneamente, la realizzazione delle costruzioni consentite e la costituzione del relativo Parco Urbano con i necessari servizi anche sportivi ammissibili.

## 5.3 Sottozone Fa3

Identificano le aree sulle quali esistono o vengono a costituirsi, naturalmente od artificialmente, boschi o macchie arbustive dalle quali trarre prodotti forestali o benefici di natura ambientale.

E' applicabile, sostanzialmente, la normativa valida per le Sottozone Fa1 ed Fa2; mentre la premialità, in caso di convenzionamento ad uso pubblico, è limitata alle aree di sosta e di ristoro dotate di arredi mobili.

Anche in questo caso risultano evidenti incongruenze e limitazioni poco comprensibili che, ove superate attraverso opportuni

chiarimenti, potrebbero consentire un maggiore grado di realizzabilità delle attrezzature in questione:

**a.** mancano, così come per le sottozone Fa1, quasi totalmente le motivazioni affinché un proprietario aderisca al convenzionamento. Le considerazioni di cui al punto I delle predette Sottozone si intendono completamente applicabili anche a questo caso. Non si comprende la logica che sostiene l'ulteriore limitazione costituita dalla mancata possibilità, alla stregua delle altre sottozone Fa1 ed Fa 2, di realizzare aree per esposizioni temporanee e manifestazioni promozionali agricole per mezzo di strutture mobili. Sembra abbastanza naturale che una silvicoltura porti con sé la possibilità di vendita e promozione di prodotti specifici quali miele, funghi, frutti di bosco, erbe aromatiche, etc. L'incongruenza risulta a parere nostro, ancor più evidente laddove si consideri che l'art. 39, comma 6, consente la realizzazione in sede fissa delle attività per la prestazione di servizi di vendita di prodotti agricoli di tutti i tipi e finanche di agriturismo. In definitiva, la lettura delle possibilità insediative citate sembra poter consentire di disporre, senza bisogno del convenzionamento, di quanto, al contrario negato dall'articolo 42 e dall'articolo 46, comma 7;

**b.** si ritengono completamente applicabili anche alle Sottozone Fa3 le considerazioni di cui al Punto **b.** delle Sottozone Fa1.

**c.** Una particolare notazione va riservata all'impossibilità di realizzare, all'interno di questa sottozona, attività sportive compatibili e scoperte (quelle coperte sono ammesse nei fabbricati esistenti, ai sensi dell'art. 39, comma 9).

Si pensi, per esempio, al turismo equestre, alle scuole di equitazione, alle postazioni di bird watching, ai percorsi di ciclocross, se non di motocross, alle realizzazione di specchi acquei per pesca sportiva ed altro, alle piste di lancio per parapendio, etc. Nei casi di interventi eccedenti i lotti minimi (per esempio di 1 ettaro) e scalarmene all'estensione del parco, dovrebbero essere ammesse attività di questo tipo, inserite in progetti organici che consentano, nel rispetto del sistema arboreo esistente, la realizzazione di servizi in sede fissa (ristoro, commercio prodotti sportivi, spogliatoi per sportivi, aree di sosta, locali polivalenti, etc.) in quantità definibile in funzione dell'estensione del Parco

e delle relative attrezzature sportive ed in aggiunta alle quantità di edificato preesistente.

#### 5.4 Sottozone Fa6

Identificano le parti di territorio sostanzialmente interessate da rupi, costoni e cave di estrazione di materiali da costruzione, nonché la linea costiera; sono caratterizzate da assenza di colture e da vegetazione per lo più spontanea.

E' applicabile sostanzialmente, la stessa normativa di cui alle sottozone Fa1, Fa2 ed Fa3; la premialità in caso di convenzionamento ad uso pubblico non è, in questo caso, prevista.

Anche in questo caso le incongruenze e le limitazioni portate dalle Norme sembrano poco comprensibili ed anche fortemente autolimitanti l'azione pubblica per la realizzazione degli obiettivi di riqualificazione del territorio. Opportuni chiarimenti, e qualche leggera modifica, potrebbero consentire un maggiore grado di realizzabilità delle attrezzature in questione, le quali, a meno della linea di costa, sono concentrate sul recupero di forti detrattori ambientali.

**a.** Mancano, per i proprietari dei siti occupati da cave e costoni, le motivazioni e gli stimoli per il convenzionamento; infatti, in questo caso, le Norme non prevedono possibilità realizzative "aggiuntive" ottenibili attraverso il convenzionamento stesso, destinabili alla compensazione dei costi derivanti dall'apertura delle aree al pubblico; costi che, in questo caso particolare, risultano elevatissimi. La stessa applicabilità della normativa di cui all'art. 39, comma 6, potrà costituire sfogo solamente per eventuali ruderi ricadenti nei siti delle varie cave, ma sembra trattarsi di ben poca cosa di fronte all'entità dei lavori che sarebbero richiesti ai proprietari per la realizzazione del risanamento e della ristabilizzazione dei siti. In definitiva, la lettura delle possibilità insediative citate sembra poter consentire di disporre, con o senza convenzionamento, di troppo poche leve idonee a stabilire un adeguato equilibrio economico per gli ingenti investimenti necessari.

**b.** Non si evincono possibilità di insediamento di attività economiche e di servizio specialmente nelle aree di cui all'art. 44 comma 1, lettere a) e b) a prescindere dall'estensione delle aree oggetto d'intervento, così che, neppure interventi di ampio respiro sembrerebbero in condizione di trovare motivazioni eco-

nomiche sufficienti. Non esiste riferimento ad una definizione degli obblighi di convenzionamento dei fondi a carico dei proprietari. Sarebbe naturale, a questo proposito, fare riferimento alle modalità ed ai limiti prestazionali minimi per la definizione della "pubblica fruizione" al fine di consentire agli operatori privati di valutare gli investimenti necessari al conseguimento delle autorizzazioni necessarie e quindi la relativa convenienza. In altre parole, la finalità di uso pubblico perseguita dalle eventuali proposte di realizzazione dei parchi o porzioni degli stessi, dovrebbe essere dimostrata con riferimento ad indicazioni chiare per la definizione anche fisica dell'attrezzatura e la dimostrazione delle caratteristiche del servizio minimo da garantire al pubblico; servizio commisurato evidentemente all'estensione dell'intervento.

c. Una particolare notazione va riservata all'impossibilità di realizzare, all'interno di questa sottozona, attività sportive compatibili alla sua specifica natura. Si pensi, per esempio al turismo equestre, alle scuole di equitazione, alle postazioni di bird watching, ai percorsi di ciclocross, se non di motocross, alle realizzazione di specchi acquei per pesca sportiva ed altro, alle piste di lancio per parapendio, etc. Al contrario, nei casi di interventi eccedenti lotti minimi di 1 ettaro e scalarmene all'estensione del parco, dovrebbero essere ammesse attività di questo tipo, inserite in progetti organici che consentano, nel rispetto del sistema arboreo esistente, la realizzazione di servizi in sede fissa (ristoro, commercio prodotti sportivi, spogliatoi per sportivi, aree di sosta, locali polivalenti, etc.) in quantità definibile in funzione dell'estensione del parco e delle relative attrezzature sportive ed in aggiunta alle quantità di edificato preesistente. In tale direzione dovrebbero essere ammessi, se non ulteriormente stimolati, consorzi ai sensi dell'art.40, comma 7.

### **5.5 Sottozone Fa (ed Fb) incluse nel perimetro di "Ambiti" ovvero esterne ad essi**

Alcune delle aree Fa ed alcune Fb risultano ricadenti all'esterno del perimetro di ambiti mentre la quasi totalità delle stesse sono comprese all'interno e quindi assoggettate alla relativa normativa di dettaglio. Le aree Fb esterne sono solamente 4 e di piccole dimensioni, tutte confinanti con gli ambiti, dal che si evince che il loro posizionamento potrebbe essere frutto di un mero errore di definizione dei confini d'ambito.

Di seguito si fornisce un quadro riepilogativo della situazione:

#### **Sottozone Fa1-2-3-6**

Le aree Fa, nelle varie articolazioni, interne agli ambiti sono 562 per circa 18.487.063 mq; quelle esterne sono 16 e sommano a circa 248.622 mq pari al solo 1,12% del totale delle aree Fa.

#### **Sottozone Fb**

Le aree Fb interne agli ambiti sono 96 per una superficie di circa 3.672.893 mq; quelle esterne sono 4 e sommano a circa 30.668 mq pari al solo 0,83% delle aree Fb.

Alle aree esterne è applicabile esclusivamente la normativa di sottozona evidenziata sopra, con tutte le limitazioni ivi indicate non sono evidentemente applicabili ad esse le prescrizioni al contrario previste per le aree comprese entro i confini dei vari ambiti numerati con i numeri 27, 31, 32, 33, 34, 35 e 36.

Alcune di queste aree esterne ed interne agli ambiti sono individuate nella Tavola 8 del PRG. quali Parchi di quartiere.

### **5.6 Le aree ricompense nei confini d'ambito**

A queste aree si applica l'articolo 162 delle Norme.

L'articolo individua 6 unità morfologiche attraverso le quali soddisfare il fabbisogno di aree verdi alla scala territoriale e di quartiere. A dette unità morfologiche si aggiunge l'ambito 27 (funicolare dei due musei), il quale contiene, tra l'altro, un parco da realizzarsi nell'area verde e nello sviluppo delle attività agricole e forestali, la realizzazione di un sistema di parchi territoriali, la riqualificazione e ripristino ambientale del territorio laddove compromesso da insediamenti in modo prevalente rispetto allo stato naturale (sottozone Fb).

Ma, a questo proposito, dobbiamo ora investigare quali potenzialità di sviluppo economico la costituzione delle 6 + 1 unità morfologiche può consentire in aggiunta a quanto già previsto dalla disciplina di sottozona più sopra illustrata. E' solamente attraverso questa ulteriore analisi che sarà possibile dimensionare il pacchetto finale di convenienze offerte ai proprietari per stimolarli all'iniziativa privata e valutarne la praticabilità.

Resta non poche preoccupazioni il comma 2 dell'art.162, laddove prevede espressamente che ciascuna "unità morfologica" sarà sottoposta a PUA di iniziativa pubblica o privata, di norma estesa all'intera unità. Senza precise indicazioni attuative si rischia, stante l'enorme estensione di ciascun Parco, di lasciare l'iniziativa

va esclusivamente nelle mani del Comune senza l'indispensabile coinvolgimento dei privati.

Ben diverso potrebbe risultare lo scenario laddove fosse resa automaticamente applicabile il concetto di sub – ambito per superfici di parco per lo meno superiori ai 3/4 ettari.

### 5.7 Sottozone Fb

Comprendono le parti di territorio strettamente correlate alle 6 unità morfologiche di cui all'art.162 delle Norme dette aree sono interessate da frange di edificazione le quali ricoprono un ruolo prevalente rispetto allo stato naturale dei luoghi.

Gli immobili sono passibili di interventi di riqualificazione ambientale al fine del ripristino delle condizioni di continuità delle 6 unità morfologiche e di promozione di attività funzionali al parco di cui alla sottozona Fa.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 47 della Norma "Le trasformazioni fisiche ammissibili tendono al conseguimento di una adeguata accessibilità al parco ed alla realizzazione di attrezzature pubbliche e di uso pubblico e collettivo".

Il comma 4 dello stesso articolo precisa, poi, che "...il piano si attua mediante PUA di iniziativa pubblica o privata...Detti strumenti sono estesi ad un territorio che include parti organiche ricadenti in Sottozone Fa o Fg..... a tali parti contigue e ad esse morfologicamente connesse".

Si deve rimarcare come l'obbligo di inserimento nel PUA di parti organiche di Parco Fa non sia oltremodo conveniente per l'Amministrazione laddove si pensi alla conseguente impossibilità di realizzare interventi alla scala importante, qualora si disponga di sole aree in Sottozona Fb. Più chiaramente, potrebbe verificarsi il caso della possibile realizzazione di un importante intervento di riqualificazione e di promozione di attrezzature pubbliche di uso pubblico e collettivo disponendosi solamente delle aree necessarie in sottozona Fb, ma in contiguità con aree di sottozona Fa delle quali non si ha la disponibilità.

Orbene l'interesse della collettività dovrebbe ritenersi salvaguardato anche in questo caso, purchè, oltre all'attrezzatura pubblica il progetto preveda soluzioni progettuali organiche ed idonee, secondo il Comune, ad una futura apertura della Sottozona Fa adiacente al convenzionamento da parte dei proprietari, ovvero, in alternativa, ad un progetto di iniziativa pubblica di realizzazione del parco (esproprio).

### 5.8 La normativa delle unità morfologiche

#### a. Parco di Conca dei Pisani (ambito 31):

In funzione dell'adiacenza al cratere degli Astroni una parte dell'ambito è sottoposta a "protezione integrale" da parte del Piano Paesistico Agnano – Camaldoli.

La norma attuale prevede sostanzialmente interventi intesi alla conservazione del bosco ed all'incentivazione dell'agricoltura, al ripristino e alla riqualificazione ambientale dell'ex discarica e delle sottozone Fb. Ed, infine, alla realizzazione di un Campo da golf di circa 60 ettari. Non vengono date informazioni aggiuntive, dal che si evince che le realizzazioni volumetriche assenti, nelle zone esterne a quelle a protezione integrale, sono esclusivamente quelle consentite dalla normativa delle sottozone Fa, per cui il Campo da golf non potrà dotarsi delle necessarie attrezzature e limitarsi ad interventi sulla base delle volumetrie preesistenti (art. 39), o di quelle di cui all'art. 40 (per le Sottozone agricole) e 41 (per le sottozone incolte). Queste ultimi interventi risulterebbero, inoltre, tecnicamente impossibili in quanto non sarà mai fatta la riconversione a coltura (limite dei 3 anni) e quindi non si avrà mai un indice di fabbricabilità (o meglio, per poterne godere, bisognerebbe coltivare i terreni per 3 anni poi richiedere il PUA che, ovviamente cancellerà le coltivazioni stesse per fare posto ai campi da golf). E' evidente l'incongruità della norma.

#### b. Parco dei Camaldoli (ambito 32):

Il PUA dovrà prevedere, anche in questo caso l'incentivazione dell'agricoltura, la sistemazione della parte boscata, il risanamento idrogeologico, la realizzazione di parchi di quartiere per Pianura e per i Camaldolilli, zona tra la Via Cilea e Soccavo, il miglioramento della rete stradale all'interno del territorio dei Camaldoli, la riqualificazione ed il ripristino ambientale delle sottozone Fb. Gli unici veri elementi aggiuntivi relativi a questo parco sono costituiti da:

- impianto sportivo a raso in Via Montagna Spaccata;
- nuova centralità urbana in corrispondenza della stazione di Monte Sant'Angelo.

Solo nel secondo dei due progetti si ravvisano contenuti economici minimi per l'ottenimento di un coinvolgimento privato, mentre, nel caso di Via Montagna Spaccata, la scarsa capacità edificatoria delle aree (ferma la solita problematica aggiuntiva delle aree Fb), potrebbe rendere improponibile l'iniziativa privata.

**c. Parco della Selva di Chiaiano (ambito 33):**

Si tratta di un caso fortemente emblematico circa la reale impossibilità di una realizzazione dei Parchi attraverso l'attuale normativa ed il ricorso all'iniziativa privata.

Come premessa si deve ritenere pienamente applicabile al caso il contenuto dell'art. 44, specialmente commi 3 e 4, oltre che quello dell'art.162, comma 5.

In questa ottica il PUA, oltre alle consuete azioni di promozione e sviluppo della selva, alla riqualificazione e ripristino delle sottozone Fb ed alla sistemazione della viabilità degli abitati del Parco, deve mirare sostanzialmente alla dismissione delle cave di tufo, alla loro messa in sicurezza, al recupero ambientale ed alla sistemazione del suolo, con reimpianto della vegetazione, attraverso il parziale possibile riempimento dei vuoti con l'utilizzo di rifiuti speciali inerti provenienti dalle demolizioni edilizie. La realizzazione del Piano prevede l'insediamento temporaneo di impianti di frantumazione delle macerie (commi 3 e 4 dell'art. 44). L'utilizzo delle ex cave può essere finalizzato ad attività per il tempo libero con attrezzature alla scala urbana (teatri, cinema, musica, attrezzature sportive, etc.). Sul piano teorico la Norma sembra offrire il ventaglio più ampio in termini di possibilità messe a disposizione dell'iniziativa privata per convogliarla verso un convenzionamento delle aree ad uso pubblico.

Sul piano pratico notevoli e documentati sforzi intrapresi nel senso di una verifica di realizzabilità del parco attraverso la Finanza di progetto hanno dimostrato l'impraticabilità del percorso, le motivazioni vanno ricercate nei seguenti punti sostanziali:

- insufficienze disponibilità di capacità edificatorie per attività collaterali a quelle sportive, con scarsi ed insufficienti ritorni gestionali;
- forti costi gestionali delle aree di parco aperte alla pubblica fruizione;
- indisponibilità delle popolazioni locali ad accettare il progetto, anche se ammesso dalla normativa di PRG, basata su un presunto temporaneo calo della qualità abitativa locale a causa del flusso dei materiali di riempimento (questo anche nel caso di soluzione viaria alternativa a quella coinvolgente l'abitato);
- scarsa fiducia sulla capacità di controllo della qualità dei materiali utilizzati per i riempimenti;
- eccessiva durata del programma a causa dei prevedibili flussi dei materiali di riempimento.

Orbene, anche nell'ipotesi di condivisione piena del progetto di realizzazione del parco in questione (senza, quindi, gli ostacoli politici locali), la possibilità di autofinanziamento del soggetto privato attuatore (ivi compresa la gestione del parco per un lungo arco temporale) superava di poco il 50% degli investimenti necessari, così che risultava necessario un altrettanto importante intervento economico pubblico.

Se in questo caso di possibile impiego di una forte dose di risorse economiche collaterali (attrezzature sportive, impianto di smaltimento di macerie con incassi da conferimento, attrezzature per il tempo libero, etc.) la realizzazione "privata" del parco non è stata possibile per impossibilità di disporre dei finanziamenti comunali resterebbe dimostrato che:

- La realizzazione dei parchi a carico di risorse pubbliche sarà problematico, lento, finanche impossibile;
- Il coinvolgimento totale o parziale dei soggetti privati si renderà possibile solamente in casi marginali (di frangia) relativi alla possibilità di operare per sub ambiti, ma, in linea generale, gli incentivi urbanistici non saranno sufficienti allo scopo di realizzare i parchi attraverso i privati.

**d. Parco delle masserie di Chiaiano (ambito 34):**

Non vi sono previsioni particolari rispetto gli altri ambiti, salvo che la previsione di attività integrative quali l'agriturismo e l'artigianato, per altro già individuate nella normativa di sottozona. Sono inoltre previste, senza particolare necessità normative (secondo noi) la creazione di fattorie modello per scopi didattici. La costituzione di uso pubblico ai fini del parco costituisce di per sé finalità didattica, la quale combinata con la possibilità di agriturismo già disponibile, dà al progetto la capacità ricettiva necessaria. Più che di una norma ci troviamo, in questo caso, di fronte ad un orientamento "di mercato" del parco e del prodotto edilizio realizzabile.

**e. Parco del Vallone S.Rocco (ambito 35):**

Non presenta particolarità aggiuntive a quelle indicate per gli altri siti, salvo la possibilità di realizzare attrezzature per il tempo libero e sportive all'aperto.

**f. Parco dello Scudillo (ambito 36):**

Nulla di nuovo salvo la possibilità di realizzare attrezzature per il tempo libero e lo sport all'aperto e di valorizzare alcune impor-

tanti ville del 7-800 con lo scopo di ritrovare e proporre itinerari di visita.

Anche in questo caso ferme le possibilità di restauro ammesse comunque per i singoli edifici storici dalla specifica normativa, non si ravvisa una reale volontà di offrire ai proprietari pacchetti migliorativi al fine di aprire le residenze ed i relativi giardini agli itinerari di visita ( si pensi, ad esempio, alla concessione di esenzioni fiscali, di contributi a fondo perduto per gli investimenti, etc.).

**g. Parco urbano nell'area a sud di Capodimonte (ambito 27):**

Si tratta di un recupero ambientale di un'area a verde, occupata anche da cave, che si coniuga con la prevista funicolare dei due musei.

Non sono previste particolari possibilità edificatorie oltre a quelle della disciplina delle sottozone interessate.

**h. Considerazioni finali per tutti gli ambiti:**

Si richiama qui, il contenuto del comma 9 dell'art. 162.

La Norma prevede in generale che, per tutti i parchi, nelle sottozone Fb, sono complessivamente possibili attrezzature per almeno 100 ettari di aree, delle quali almeno 40 ettari destinabili per istruzione superiore.

Non sono indicati i limiti di discrezionalità ed i criteri utilizzabili per l'assegnazione di dette aree ai vari parchi, salvo il vincolo, ovviamente indicato, correlato alle Zone a protezione integrale di Agnano – Camaldoli.

Una cosa certa sta nel fatto che, salvo il caso del Parco di Chiaiano – ambito 33, dette aree sono utilizzabili solamente per attrezzature a raso, con conseguenti limitate possibilità di ritorni economici. Più precisamente le realizzazioni volumetriche dell'ambito 33 sono probabilmente realizzabili solamente in sottozona Fa 6 (vedi comma 5, lettera b) dell'art.162, non già in sottozona Fb.

In definitiva, il portato di questo ulteriore comma non sembra possa venire in aiuto della indispensabile premialità necessaria al coinvolgimento dei privati nel programma di realizzazione dei parchi.

## 5.9 Sottozone Fc

Identificano le aree risultanti da dismissioni di attività dove è previsto il restauro (aeroporto, ex raffinerie) ovvero di discariche (discarica Pisani), sulle quali realizzare aree a verde di nuovo impianto.

Queste aree sono governate dall'art. 48 delle norme, le quali, oltre alla realizzazione dei parchi consentono:

- comma 4: attrezzature pubbliche e di uso pubblico finalizzate al soddisfacimento dei fabbisogni pregressi dei quartieri circostanti;

- comma 5: attrezzature per il tempo libero ed attività commerciali indispensabili alla conduzione e gestione economica del parco. L'indice consentito è pari a 0,1 mc/mq e l'impermeabilizzazione dell'area, comprese le strade, non deve superare il 3% della superficie d'intervento.

Il Piano si attua con interventi diretti ai sensi del comma 2 dell'articolo 48 ma, ai sensi del predetto comma 5, sono consentiti PUA di iniziativa privata, oltre che di iniziativa pubblica, su aree di almeno 4 ettari. Ad una prima lettura della norma la possibilità della realizzazione delle attrezzature per il tempo libero e delle attrezzature commerciali necessarie alla conduzione del parco dovrebbe essere possibile solo nei casi di cui al comma 5 (PUA), non attraverso gli interventi diretti di cui al comma 2.

Per quanto riguarda, invece, le attrezzature pubbliche e di uso pubblico, realizzabili attraverso interventi diretti, non vengono chiariti i limiti della edificabilità. Sembrerebbe automaticamente applicabile la normativa di cui al successivo articolo 50, comma due, secondo il quale :“gli indici di copertura e di utilizzazione fondiaria consentiti, sia .....omissis...., sono quelli occorrenti per conseguire idonei requisiti prestazionali, ovvero la conformità alle norme generali e di settore”.

Non sfugge l'esigenza di un chiarimento in merito, sia in merito all'edificabilità, sia in merito al numero minimo di parcheggi a disposizione (parte seconda dello stesso comma 2 dell'articolo 50).

Dall'analisi delle tavole di PRG si evidenzia che le aree Fc risultano ricadenti all'esterno del perimetro degli ambiti in soli 2 casi su 22, quindi assoggettate solamente alla relativa normativa di sottozona. In particolare, dette aree Fc esterne agli ambiti risultano sostanzialmente pari a circa 1.895.147 mq e sono concentrate nell'aeroporto di Capodichino ed in alcune aree a Pianura.

Tutte le altre aree Fc rientrano negli ambiti n° 10, 13 e 18 per

complessivi 2.332.247 mq Le aree Fc Risultano quasi tutte di grande estensione, infatti, quelle di superficie inferiore ad 1 ettaro risultano solamente in numero di 7. Parecchie aree (almeno 6), risultano di superficie superiore ai 10 ettari.

Di seguito si fornisce un quadro riepilogativo della situazione:

AREE Fc PER DIMENSIONE	FUORI AMBITO		ENTRO AMBITO	
	N°	Mq	N°	Mq
> 10.000 mq	0	0	7	14.500
<10.000>100.000 mq	1	46.386	8	286.006
> 100.000 mq	1	1.848.761	5	2.031.741
<b>Totali</b>	<b>2</b>	<b>1.895.147</b>	<b>20</b>	<b>2.332.247</b>

Le aree molto piccole sono tutte concentrate all'interno degli ambiti, la quale cosa dovrebbe facilitarne l'impiego. Circa la normativa d'ambito e le ulteriori possibilità messe a disposizione di interventi di valorizzazione delle aree va detto che destano alcune perplessità i seguenti punti:

- Per l'ambito 13 raffinerie, non si ravvisano particolari possibilità aggiuntive rispetto alla semplice attuazione degli interventi mediante la disciplina delle Sottozone Fc (comma 2 dell'articolo 143). Sembra infatti naturale doversi interpretare il disposto del successivo comma 10 dello stesso articolo nel senso che la localizzazione di residenze o di attività produttive nei confini del parco, non solamente deve prevedere che le relative aree di pertinenza devono essere detratte dalla superficie destinata complessivamente alla nuova edificazione, bensì anche che le aree di parco così impegnate dovranno essere sostituite con altrettante aree originariamente destinate all'edificazione. Altrimenti non potrebbe essere in quanto, in caso contrario, si verrebbe a falsare la tabella riepilogativa dell'articolo 143, incrementandosi le aree destinate alla nuova edificazione e riducendo quelle destinate a parco. Conseguenza da ciò che il pacchetto di convenienze per una realizzazione con capitali privati del parco risulta molto scarso ed insufficiente allo scopo.

- Per l'ambito 18 Ponticelli, viene offerta la particolare possibilità aggiuntiva alla normativa di Sottozona costituita dall'indice di fabbricabilità paria 0,5 mc/mq con destinazione grande distribuzione commerciale. Tenuto conto della grande estensio-

ne dell'area in questione la capacità edificatoria ottenibile è pari ad oltre 100.000 mc per una superficie di solaio dai 16.000 ai 20.000 mq.

- Per l'ambito 31 Pisani, abbiamo già detto a proposito delle Sottozone Fa circa la inesistenza delle condizioni di incentivazione sufficienti all'auto finanziamento di un Progetto di realizzazione del Parco.

### 5.10 Sottozone Fe

Comprendono gli immobili destinati ad attrezzature pubbliche o di uso pubblico. Gli immobili sono acquisiti al patrimonio pubblico od assoggettati al vincolo di uso pubblico.

Le considerazioni che seguono non fanno distinzione tra aree Fe comprese nei confini d'ambito ed aree esterne agli stessi.

In via puramente teorica, queste ultime sarebbero realizzabili attraverso licenza diretta senza obbligo di PUA (comma 2 art.50). All'atto pratico, come si vedrà in seguito, ben 2,6 milioni di metri quadrati di aree Fe risultano esterne agli ambiti; molte di queste di estensione di alcune centinaia di migliaia di metri quadrati. Ben si comprende che l'eventuale realizzazione di una infrastruttura di particolare rilevanza (si pensi ad un auditorium, ad un palazzo dello sport, ad uno stadio, ecc.), occupante anche aree superiori ai 10 ettari, richiedono interventi di vera e propria ristrutturazione urbanistica. Viene consentita la realizzazione di parcheggi, ma con un limite superiore di 50 mq ogni 100 mq di superficie utile, sostanzialmente di 2 posti auto, se in soluzione interrata e di 3 posti auto, se in soluzione a raso.

Non si comprende bene la finalità della limitazione laddove si pensi che un palazzetto dello sport da 6.000 spettatori richiederebbe almeno parcheggi per 26.000 mq (1.500 posti auto a raso, calcolati per una metà di spettatori con auto propria e per 2 persone ad auto). Il problema risulta di non minore intensità per il caso di attrezzature quali i cinema multisala ed i teatri.

Altra considerazione va fatta in direzione delle utilizzazioni compatibili, le quali, nella Norma vengono governate dai commi 3 e 4.

Anche in questo caso si ritiene che la normativa, qualora applicata in senso letterale stretto, risulti troppo limitante e forse finanche contraria all'interesse pubblico.

Più chiaramente, ricordando che è prassi consolidata che tra queste attrezzature collettive si annoverino, sia quelle a livello di quartiere, che quelle al livello comprensoriale, qualsivoglia

elencazione non potrà che considerarsi esemplificativa, non esaustiva.

Infatti queste attrezzature, ancorché realizzate da privati, sono dirette a fruitori appartenenti alla generalità dei cittadini i quali, nei confronti delle prestazioni fornite dalla specifica attrezzatura sono posti in posizione paritaria, talvolta soggetti al pagamento di “prezzi” politici amministrati, il cui interesse verso dette prestazioni travalica un rapporto di semplice natura “privatistica” (per esempio “servizi a domanda individuale”).

Valga per tutti l'esempio delle case per studenti, nel qual caso ci troviamo di fronte ad una attrezzatura richiesta dagli Enti pubblici (Regione, Università), dette attrezzature sono destinate al soddisfacimento di un bisogno generalizzato e di interesse pubblico quale l'alloggiamento della popolazione studentesca avente particolari caratteristiche definite attraverso un Regolamento di assegnazione.

Stante la natura dell'opera e del soggetto che la gestisce, la stessa sfugge alle regole del mercato e quindi del profitto libero. Quest'ultimo aspetto ha, ovviamente un aspetto rafforzativo circa la sussistenza del sovrastante interesse generale dell'opera in questione.

L'osservazione non è di poco conto stante che tra queste attrezzature sono comprese finanche quelle, normalmente di tipo “privato”, destinate quindi, a contenuti gestionali generatori di profitto (ancorché, talvolta, regolamentate), come le cliniche private ed i cinema.

Orbene, proprio l'attrezzatura presa ad esempio tecnicamente potrebbe non essere ammessa nelle sottozone Fe solamente ove si consideri che per una specifica realizzazione all'interno dell'ambito 32, Parco dei Camaldoli, si è dovuta farne espressamente cenno nell'apposito articolato.

Alla stessa stregua dovrebbe essere riconsiderata la posizione di interventi per l'edilizia speciale indirizzata a categorie protette, ovvero a strutture alberghiere in particolari localizzazioni.

A tale proposito giova ricordare quanto previsto dall'articolo 163 delle Norme (di cui si dirà di seguito) in merito alla trasformazione fisica della sottozona Fe del Frullone.

Dall'analisi delle Tavole di PRG (qui allegate), si evidenzia che la maggior parte delle aree Fe risultano ricadenti all'esterno del perimetro di ambiti mentre poche altre sono comprese all'interno e, quindi assoggettate alla relativa normativa di dettaglio. In particolare, le aree Fe interne agli ambiti (n° 3) risultano

sostanzialmente concentrate negli ambiti n°32 e 37; quest'ultimo ambito (Frullone), di ampia superficie (circa 130.000 mq), risulta completamente destinato alla realizzazione di attrezzature di questo tipo.

Le aree Fe esterne agli ambiti (n° 59) sono di svariate dimensioni, oscillanti da poche centinaia di metri alle decine di ettari: area minima 891 mq, area massima 744.714 mq.

Di seguito si fornisce un quadro riepilogativo della situazione:

AREE FE PER DIMENSIONE	FUORI AMBITO		ENTRO AMBITO	
	N°	Mq	N°	Mq
< 10.000 mq	23	81.720	0	0
<10.000>100.000 mq	32	1.128.791	2	55.821
> 100.000 mq	4	1.446.694	1	130.554
<b>Totali</b>	<b>59</b>	<b>2.657.205</b>	<b>3</b>	<b>186.375</b>

Circa le aree di superficie più piccola bisogna considerare che le stesse, proprio a causa della loro destinazione, risultano quasi sempre polverizzate sul territorio comunale. Talvolta queste aree risultano di poco superiori ai 1.000 mq (12 casi di lotti entro i 3.000 mq).

Per quanto riguarda le aree di questa sottozona ricomprese nell'ambito 37 (Frullone), si deve rimarcare che le stesse sono governate dall'articolo 163 – scheda 96.

In particolare “l'area deve essere utilizzata per la creazione di un nuovo luogo di centralità urbana mediante il riuso dell'area e delle strutture esistenti. L'insediamento integrato può prevedere, oltre ai servizi sanitari, alberghi, case per studenti, ristoranti, mense, bar, attività commerciali di supporto alle attività insediate e da insediare, strutture per la formazione professionale, il recupero del parco esistente, etc.”.

Il riferimento alle attività insediate e da insediare viene palesemente fatto in direzione del “più grande polo ospedaliero del mezzogiorno” e quindi all'intero complesso esistente nell'area Colli Aminei – Cappella Cangiani.

Circa le eventuali ulteriori attrezzature per la fruizione del parco e del tempo libero viene consentita una ulteriore edificazione nel limite di 0,03 mc/mq con una impermeabilizzazione aggiuntiva non maggiore del 3% dell'area.

Gli interventi si realizzano attraverso un PUA.

### **5.11 Il quadro delle proposte per le Zone F**

Per quanto detto sinora, le proposte e, quindi, gli strumenti che consentono di spingere verso una effettiva realizzazione del sistema dei parchi e delle attrezzature alla scala urbana e territoriale dovrebbero concentrarsi, quasi esclusivamente, sugli interventi realizzati attraverso PUA e, quindi, sui relativi sotto-stanti convenzionamenti ad uso pubblico delle aree di proprietà privata.

Solamente in casi marginali si potrà provvedere ad emanare alcuni chiarimenti che rendano comunque più produttivi gli interventi diretti.

La situazione è particolarmente "pesante" specialmente per la realizzazione dei grandi parchi (Sottozone Fa1, Fa2, Fa3 ed Fb) e per queste sottozone la portata delle proposte risulta, purtroppo, abbastanza impegnativa. Altrimenti non potrebbe essere. La cosa non deve stupire, infatti i problemi restano gravi anche nel caso che, per un qualche miracolo, si volesse procedere attraverso l'iniziativa pubblica che comporti l'esproprio delle aree. In questi casi, si assisterebbe all'esproprio delle aree, alla realizzazione a carico del Comune dei lavori per l'accessibilità e la fruizione pubblica dei parchi, ma, contemporaneamente alla necessità di trovare i "coloni" cui affidare la coltivazione dei campi e dei boschi e la realizzazione delle nuove colture sulle aree Fa2. La mancanza di questi coloni costituirebbe di per sé la mancata realizzazione delle finalità del parco (conservazione e reimpianto delle colture rappresentative). In definitiva attraverso questa metodologia d'intervento assisteremmo ad una sorta di "statalizzazione" dei campi individuati come parchi. In questo scenario la "contraddizione" non potrebbe che evidenziarsi al momento (inevitabile) in cui il Comune dovesse offrire ai vecchi proprietari la prelazione per diventare coloni (od affittuari) del Comune stesso sui terreni una volta di loro proprietà.

Meno pressante risulta, invece, la situazione sulla aree Fa6, Fc ed Fe laddove non sussistono le esigenze di conduzione di colture agricole, ma prevalgono aspetti naturalistici di parco più o meno attrezzato; in questi casi il bilancio economico gestionale dell'intera attrezzatura è di più semplice composizione e non richiede espressamente la reimmissione di conduttori agricoli, bensì di soli "manutentori" di aree verdi e di parchi (giardinieri). Resta evidentemente ancora cogente la qualità del pacchetto di

convenienze necessario a portare al convenzionamento coscienti i proprietari delle aree.

Sulla base di queste considerazioni si ritiene che le Zone F e specificamente le sottozone indicate debbano essere oggetto di una consapevole rivisitazione che renda realizzabile il PRG.

In linea di prima approssimazione si riepilogano, di seguito, i punti di riflessione che devono essere oggetto di confronto. Tutte le proposte si riferiscono a PUA che comportino il "convenzionamento":

#### **a. Sottozone Fa1, Fa2, Fa3, Fa6, Fb:**

- Bisogna consentire la possibilità di interventi su aree miste Fa1, Fa2, Fa3 e Fa6 purché per interventi alla scala almeno dei 2\3 ettari e con l'impegno convenzionale (anche a livello di Consorzi tra proprietari), di ripristinare le colture nelle sottozone Fa2 e di presentare un progetto di infrastrutture concentrato nelle Sottozone Fa 6 ed, in parte ed in via subordinata, nelle Fa2, laddove possibile le stesse facoltà dovrebbero essere estese alle aree Fb confinanti e/o contigue, purché rientranti nel progetto unitario di valorizzazione e convenzionamento.

- In funzione della scala del progetto dovrebbero essere ammesse attività di servizio, in sede fissa, da impiantarsi nelle sottozone Fa2 ed Fa6 (ed Fb se comprese nel progetto), per attività sportive anche al coperto, di ristoro, commercio, vendita di prodotti sportivi, ambulatori medico sportivi, fitness, prodotti di bellezza, abbigliamento sportivo, alberghi, club house, locali polivalenti, etc. In definitiva di tutto quanto possa essere dimostrato necessario ad organizzare una attrezzatura complessa ed integrata per le esigenze gestionali e di servizio alla scala progettata. La capacità edificatoria necessaria dovrebbe risultare almeno pari a 0,05 mq/mq (500 mq di solaio ogni ettaro), ivi comprese le volumetrie esistenti, se inferiori a tale limite. L'impermeabilizzazione ammissibile per le sottozone del progetto classate come Fa2, Fa6 (e Fb) dovrebbe essere consentita nella misura minima del 3%, a similitudine delle sottozone Fc ed Fe.

- Non dovrebbe risultare ammissibile il frazionamento degli immobili realizzati, salvo la partecipazione pro-quota dei singoli proprietari ad eventuali Consorzi. Nel caso di Consorzi tra proprietari l'assegnazione dell'edificato, in quanto concentrato in particolari sottozone, potrà avere luogo attraverso frazionamenti concordati tra i consorziati ed in quantità proporzionale all'apporto dei medesimi all'intero progetto.

- Le stesse attività di cui al punto precedente dovrebbero essere ammesse anche per interventi esclusivamente concentrati nelle singole sottozone Fa3, Fa6 e su lotti di almeno 2\3 ettari, e Fb (ancorché non inserite in PUA con aree Fa), ma purché morfologicamente connesse a quest'ultime sottozone Fa1, Fa2 e Fa6.
- Tutta la normativa di sottozona, così come quella d'ambito, relativa alle varie unità morfologiche più sopra individuate, dovrebbe essere riadeguata sulla base delle modifiche suggerite con il presente lavoro.
- I fabbisogni di parcheggi dovrebbero essere soddisfatti nell'ambito di ciascun progetto sulla base delle esigenze calcolate per ogni specifica attrezzatura realizzata.
- Tutte le attività minime di commercio e di promozione, sia in sede fissa che in sede mobile, nonché i relativi parcheggi si ritengono egualmente ammissibili sia in sottozone Fa1 ed Fa2, che in sottozona Fa3 ed Fa6.
- Si intendono ammissibili anche nelle sottozone Fa3 attività sportive compatibili, sia scoperte che coperte.
- L'attivazione di Consorzi dovrebbe essere ammessa anche nel caso di interventi esclusivamente concentrati in sottozona Fa6.
- E' necessario trovare una soluzione per agevolare gli interventi al di fuori degli ambiti sia in sottozona Fa che in quella Fb al fine di accorparli, anche in mancanza di un confine comune, al fine di raggiungere una superficie minima (almeno 1\2 ettari) e purché all'interno di un progetto unitario di recupero e valorizzazione dell'area circostante.
- Si ritiene necessario procedere ad un chiarimento in merito al comma 2 dell'art.162 e specificamente alla possibilità di procedere alla elaborazione di PUA anche per sub ambiti di estensione minima di almeno 3\4 ettari.
- Si richiama l'attenzione sulla necessità di stabilire una specie di "capitolato prestazionale" da utilizzarsi da parte di tutti coloro che dovessero decidere di arrivare al convenzionamento con una accurata descrizione dei servizi minimali da offrirsi all'utenza pubblica e delle modalità di apertura parziale al pubblico delle aree di parco.

#### **b. Sottozone Fc:**

- Si ritengono applicabili tutte le osservazioni e le proposte di cui alla Sottozone Fa ed Fb, salvo quelle connesse direttamente alle attività culturali proprie di quel tipo di parchi. Sono invece auspicabili soluzioni identiche per quanto attiene la vitalizzazione dei

Parchi di nuovo impianto per mezzo delle attività sportive e per il tempo libero, anche coperte, con annesse attività di servizio e ricettive, le quali mettano a disposizione dei promotori le fonti di reddito necessarie a ripagare i capitali investiti.

- Dovrebbero espressamente essere ammessi interventi privati attraverso la costituzione di Consorzi tra proprietari di aree con assegnazione degli immobili realizzati sulla base di criteri di equa ripartizione.
- Si ritiene necessario fornire chiarimenti in merito ai meccanismi di computo degli interventi edificatori per residenze e produzione all'interno dei perimetri dei parchi (Ambiti 13 e 18).
- Si ritiene necessario il chiarimento già individuato circa l'automatica applicabilità dell'art.50, comma 2 sono applicabili anche ai casi di interventi diretti, non solamente a quelli realizzati con PUA.

#### **c. Sottozone Fe:**

- Si ritengono qui richiamati tutti gli aspetti approfonditi in sede di relazione in merito al concetto di attrezzatura di uso collettivo ed in particolare all'estensione del pacchetto di servizi necessari alla rivitalizzazione di una particolare area del territorio comunale.
- L'attuale normativa dimostra, proprio attraverso la presa d'atto, da parte degli urbanisti, che gli ambiti sono di per sé già caratterizzati in un modo preciso e, come tali, devono essere dotati di attrezzature particolari (si pensi all'albergo nell'ambito 37 - Frullone, laddove questa struttura viene, come giusto, considerata una attrezzatura Fe, ovvero alla casa per studenti nell'ambito 32 -Camaldoli), che il concetto di attrezzatura di uso collettivo travalica una mera elencazione di possibilità, così come riportato dai commi 3 e 4 dell'articolo 50 delle norme. In realtà, ogni parte del territorio comunale dovrebbe, al contrario, essere valutata attraverso un studio sociologico e di mercato, al fine di dimensionare il migliore pacchetto di servizi e, quindi, di attrezzature necessari al suo sviluppo. La conseguente proposta degli operatori privati interessati alla realizzazione di questi servizi dovrebbe essere misurata solo in tale modo, soprattutto nel caso queste attrezzature collettive fossero realizzate all'interno del programma dei parchi;
- Si ritiene che, in via di principio, non possano, come gli esempi suddetti dimostrano, essere escluse dall'elenco delle strutture pubbliche e di uso collettivo anche quelle come:

- a. Alberghi e residence.
- b. Case per studenti.
- c. Case per anziani anche autonomi.
- e. Centri sportivi non competitivi e benessere.
- f. Attrezzature commerciali al minuto connesse alle attività culturali, sportive e benessere.
- g. Attività di ristorazione e convegnistica connesse alle attività principali.
- h. Strutture per la formazione di personale.
- i. Strutture per le residenze temporanee di personale della Pubblica Amministrazione.
- l. Locali per artigianato connesso alle attività principali.
- m. Aree per campeggi e per camper con annesso attività di servizio.
- n. Etc.

- Dovrebbe essere, come già segnalato più sopra, modificata la norma in materia di quantità minima di parcheggi a servizio delle varie attrezzature, dandosi la possibilità/obbligo di dotare le nuove attrezzature del numero adeguato di stalli alle caratteristiche prestazionali del singolo progetto.

## 6. Considerazioni finali

L'analisi delle sottozone prescelte per elaborare un'analisi di sostenibilità dei processi di trasformazione della città per mezzo dei PUA, spazia dai casi di recupero delle aree industriali dismesse (Zone D), a quello degli agglomerati urbani di espansione recente (Sottozone Bb) ed, infine, ad alcune delle sottozone della Zona F (Parco territoriale ed impianti alla scala urbana e territoriale) rappresentative degli interventi nella delicata area del verde urbano.

Detta analisi dimostra ampiamente la insostenibilità economica della "vision" del piano per una trasformazione urbana profonda e qualitativamente rilevante. Non tutto è perduto perché ciò che rileva ed è percepito da tutti, anche se con qualche riserva, è la bontà di quella vision. Non resta che mettere mano, consapevolmente e velocemente, alle modifiche della strumentazione affinché la stessa così implementata possa consentire alla città di disporre dell'indispensabile "mezzo tecnico" per il raggiungimento dell'obiettivo.

Le considerazioni che seguono non fanno distinzione tra aree Fe comprese nei confini di ambito ed aree esterne agli stessi.

In via puramente teorica, queste ultime sarebbero realizzabili

attraverso licenza diretta senza obbligo di PUA (comma 2 art. 50). All'atto pratico, come si vedrà di seguito, ben 2,6 milioni di metri quadrati di aree Fe risultano esterne agli ambiti; molte di queste di estensione di alcune centinaia di migliaia di metri quadrati. Ben si comprende che l'eventuale realizzazione di una infrastruttura di particolare rilevanza (si pensi ad un auditorium, ad un palazzo dello sport, ad uno stadio, etc.), occupante anche aree superiori ai 10 ettari, richiedono interventi di vera e propria ristrutturazione urbanistica.



### **3. Le linee guida degli studi geologici: dalla LR n.9/83 ai Piani di Assetto Idrogeologico.**

---

GAETANO CICCARELLI

## 1. Premessa

Le regole generali e specifiche che attengono alla formazione di un Piano Urbanistico Attuativo sotto il profilo geologico devono essere indirizzate più ad un reale supporto geologico-tecnico, alla realizzazione del "progetto" di piano che alla formazione di un quadro conoscitivo sommario, pur essendo questo, se inteso quale riferimento di base, il punto iniziale e fondamentale del processo di analisi e di investigazione su cui fondare le verifiche di ammissibilità e di fattibilità. Gli studi, opportunamente calibrati al contesto geolitologico di riferimento e contestualizzati nel quadro morfoevolutivi generale e particolare e basati su rilievi areali e di dettaglio ed appropriate investigazioni e sperimentazioni, devono discendere dal quadro normativo nazionale (Legge n. 64/74, e relativo DM LL.PP del 11.03.1988 e, più recentemente, anche se non ancora attuativo, Ordinanza settembre 2005, Legge n. 183/89 e s.m.i.) e regionale (LR n.9/83) e locali (Piani Urbanistici Generali e relativi Regolamenti Edilizi) che regolano la materia.

L'insieme delle attività di rilevamento e di investigazione deve restituire un quadro conoscitivo esaustivo delle problematiche geomorfologiche e geologico-tecniche, nello stato di fatto e nelle condizioni di "esercizio" delle opere ricomprese nel Piano, in uno schema generale ed organico degli assetti morfologici e in un modello geologico-tecnico di riferimento: contributo alla fattibilità ed ammissibilità del Piano ed allo schema attuativo del "progetto".

La interconnessione tra processi endogeni, esogeni ed antropici determina condizioni di pericolosità, di vulnerabilità e di reciproco rischio che vanno attentamente esaminati in sede di formazione degli strumenti urbanistici, intesi quali strumenti essenziali di programmazione territoriale. E' importante quindi studiare questi processi per poter definire, in ogni porzione del territorio comprendente il sito, quali siano le ricadute sul sistema geoambientale, i pesi sopportabili e le mutue influenze tra le condizioni originarie e quelle derivanti dalle trasformazioni da pianificare e che, quindi, possono essere sviluppate senza pericolo di perdita di risorse ambientali, umane ed economiche: occorre, cioè, definire quali interventi necessitano per abbassare la soglia di rischio a livelli accettabili per la sicurezza dell'uomo e dell'ambiente. Principio questo che per estensione è rinvenibile nel dichiarato spirito di "sostenibilità" del Titoli I, Capo I, comma 1) della nuova LR n. 16/2004, anche se più esplicitamen-

te normato dalla precedente LR n. 14/82; tuttavia, per tali aspetti si deve far riferimento alla LR n.9/83: "Norme per l'esercizio delle funzionali regionali in materia di difesa del territorio dal rischio sismico", Titolo II ( per l'art. 26, comma 1) della citata LR 16/2004 piani urbanistici attuativi sono strumenti atti a dare esecuzione alle previsioni del PUC o agli interventi di urbanizzazione e riqualificazione individuati dagli atti di programmazione, pertanto corrispondenti agli strumenti urbanistici esecutivi di cui alla LR n.9/83, art. 14).

Assunta la fattibilità del Piano nei confronti dei piani urbanistici generali e definita l'ammissibilità nei confronti degli strumenti sovraordinati di difesa del suolo (Piani Stralci della competente Autorità di Bacino), il quadro conoscitivo di base, definito dagli elementi invarianti del territorio, consente di pervenire attraverso l'acquisizione dei dati stratigrafici e geologico-tecniche puntuali al modello costitutivo del sito e, quindi, alla valutazione delle azioni di progetto, in condizioni statiche e dinamiche. Tale metodologia deve essere dotata di gradi variabili di sensibilità governati dalla valenza, vulnerabilità e livello di rischio del sistema geomorfologico di riferimento.

Per tali premesse, le linee guida appresso sintetizzate, partendo dalle attuali disposizioni di legge, indicano la documentazione da produrre a supporto dei piani attuativi sotto il profilo geologico.

## 2. Sistema normativo

Il sistema normativo in materia, a livello nazionale e regionale, nel prevedere azioni interagenti, se non a volte sovrapposte o ripetitive, si dispiega attraverso alcune leggi fondamentali e molte circolari ministeriali applicative.

La legge 64/1974, all'art.13, prevede inoltre che i comuni classificati sismici e/o sottoposti a consolidamento devono richiedere, sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati prima della delibera di adozione, nonché sulle lottizzazioni convenzionate prima della delibera di approvazione e loro varianti, la verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio. Alcune direttive per la valutazione della compatibilità geomorfologica e la documentazione richiesta sono state successivamente descritte in apposite circolari nazionali (DMLLPP 11 marzo 1988) e leggi regionali.

La legge regionale della Campania n. 9/83 prevede per tutti i comuni sismici, quindi con estensione anche a quelli riclassificati e/o di nuova classificazione in base alla DGR n. 5447 del

07/11/2002, che “prima della formazione degli strumenti urbanistici esecutivi nei Comuni dichiarati sismici, devono predisporre indagini geologico-tecniche e geognostiche ai fini della prevenzione del rischio”. Per gli aspetti relativi al comportamento dei terreni naturali in presenza di sisma, l’Ordinanza del settembre 2005, non ancora applicabile, la classificazione degli stessi deve avvenire su specifiche indagini geognostiche e geofisiche. Per le norme nazionali in materia di difesa suolo (L. n.183/89 e s.m.i.), ovvero per le norme di attuazione dei Piani di Bacino, gli interventi ricadenti in ambiti a rischio, anche moderato, devono essere assoggettati a parere preventivo di “compatibilità idrogeologica” supportato da particolari analisi geomorfologiche e verifiche geotecniche di stabilità.

Si riportano di seguito le principali normative che impongono e regolamentano l’intervento del geologo a supporto dei piani urbanistici attuativi.

## 2.1 Disposizioni generali

Legge. 64 del 2 febbraio 1974 “Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche”.

L’art. 1 della L. 64/74 prevede che con decreto del Ministero dei Lavori Pubblici saranno fissate norme tecniche riguardanti i vari elementi costruttivi. In particolare, si prevede normativa per quanto riguarda le “Indagini sui terreni e sulle rocce, stabilità dei pendii naturali e delle scarpate, criteri generali e precisazioni tecniche per la progettazione, esecuzione e collaudo delle opere di sostegno delle terre e delle opere di fondazione”.

Il primo DM è il 21.01.81, seguito dall’11.03.88, tuttora vigente nonostante le nuove Norme Tecniche per le costruzioni del settembre 2005. Segue in data 24.09.88 una Circolare esplicativa del Ministero Lavori Pubblici (n. 30483).

Il DM 11.03.88 è la base normativa delle indagini geologico-tecniche; esso è articolato in vari punti che richiamano la maggior parte dei possibili interventi in campo geotecnico.

Secondo quanto disposto dal punto A.3 delle norme la Relazione Geologica costituisce parte integrante degli atti progettuali. La Relazione Geologica è un elaborato redatto per le conoscenze dello stato dei luoghi; in riferimento al punto H, i piani in parola rientrano tra le opere su grandi aree: nuovi insediamenti civili e industriali, ristrutturazioni, reti idriche e fognarie etc... Essa esamina i caratteri geostrutturali, con descrizione delle superfici di discontinuità, lo schema della circolazione idrica superficiale

e sotterranea.

Le scelte progettuali, i calcoli e le verifiche devono essere sempre basati sulla caratterizzazione geotecnica del sottosuolo per mezzo di rilievi, indagini e prove.

La Relazione Geotecnica illustra il programma delle indagini e restituisce la caratterizzazione geotecnica del sottosuolo sulla base dei dati raccolti con le indagini.

Il decreto del 14 Settembre 2005 (non ancora in vigore e se lo sarà subirà significative modificazioni, probabilmente non riguardanti, tuttavia, la classificazione sismica dei terreni) non abroga il DM 11.03.88; esso introduce una normativa non prescrittiva ma prestazionale: si passa dalla progettazione da tensioni ammissibile a stati limite. Per quanto ci riguarda il D.M richiede indagini dirette - carotaggi spinti fino a 30 m. di profondità - e l’applicazione di metodi diretti - specifiche misurazioni geofisiche - o indiretti per la determinazione dei valori dei parametri elastici dei terreni da cui ricavare la classifica tabellata dei suoli. In particolare definisce le caratteristiche dell’azione sismica locale ( $V_{s30}$ , velocità media di propagazione onde di taglio nei 30 m di profondità al di sotto del piano di posa delle fondazioni), necessaria per pervenire allo spettro di riposta elastico dei terreni.

Tale normativa dovrebbe sostituire il vigente DM 16.01.1996 in cui l’azione sismica locale per le costruzioni in zona sismica è definita non dalla categoria del suolo di fondazione ( $V_{s30}$ ), ma dal coefficiente di fondazione : previsto solitamente pari a 1 ed un incremento massimo di 0,3 (max = 1.3) nel caso sia presente uno spessore da 5 a 20 m. di terreni detritici sciolti su substrato rigido. Quest’ultimo criterio basato sul calcolo degli incrementi di è stato molto usato, con evidenti e spesso stridenti contraddizioni, negli studi di zonazione sismica a corredo della strumentazione urbanistica non ancora aggiornata.

## 2.2 Difesa del suolo

La Legge 18 maggio 1989, n. 183, ha normato per la prima volta in modo organico le azioni per l’assetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo individuando nel “Piano di Bacino” lo strumento conoscitivo ed operativo mediante il quale devono essere pianificate e programmate le azioni, le norme d’uso del suolo e gli interventi riguardanti l’assetto idrogeologico del territorio. *Le successive integrazioni del dispositivo di legge*

*hanno poi definito e precisato* i settori funzionali e le fasi sequenziali ed interrelate delle azioni di salvaguardia e di tutela, garantendo la considerazione sistemica del territorio ed affidando alle Autorità di Bacino l'individuazione di ogni più opportuna misura inibitoria e cautelativa per la difesa del suolo.

Il DL 11 giugno 1998, n. 180, convertito con modificazioni dalla Legge 3 agosto 1998 n. 267, recante "Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico e a favore delle zone colpite da disastri franosi nella Regione Campania", richiamando espressamente l'art. 17 della L. 183/89, ha demandato alle Autorità di Bacino di rilievo nazionale ed interregionale la redazione, ove non vi avessero già provveduto, di piani stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico, che contenessero, in particolare, l'individuazione e la perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico, nonché le misure di salvaguardia di cui al comma 6 bis della legge citata.

L'art. 1 bis della Legge n. 267/98 cit., come modificato dall'art. 9 comma 2) della legge 13 luglio 1999 n. 226, "Conversione in legge, con modificazioni, del DL 13 maggio 1999 n. 132, recante interventi urgenti in materia di protezione civile", è poi intervenuto a statuire che le Autorità di Bacino di rilievo nazionale ed interregionale adottassero piani straordinari "diretti a rimuovere le situazioni a rischio più alto, redatti anche sulla base delle proposte delle regioni e degli Enti locali", prevedendo, altresì, per i bacini ordinati dalle leggi regionali, che siano le Regioni stesse, in coordinamento con le Autorità di Bacino Regionali, ad adottare i piani stralcio per l'assetto idrogeologico. Allo scopo di consentire che le suddette attività, rimesse al confronto tra i vari operatori, pervenissero a strumenti omogenei e confrontabili è stato emanato un atto di indirizzo e coordinamento che ha individuato i criteri ispiratori e le modalità operative: DPCM 23 marzo 1990 "Atto di indirizzo e coordinamento, ai fini dell'elaborazione e della adozione degli schemi previsionali e programmatici di cui all'art. 31 della L. 183/89"; D. P. R. 7 gennaio 1992, "Atto di indirizzo e coordinamento per determinare i criteri di integrazione e di coordinamento tra le attività conoscitive dello Stato, delle Autorità di Bacino e delle Regioni per la realizzazione dei piani di bacino di cui alla Legge 183/89". La concertazione tra Stato e autonomie locali e territoriali, sia in fase di pianificazione che di programmazione degli interventi, ha ottemperato al richiesto coordinamento dei criteri di applicazioni delle richiamate norme che ha trovato recepimento nel DPR 18 luglio 1995, "Approvazio-

ne dell'atto di indirizzo e coordinamento concernente i criteri per la redazione dei piani di bacino"; e nel DPCM 29 settembre 1998: "Atto di indirizzo e coordinamento per la individuazione dei criteri relativi agli adempimenti di cui all'art. 1 commi 1 e 2 del DL 11 giugno 1998 n. 180".

I criteri di coordinamento e di omogeneizzazione sono stati concepiti come suscettibili di revisione e perfezionamento proprio in ragione dell'evolversi delle situazioni di rischio, meglio di approfondimento delle conoscenze, allo scopo di aderire il più possibile all'evoluzione dei fenomeni e dei fattori di rischio.

Per queste premesse il DPCM del settembre '98 ha individuato nella perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico uno degli obiettivi principali del DL 180/1998, da raggiungere attraverso l'individuazione esaustiva delle situazioni di pericolosità derivanti dalle particolari condizioni idrogeologiche del territorio. Tale individuazione si basa sulla localizzazione e caratterizzazione di eventi già verificatisi in passato o di quelli possibili sulla scorta di specifici approfondimenti geologici e geomorfologici dei siti.

Come si nota, il fondamento della perimetrazione delle aree a rischio è il "concetto di rischio" che la normativa considera come oggetto principale d'indagine, attesa la sua finalità di mitigazione e, per quanto possibile, di prevenzione dello stesso.

L'indagine restituisce specifiche conoscenze relativamente a:

- pericolosità, intesa come probabilità del verificarsi dell'evento dannoso;
- valore degli elementi a rischio;
- vulnerabilità degli elementi a rischio.

I livelli di rischio idrogeologici definiti, relativamente a quello idraulico e da frane, attengono a:

- **rischio molto elevato R4**, con possibile perdita di vite umane e lesioni gravi alle persone, danni gravi agli edifici, alle infrastrutture e al patrimonio ambientale e distruzione delle attività socio-economiche;

- **rischio elevato R3**, con possibili problemi per l'incolumità delle persone, danni funzionali agli edifici ed alle infrastrutture con conseguente loro inagibilità, interruzione di funzionalità delle attività socio-economiche e danni rilevanti al patrimonio ambientale;

- **rischio medio R2**, con danni minori agli edifici, alle infrastrutture e al patrimonio ambientale, senza pregiudizio per l'in-

columità delle persone, l'agibilità degli edifici e la funzionalità delle attività economiche;

- **rischio moderato R1**, con danni sociali economici e ambientali marginali.

E' opportuno chiarire come il DPCM 1998, in linea con lo spirito emergenziale ed i fini di tutela dell'uomo e dell'ambiente della legislazione primaria, alla quale fornisce elementi attuativi di dettaglio, abbia messo bene in evidenza l'inscindibilità dei concetti di pericolo e di rischio, intendendo questo come l'aspetto antropico di quello; vale a dire come l'incidenza dell'evento naturalistico sulla vita dell'uomo e le attività con le quali, nei modi più diversi, egli interagisce con l'ambiente di appartenenza. Da tali livelli di rischio derivano diverse e specifiche limitazioni di uso delle aree perimetrate ed azioni di mitigazione del rischio. Per ciascuna delle aree delimitate si devono predisporre studi di dettaglio che inquadrino l'evoluzione morfologica sotto gli aspetti geologici, geomorfologici, idrogeologici definendone il modello geotecnico costitutivo ed evolutivo. Gli studi devono essere basati su rilievi di dettaglio e sperimentazioni appositamente programmate e condotte con mezzi idonei. L'estensione ed il grado di approfondimento degli studi dipendono dalla fenomenologia idrogeologica, dall'uso, dall'importanza, la rilevanza e la destinazione delle opere e dagli interventi che si intende allocare e/o assegnare al suolo.

Per la stretta relazione dei due aspetti di vulnerabilità del territorio (pericolo e rischio) relega gli interventi di trasformazione del territorio nelle zone classificate a bassa pericolosità. Tali interventi che, in quanto integranti l'uso del territorio, vanno sempre ad aumentare i livelli di rischio: pertanto, essi devono essere mantenuti entro il limite medio e basso (R1 ed R2), e devono configurarsi, perciò, casi di rischio sostenibile.

Questa interpretazione è suffragata dal dispositivo del D.L. 180/1998 e DPCM '98 che definiscono le aree a rischio elevato (R3) e molto elevato (R4), per le quali quest'ultimo prescrive specifiche misure, mentre le zone a rischio R1 ed R2, per le quali pure è prevista la individuazione e perimetrazione, non sono destinatarie di alcuna prescrizione di questo tipo.

Dei soli parametri di pericolosità fissati dal Piano Stralcio dovrà invece tenersi conto, evidentemente, quando con nuovi strumenti urbanistici si andranno ad individuare altre aree edificabili, che però, al momento, sono prive di ogni insediamento.

La Carta della Pericolosità e' la carta della definizione delle aree a diverso grado di pericolosità determinato dai fattori naturali ed ambientali: geologia, morfologia, pendenza, ecc., in una predisposizione e tendenza dei terreni al movimento. Sulla base di questa carta, le Amministrazioni locali dovranno programmare, aggiornare ed adeguare i propri programmi e piani urbanistici. La carta del rischio da frana è la carta in cui sono evidenziate le classi di rischio determinate sulla base della sovrapposizione degli elementi di valore alla Carta della Pericolosità. E' una carta che riflette l'attuale situazione di rischio e va, pertanto, utilizzata per non aumentarne il grado: va utilizzata e rispettata per il completamento degli strumenti urbanistici vigenti.

### **2.3 Leggi regionali di supporto alla pianificazione urbanistica**

LR 9 del 07/01/1983 "Norme per l'esercizio delle funzionali regionali in materia di difesa del territorio dal rischio sismico", Titolo II artt. 11 - 13)

I piani urbanistici esecutivi devono far riferimento agli studi geologici a supporto della pianificazione generale, ovvero ai dati e prescrizioni contenuti negli elaborati:

#### **- Carta geolitologica**

basata su rilievi litologici di superficie, integrata dalle risultanze delle indagini dirette e indirette svolte nell'ambito del territorio, per la definizione della stratigrafia e delle strutture, nonché per le caratteristiche tecniche generali. Compreso i dati morfologici locali significativi sotto l'aspetto della risposta sismica.

#### **- Carta della stabilità**

desunta da rilevazioni geomorfologiche integrate da indagini specifiche dirette ed indirette in riferimento ai fenomeni di instabilità reali e potenziali, antichi e recenti classificati in base al tipo, causa, evoluzione, importanza (fenomeni profondi o superficiali), dinamica (attivi, quiescenti o stabilizzati).

#### **- Carta idrogeologica**

finalizzata alla definizione della situazione idrologica e idrogeologica, sia in prospettiva sismica, sia in funzione di eventuale utilizzazione e protezione delle risorse idriche.

#### **- Carta della zonazione del territorio di prospettiva sismica**

dai dati ricavati dai summenzionati tematismi, e con l'ausilio, quando possibile, degli elementi ricavabili dalla carta del danno, redatta la carta della zonazione del territorio che ha per scopo la definizione di zone omogenee per quanto riguarda il comportamento in prospettiva sismica, specificando la natura del rischio.

## 2.4 Strumenti urbanistici attuativi

Titolo II art. 14

Sotto il profilo geologico sono richiesti i seguenti approfondimenti:

- giacitura degli strati e la loro potenza fino alla profondità di 20-40 metri, sulla base di indagini dirette e indirette;
- caratterizzazioni geotecniche dei terreni mediante prove di laboratorio in sito;
- andamento della falda idrica mediante indagine diretta;
- caratterizzazione sismica dei terreni.

Ove necessario deve effettuarsi una analisi della stabilità dei versanti con idonei controlli topografici, inclinometrici e piezometrici.

## 3. Elementi e contenuti della documentazione geologico-technica a corredo dei Piani Urbanistici Attuativi

La necessaria analisi del contesto geomorfologico delle aree oggetto di PUA, se rapportato al territorio di Napoli, comporta una importante ed immediata conseguenza ambientale, quest'ultima estensiva del valore e delle criticità del "costruito", deve portare nel conto i delicati equilibri inerenti i processi morfologici dipendenti dalle intrinseche qualità dei materiali formanti il suolo (generalmente coperture detritiche sciolte, quasi sempre incompetenti) ed il sottosuolo (quasi esclusivamente formato da una serie piroclastica, incoerente e tufacea) e la qualità ed il valore delle stesse risorse ambientali. All'uopo non si può non rilevare che la quantità e la qualità dei dati tecnici e scientifici esistenti per il territorio napoletano rappresentano una base conoscitiva utile e fondamentale, tali da poter indirizzare con sicurezza le investigazioni e le successive verifiche di fattibilità.

## 4. I rischi geoambientali<sup>1</sup>

La città di Napoli si sviluppa tra i due sistemi vulcanici, ad oriente, del Somma-Vesuvio e ad occidente dei Campi Flegrei; questi hanno determinato l'assetto geolitologico e la fisionomia del territorio.

Uno dei caratteri più evidenti del territorio napoletano è la forte emergenza della morfologia del suolo: la città e il comprensorio contermini si strutturano su di un sistema orografico fortemente caratterizzato, limitato dal mare con una costa molto articolata, e definito da una successione di conche e bacini separati dai sistemi collinari più o meno continui.

I caratteri geomorfologici e naturalistici, la presenza di numerosi crateri vulcanici, l'elevato valore paesaggistico, l'eccezionale patrimonio storico-culturale e archeologico conferiscono al territorio una forte identità e configurano un paesaggio estremamente singolare. La struttura complessiva dell'area si presenta articolata e complessa; le relazioni tra le componenti antropiche e le componenti naturali sono forti.

Nel territorio si sovrappongono numerose e rilevanti situazioni di rischio sia di origine naturale che connesse a fattori antropici. Sotto il profilo sismico il territorio appartiene sismogeneticamente all'area dell'Appennino Campano ed alle aree vulcaniche del Vesuvio, Campi Flegrei ed Ischia. La massima pericolosità è legata principalmente agli eventi tettonici appenninici, nelle aree del Matese, Sannio ed Irpinia (le massime intensità osservate negli ultimi 1000 anni nei comuni della provincia per la maggior parte non supera l'VIII grado della Scala MCS). Terremoti con intensità sismica elevata legati all'attività vulcanica sono stati poi registrati negli ultimi 20 secoli nella parte occidentale di Ischia, con intensità minori nel resto dell'isola, a Procida, nell'area costiera dei Campi Flegrei ed alle pendici occidentali del Vesuvio.

Nel merito del rischio vulcanico si evidenzia che in rapporto al Somma-Vesuvio la Carta della Pericolosità individua tre aree: l'area perivulcanica (Zona Rossa, 18 comuni esposti vesuviani) con elevato grado di pericolosità; quella esterna in direzione NE (Zona Gialla, articolata a sua volta in due sub-zone) con pericolosità media legata soprattutto alla caduta di materiali piroclastici. Nei Campi Flegrei si possono indicare le circoscrizioni di Soccavo, Pianura, Fuorigrotta e Bagnoli come i più esposti.

Per la zona rossa vesuviana è stato redatto il "Piano Strategico Operativo" previsto dalla LR 21/03 con lo scopo di determinare le aree e gli insediamenti da sottoporre a interventi per la decompressione della densità insediativa, nonché il potenziamento e miglioramento delle "vie di fuga" e la riconversione degli insediamenti residenziali per attività produttive, turistiche, terziarie e attrezzature pubbliche. Il PSO si preoccupa prioritariamente della messa in sicurezza del territorio. Le varietà delle eruzioni possibili e degli effetti che determinano portano ad una serie complessa di misure di prevenzione del rischio.<sup>2</sup>

I rischi idrogeologici sono legati alla probabilità di alluvioni (rischi idraulici), di frane e di collasso di cavità sotterranee. La presenza di cavità nel sottosuolo interessa il centro storico della

città di Napoli e assume una gravità particolare dove il sottosuolo tufaceo è stato interessato da una rete di cavità eccezionalmente sviluppata, prodotta da due millenni di attività estrattiva e di scavo per impianti idraulici.

Le competenti Autorità di bacino hanno individuato e classificato le situazioni di pericolosità idraulica e di frana e si svilupperanno attività di concertazione ai fini della elaborazione del PTCP, cui spetta definire indirizzi, direttive e prescrizioni per tali aree ma anche per l'intero territorio in ordine alla tutela e alla corretta utilizzazione di suolo e acque. Analogamente il PTCP fisserà criteri e normative per la salvaguardia ed il recupero dei tessuti storici sotto i quali insistono cavità.

Il rischio di erosione costiera è cospicuo, la loro conservazione è di prioritaria importanza per salvaguardare una risorsa di estremo interesse sociale ed economico. Le più recenti ricerche hanno messo in risalto una pressoché generale tendenza all'arretramento costiero, imputabile quasi esclusivamente ad azioni antropiche ed alla presenza di opere di difesa costiera realizzate spesso in assenza di adeguata conoscenza. Tali opere, accompagnate dalla sconsiderata urbanizzazione costiera, determinano gravi alterazioni delle naturali dinamiche del sistema geomorfologico e meteomarinico delle aree costiere.

Per ciò che concerne il rischio di inquinamento delle acque superficiali e sotterranee - esso interessa soprattutto le aree in cui si concentrano le attività antropiche con prelievi e scarichi.

### **5. Il Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico**

Per la quasi totalità del tenimento di Napoli ricade nella perimetrazione e giurisdizione dell'Autorità di Bacino Regionale Nord Occidentale della Campania, così come individuato dalla LR n. 8 del 7/02/1994. Il vigente Piano Stralcio possiede valore di piano territoriale di settore: strumento normativo sovraordinato rispetto ad ogni altro strumento di pianificazione di settore, compresi gli strumenti urbanistici ed ogni altra forma di pianificazione territoriale. Le norme di attuazione del Piano vanno automaticamente ad inserirsi negli strumenti vigenti che, così modificati, vincolano tanto i privati cittadini quanto le autorità nei propri poteri di carattere concessorio, autorizzatorio o equivalenti e di vigilanza.

In tutte le aree perimetrate con situazioni di rischio o di pericolo il Piano persegue, tra l'altro, gli obiettivi di:

- salvaguardare l'incolumità delle persone, l'integrità strutturale

e funzionale delle infrastrutture e delle opere pubbliche o d'interesse pubblico, l'integrità degli edifici, la funzionalità delle attività economiche, la qualità dei beni ambientali e culturali;

- impedire l'aumento dei livelli attuali di rischio oltre la soglia che definisce il livello di "rischio accettabile";

- prevedere interventi coerenti con la pianificazione di protezione civile;

- disciplinare i vincoli e le limitazioni d'uso del suolo, le attività e gli interventi antropici consentiti, nelle diverse tipologie d'aree soggette a condizioni di rischio e di pericolosità, subordinatamente ai risultati d'appositi studi di compatibilità idraulica o idrogeologica;

- stabilire norme per il corretto uso del territorio e delle risorse naturali nonché per l'esercizio compatibile delle attività umane a maggior impatto sull'equilibrio idrogeologico del bacino;

- porre le basi per l'adeguamento della strumentazione urbanistico-territoriale, con la costituzione di vincoli, prescrizioni e destinazioni d'uso del suolo in relazione ai diversi gradi di rischio e di pericolo.

A tale Autorità vanno, pertanto, sottoposti i Piani Urbanistici Attuativi per l'acquisizione del preventivo ed obbligatorio parere sulla compatibilità idrogeologica. L'acquisizione preventiva del parere, così come quello previsto dall'art. 15 della citata LR n. 9/83, è stata definita e chiarita dalla Regione con propria deliberazione n. 635 del 21/04/2005 pubblicata sul BURC n. 25 del 09/05/2005.

Si ritiene che se pure il parere di compatibilità idrogeologica sia obbligatorio per i siti ricadenti nelle fasce fluviali A e B e nelle aree di pericolosità elevata e media da dissesti di versante e/o ricadenti nelle classi R4 e R3 del rischio idrogeologico, è opportuno acquisirlo anche per gli interventi allocati in ambiti a rischio basso e moderato: ciò per riportare all'unitarietà l'iter di adozione, e successivamente di approvazione, dei PUA sotto il profilo dell'articolato corredo geologico, così come derivante dall'interagente complesso normativo. Ciò trova rispondenza a quanto richiesto dal Genio Civile di Napoli in tema di "Parere di Compatibilità" tra le previsioni degli strumenti urbanistici e le condizioni geomorfologiche del territorio, ai fini della prevenzione dal rischio sismico" (DGR nn. 5447/02 e 816/04) e dall'art. 24 del Regolamento Edilizio del Comune di Napoli.

## 6. La documentazione geologica a supporto della pianificazione

Il complesso normativo, riferibile in via ordinaria alla difesa dai rischi idrogeologici e sismici, impone che vi sia una compatibilità tra le previsioni urbanistiche e le condizioni di pericolosità e di vulnerabilità territoriale, richiedendo valutazioni, in un caso principalmente l'aspetto idrogeologico e nell'altro quello sismico, basate su studi specialistici che, se pur interscambiabili, possono essere ricondotti ai seguenti aspetti:

- geomorfologici, comprendenti la definizione del modello morfologico del territorio in cui ricade il sito e l'analisi dei fattori predisponenti e scatenanti i dissesti, nello stato di fatto e dopo la realizzazione degli interventi;
- geolitologici, quali i caratteri litologici, strutturali e giacimentali dei sedimenti formanti il volume di terreno tecnicamente significativo;
- geotecnici, confluenti nel modello del sottosuolo per la verifica e compatibilità delle opere in rapporto alla stabilità delle stesse e della stabilità morfologica della porzione di suolo d'influenza, in condizioni statiche e dinamiche;
- idrogeologici, per l'analisi dell'eventuale interferenza delle opere con il sistema idrodinamico locale e per la tutela delle risorse idriche;
- sismici, riconducibili alla definizione dei parametri che condizionano la risposta sismica locale ed il comportamento dinamico del complesso suolo-strutture.

La summenzionata sintesi dei principali aspetti geologici può utilmente supportare i piani attuativi ottemperando ai requisiti del complesso normativo vigente. E' evidente che la specificità e la peculiarità degli approfondimenti varia in funzione del quadro geonaturale di riferimento e dell'importanza e rilevanza della materia pianificata. Si può, altresì, dedurre che in materia di difesa dal rischio idrogeologico: ovvero per l'acquisizione del parere di compatibilità, i temi summenzionati sono riconducibili anche alla disamina dei punti focali richiesti dalle norme attuative dei Piani Stralci per gli Assetti Idrogeologici incentrati sulle analisi inerenti la sicurezza del territorio in coerenza di quanto disposto all'art. 31 lettera c) della L. 183/89 sulla base dei tre criteri: "incolumità delle popolazioni, danno incombente, organica sistemazione del territorio".

Riportando in un razionale ed omogeneo sommario metodolo-

gico gli elementi, le finalità e lo sviluppo degli studi geologici, la documentazione da produrre è riportata nello schema che segue.

ARGOMENTI DI RIFERIMENTO	ANALISI E RELATIVI APPROFONDIMENTI	CARTOGRAFIA
<p><b>SISTEMI VINCOLISTICI E PRESCRITTIVI</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico della competente Autorità di Bacino;</li> <li>- aree di salvaguardia delle risorse idriche;</li> <li>- Piani dei Parchi;</li> <li>- Vincolo Idrogeologico;</li> <li>- Supporti alla pianificazione urbanistica generale e sovracomunale.</li> </ul>	<p>Stralci dei sistemi vincolistici relativi alle aree di interesse del PUA opportunamente estesi ad una porzione più ampia di territorio in cui permangono i caratteri geomorfologici riscontrabili e significativi del sito.</p>
<p><b>ANALISI GEOMORFOLOGICHE</b></p> <p>Finalizzate alla prevenzione del rischio sismico (LR n.9/83 e OPCM settembre 2005) e dei rischi idrogeologici (L. n.183/89). Caratterizzazione geologica e geotecnica dei terreni e verifiche di stabilità dei pendii (DMLL.PP del 11.03.1988).</p> <p>Regolamento Comunale.</p>	<p>Inquadramento geologico regionale con riferimento a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- geologia stratigrafica;</li> <li>- assetti e motivi tettonici e geostrutturali;</li> <li>- geomorfologia e processi formativi ed evolutivi a grande scala;</li> <li>- schemi idrogeologici;</li> <li>- sismicità regionale ed analisi della sismicità storica.</li> </ul> <p>Geologia di dettaglio dell'area.</p> <p>Lo studio geologico di dettaglio, avvalendosi del rilevamento geomorfologico su un'area sufficientemente grande all'intorno del sito e delle indagini geognostiche, geotecniche e geofisiche, dovrà determinare la sequenza stratigrafica, eventuali discontinuità nel sottosuolo, la consistenza e la natura di coperture e definire il modello geotecnico del sottosuolo in relazione ai terreni di sedime, compreso il comportamento degli stessi in condizioni dinamiche con un dettaglio adeguato agli scopi prefissati.</p> <p>Lo studio geomorfologico deve riportare la descrizione delle morfologie dedotte, possibilmente, anche da uno studio aerofotogeologico, e l'analisi dei processi il morfoevolutivi, la classificazione dei dissesti e la loro pericolosità ed i livelli di rischio ricavati anche da specifiche verifiche geotecniche di stabilità, nello stato di fatto e con gli interventi di progetto, eventuali opere di mitigazione e/o di stabilizzazione e bonifica.</p>	<p>Cartografia tematica generale in scala 1: 10.000 o 1:5000 con l'ubicazione dell'area.</p> <p>La documentazione cartografica deve riportare in scala adeguata ( 1:2.000, 1:500) la sintesi dei temi di base e specialistici ricavati dai rilievi e dalle indagini.</p>

ARGOMENTI DI RIFERIMENTO	ANALISI E RELATIVI APPROFONDIMENTI	CARTOGRAFIA
<p><b>ANALISI IDROGEOLOGIA</b></p>	<p>Lo studio idrogeologico deve individuare e caratterizzare il bacino idrogeologico e i suoi rapporti con l'idrografia superficiale.</p> <p>La documentazione deve contenere almeno i seguenti elementi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- idrografia di superficie;</li> <li>- permeabilità dei terreni;</li> <li>- isopiezometriche;</li> <li>- sorgenti, loro portata e condizioni di utilizzo;</li> <li>- pozzi (con le quote della falda);</li> <li>- direzione di flusso profondo</li> </ul> <p>limiti idrogeologici;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- opere idrauliche di bonifica.</li> </ul>	<p>La documentazione cartografica deve riportare in scala adeguata (1:2.000, 1:500) la sintesi dei dati analizzati ricavati dai rilievi, censimenti e dalle indagini specifiche.</p>
<p><b>MICROZONAZIONE SISMICA</b></p> <p>Caratterizzazione sismica dei terreni e determinazione dell'azione sismica. I terreni di sedime vanno classificati sulla base del valore di Vs per profondità di 30 m.</p>	<p>Lo studio sismologico deve essere approfondito fino a pervenire ad una microzonazione sismica basata sulla previsione delle accelerazioni massime al suolo. Lo studio deve analizzare anche eventuali rischi di liquefazioni, le sequenze delle oscillazioni del suolo (subsidenza) per i siti ricadenti negli ambiti flegrei.</p>	<p>La cartografia da presentare, alla stessa scala della Carta geologica di dettaglio è la carta della microzonazione sismica.</p>
<p><b>PERICOLOSITÀ E VULNERABILITÀ</b></p>	<p>Dall'analisi e dalla comparazione degli elementi precedentemente acquisiti, considerando quindi le valutazioni geologiche, sismiche e i vincoli territoriali, emergono gli aspetti di pericolosità e di vulnerabilità del territorio.</p> <p>In particolare gli aspetti di: pericolosità; franosità, l'erosione accelerata, l'alluvionabilità, la liquefacibilità dei terreni, l'amplificazione sismica, i cedimenti differenziali, i contatti tra terreni a diversa litologia, la vulnerabilità, l'inquinamento delle falde.</p>	<p>La cartografia da presentare, alla stessa scala della Carta geologica di dettaglio è la Carta della Pericolosità e vulnerabilità del territorio, che deve contenere tutti gli elementi significativi presenti sul territorio e già evidenziati con le precedenti cartografie (utilizzate singolarmente o in sovrapposizione tra loro).</p>

ARGOMENTI DI RIFERIMENTO	ANALISI E RELATIVI APPROFONDIMENTI	CARTOGRAFIA
<p><b>VALUTAZIONE DEI RISCHI E IDONEITÀ TERRITORIALE</b></p> <p>Rispondenza dei risultati acquisiti con gli studi ed indagini particolareggiate con le risultanze e prescrizioni dello strumento urbanistico generale. Verifica di cui all'art. 15 della LR n.9/83.</p> <p>In base alla Circolare di cui DGR 17/06/04, per i PUA ricadenti in territori comunali riclassificati sotto il profilo sismico e che non hanno adeguato le indagini generali, gli studi geologici devono essere rispondenti sia ai dispositivi degli artt. 11 – 12, sia al detta dell'art. 14 della citata L. n.9/83.</p> <p>Verifica di compatibilità idrogeologica di cui alle norme di attuazione del Piano Stralcio per gli Assetti Idrogeologici.</p>	<p>La valutazione dei rischi discende dalla comparazione della pericolosità e vulnerabilità del territorio con lo strumento urbanistico in riferimento alle sue possibili condizioni di pericolosità, di vulnerabilità e di esposizione; e deve tenere presente i possibili effetti (temporanei e permanenti) indotti dall'attuazione dello strumento urbanistico sull'ambiente e viceversa.</p> <p>Pertanto, l'idoneità del territorio in relazione alla previsione urbanistica in funzione dei rischi individuati e degli interventi atti a mitigarli (prescrizioni). Se non sussiste la possibilità di abbassare a livelli accettabili la soglia di rischio, l'area deve essere considerata "non idonea".</p> <p>La valutazione e la mitigazione dei rischi deve tenere conto anche delle aree circostanti, e comunque esterne, a quella interessata dallo strumento urbanistico, che potrebbero esercitare e/o subire un'influenza nei confronti dell'area in esame.</p> <p>Le prescrizioni devono contenere tutte quelle indicazioni che le condizioni geologiche locali richiedono, le zone geologicamente non idonee sotto il profilo geomorfologico, gli interventi per il risanamento idrogeologico e di tutela delle risorse naturali.</p>	<p>La cartografia utilizzabile per rappresentare l'idoneità territoriale deve evidenziare le classi di "idoneità" e le prescrizioni corrispondenti, sovrapposta allo strumento urbanistico.</p>

## note

<sup>1</sup> In parte dalla Relazione di Proposta del P.T.C. della Provincia di Napoli e dal Piano Strategico Operativo.















<sup>2</sup> IL PSO per gli aspetti di mitigazione del rischio ambientale all'art. 10 prevede:

*<< Gli interventi di mitigazione del rischio ambientale sono localizzati negli ambiti territoriali di maggiore vulnerabilità idrogeomorfologica e idraulica, individuati nell'allegato A3.c del PSO "Interventi diffusi di salvaguardia e tutela nelle aree di vulnerabilità e rischio. Mitigazione del rischio ambientale"; in tali ambiti si registrano i maggiori livelli di suscettività ai fenomeni lenti e veloci e di rischio idraulico, così come rilevato dal Piano del Parco Nazionale del Vesuvio e dai Piani Stralcio per l'Assetto Idrogeologico delle Autorità di Bacino del Sarno e Nord Occidentale.*

*In tali ambiti territoriali gli obiettivi prioritari da perseguire sono:*

- la difesa dell'assetto idrogeologico e la prevenzione dei rischi connessi all'innescio di fenomeni erosivi e franosi, direttamente o indirettamente legati all'evento eruttivo;
- la progressiva sottrazione di volumetrie esistenti finalizzata a contenere progressivamente l'esposizione al rischio nelle aree di maggiore vulnerabilità idrogeomorfologica e idraulica oltre che ad attivare azioni di riduzione dei pesi abitativi nel tempo >>.



- |   |  |  |  |
|---|--|--|--|
|  Zona Ia |  Zona III |  Zona di transizione IV - II  |  Zona di transizione aeroporto - II |
|  Zona Ib |  Zona IV  |  Zona di transizione IV - III |  Zona ferroviaria e aeroporto       |
|  Zona Ic |  Zona V   |  Zona di transizione VI - II  |  |
|  Zona II |  Zona VI  |  Zona di transizione VI - III |  |

## **4. Piani attuativi e pianificazione acustica**

---

STEFANIA CAIAZZO

## 1. Introduzione

Negli ultimi anni, l'entrata in vigore della legge quadro 447/95 sull'inquinamento acustico e dei numerosi decreti ad essa collegati e la crescente rilevanza che la problematica relativa al rumore sta assumendo sia a livello europeo che a livello nazionale, hanno comportato interessanti elementi di novità nell'ambito della pianificazione urbanistica e una complessiva riorganizzazione normativa da parte degli Enti locali maggiormente coinvolti, come le Regioni e i Comuni.

Come è noto, la legge 447/95 stabilisce i principi fondamentali per la tutela dell'ambiente esterno e dell'ambiente abitativo dall'inquinamento acustico. Prima dell'emanazione della legge quadro, l'unico riferimento normativo in materia era rappresentato dal DPCM 1 marzo 1991, che fissava i limiti massimi di esposizione al rumore negli ambienti abitativi e nell'ambiente esterno. La legge n. 447/95, dopo aver focalizzato le finalità e definito l'inquinamento acustico in maniera più articolata rispetto al Decreto del 1991 ampliandone il settore di tutela, ha definito i valori limite, stabilendo le competenze dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e degli Enti gestori o proprietari delle infrastrutture di trasporto in materia di inquinamento acustico, fornendo altresì indicazioni per la predisposizione di piani di risanamento e per le valutazioni dell'impatto acustico. Trattandosi di una legge quadro, essa fissa dunque i principi generali demandando ad altri organi dello Stato e agli Enti Locali l'emanazione di leggi, decreti e regolamenti di attuazione.

Alle Regioni dunque la legge quadro ha dato il compito fondamentale di definire con legge i criteri in base ai quali i Comuni devono predisporre la zonizzazione acustica; i Comuni oltre alla zonizzazione acustica devono elaborare il piano di risanamento acustico, devono provvedere alla rilevazione e al controllo delle emissioni sonore e devono operare il coordinamento dei diversi strumenti urbanistici.

In Campania, in attesa dell'emanazione della Legge regionale di recepimento della legge quadro n. 447/95, come unico riferimento normativo per la redazione della zonizzazione acustica del territorio, sono vigenti le Linee guida (approvate dal Comitato Regionale contro l'Inquinamento Atmosferico nella seduta dell'11/12/1995) che prescrivono l'obbligo per i Comuni di procedere alla suddivisione del proprio territorio in zone acustiche entro un tempo massimo di un anno dalla data di approvazione delle Linee guida stesse, e comunque di includere la delibera consiliare di

approvazione del Piano di Zonizzazione Acustica tra i documenti necessari per la presentazione, all'Assessorato all'Urbanistica, delle richieste di approvazione di strumenti urbanistici o loro varianti.

## 2. Pianificazione urbanistica e pianificazione acustica

L'attività fondamentale e prioritaria dunque che i Comuni devono svolgere sul loro territorio riguarda la *zonizzazione acustica* che ha come obiettivi fondamentali la tutela delle aree acusticamente non inquinate o più sensibili, la definizione per le diverse zone dei livelli di rumorosità accettabili in relazione alle attività svolte o previste e ai caratteri ambientali, la evidenziazione della necessità di risanamento acustico per ambiti urbani particolarmente inquinati o per zone contigue caratterizzate da livelli di rumorosità molto differenti.

All'interno del piano dunque i limiti di rumorosità, differenziati per ogni ambito in funzione delle caratteristiche territoriali e delle destinazioni d'uso prevalenti e secondo i criteri fissati dalle Regioni, rappresentano gli obiettivi da raggiungere. Questi obiettivi vengono dunque perseguiti dall'Amministrazione attraverso una serie di politiche, di interventi e provvedimenti<sup>1</sup> che a livello comunale riguardano da vicino la pianificazione urbanistica e la gestione del traffico.

Appare dunque in modo chiaro la stretta relazione che intercorre tra la pianificazione urbanistica e la pianificazione acustica e la necessità del loro coordinamento.

La questione del coordinamento tra interventi è estremamente significativa: la legge 447/95 prescrive infatti che i Comuni effettuino "il coordinamento degli strumenti urbanistici già adottati" (art.6, comma 1, lettera b) con la zonizzazione acustica ed anche che tale classificazione accompagni "i nuovi strumenti urbanistici generali o particolareggiati" (art.4, comma 1, lettera c).

La zonizzazione acustica si configura dunque come parte integrante del Piano Urbanistico, generale o esecutivo, per le tematiche inerenti l'inquinamento acustico, ed esplica la sua valenza progettuale interagendo con il Piano Urbanistico nella gestione dell'esistente (tutela degli ambiti sensibili dal punto di vista acustico; riqualificazione degli ambiti urbani particolarmente esposti al rumore; rilocalizzazione delle attività particolarmente inquinanti) e nel regolamentare le trasformazioni future (valutazione delle variazioni acustiche conseguenti alle trasformazioni previste; selezione delle funzioni e degli usi in relazione alla

caratterizzazione acustica delle aree esistenti o di progetto; prescrizioni specifiche per la protezione dal rumore relative alla morfologia degli spazi pubblici e privati e alle tipologie edilizie). La gestione del Piano Urbanistico comunale dunque non può prescindere da quella della zonizzazione acustica e non deve esserci solo coerenza o compatibilità tra i due piani ma interazione perché le azioni dell'uno naturalmente determinano effetti sull'altro.

### **3. Pianificazione attuativa e valutazione di impatto acustico**

In questa prospettiva, i piani urbanistici attuativi si configurano come strumenti estremamente utili ai fini di una efficace pianificazione acustica.

E' infatti a livello della pianificazione attuativa che possono essere valutati, selezionati, proposti e variamente combinati, i diversi interventi orientati alla protezione dall'inquinamento acustico, nel rispetto di quanto previsto dalla zonizzazione acustica vigente. In altri termini, è in sede di attuazione che può esplicarsi al meglio il coordinamento tra strumenti urbanistici e strumenti acustici attraverso la distribuzione più opportuna dal punto di vista acustico delle attività da insediare nell'area e le diverse soluzioni progettuali (gli edifici residenziali lontani dalle strade maggiormente interessate dal traffico veicolare; la distribuzione e l'orientamento dei volumi all'interno dell'area di trasformazione finalizzata a proteggere i ricettori particolarmente sensibili; l'inserimento di edifici per garage, negozi o altro come barriera di protezione tra le sorgenti di rumore e gli edifici residenziali; la modifica dell'orografia dell'area con la creazione di terrapieni come barriere antirumore; la creazione di aree verdi alberate lungo il percorso di propagazione del rumore; la localizzazione delle aree di parcheggio lontana dai ricettori; ...).

In questo quadro di riferimento, uno strumento fondamentale è quello della Valutazione di impatto acustico, introdotto dalla legge nazionale 447/95 che ne prevede esplicitamente la predisposizione in una definita serie di circostanze<sup>2</sup>, demandando alle Regioni la definizione dei criteri con cui elaborare la documentazione relativa.

La Valutazione di impatto acustico persegue l'obiettivo della tutela della popolazione insediata dalle attività rumorose imponendo preventivamente, dunque in fase di pianificazione esecutiva, gli accorgimenti tecnici necessari e le soluzioni progettuali

più opportune per ridurre l'esposizione al rumore dei ricettori presenti e dunque per impedire il verificarsi di situazioni di conflitto.

### **4. Il Piano di Zonizzazione Acustica a Napoli**

Il piano di Zonizzazione acustica del Comune di Napoli approvato con deliberazione del Consiglio comunale n° 204 del 21 dicembre 2001, elaborato in base alla legge n. 447/95 e alle Linee Guida della Regione Campania, si configura come uno strumento articolato e complesso, le cui scelte fanno esplicito riferimento agli strumenti di pianificazione urbanistica e agli strumenti di governo della mobilità urbana (piano urbano del traffico, piano comunale dei trasporti, piano della rete infrastrutturale stradale). Il piano è orientato alla conoscenza della caratterizzazione acustica dei diversi ambiti urbani, alla relativa definizione dei livelli acustici più adeguati, alla evidenziazione delle situazioni critiche per le quali è necessario ricorrere ad interventi di risanamento acustico, alla regolamentazione delle emissioni rumorose di attività produttive e ricreative, alla disciplina delle emissioni rumorose delle attività temporanee.

Il piano si definisce attraverso una classificazione del territorio in riferimento alle sei classi acustiche previste dalle norme di legge:

- classe I - aree particolarmente protette;
- classe II – aree destinate ad uso prevalentemente residenziale;
- classe III – aree di tipo misto;
- classe IV - aree di intensa attività umana;
- classe V - aree prevalentemente industriali;
- classe VI – aree esclusivamente industriali;

Nel piano le aree particolarmente protette che sono, secondo le definizioni di legge, le aree nelle quali la quiete rappresenta un elemento fondamentale per la loro utilizzazione (aree ospedaliere, attrezzature scolastiche, aree destinate al riposo ed allo svago, aree residenziali rurali, aree di particolare interesse urbanistico, parchi pubblici, ecc. ) sono state articolate in tre sottoclassi: Ia, attrezzature ospedaliere; Ib, attrezzature scolastiche e universitarie; Ic, aree di pregio ambientale.

Nel piano di Napoli sono stati inseriti in classe I solo i parchi pubblici non urbani e le aree verdi di dimensione significative al fine di salvaguardarne il carattere naturalistico (zone A e B del

Parco Regionale dei Campi Flegrei; i parchi di Capodimonte e dei Camaldoli). Tra le aree in classe I sono state inserite i siti archeologici esterni al centro edificato (parco archeologico di Posillipo) e alcune aree di rilevante interesse storico, artistico e architettonico come il parco cimiteriale di Poggioreale.

L'attribuzione degli ambiti alle classi II, III e IV è stata effettuata in relazione alle destinazioni d'uso esistenti o previste dagli strumenti urbanistici e attraverso la valutazione incrociata dei parametri, indicati nelle Linee Guida della Regione Campania, riferiti alla densità della popolazione, alla presenza di attività commerciali ed uffici, alla presenza di attività artigianali, al volume e alla tipologia del traffico veicolare.

In particolare in classe II ricadono oltre alle aree urbane interessate prevalentemente da traffico veicolare locale, con bassa densità di popolazione, con limitata presenza di attività commerciali ed assenza di attività industriali e artigianali, le aree agricole intercluse o di piccola dimensione al margine degli insediamenti urbani, le aree di interesse turistico-paesaggistico (Borgo Marinari, piazza Plebiscito, piazza Municipio, Castel S. Elmo, ...), le aree attrezzate per lo sport, il tempo libero, la cultura (Mostra d'Oltremare, Parco del Sebeto, ...).

Nella classe III rientrano, oltre alle aree urbane interessate da traffico veicolare locale o di attraversamento, con media densità di popolazione, con presenza di attività commerciali e uffici, con limitata presenza di attività artigianali, le aree destinate dal Piano Urbanistico generale alla produzione di beni e servizi o alla realizzazione di insediamenti urbani integrati per le quali, nonostante la caratterizzazione funzionale possa far prevedere limiti di rumorosità più elevati, il piano è orientato a garantire un clima acustico più contenuto.

Nella classe IV rientrano le aree a destinazione esclusivamente direzionale (Centro Direzionale, piazza Municipio, via Toledo, ...), le aree urbane interessate da intenso traffico veicolare, con alta densità di popolazione, con elevata presenza di attività commerciali e uffici, con presenza di attività artigianali, le aree portuali, le aree residenziali con limitata presenza di industrie (alcune aree della Zona orientale).

Nella classe V ricadono le aree interessate da insediamenti industriali e con scarsa presenza di abitazioni (Zona orientale) mentre nella classe VI rientrano le aree esclusivamente interessate da attività industriali e prive di insediamenti abitativi.

## 5. La relazione di impatto acustico

Riprendendo il discorso sui Piani attuativi, il Piano di Zonizzazione Acustica di Napoli da' conferma dell'importanza, in sede di pianificazione urbanistica attuativa, della valutazione acustica preventiva, imponendo la elaborazione di una Relazione di impatto acustico<sup>3</sup> attraverso la quale rendere evidente la coerenza tra pianificazione urbanistica e pianificazione acustica.

In altri termini, in sede di piano esecutivo la normativa del Piano di Zonizzazione acustica impone, attraverso una serie di approfondimenti in relazione all'assetto planovolumetrico, ai fattori derivanti dal carico urbanistico, agli usi e alle attività previste, di dimostrare la coerenza dell'assegnazione del comparto ad una specifica classe acustica, confermando la classe acustica prevista dalla zonizzazione acustica vigente o riclassificando l'area in modo diverso, e, dunque in quest'ultimo caso, comportando l'aggiornamento automatico del piano acustico.

La Relazione di impatto acustico da allegare ai Piani attuativi, redatta da un tecnico competente in Acustica ambientale e dunque iscritto nell'elenco regionale, è opportuno che contenga le informazioni di seguito elencate:

1. tavola di inquadramento urbanistico relativa allo stato di fatto nella quale evidenziare il perimetro dell'area sottoposta a Piano attuativo, le destinazioni d'uso prevalente degli edifici e delle aree che fanno parte del contesto (strade, attività industriali, attività commerciali, aree residenziali, attrezzature pubbliche, ...), la presenza di aree e/o ricettori sensibili (attrezzature sanitarie, attrezzature scolastiche, aree verdi, ...);
2. indicazione delle zone d'appartenenza del Piano urbanistico comunale e stralcio del Piano di Zonizzazione Acustica vigente per l'area interessata dal PUA e per le aree ad essa vicine;
3. analisi puntuale delle sorgenti di rumore presenti nell'area e valutazione del livello di rumorosità ambientale dello stato di fatto attraverso rilevazioni fonometriche, individuando i punti di misura su cartografie in scala adeguata;
4. descrizione in dettaglio delle trasformazioni previste dal Piano attuativo (numero abitanti, utenti o addetti; assetto planovolumetrico, tipologia edilizia, altezza degli edifici e distanza dalle strade; articolazione, dimensione e tipologia delle strade carrabili, evidenziazione delle aree pedonali, indicazione delle aree di parcheggio, ...);
5. valutazione dell'inquinamento acustico derivante dall'inter-

vento in oggetto, in particolare in relazione all'incremento eventuale del traffico veicolare e alle attività previste (valutazione del relativo contributo alla rumorosità ambientale);

**6.** valutazione dell'inquinamento acustico derivante da eventuali impianti tecnologici rumorosi (descrizione, localizzazione e valutazione del relativo contributo alla rumorosità ambientale);

**7.** valutazione previsionale dell'incremento complessivo della rumorosità ambientale derivante dall'intervento in oggetto;

**8.** analisi comparativa tra il livello complessivo di rumore previsto ed i limiti di emissione ed immissione previsti dalla Zonizzazione acustica e verifica del criterio differenziale;

**9.** descrizione degli eventuali interventi di bonifica previsti per l'adeguamento ai limiti fissati dalla classificazione acustica o alla classe acustica da assegnare.

## note

<sup>1</sup> L.447/95, Legge quadro sull'inquinamento acustico art.2, comma 5:

*<< I provvedimenti per la limitazione delle emissioni sonore sono di natura amministrativa, tecnica, costruttiva e gestionale. Rientrano in tale ambito:*

*a) le prescrizioni relative ai livelli sonori ammissibili, ai metodi di misurazione del rumore, alle regole applicabili alla fabbricazione;*

*b) le procedure di collaudo, di omologazione e di certificazione che attestino la conformità dei prodotti alle prescrizioni relative ai livelli sonori ammissibili; la marcatura dei prodotti e dei dispositivi attestante l'avvenuta omologazione;*

*c) gli interventi di riduzione del rumore, distinti in interventi attivi di riduzione delle emissioni sonore delle sorgenti e in interventi passivi, adottati nei luoghi di immissione o lungo la via di propagazione dalla sorgente al ricettore o sul ricettore stesso;*

*d) i piani dei trasporti urbani ed i piani urbani del traffico; i piani dei trasporti provinciali o regionali ed i piani del traffico per la mobilità extraurbana; la pianificazione e gestione del traffico stradale, ferroviario, aeroportuale e marittimo;*

*e) la pianificazione urbanistica, gli interventi di delocalizzazione di attività rumorose o di ricettori particolarmente sensibili >>.*

<sup>2</sup> La legge nazionale n. 447/95 introduce all'art. 8 l'obbligo della Valutazione di impatto acustico e della Valutazione previsionale del clima acustico per particolari categorie di interventi.

La valutazione di impatto acustico è obbligatoria per la realizzazione, modifica o potenziamento delle seguenti opere:

a. aeroporti, aviosuperfici, eliporti;

b. strade di tipo A (autostrade), B (strade extraurbane principali), C (strade extraurbane secondarie), D (strade urbane di scorrimento), E (strade urbane di quartiere), F (strade locali), secondo la classificazione di cui al DL 30 aprile 1992, n. 285 e s.m.i.;

c. discoteche;

d. circoli privati e pubblici esercizi ove sono installati macchinari o impianti rumorosi;

e. impianti sportivi e ricreativi;

f. ferrovie e altri sistemi di trasporto collettivo su rotaia.

E' obbligatorio produrre una valutazione previsionale del clima acustico delle aree interessate alla realizzazione delle seguenti tipologie di insediamenti:

a. scuole e asili nido;

b. ospedali;

c. impianti sportivi e ricreativi;

d. parchi pubblici urbani e extraurbani;

e. nuovi insediamenti residenziali prossimi alle opere di cui sopra;

f. nuovi impianti ed infrastrutture adibiti ad attività produttive, sportive e ricreative e a postazioni di servizi commerciali polifunzionali

<sup>3</sup> Norme tecniche di attuazione del Piano di Zonizzazione Acustica di Napoli, art.10 "Prescrizioni generali e documentazione da produrre in sede di presentazione di istanze di autorizzazione alla formazione di piani urbanistici esecutivi".



## **5. Aspetti della tutela paesaggistica tra pianificazione territoriale e piani attuativi**

---

COSIMO TARÌ

La tutela paesaggistica rientra tra gli obiettivi prioritari della pianificazione territoriale e urbanistica, individuati dalla Regione Campania con la Legge n. 16 del 22.12.2004 - "Norme sul governo del territorio". L'articolo 2 della legge, in particolare, si propone la "tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio attraverso la valorizzazione delle risorse paesistico-ambientali e storico-culturali", "la riqualificazione dei tessuti insediativi esistenti e il recupero dei siti compromessi", la "tutela e sviluppo del paesaggio agricolo", la "tutela e sviluppo del paesaggio mare-terra e delle attività produttive e turistiche connesse". Lo stesso obiettivo è ribadito negli indirizzi del piano territoriale regionale per la elaborazione degli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e per la cooperazione istituzionale (art. 13), nonché per la redazione del Piano Urbanistico Comunale (art.23).

La recente pubblicazione del Piano Territoriale Regionale (adottato con PGC n. 1596 del 30.11.2006) segna l'avvio di una pianificazione paesaggistica adeguata ai rilevanti mutamenti intervenuti nella legislazione internazionale, con la Convenzione Europea del Paesaggio (ratificata dallo Stato italiano con legge 9.1.2006, n. 14) ed in quella nazionale, con l'entrata in vigore del Codice dei beni culturali e del paesaggio (DL 22.1.2004, n. 42, come modificato ed integrato, in relazione al paesaggio, dal DL 24.3.2006, n. 157).

Con il documento denominato "Carta di Padula" (ratificato con deliberazione di Giunta n.1475 del 4.11.2005) la Regione ha inteso dare attuazione alla Convenzione Europea del Paesaggio in Campania e predisporre le linee fondamentali dell'assetto dell'intero territorio con riferimento alla dimensione paesaggistica, nel rispetto della legislazione nazionale e degli accordi intercorsi tra le istituzioni competenti, attraverso la elaborazione di un documento denominato "Linee Guida per il Paesaggio in Campania" e la definizione di una Carta dei Paesaggi della Campania.

Nelle linee guida per il paesaggio in Campania, allegate al PTR, sono definiti i principi fondamentali derivanti dall'applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio, tra cui la sostenibilità, come carattere degli interventi di trasformazione del territorio ai fini della conservazione, della riproducibilità e del recupero delle risorse naturali e culturali, fondamento dello sviluppo e della qualità di vita delle popolazioni presenti e future; il minore consumo del territorio e recupero del patrimonio esistente, come obiettivo che le pubbliche autorità devono perseguire

nell'adottare le decisioni che riguardano il territorio ed i valori naturali, culturali e paesaggistici che questo comprende, segnatamente nel momento in cui esaminano la fattibilità, autorizzano o eseguono progetti che comportano la sua trasformazione; la collaborazione inter-istituzionale e copianificazione, quali criteri e metodi che facilitano una stabile e reale cooperazione tra i diversi livelli amministrativi, in senso verticale e orizzontale, tenendo conto della necessità di combinare interessi pubblici di livello territoriale differente e facenti capo a comunità di diversa grandezza (locali, regionale, nazionale, internazionale).

L'applicazione delle norme del Codice dei Beni Culturali e del paesaggio ha imposto l'obbligo di conformare ai principi di salvaguardia gestione e valorizzazione del paesaggio i Piani Territoriali e Urbanistici. L'articolo 135 del Codice, infatti, stabilisce al comma 1: "Lo Stato e le regioni assicurano che il paesaggio sia adeguatamente conosciuto, tutelato e valorizzato. A tale fine le regioni, anche in collaborazione con lo Stato, nelle forme previste dall'articolo 143, sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio, approvando piani paesaggistici, ovvero Piani Urbanistico-Territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, concernenti l'intero territorio regionale, entrambi di seguito denominati "Piani Paesaggistici". I successivi commi dello stesso articolo fissano i principi del minor consumo del territorio, della valorizzazione del paesaggio e dello sviluppo sostenibile, in coerenza con la Convenzione Europea del Paesaggio.

L'estensione dei Piani Paesaggistici all'intero territorio regionale supera la precedente normativa (legge Galasso 8.8.1985, n. 431) per la quale l'obbligatorietà dei piani era limitata agli immobili ed aree oggetto di vincolo paesaggistico (dichiarazione di notevole interesse pubblico) ed alle categorie di aree tutelate per legge, nonché alle aree assoggettate ad inedificabilità assoluta con i DDMM 28.3.1985 (cosiddetti Galassini), determinando la confluenza della materia paesaggistica nell'alveo dei piani di settore ricompresi nel Piano Territoriale di Coordinamento provinciale, così come indicato dall'articolo 18, comma 7 della LR 16/2004.

L'articolo 143 del Codice definisce l'articolazione ed i contenuti del piano paesaggistico, in buona parte coincidenti con il richiamato articolo 18 della LR. E' da rilevare quanto stabilito dal comma 2 dello stesso articolo: "Le regioni, il Ministero ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio possono sti-

pulare intese per l'elaborazione congiunta dei Piani Paesaggistici". Nelle procedure di elaborazione dei PTCP occorrerà integrare i contenuti dei protocolli d'intesa fin qui attuati, coinvolgendo le Soprintendenze per i beni architettonici e per il paesaggio territorialmente competenti, le quali possiedono un patrimonio di esperienza acquisito nella pianificazione paesaggistica e nell'esercizio quotidiano della tutela. Infatti, con esclusione del PUT della penisola sorrentino-amalfitana (approvato con LR n. 35 del 27.6.1987), nella provincia di Napoli la Soprintendenza ha redatto, con i poteri sostitutivi attribuiti dalla legge al Ministero, i Piani Territoriali Paesistici dei Comuni Vesuviani, delle Isole d'Ischia e Capri, dei Campi Flegrei, di Agnano-Camaldoli e Posillipo. Tali piani, pur con i limiti di una impostazione "di settore" e di una finalità prevalentemente di tutela, hanno consentito il superamento del vincolo di inedificabilità imposto dai citati decreti Galasso, che per oltre dieci anni hanno vietato la realizzazione di qualsiasi intervento modificativo dello stato dei luoghi, con la conseguenza di innescare fenomeni di abusivismo edilizio, con degrado dell'edilizia esistente e consumo disordinato del territorio.

I suddetti Piani Paesistici costituiscono a tutt'oggi gli unici piani sovraordinati vigenti in provincia di Napoli, pertanto si ritiene utile ricordare che le procedure di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche seguono il dettato dell'articolo 159 del Codice (procedimento di autorizzazione in via transitoria), che conserva alla Soprintendenza l'esercizio del potere di annullamento dei decreti emanati dai comuni subdelegati, valutati non conformi alle prescrizioni di tutela del paesaggio contenute nei piani. A regime, una volta approvati i Piani Paesaggistici concernenti l'intero territorio regionale, come previsti dai richiamati articoli 135 e 143 del Codice, il parere della Soprintendenza resta vincolante nei confronti delle autorizzazioni paesaggistiche rilasciate dai comuni subdelegati (art. 146, c. 3).

Per quanto riguarda i contenuti della domanda di autorizzazione, si rileva un'importante innovazione introdotta dal DPCM 12.12.2005, consistente nell'obbligo di redigere la relazione paesaggistica, elaborato essenziale per la verifica della conformità dell'intervento alle prescrizioni di vincolo e di piano, che il comune è tenuto ad effettuare mediante la redazione di una relazione illustrativa, prodotta ai sensi dell'articolo 159 del Codice. Di seguito, si evidenziano alcuni casi significativi di connessione,

nell'esercizio della tutela, tra i piani paesistici sovraordinati ed i piani di livello attuativo, che si riscontrano in un'area d'interesse, il territorio dei Campi Flegrei.

Il Piano Territoriale Paesistico dei Campi Flegrei (DM 26.4.1999, comprendente l'intero territorio dei comuni di Pozzuoli, Bacoli, Monte di Procida) prevede la redazione di un Piano Particolareggiato Marino che regolamenti la fascia marina di 500 metri anti-stante la costa dell'intero ambito, entro dodici mesi dall'entrata in vigore del piano paesistico. Il PTP non esplicita gli Enti coinvolti nella redazione del PPM, pertanto le diverse amministrazioni, cui si è aggiunto di recente l'Ente Parco, dovranno concordare le modalità per la redazione di tale piano particolareggiato. Nel frattempo, in assenza del PPM non è dato attuare l'ordinato assetto delle attività e delle attrezzature lungo la costa. Occorre precisare che nel caso in esame la Soprintendenza non ha l'obbligo di pronunciarsi su un piano di livello particolareggiato, bensì sui successivi progetti esecutivi, secondo le procedure richiamate nel Codice.

Un secondo caso è rappresentato dalle aree industriali (aree interne di Pozzuoli, area costiera dei Cantieri di Baia), per le quali il PTP individua uno strumento attuativo di pianificazione affidato ai comuni, che consente interventi fino alla ristrutturazione urbanistica. In questo caso la norma prevede che la Soprintendenza debba valutare preventivamente l'incidenza paesistica dello strumento attuativo.

Analogamente si procede per le aree di ricerca tecnologica (stabilimento Alenia di Bacoli, complesso Olivetti e area industriale costiera di Pozzuoli), ove il PTP ammette l'ampliamento e il nuovo insediamento di attività scientifico-tecnologiche mediante piani di dettaglio, dei quali tuttavia non viene definita la titolarità.

Ben più complesso e articolato è il caso del Piano Urbanistico Attuativo di Bagnoli-Coroglio (approvato con delibera del consiglio comunale n. 40 del 16.5.2005), elaborato secondo le previsioni della variante per la zona occidentale al Piano Regolatore Generale (vigente dal 28.4.1998). L'amministrazione comunale ha acquisito le aree oggetto del piano di bonifica dell'ex zona industriale di Bagnoli-Coroglio, quindi è stata costituita la società di trasformazione urbana "Bagnolifutura" (con DCC n. 40 del 18.2.2002). Le difficoltà di dare compiuta attuazione al PUA fanno parte della cronaca cittadina. Nei limiti del presente contributo, riveste interesse rimarcare la complessità delle com-

petenze nell'ambito territoriale in esame, con specifico riguardo all'esercizio della tutela paesaggistica.

La L 18.11.1996, n. 582, oltre ad articolare il finanziamento del piano di risanamento del sito industriale, prevede un intervento di bonifica dell'arenile di Bagnoli-Coroglio, con il ripristino della morfologia naturale della costa in conformità allo strumento urbanistico del comune di Napoli. Sotto il profilo paesaggistico, il regime vincolistico operante sull'area è costituito dal DM 14.12.1995 (piano territoriale paesistico dell'area di Posillipo) - esteso all'area compresa tra la via Leopardi Cattolica ed il costone di Posillipo, già oggetto di decretazione con DM 28.3.1985 (Galassino) - e dal decreto 6.8.1999 esteso a tre aree di Bagnoli-Coroglio, comprendenti gran parte dell'area dell'ex fabbrica e la fascia di mare antistante per una profondità di cinquecento metri dalla linea di battigia. Mentre il PTP dell'area di Posillipo interessa solo marginalmente l'area della bonifica - se non per il progetto di sistemazione idrogeologica del piede del costone, in corso di esecuzione - il decreto 6.8.1999 risulta determinante per la capacità di incidere sulle future scelte progettuali dell'area, per il controllo che la Soprintendenza è tenuta ad esercitare secondo le procedure del DL 42/2004 sopra richiamate. Infatti, mentre il progetto del parco urbano, vincitore di concorso di progettazione, è avviato a compiuta definizione, restano ancora incerte le soluzioni per l'area di colmata, i pontili, il porto canale. Tuttavia è da segnalare positivamente l'avvio dei primi progetti esecutivi di recupero dei manufatti di archeologia industriale. Il caso di Bagnoli-Coroglio, per la molteplicità delle norme e delle competenze coinvolte, per la complessità degli interventi sotto il profilo urbanistico, architettonico e paesaggistico, per l'urgenza delle istanze sociali e la condivisione delle risposte politiche, costituisce una grande opportunità di applicazione dei criteri di cooperazione tra le Istituzioni nella piena adesione alle normative comunitaria e nazionale cui si è accennato in premessa.





## **Parte III**

---

### **ELEMENTI PER LA REDAZIONE DI UN PUA NEL COMUNE DI NAPOLI**

A CURA DI ALESSIA CUOMO E BARBARA RUBERTELLI

## **I PIANI URBANISTICI ATTUATIVI**

---

La Variante Generale al PRG di Napoli vigente prevede un ampio ricorso alla modalità dell'intervento diretto. Vi sono anche aree in cui l'intervento diretto si associa alla previsione di piani urbanistici esecutivi.

Rientrano nella modalità d'intervento diretto le aree che la variante individua per la realizzazione di attrezzature pubbliche, con l'evidente eccezione di quelle che saranno reperite in sede di pianificazione esecutiva e che compaiono in una voce distinta nelle tabelle che danno conto della copertura del fabbisogno di servizi.

La strutturazione delle norme di attuazione combina interventi diretti e indiretti. Le norme si compongono infatti di quattro parti: le prime due, rispettivamente normativa di zona e normativa tipologica per il centro storico, disciplinano in generale gli interventi diretti; invece, la terza si occupa degli ambiti interessati da specificazioni normative e, quindi, soprattutto della disciplina per le aree dove gli interventi sono subordinati a Piano Urbanistico esecutivo. Per gli immobili che ricadono in questi ambiti, la disciplina urbanistica si ricava dalla lettura combinata della normativa d'ambito.

Per quanto riguarda la classificazione in zone (parte prima delle NTA), il piano consente uno strumento urbanistico esecutivo nelle aree Dc e Ee, di iniziativa pubblica o privata nelle zone Bb, Da, Db, Fa, Fb e Fc. In tali ultime aree (tranne Fa e Fb che ricadono nella quasi totalità in aree individuate nella tav. 8 Specificazioni), infatti, se ci sono i requisiti, si può scegliere di intervenire con un piano che permette, poi, la ristrutturazione urbanistica dell'area. Mentre nella parte terza delle NTA le aree che ricadono negli ambiti sono assoggettate alla formazione preventiva di uno strumento urbanistico attuativo, non sempre di iniziativa anche privata, come nel caso di cui sopra che diventa una scelta del cittadino.

### **BB. EMESSA DISPOSIZIONE DIRIGENZIALE N. 73 DEL 03.10.2006**

#### **INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA EX ART. 33 COMMA 3 DELLE NTA**

La norma stabilisce in quali casi sono consentiti interventi di ristrutturazione urbanistica al di fuori degli ambiti individuati dalla variante. Viene precisato che tali interventi sono finalizzati a riconfigurare gli insediamenti residenziali esistenti, caratterizzati da bassa qualità insediativa dovuta tanto alla carenza di spazi accessori agli alloggi tanto alla disorganicità tra spazi edificati esistenti, con relative pertinenze, ed eventuali attrezzature e spazi pubblici. La norma stabilisce inoltre i limiti degli incrementi volumetrici ammissibili connessi alla realizzazione degli interventi di ristrutturazione urbanistica. Tali limiti riguardano la destinazione d'uso degli incrementi di volume (box auto e cantinole pertinenziali) e la loro dimensione (max 120 mc ad alloggio).

La tipologia d'intervento di cui si tratta è consentita esclusivamente per immobili già esistenti con destinazione residenziale, e non è subordinata ad una dimensione minima del lotto d'intervento.

#### **INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA EX ART. 33 COMMI 5 E 6 DELLE NTA**

##### **Definizione dell'Unità minima d'intervento**

L'art. 33 consente (commi 5 e 6) la predisposizione di piani urbanistici attuativi, "di iniziativa pubblica e privata", su "unità minime d'intervento non inferiori a 5.000 mq di territorio comunale". L'ufficio preposto all'istruttoria, nell'esaminare le proposte di PUA in Bb, verificherà che l'area d'intervento prescelta abbia le caratteristiche su indicate e comunque sia formata da lotti diversi ma che abbiano tra di loro continuità fisica.

Essa può essere altresì ottenuta anche sommando lotti distinti, purché congiunti tra di loro da spazi pubblici esistenti - urbanizzazioni primarie e secondarie - e/o da aree reperite per la realizzazione delle suddette urbanizzazioni, in quanto come tali individuate nella tav. 8 Specificazioni della variante. Resta inteso che la somma delle singole aree comprese nel piano dovrà sempre raggiungere una superficie complessiva di almeno 5.000 mq, al netto degli spazi - esistenti o reperiti, come sopra definiti - per urbanizzazioni pubbliche o di uso pubblico. Il piano proposto dovrà, in tal caso, includere le aree pubbliche - esistenti o reperite - comprese tra quelle private oggetto d'intervento nei termini sopra definiti e individuarne gli eventuali interventi. La proprietà delle aree del comparto d'intervento, come sopra costituito, può essere detenuta anche da più soggetti proponenti che in solido presentino un unico PUA riferito alla totalità delle aree dei singoli proprietari.

### **Volumetria assentibile e calcolo delle attrezzature pubbliche di quartiere**

Il comma 6 dell'art. 33 delle NTA prevede che l'indice di fabbricabilità territoriale non può essere superiore a 2 mc/mq inclusivo dei volumi esistenti. Nell'ipotesi in cui vi siano preesistenze, legittimamente realizzate, che superino tale valore, l'indice di fabbricabilità territoriale può elevarsi fino a 2,5 mc/mq, inclusivo dei volumi esistenti. In tutti i casi summenzionati - ivi compresi quelli in cui il piano è esteso anche ad aree destinate o reperite per attrezzature pubbliche di quartiere - l'indice territoriale indicato all'art. 33 può essere applicato alla sola superficie ricadente in sottozona Bb e non vincolata ad attrezzature pubbliche.

La realizzazione di nuove volumetrie determina il fabbisogno di nuovi spazi destinati ad attrezzature pubbliche di quartiere, in aggiunta a quelle già previste dalla variante. Al fine di calcolare la consistenza di tali attrezzature occorre fare riferimento a quanto previsto in proposito all'articolo 3 del DM 1444/68, che definisce i "Rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e agli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi".

Il calcolo delle superfici da destinare ad attrezzature di quartiere viene quindi determinato applicando al numero di abitanti da insediare, calcolati convenzionalmente a partire dalla volumetria lorda da realizzare. A tal fine si utilizzerà:

- l'indice di 80 mc per abitante, nel caso in cui il PUA presentato preveda la realizzazione di volumi esclusivamente residenziali;
- l'indice di 100 mc per abitante, nel caso in cui il PUA presentato preveda di destinare quota parte della volumetria a utilizzazioni diverse dalla residenza o a essa accessorie.

Al numero di abitanti così ottenuto sarà applicata lo standard minimo per abitante, pari a 20 mq/ab, stabilito al punto 1.4 del titolo Il della LR n. 14/82. Le quantità così determinate sono destinate a urbanizzazioni secondarie. Resta inteso che per le urbanizzazioni primarie sarà il PUA a determinarne, caso per caso, la specifica consistenza, in relazione all'effettivo fabbisogno connesso all'estensione ed alla geometria del lotto di intervento, alla sua collocazione rispetto alla viabilità pubblica già esistente e al grado di connessione dell'insediamento al tessuto stradale preesistente e alle fermate del trasporto pubblico.

### **Realizzazione e cessione delle attrezzature di quartiere ex DM 1444/68**

Le aree da cedere per la realizzazione di attrezzature quali oneri di urbanizzazione a carico del proponente sono di norma reperite all'interno del comparto d'intervento.

Nei casi in cui la conformazione e la dimensione del lotto, ancorché di superficie superiore al minimo richiesto di 5.000 mq, non permettano di configurare un'attrezzatura che risponda a convenienti requisiti qualitativi, tali attrezzature potranno essere ubicate, in tutto o in parte, all'esterno del comparto di intervento e possono

riguardare oltre che aree ubicate in sottozona Bb, anche aree reperite per attrezzature dalla tav. 8 - Specificazioni e altre aree per le quali la normativa della variante consenta la formazione di attrezzature di quartiere, previa approvazione di PUA. In tale caso il proponente estenderà il progetto di piano anche alle aree reperite, le quali devono risultare nella disponibilità del proponente ovvero essere di proprietà comunale: tale ultima modalità può essere ovviamente perseguita solo a seguito di preventivo formale assenso del Comune. Il proponente dovrà, in tal caso corrispondere al Comune il valore delle aree in argomento, nei termini convenzionali concordati. Affinché le aree individuate all'esterno del comparto d'intervento siano considerate idonee è necessario che esse siano collocate in prossimità del comparto di intervento, entro una distanza adeguata al tipo di attrezzatura da realizzare e all'interno dei confini amministrativi relativi al quartiere in cui essa è collocata.

Le aree non proficuamente utilizzabili, nei termini di cui sopra, per la realizzazione di attrezzature di quartiere restano di proprietà del proponente, quali sistemazioni esterne al servizio dell'insediamento.

Nell'eventualità che la collocazione delle attrezzature dentro il comparto non appaia conveniente e che si concordi circa l'impossibilità di reperire all'esterno del comparto aree idonee a tale scopo è consentita, in alternativa, la monetizzazione sia del valore di acquisizione delle aree dovute - valutate a prezzo di esproprio, come determinato dalla competente agenzia del territorio - sia della realizzazione delle relative opere.

Con il Piano Urbanistico Attuativo è approvato uno schema di convenzione con il quale i soggetti proponenti si impegnano a cedere, come minimo, le superfici occorrenti per realizzare le opere di viabilità e le urbanizzazioni secondarie previste dal piano. I soggetti proponenti si impegnano inoltre a farsi carico della realizzazione delle relative opere ed infine, nei casi previsti, a versare in numerario le somme corrispondenti agli oneri monetizzati. Con la stessa convenzione, i proponenti si impegnano, a garanzia dell'adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione stessa, a versare idonea fidejussione, nei modi di legge.

## INTERVENTO DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA IN ZONA Bb

Esempio 1 - lotto di 5.000 mq indiviso

CASISTICA LOTTO DI 5.000 MQ (100 m x 50 m)	VOLUME MASSIMO (mq x i.f.t.) <sup>1</sup>	I.C.R.	ABITANTI <sup>2</sup>	STD AREE PUBBL. (20 mq ad abitante)	RISERVA PER STRADA PUBBLICA (con strada di quartiere categoria F: 2 corsie e marciapiede su due lati)			AREE PRIVATE (fondiario)		
					Lung. m	Larg. m	Sup. mq	Verde <sup>3</sup> mq	Sedime <sup>4</sup> mq	Strade <sup>5</sup> mq
a1 con negozi a piano terra	10.000	100	100	2.000	100	9,5 m	950	1.000	667	383,33
a2 senza negozi a piano terra		80	125	2.500	100	9,5 m	950	1.000	667	-116,67
b1 con negozi a piano terra	12.500	100	125	2.500	100	9,5 m	950	1.000	833	-283,33
b2 senza negozi a piano terra		80	156	3.125	3.125	9,5 m	950	1.000	833	-907,33

<sup>1</sup> L'indice di fabbricabilità territoriale (i.f.t.) delle preesistenze è inferiore a 2 mc/mq nella casistica a1 e a2 mentre è compreso tra 2 e 2,5 mc/mq nella casistica b1 e b2.

<sup>2</sup> Il numero degli abitanti è ottenuto dal rapporto tra il volume massimo assentibile e l'indice cubatura residenziale (I.C.R.).

<sup>3</sup> superficie minima consentita in caso di ristrutturazione urbanistica in zona Bb in base alle prescrizioni delle NTA del PRG.

<sup>4</sup> superficie ottenuta dividendo il volume massimo assentibile per l'altezza di un edificio di 5 piani (15 metri).

<sup>5</sup> superficie ottenuta sottraendo alla dimensione del lotto, le aree pubbliche, la strada, il verde e l'area di sedime.

125

### VINCOLI PROGETTUALI GENERALI:

- alla volumetria massima assentibile sono sommabili i volumi per box auto e cantinole fuori terra nel limite max di 120 mc/alloggio;
- sono richiesti spazi per verde privato pari a non meno di 1/5 del lotto assoggettato a ristrutturazione urbanistica;
- altezza dei fabbricati non superiore a quella dei fabbricati circostanti;
- se insistono preesistenze ante 1943 per le stesse sono consentiti interventi sino alla cat. d), salvo obbligo espresso di conservazione.
- distanze tra le facciate di cui al comma 3 dell'art.12 (>=10 mt) delle Norme Tecniche di Attuazione della Variante Generale al PRG;
- norme sismiche: altezza pari alla larghezza delle strade pubbliche frontistanti (NTC) ;
- nel caso di contiguità con viabilità primaria filtro di verde privato;
- nel calcolo degli standard non si può tenere conto di alcuno sgravio per le volumetrie preesistenti in quanto delle stesse non si è tenuto conto nel calcolo delle dotazioni di PRG.

### PROBLEMATICHE CIRCA LA FATTIBILITÀ:

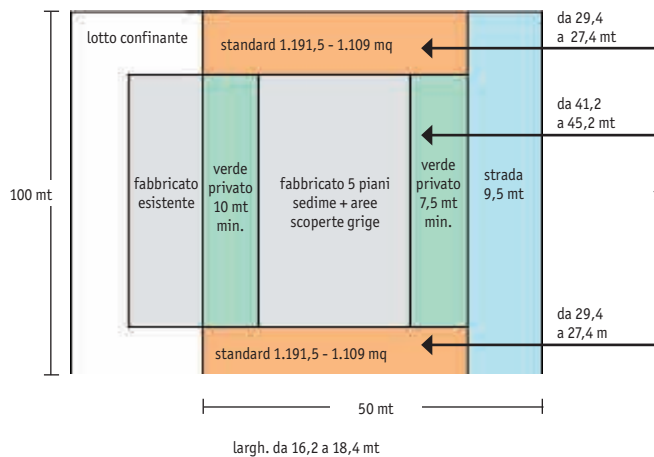
- anche con l'ipotesi di poter raggiungere i 5 piani complessivi (senza box e cantinole fuori terra) per un'altezza massima di 5 X 3,2 = 16 metri, si ha la irrealizzabilità di tre ipotesi di intervento su quattro possibili. La soluzione è quella di poter monetizzare gli standards mancanti a causa della strada. La soluzione facilita specialmente i casi di altezze massime possibili inferiori ai 5 piani ipotizzati.

- il problema delle sismicità di Napoli impone che l'altezza massima attuale dei fabbricati possa essere, per la strada ipotizzata (Cat. F), pari a soli 3 piani (max 9,5 mt); di conseguenza, in caso di esigenza di allineamento a preesistenze, si deve consentire un corpo anteriore più basso, ovvero una fascia di verde privato;
- la previsione di negozi al piano terra richiede un affaccio sulla strada pubblica, dal che il problema della sismicità viene enfatizzato e necessita la facoltà alla realizzazione del corpo basso anteriore;
- nei casi a bilancio aree negativo sarebbe necessario consentire di monetizzare più aree di quelle teoricamente necessarie per un minimo da stabilire di aree grigie scoperte.

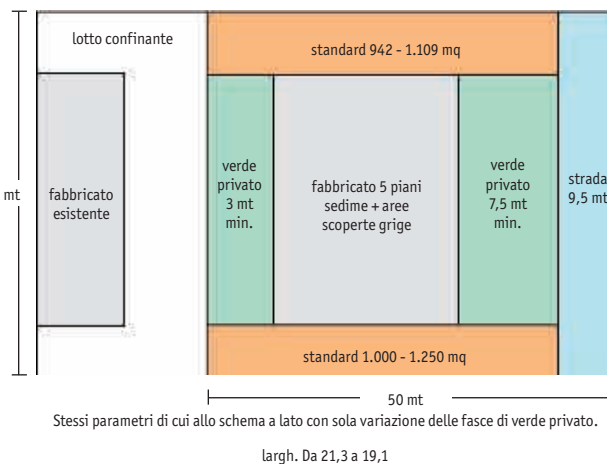
## SCHEMI PROGETTUALI TIPO:

### Ipotesi di monetizzazione degli standards mancanti per i casi a2 e b2 - senza negozi

ipotesi di fabbricati in aderenza - caso a2 e b2 (senza negozi)



ipotesi di fabbricati non in aderenza - casi a2 e b2 (senza negozi)



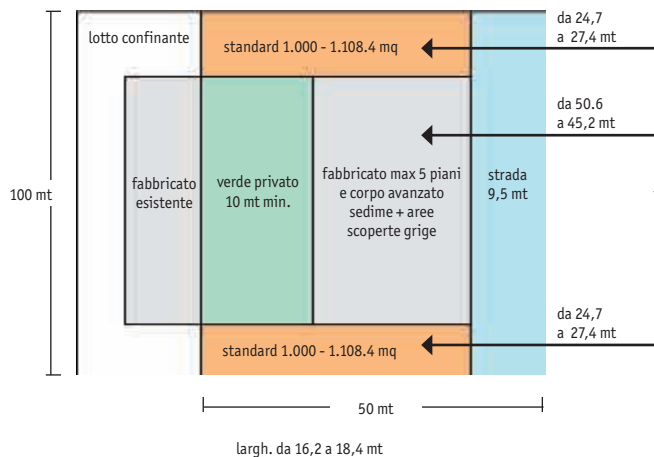
Nota 1: gli standard sono calcolati con la monetizzazione, per il caso a2. di 117 mq. e per il b2. di 908 mq.

Nota 2: rapporto di copertura Fondiario caso a2.=40%; caso b2. =45% - in tutti i casi si registra la mancanza di aree grige scoperte.

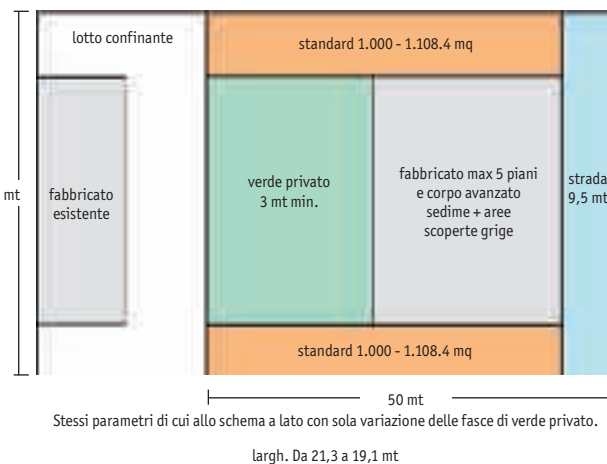
127

### Ipotesi di monetizzazione degli standards mancanti per i casi a1 e b1 - con negozi

ipotesi di fabbricati in aderenza - caso a1 e b1 - (con negozi)



ipotesi di fabbricati non in aderenza - casi a1 e b1 - (con negozi)



Nota 1: gli standard sono calcolati con la monetizzazione, per il caso b1. di 283,4 mq.

Nota 2: rapporto di copertura Fondiario caso a1.=32,5%; caso b1. =45,4%.

## INTERVENTO DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA IN ZONA Bb

Esempio 2 - lotto di 5.000 mq ripartito da una strada pubblica

CASISTICA LOTTO DI 5.000 MQ (2 lotti da 60 m x 42 m)	VOLUME MASSIMO (mq x i.f.t.) <sup>1</sup>	I.C.R.	ABITANTI <sup>2</sup>	STD AREE PUBBL. (20 mq ad abitante)	RISERVA PER STRADA PUBBLICA (con strada di quartiere categoria F: 2 corsie e marciapiede su due lati)			AREE PRIVATE (fondiario)		
					Lung. m	Larg. m	Sup. mq	Verde <sup>3</sup> mq	Sedime <sup>4</sup> mq	Strade <sup>5</sup> mq
a1 con negozi a piano terra	10.000	100	100	2.000	0	9,5 m	0	1.000	667	1333,3
a2 senza negozi a piano terra		80	125	2.500	0	9,5 m	0	1.000	667	833,3
b1 con negozi a piano terra	12.500	100	125	2.500	0	9,5 m	0	1.000	833	666,7
b2 senza negozi a piano terra		80	156	3.125	0	9,5 m	0	1.000	833	41,7

128

<sup>1</sup> L'indice di fabbricabilità territoriale (i.f.t.) delle preesistenze è inferiore a 2 mc/mq nella casistica a1 e a2 mentre è compreso tra 2 e 2,5 mc/mq nella casistica b1 e b2.

<sup>2</sup> Il numero degli abitanti è ottenuto dal rapporto tra il volume massimo assentibile e l'indice cubatura residenziale (I.C.R.).

<sup>3</sup> superficie minima consentita in caso di ristrutturazione urbanistica in zona Bb in base alle prescrizioni delle NTA del PRG.

<sup>4</sup> superficie ottenuta dividendo il volume massimo assentibile per l'altezza di un edificio di 5 piani (15 metri).

<sup>5</sup> superficie ottenuta sottraendo alla dimensione del lotto, le aree pubbliche, la strada, il verde e l'area di sedime.

note: Lotto attraversato da una via pubblica larga 10 metri già esistente-Non si richiedono altre strade pubbliche

### VINCOLI PROGETTUALI GENERALI:

- alla volumetria massima assentibile sono sommabili i volumi per box auto e cantinole fuori terra nel limite max di 120 mc\alloggio;
- sono richiesti spazi per verde privato pari a non meno di 1/5 del lotto assoggettato a ristrutturazione urbanistica;
- altezza dei fabbricati non superiore a quella dei fabbricati circostanti;
- se insistono preesistenze ante 1943 per le stesse sono consentiti interventi sino alla cat. d), salvo obbligo espresso di conservazione.
- distanze tra le facciate di cui al comma 3 dell'art.12 (>=10 mt) delle Norme Tecniche di Attuazione della Variante Generale al PRG;
- norme sismiche: altezza pari alla larghezza delle strade pubbliche frontistanti (NTC);
- nel caso di contiguità con viabilità primaria filtro di verde privato;
- nel calcolo degli standard non si può tenere conto di alcuno sgravio per le volumetrie preesistenti in quanto delle stesse non si è tenuto conto nel calcolo delle dotazioni di PRG.

### PROBLEMATICA CIRCA LA FATTIBILITÀ:

- con l'ipotesi di poter raggiungere i 4 piani complessivi (senza box e cantinole fuori terra) per un'altezza massima di  $4 \times 3,2 = 13$  metri, si ha la irrealizzabilità di una ipotesi di intervento su quattro possibili. La soluzione è quella di poter monetizzare gli standards mancanti. La soluzione

facilità inoltre i casi di altezze massime possibili inferiori ai 4 piani ipotizzati.

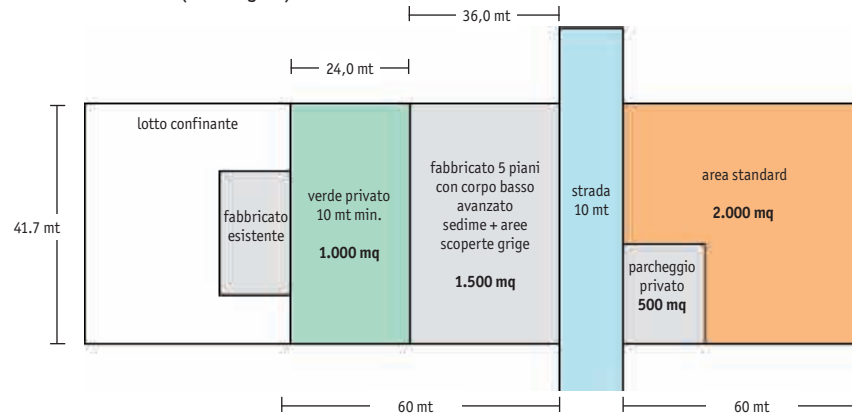
- il problema delle sismicità di Napoli impone che l'altezza massima attuale dei fabbricati possa essere, per la strada ipotizzata (Cat. F), pari a soli 3 piani (max 9,5 mt.); di conseguenza, in caso di esigenza di allineamento a preesistenze, si deve consentire un corpo anteriore più basso, ovvero una fascia di verde privato;

- la previsione di negozi al piano terra richiede un affaccio sulla strada pubblica, dal che il problema della sismicità viene enfatizzato e necessità la facoltà alla realizzazione del corpo basso anteriore;

- nei casi a bilancio aree negativo sarebbe necessario consentire di monetizzare più aree di quelle teoricamente necessarie per un minimo da stabilire di aree grige scoperte.

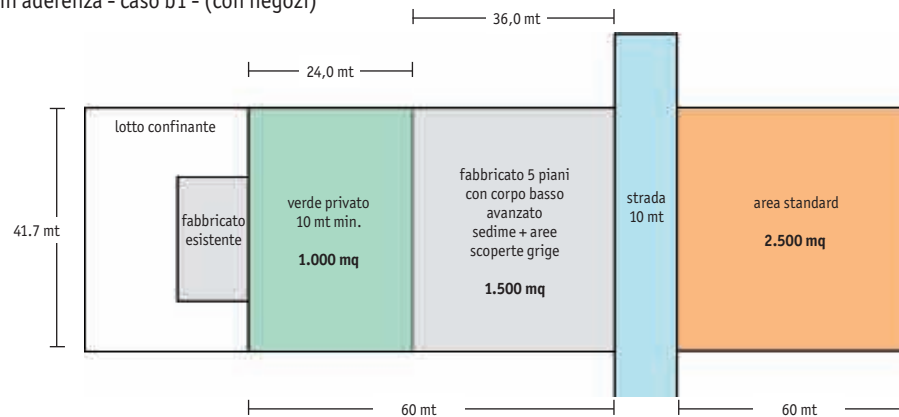
## SCHEMI PROGETTUALI TIPO:

ipotesi di fabbricati in aderenza - caso a1 - (con negozi)



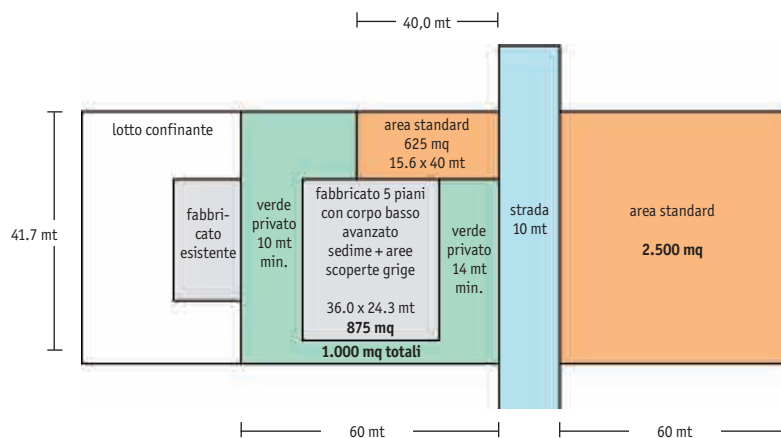
Nel caso di fabbricato non in aderenza la distanza dal confine può scendere a tre metri.  
Nessuna monetizzazione degli standard.

ipotesi di fabbricati in aderenza - caso b1 - (con negozi)



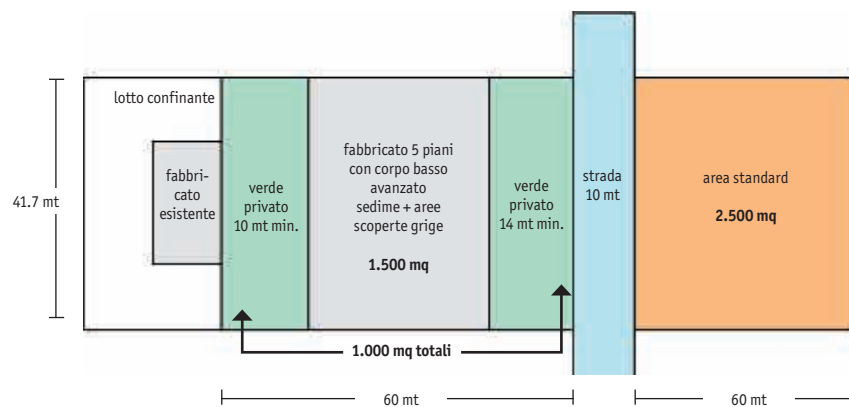
Nel caso di fabbricato non in aderenza la distanza dal confine può scendere a tre metri.  
Nessuna monetizzazione degli standard.

ipotesi di fabbricati in aderenza - caso b2 - (senza negozi)



Nel caso di fabbricato non in aderenza la distanza dal confine può scendere a tre metri. Nessuna monetizzazione degli standard.

ipotesi di fabbricati in aderenza - caso a2 - (senza negozi)



Si ha monetizzazione di standard (167 mq.) solamente nella soluzione b2. mancanza di aree grige private.

## SCHEDA TIPO PER INTERVENTI IN ZONA Bb

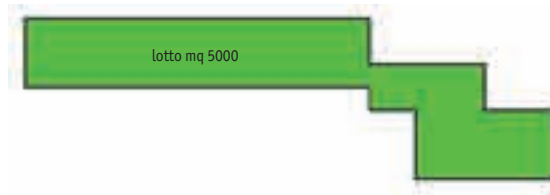
### Esempio 3 - lotto unico di 5.000 mq - Ristrutturazione urbanistica

Il lotto di intervento presenta una conformazione fisica non idonea a soddisfare il ridisegno della configurazione urbana.

#### **PROBLEMATICHE PROGETTUALI:**

Per una esemplificazione della casistica teoricamente riscontrabile si riportano, di seguito, alcuni schemi di configurazioni "limite" delle aree di intervento:

caso a:  
eccessivo sviluppo lineare con frammentazione



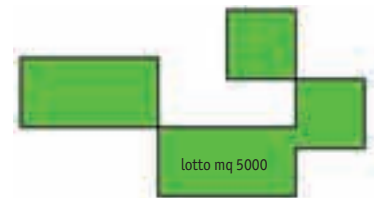
caso b:  
eccessivo sviluppo lineare



caso c:  
sviluppo lineare parzialmente efficace con articolazione incongrua



caso d:  
eccessiva frammentazione



Le problematiche progettuali scaturenti dalle configurazioni limite comportano la mancata possibilità di trovare soluzioni sostenibili in materia di:

- distanza dai confini o da edifici originariamente in aderenza;
- distanza dalle strade per la normativa antisismica;
- realizzazione di una riconfigurazione della pubblica viabilità;
- realizzazione di fabbricati con configurazione in pianta adeguata alla riqualificazione urbana;
- sfruttamento economico della intera volumetria assentibile causa la eccessiva altezza dei fabbricati;
- realizzazione di attrezzature di quartiere secondo le caratteristiche intrinseche delle stesse.

## **INTERVENTI IN ZONA Da. INSEDIAMENTI PER LA PRODUZIONE DI BENI E SERVIZI RIQUALIFICAZIONE EX ART. 36 COMMA 3 LETTERA C**

### **NORMATIVA**

---

La zona Da identifica gli insediamenti e i manufatti industriali che rivestono valore architettonico o tipologico-testimoniale.

E' consentita, con l'approvazione di uno strumento urbanistico esecutivo finalizzato alla riqualificazione urbanistica di un'area più vasta, la sostituzione edilizia dei fabbricati da demolire in quanto superfetazioni (realizzati in data successiva al 1943), con soluzioni coerenti con l'impianto storico, a parità di volume. I proprietari e gli aventi diritto sono obbligati a produrre idonea documentazione, sottoscritta ai sensi e per gli effetti dell'articolo 481 c.p. da professionista abilitato che rilevi lo stato di fatto e attesti l'evoluzione storica dell'immobile oggetto di intervento, indicando altresì il grado di conservazione e trasformazione delle singole caratteristiche strutturali, distributive e compositive originarie, le superfetazioni realizzate successivamente al 1943 e pertanto attesti gli elementi tipologici meritevoli di conservazione e non.

Le utilizzazioni, purché compatibili con la tipologia dei manufatti, sono: abitazioni ordinarie, specialistiche e collettive; attività artigianali e commerciali al minuto per beni di prima necessità; altre destinazioni non specificamente residenziali, ma strettamente connesse con la residenza quali servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera; attività per la produzione di servizi (a esempio direzionali, ricettive, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria, sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative funzioni di servizio; attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio; rimanendo consentita la destinazione residenziale, ove non prevalente per ogni intervento, e che siano garantiti ingressi e percorsi separati per le diverse destinazioni d'uso, ovvero anche in via esclusiva a condizione che si tratti di abitazioni specialistiche o collettive. E' consentita altresì l'associazione tra abitazioni ordinarie e abitazioni specialistiche o collettive, sempre che le prime non siano prevalenti per ogni intervento. Resta ferma la prescrizione che il mutamento di destinazione d'uso è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle NTA e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti.

### **CONSIDERAZIONI**

---

Le aree individuate come Da sono, sostanzialmente, concentrate nella zona orientale della città, ad est del Corso A. Lucci. Da un rapido censimento dette aree sommano a non più di 23/24 e, tenuto conto di alcune esclusioni individuate, per ovi motivi, nella Manifattura Tabac-chi, nel Deposito Stella Polare, nella Centrale Enel di Vigliena e nell'Opificio ex Corradini, il numero delle stesse scende al di sotto delle venti unità.

Complessivamente dette aree coprono una superficie all'incirca pari a 25,5 ettari ed il rapporto di copertura fondiario medio sfiora l'80%, con punte che arrivano al 95%; i valori più bassi (al di sotto del 60%) sono riscontrati in soli due casi attestati, all'incirca, intorno al 50%.

In sostanza le aree di superficie inferiore od uguale ai 15.000 mq sommano a 14 unità, contro le 5 delle aree più grandi superiori ai 15.000 mq.

Considerazioni come la distribuzione parcellizzata sul territorio delle aree in questione ed il loro particolare posizionamento nel tessuto urbano oggetto di riqualificazione possono assegnare alle stesse un forte ruolo propulsore dell'azione di recupero.

## **IL PROBLEMA DELLE UTILIZZAZIONI COMPATIBILI**

---

Va analizzato tenendo conto della eccessiva parcellizzazione dei lotti d'intervento all'interno del tessuto urbano ed alla ampia casistica riscontrabile. Alcuni lotti risultano in aderenza al tessuto abitato, altri con lembi di terreni agricolili altri, infine, sono prospicienti viabilità secondaria, non interessante per il commercio di vicinato, né per altre forme di attività aperte al pubblico. Alcune aree risultano fortemente decentrate rispetto alle probabili richieste di mercato riferibili ai settori direzionale, ricettivo, culturale, sportivo, etc., altre sono completamente circondate da lotti intensamente edificati e per questo non integrabili in un più ampio Programma di Intervento.

Un'ultima considerazione riguarda la dimensione dei lotti di intervento, laddove i piccoli lotti vengono a costituire una problema aggiuntivo a quelli indicati. Se un intervento risulta non vicinissimo al tessuto residenziale, il progetto avrebbe scarse possibilità di successo economico. Da un lato per la scarsa attrattività di poche residenze, lontane dal centro abitato e coesistenti con locali produttivi; dall'altro per la scarsa richiesta di locali produttivi nella zona dell'intervento. Va da sé che un intervento monofunzionale (per es. tutto residenziale), al contrario, potrebbe consentire di realizzare un insediamento di dimensioni sufficienti a dare una sostenibilità anche sociale all'intervento e creare le condizioni per una migliore qualità residenziale. La mancanza di correlazione tra richieste di mercato nello specifico "fazzoletto" d'intervento e possibilità di offerta, incapacità di reale riqualificazione del territorio circostante e rigidità della norma potrebbero, in casi limite come questo, bloccare ogni possibile intervento, rinviando a chissà quando il processo di riqualificazione dell'area est.

## **IL PROBLEMA DEGLI "STANDARD" PER IL CAMBIO DI DESTINAZIONE D'USO**

---

Ai sensi dell'art. 21, comma 2 delle NTA del PRG, il mutamento delle destinazioni d'uso è subordinato all'idoneo provvedimento autorizzativo e alla realizzazione delle attrezzature pubbliche occorrenti alla nuova destinazione.

La norma comporta quindi che, nel caso di realizzazione di residenze, per ogni abitante, sarà necessario dotare il progetto di 20 mq di aree per standard. Il numero di abitanti sarà calcolato sulla base di 80 mc, ovvero 100 mc per abitante, quantità definita sulla base delle previsioni del progetto in merito ai locali per commercio di vicinato e servizi alla residenza.

Qualora il progetto preveda anche attività per la produzione di servizi e relative funzioni, le aree per standard saranno calcolate sulla base dell'80% della s.l.s. realizzata.

Sulla base delle informazioni raccolte sul territorio, i livelli di saturazione dei lotti Da, mediamente attestata sull'80% circa, fanno sì che quasi nessun intervento sarà in grado di realizzare un qualche cambio di destinazione d'uso per carenza di aree da destinarsi ad attrezzature di quartiere.

È difficile pensare ad una qualche ipotesi di coinvolgimento di aree limitrofe a quelle Da in considerazione di alcuni fatti: i lotti vicini, molto spesso, risultano più intasati di quelli in questione; altre volte i lotti confinanti hanno destinazione Db e quindi, risultando destinati a produzione di beni e servizi, nel caso di ristrutturazione edilizia, devono soddisfare, per primo, i propri fabbisogni di aree per standard; infine, i lotti limitrofi possono essere aree agricole.

In questa situazione si potrebbe proporre all'Amministrazione Comunale (a meno di non volere vanificare il raggiungimento degli obiettivi di cui alla normativa) che le aree da destinarsi a "standard" di quartiere, determinate dalle richieste di cambiamento delle destinazioni d'uso, possano essere "monetizzate" per la parte non realizzabile in situ (cfr. la DD n. 73 del 03.10.2006 per le aree Bb).

Va ricordato, a questo proposito che, nei casi di modeste disponibilità di aree libere nei singoli lotti, dovranno soddisfarsi prioritariamente le esigenze minime di funzionalità degli insediamenti in materia di spazi esterni e di verde privato (cosa valida sia si tratti di residenze, che di attività per la produzione di servizi); per non parlare infine dei parcheggi pertinenziali, che non sempre sarà possibile realizzare in soluzione interrata.

## **Db. NUOVI INSEDIAMENTI PER LA PRODUZIONE DI BENI E SERVIZI EX ART. 37 DELLE NTA**

### **NORMATIVA**

---

La zona Db identifica le parti della città destinate alla produzione di beni e servizi, per le quali è prevista la trasformazione urbanistica.

Le trasformazioni fisiche, ove non diversamente previsto dalla normativa d'ambito, sono disciplinate come segue. Sono ammessi interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e urbanistica. Gli interventi di ristrutturazione dovranno garantire l'adeguamento del rapporto tra gli spazi destinati alla produzione di beni e servizi e gli spazi pubblici destinati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio, escluse le sedi viarie, nella misura prescritta dall'articolo 5 del DM 2 aprile 1968 n. 1444 e dalla LR 20 marzo 1982 n. 14; nel caso in cui gli interventi a verde pubblico siano contigui alla viabilità primaria così come individuata nella tavola 10, questi devono contribuire alla formazione dei corridoi ecologici secondo quanto previsto dall'articolo 55 delle NTA.

Per gli impianti produttivi manifatturieri attivi all'atto della richiesta e compatibili con gli insediamenti urbani sono ammessi interventi finalizzati all'adeguamento e al potenziamento delle attività presenti e dei relativi livelli occupazionali, con un incremento dei volumi preesistenti legittimamente realizzati, contenuto nel limite del 20%, anche mediante demolizione e ricostruzione sullo stesso lotto. Il rilascio del relativo permesso di costruire è subordinato alla stipula di una convenzione con la quale i soggetti operatori si obbligano alla cessione di un'area per servizi e alla realizzazione delle relative opere di urbanizzazione in misura, almeno di 1 mq per ogni 10 mc di volume aggiuntivo previsto. Qualora tali aree non siano reperibili nei lotti impegnati da tali impianti, o in aree che la variante destina ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria, i soggetti operatori si obbligano al pagamento di un corrispettivo comprensivo sia del costo di acquisizione delle aree occorrenti valutate a prezzo di esproprio determinato dal competente ufficio tecnico erariale, sia della realizzazione delle relative opere di urbanizzazione. A garanzia dell'adempimento degli obblighi scaturenti dalle citate convenzioni, i soggetti operatori devono prestare, alla stipula delle stesse, idonea fideiussione, nei modi di legge.

### **CONSIDERAZIONI**

---

I problemi più consistenti si vanno a determinare nell'ipotesi di trasformazione dell'insediamento con passaggio dalla produzione di "beni" (situazione di partenza), a quella dei "servizi".

La ristrutturazione urbanistica con mantenimento delle funzioni "produttive di beni", non sembra creare problemi più di tanto in quanto la dotazione di spazi per attività collettive, verde e parcheggi pubblici è limitato al "solo" 10% dell'area di intervento (ad esclusione delle eventuali ulteriori strade pubbliche da realizzarsi).

Il vero problema viene a determinarsi nella ristrutturazione edilizia, nel momento del passaggio alla produzione di "servizi". L'intervento di trasformazione, con mutamento di destinazione, non è sempre sostenibile per assoluta mancanza delle aree per standard e questo salvo che, in via puramente teorica, non si proceda a elevare i fabbricati in taluni casi o a ridurre le quantità edificatorie senza il riferimento a quelle invece realizzabili sulla base delle volumetrie preesistenti. Tale soluzione, però, offre il fianco alla critica derivante dalla insostenibilità economica dell'intervento.

Ricerca soluzioni al problema con l'obiettivo di salvare le possibilità edificatorie preesistenti e, nel contempo, soddisfare le esigenze per standard si potrebbero concretizzare proponendo all'Amministrazione Comunale di prevedere che, le aree da destinarsi a "standard" di quartiere, determinate dalle richieste di cambiamento delle destinazioni

d'uso, potrebbero essere "monetizzate" per la parte non realizzabile in situ, ovvero realizzate in altre aree limitrofe o comunque ricadenti in un raggio di 500/1.000 metri. Il tutto alla stregua della normativa già in essere per gli interventi all'interno di Ambiti (cfr. l'Ambito 13).

## **Fc. PARCO DI NUOVO IMPIANTO EX ART. 48 COMMA 5**

### **NORMATIVA**

---

La sottozona Fc identifica le aree che risultano dalla dismissione di discariche o attività dove è previsto il restauro ambientale finalizzato alla formazione di un'area a verde di nuovo impianto.

Nella sottozona Fc, fatto salvo quanto diversamente previsto nella normativa d'ambito, il piano si attua per interventi diretti.

Per la sottozona Fc è consentita la presentazione di strumenti urbanistici esecutivi di iniziativa pubblica o privata, per aree di almeno 4 ha. E' consentita la realizzazione di attrezzature per il tempo libero e di adeguate attività commerciali, indispensabili alla conduzione e gestione economica del parco. L'indice di fabbricabilità territoriale consentito è di 0,1 mc/mq. La percentuale complessiva di impermeabilizzazione dell'area, compresi-va anche delle infrastrutture per l'accessibilità e la fruizione dell'area, non deve superare il 3% della superficie complessiva.

Contestualmente alla presentazione del piano, da parte di un privato, l'interessato dovrà anche presentare una bozza dell'atto di convenzionamento per regolare le condizioni di utilizzo dell'area per la collettività.

### **CONSIDERAZIONI**

---

Il Piano si attua con interventi diretti ai sensi del comma 2 dell'articolo 48 ma sono consentiti PUA di iniziativa privata, oltre che di iniziativa pubblica, su aree di almeno 4 ettari. Ad una prima lettura della norma la possibilità della realizzazione delle attrezzature per il tempo libero e delle attrezzature commerciali necessarie alla conduzione del parco dovrebbe essere possibile solo nei casi di cui al comma 5 (PUA), non attraverso gli interventi diretti.

Dall'analisi delle Tavole di PRG, si evidenzia che le aree Fc risultano ricadenti all'esterno del perimetro degli ambiti in soli 2 casi su 22, quindi assoggettate solamente alla relativa normativa di Sottozona. In particolare, dette aree Fc esterne agli ambiti risultano sostanzialmente pari a circa 1.895.147 mq. e sono concentrate nell'aeroporto di Capodichino ed in alcune aree a Pianura.

La situazione nelle aree Fe risulta meno pressante laddove non sussistono le esigenze di conduzione di colture agricole, ma prevalgono aspetti naturalistici di Parco più o meno attrezzato; in questi casi il bilancio economico gestionale dell'intera attrezzatura è di più semplice composizione e non richiede espressamente la reimmissione di conduttori agricoli, bensì di soli "manutentori" di aree verdi e di parchi (giardinieri).

### **I PUNTI DI RIFLESSIONE**

---

Tutte le seguenti proposte da confrontare con l'Amministrazione Comunale si riferiscono a PUA che comportino un convenzionamento ad uso pubblico delle aree:

- i fabbisogni di parcheggi dovrebbero essere soddisfatti nell'ambito di ciascun progetto sulla base delle esigenze calcolate per ogni specifica attrezzatura realizzata;

- tutte le attività minime di commercio e di promozione, sia in sede fissa che in sede mobile, nonché i relativi parcheggi, si dovrebbero ritenere egualmente ammissibili;
- potrebbero essere auspicabili soluzioni per quanto attiene la vitalizzazione dei Parchi di nuovo impianto per mezzo di attività sportive e per il tempo libero, anche coperte, con annesse attività di servizio e ricettive, le quali mettano a disposizione dei promotori le fonti di reddito necessarie a ripagare i capitali investiti;
- si potrebbero espressamente ammettere interventi privati attraverso la costituzione di Consorzi tra proprietari di aree con assegnazione degli immobili realizzati sulla base di criteri di equa ripartizione.

## PROCEDURE DI APPROVAZIONE DEL PUA

---

La procedura di approvazione del PUA è descritta nell'art. 27 della LR 16/04. Il Dipartimento di Pianificazione Urbanistica del Comune di Napoli, facendo seguito alla forte domanda di pianificazione attuativa da parte di investitori privati e pubblici ha istituito un ufficio presso il Dipartimento stesso in cui il proponente può servirsi di una guida-controllo da parte dell'Amministrazione. A tale scopo, infatti, il Dipartimento di Pianificazione Urbanistica del Comune di Napoli ha redatto un documento esplicativo ("disciplinare per il procedimento di valutazione") dove sono distinte tre diverse fasi di istruttoria (le prime due facoltative) con le procedure per la presentazione della proposta di PUA e l'elenco elaborati a corredo.

La prima fase, definita informale, consiste in una "preistruttoria", ovvero in colloqui tra il proponente e l'ufficio nell'ambito del Dipartimento di Urbanistica. In questi incontri il Dirigente prende atto della richiesta da parte del proponente e valuta la sussistenza dei requisiti per redigere il PUA grazie anche ad un sopralluogo congiunto ed al supporto di informazioni e documenti (normativi e cartografici) che il Dipartimento stesso fornisce. Dopo questa prima sommaria analisi, all'occorrenza si indirizza il proponente verso un Piano Attuativo idoneo e si nomina un funzionario tecnico responsabile del procedimento che ha il compito di seguire l'intero iter, di approfondire le tematiche della proposta e valutare le eventuali problematiche.

Alla fine di questa prima fase l'ufficio dà al proponente l'assenso a continuare sottoponendo, eventualmente, all'Amministrazione le condizioni necessarie per proseguire oppure esplicitando le proprie considerazioni ed i motivi per i quali non è opportuno intraprendere la procedura di formazione del Piano.

Ottenuta la verifica di ammissibilità si passa alla seconda fase istruttoria, in cui il proponente sviluppa l'ipotesi progettuale attraverso elaborati grafici aventi lo scopo di illustrare i contenuti qualitativi e quantitativi del progetto di Piano che si vuole realizzare. Compito dell'ufficio è la predisposizione di incontri con i servizi comunali competenti per problematiche specifiche (progettazione del sistema delle infrastrutture di trasporto, viabilità e traffico, sicurezza geologica, ambiente etc.) e, se necessario, con i rappresentanti degli Enti esterni che devono esprimere il proprio parere sul PUA.

Questa fase rappresenta un "approccio preliminare" in cui sono affrontate e valutate le eventuali problematiche che possono emergere durante la redazione del progetto e permetterà di giungere ad una proposta di Piano in una formulazione definitiva, evitando successive rielaborazioni e consentendo tempi più brevi per l'esame e l'eventuale approvazione.

Anche a questa fase corrisponde una forma di assenso a proseguire oppure, se dovessero insorgere situazioni critiche, l'ufficio, tramite una relazione dettagliata all'Amministrazione, specifica le eventuali problematiche insorte ed indica le condizioni indispensabili per la prosecuzione.

La terza ed ultima fase consiste nella presentazione del PUA ai sensi dell'art. 27 della LR 16/2004. Il proponente è tenuto a presentare l'istanza sul modello predisposto dall'Ufficio allegando 3 copie del progetto. Il Dipartimento di Pianificazione Urbanistica valuta la proposta verificando "il rispetto della normativa vigente nonché la completezza della documentazione affinché la proposta di Piano possa essere adottata da parte della Giunta Comunale".

*"Il procedimento si conclude con l'invio alla Giunta della proposta di delibera di approvazione o rigetto della proposta di piano presentato".*

Segue la procedura di approvazione del PUA ai sensi dell'art. 27 della LR 16/2004.

Il PUA secondo quanto previsto dalla LR 16/04, infatti, "è adottato dalla Giunta Comunale, è trasmesso alla Provincia per eventuali osservazioni ed è depositato presso la Casa Comunale per trenta giorni. Del deposito è data notizia su due quotidiani a diffusione regionale.....Entro la scadenza del termine di deposito chiunque può formulare osservazioni o

*opposizioni al PUA adottato. Con delibera di Giunta, il Comune esamina le osservazioni o le opposizioni formulate e approva il PUA dando espressamente atto della sua conformità al PUC. Con decreto sindacale il Piano approvato è pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Campania ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione. Se il PUA comporta la modifica degli atti di programmazione degli interventi, il Piano adottato è rimesso al Consiglio Comunale per l'approvazione".*

## **ELENCO ELABORATI**

Il proponente dovrà presentare i seguenti elaborati:

### **PER LA VERIFICA DELLE CONDIZIONI DI AMMISSIBILITÀ (1° FASE)**

---

Il proponente dovrà presentare:

- planimetria aerofotogrammetrica
- gli estremi catastali per la precisa identificazione dell'immobile
- autocertificazione resa ai sensi dell'art. 46 del Dpr 445/2000 attestante l'inesistenza di cause di incapacità a contrattare con la Pubblica Amministrazione.

Il proponente dovrà fornire dichiarazione di sussistenza dei requisiti minimi riguardo alla superficie dell'area e al titolo di proprietà e potrà inoltre corredare la proposta con una bozza di zonizzazione del PUA che illustri graficamente la funzione che si intende attribuire alle aree e ne testimoni la consistenza".

### **PER IL PROGETTO PRELIMINARE DI PIANO (2° FASE)**

---

- Titolo di proprietà.
- Relazione di dieci cartelle con:
  - gli obiettivi della proposta di piano
  - il rapporto del progetto con la restante strumentazione urbanistica e della disciplina dei vincoli
  - le caratteristiche, anche storiche e ambientali, del territorio interessato e dei risultati attesi
  - la soluzione progettuale che si intende formulare
  - le soluzioni atte a garantire un'efficace accessibilità, in coerenza con la pianificazione urbanistica e dalla pianificazione della mobilità vigenti
  - le soluzioni atte a garantire un'efficace connessione alle altre urbanizzazioni primarie
- una tabella di confronto tra le quantità (mq, mc, altezze, distanze, superfici a standard) ammissibili e quelle di progetto.

### **ELABORATI DI ANALISI**

---

- Tavola di inquadramento territoriale in scala 1:20000/10000.
- Tavola con disposizioni urbanistiche di livello sovracomunale in scala 1:5000/2000.
- Stralcio strumentazione urbanistica esistente\* in scala 1:5000/2000:
- zonizzazione

- ambiti
- specificazioni.
- Carta rischio idrico e frane\*\* in scala 1:5000/2000.
- Carta dei vincoli\* in scala 1:5000/2000.
- Sistema della mobilità esistente\* in scala 1:5000/2000.

## **ELABORATI DI PROGETTO**

---

- Planimetria con illustrazione dell'intervento proposto (su vax catastale\*\*\*) e le sue relazioni con il sistema di infrastrutture ed urbanizzazioni esistenti in scala 1:2000/500.
  - Tavola con indicazione delle aree da cedere all'amministrazione comunale, degli spazi pubblici e di quelli privati, delle aree coperte e di quelle scoperte in scala 1:2000/500.
  - Tavola con il sistema della mobilità di progetto raffrontato con il sistema dei trasporti esistente\* a servizio dell'area in scala 1:5000/2000.
  - Tavola riportante un'elaborazione grafica tridimensionale dell'intervento.
  - Indicazione del tipo di piano attuativo.
- Nel caso che il piano interessi una porzione di ambito/subambito, la relazione deve contenere la motivazione di tale parzializzazione.

\* Fonte: sito del Comune

\*\* Fonte: Autorità di Bacino e sito del Comune

\*\*\* Fonte: Ufficio Tecnico

■ Si rimanda alla LR 16/2004 art. 27, comma 1 ed alla parte terza paragrafo 2

## **PER IL PROGETTO DI PIANO (3° FASE)**

---

### **Documenti e relazioni.**

- Relazione illustrativa e documentazione fotografica.
- Norme tecniche di attuazione.
- Perizia giurata nel caso vi siano incongruenze (in seguito a frazionamenti o espropri) nella sovrapposizione tra stato di fatto e vax catastale.
- Perizia di valutazione del valore dell'area da cedere al Comune come standard urbanistici.
- Piano particellare di esproprio descrittivo e grafico.
- Calcolo sommario di spesa delle opere a realizzarsi da parte del proponente per il soddisfacimento dello standard di urbanizzazioni secondarie calcolato secondo il tariffario Regione Campania, verificato con la tabella presente nella Relazione generale (parametri dimensionali ed economici paragrafo 5.3 pag. 388) della Variante al PRG di Napoli, commutato dalle lire al 1999 in euro con incremento ISTAT.
- Disciplinare con specifiche dei materiali da utilizzare.
- Relazione di impatto acustico.
- Relazione impianti tecnologici.
- Studio Geologico:
  - relazione illustrativa generale
  - certificati delle indagini e delle sperimentazioni

- certificati delle indagini
- relazione generale illustrativa
- studio geotecnico
- stralcio dalla carta dei vincoli
- stralcio carta vincolo idrogeologico
- stralcio cartografia del PRG
- stralcio cartografia Autorità di Bacino
- stralcio cartografia PAI.
- Cronoprogramma.
- Bozza di convenzione (sullo schema base formato dal comune) ■■■.
- Titolo di Proprietà.
- Relazione finanziaria nei casi previsti.
- Valore imponibile dell'immobile oggetto dell'intervento ai fini dell'imposta comunale sugli immobili.
- Relazione Paesaggistica formata da:
- Relazione descrittiva delle opere e dell'impatto sul territorio così come specificato nel DL del 22 gennaio 2004 n. 42.
- Documentazione fotografica.
- Tavole con planimetria piante, prospetti e sezioni dello stato di fatto e del progetto a confronto.
- Render del progetto.

## **ELABORATI DI ANALISI**

---

140

- Inquadramento territoriale in scala 1:5000/2000.
- Stralcio strumentazione urbanistica esistente\* in scala 1:5000/2000:
- zonizzazione
- ambiti
- specificazioni
- carta rischio idrico e frane
- vincoli
- Attrezzature di quartiere esistenti e reperite\* in scala 1:5000/2000.
- Sistema della mobilità esistente\* in scala 1:5000/2000.
- Planimetria quotata dello stato di fatto e sezioni topografiche in scala 1:1000/500.
- Planimetria su vax catastale\*\*\* in scala 1:5000/2000.

## **ELABORATI DI PROGETTO**

---

- Studio Geologico in scala 1:2000/500:
- Carta Geolitologica
- Carta Morfologia e della stabilità.
- Carta Idrogeologica
- Carta della Zonizzazione sismica
- Carta litotecnica e delle coperture.
- Planimetria generale in scala 1:1000/500.
- Planimetria con evidenziate la compatibilità e collegabilità delle opere di urbanizzazione primaria con quelle comuna-

li esistenti in scala 1:1000/500.

- Sistema della mobilità di progetto rapportata a quella esistente\* in scala 1:5000/2000.
- Dimostrazione della compatibilità e collegabilità delle opere di urbanizzazione primaria con quelle comunali esistenti ed in previsione.
- Individuazione delle Unità Minime di Intervento in scala 1:1000/500.
- Planimetria su vax catastale \*\*\*in scala 1:1000/500.
- Planovolumetrico in scala 1:1000/500.
- Planimetria di progetto - pianta, sezioni, viste 3d in scala 1:200/100.
- Progetto degli impianti idrico, elettrico e gas in scala 1:200/100.
- Progetti definitivi dei singoli manufatti, secondo le indicazioni del competente ufficio edilizia privata in scala 1:200/100.

In caso di proposta interessante una porzione di ambito/subambito, gli elaborati e la relazione dovranno motivare tale scelta e rappresentarla sempre in rapporto all'ambito/subambito.

\* Fonte: sito del Comune

\*\* Fonte: Autorità di Bacino e sito del Comune

\*\*\* Fonte: Ufficio Tecnico

■■ Si rimanda alla parte quarta paragrafo 5 e 6

Sia l'elenco degli elaborati riportati, che le specificazioni contenute (scale di rappresentazione, base cartografica, fonte...) sono desunte, oltre che dal disciplinare per il procedimento di valutazione dei piani urbanistici attuativi redatto dal Dipartimento di Pianificazione Urbanistica, dai Piani Urbanistici Attuativi approvati ovvero attualmente in corso di approvazione.

## **ONERI DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA E SECONDARIA**

**Parametri dimensionali e economici per la determinazione, in sede di rilascio della concessione, del contributo alla realizzazione delle opere di urbanizzazione espresso in lire/1999 (cfr. Relazione alla Variante Generale al PRG di Napoli)**

### **1. URBANIZZAZIONI PRIMARIE**

I costi unitari delle opere di seguito specificate sono stati ottenuti mediante analisi parametriche su progetti appaltati dall'amministrazione comunale negli ultimi anni e attraverso computi metrici estimativi su schemi di opere corrispondenti alle diverse tipologie di urbanizzazioni primarie.

**a.** Sede stradale di sezione media uguale a 15 m comprensiva di marciapiedi, dei relativi sottoservizi e illuminazione pubblica

lire/mq 250.000

**b.** Verde stradale comprensivo di piantumazioni e essenze,

percorsi pedonali e piste ciclabili	lire/mq 100.000
c. Parcheggio a raso comprensivo di piantumazioni e essenze arboree e relativi sottoservizi	lire/mq 150.000
d. Parco urbano e territoriale	lire/mq 100.000

## 2. URBANIZZAZIONI SECONDARIE

Per la determinazione del costo unitario, riferito al metro quadro di superficie lorda di pavimento realizzabile, sono stati considerati i costi di realizzazione delle opere comprensivi di oneri di progettazione e direzione lavori corrispondenti alle diverse tipologie di urbanizzazioni secondarie di cui all'art. 3 del DM 2 aprile 1968 n. 1444 (standard urbanistici) nell'ipotesi del numero minimo di abitanti, pari a 3.000, necessari per la definizione quantitativa delle superfici occorrenti alla realizzazione di ogni singola attrezzatura pubblica. Per le tipologie di opere si è fatto riferimento a quelle realizzate dal programma straordinario di edilizia pubblica (Pser) con l'adeguamento dei relativi costi al 1998.

ATTREZZATURE	SUPERFICIE DEL LOTTO MQ	COSTO IN MIO LIRE/98	COSTO IN LIRE/MQ DI LOTTO
Istruzione: complesso scolastico costituito da asilo nido, una scuola materna (3 sez.) e una scuola elementare (15 aule)	15.000	8.200	547.000
Interesse comune: centro sociale	7.500	1.500	200.000
Spazi pubblici: parco di quartiere attrezzato e impianti sportivi all'aperto con spogliatoio	30.000	4.200	140.000
Parcheggi a raso	7.500	1.125	150.000
<b>Totale</b>	<b>60.000</b>	<b>15.025</b>	<b>250.400</b>

La superficie totale di 60.000 mq corrisponde ad un insediamento residenziale di 3.000 abitanti ( 60.000 mq: 20mq/abitante = 3.000 abitanti), con una superficie lorda di solaio pari a 90.000 mq.

Pertanto il costo unitario per le opere di urbanizzazione secondaria, riferito ad un insediamento residenziale minimo necessario per la realizzazione delle attrezzature indicate nella tabella, risulta essere pari a lire 166.944 al metro quadro di superficie lorda di solaio.

Il proponente di un PUA è tenuto al pagamento del costo delle opere di urbanizzazione secondaria corrispondente ai propri obblighi. I parametri per valutare tali oneri sono quelli che al momento risultano più convenienti per l'amministrazione, tra i seguenti due:

- oneri di cui alla tabella di sopra riportata;
- oneri di cui alle specifiche tabelle della Regione Campania per il calcolo degli oneri di urbanizzazione, vigenti al momento dell'adozione del PUA interessato.

Detto pagamento potrà essere parzialmente o totalmente compensato con il valore delle aree di proprietà del proponente eccedenti gli obblighi di legge.

Nell'eventualità che la collocazione degli standard dentro il comparto non appaia conveniente e che si concordi circa l'impossibilità di reperire all'esterno del comparto aree idonee a tale scopo è consentita, in alternativa, la monetizzazione sia del valore di acquisizione delle aree dovute - valutate a prezzo di esproprio, come determinato dalla competente agenzia del territorio - sia della realizzazione delle relative opere, nei termini sopra specificati (cfr. circolare

esplicativa delle sottozone Bb).

Con il Piano Urbanistico attuativo è approvato uno schema di convenzione con il quale i soggetti proponenti si impegnano a cedere, come minimo, le superfici occorrenti per realizzare le opere di viabilità e le urbanizzazioni secondarie previste dal piano. I soggetti proponenti si impegnano inoltre a farsi carico della realizzazione delle relative opere ed infine, nei casi previsti, a versare in numerario le somme corrispondenti agli oneri monetizzati. Con la stessa convenzione, i proponenti si impegnano, a garanzia dell'adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione stessa, a versare idonea fidejussione, nei modi di legge.

Inoltre si ricorda che, a tali oneri sopra descritti, si devono sommare i contributi di urbanizzazione e i costi di costruzione da corrispondere per il rilascio del permesso di costruire o in caso di presentazione di denuncia di inizio attività per particolari categorie di intervento. Le modalità per il calcolo sono contenute della DD n. 48 del 28 gennaio 2004 del Servizio edilizia privata e sportello unico per l'edilizia del Comune di Napoli.

Infine, si segnala che il 31 luglio 2007 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il secondo Decreto correttivo al Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 113 del 31 luglio 2007). Il Decreto è entrato in vigore il 1 agosto 2007.

Fra le norme, particolare interesse rivestono le disposizioni relative alle opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione, vale a dire la possibilità per i soggetti privati, titolari di permesso di costruire, di assumere in via diretta l'esecuzione delle opere di urbanizzazione a scomputo totale o parziale del contributo previsto per il rilascio del permesso, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del Testo Unico Edilizia.

Per i lavori di importo superiore alla soglia comunitaria, l'art. 32, comma 1 lettera g), come modificato dal nuovo decreto correttivo, prevede una procedura modellata sul project financing.

Per i lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria, l'art. 122, comma 8, attualmente, prevede invece che il titolare del permesso di costruire può realizzare direttamente le opere di urbanizzazione primaria<sup>1</sup> connesse al singolo intervento assentito, comprensivo anche dell'ipotesi in cui le opere siano funzionalmente connesse al suddetto intervento edilizio.

Per quanto invece riguarda le opere di urbanizzazione secondaria, troverà di nuovo applicazione l'art. 32.

## **note**

<sup>1</sup> Si ricorda che le opere di urbanizzazione primaria sono quelle interconnesse, funzionalmente e fisica-mente, all'edificio principale (fognature, rete idrica, parcheggi, strade residenziali, ecc.), mentre sono secondarie quelle aventi una loro netta autonomia, anche se al servizio dell'assetto urbanistico nel quale l'edificio deve sorgere (asili, scuole, mercati, ecc.).

## Check-list per gli interventi edilizi nel Comune di Napoli

### Tipologia intervento / Titolo abilitativo richiesto

Manutenzione ordinaria	Può essere eseguito senza titolo abilitativo (T.U. Edilizia e R. E.)
Eliminazione barriere architettoniche <b>che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio</b>	Può essere eseguito senza titolo abilitativo (T.U. Edilizia)
Opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo <b>che abbiano caratteri geognostico o siano eseguite in aree esterne al centro edificato</b>	
Opere connesse alla conduzione dell'attività agricola o forestale, <b>nelle aree a esse destinate dagli strumenti urbanistici</b>	Può essere eseguito senza titolo abilitativo (T.U. Edilizia)
Opere di interesse pubblico. <b>Il Sindaco, con propria ordinanza può disporre le esecuzioni di:</b> - opere di tutela per l'igiene pubblica; - opere di manutenzione ordinaria e straordinaria per il miglioramento della qualità urbana.	Può essere eseguito senza titolo abilitativo (R. E.)
Può essere eseguito senza titolo abilitativo (R. E.)	
Manutenzione straordinaria	Dia / permesso di costruire
Interventi di restauro e di risanamento conservativo	Dia / permesso di costruire
Ristrutturazione edilizia	Dia (cosiddetta SUPERDIA) / permesso di costruire
Nuova costruzione	Dia / permesso di costruire
Ristrutturazione urbanistica	PUA / Dia / permesso di costruire
I mutamenti di destinazione d'uso di immobili o loro parti, che non comportino interventi di trasformazione dell'aspetto esteriore, e di volumi e di superfici	Dia / permesso di costruire
Il mutamento di destinazione d'uso, con opere che incidano sulla sagoma dell'edificio o che determinano un aumento planovolumetrico, che risulti compatibile, con le categorie edilizie previste per le singole zone omogenee; il mutamento di destinazione d'uso, con opere che incidano sulla sagoma, sui volumi e sulle superfici, con passaggio di categoria edilizia, purché tale passaggio sia consentito dalla norma regionale; il mutamento di destinazione d'uso nelle zone agricole (zona E)	Permesso di costruire
Il mutamento di destinazione d'uso senza opere, nell'ambito di categorie compatibili alle singole zone territoriali omogenee, è libero.	Attività edilizia libera

## Procedimento per il rilascio del permesso di costruire

### **PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA (DOVE/QUANDO)**

---

La domanda per il rilascio del permesso di costruire è presentata al Servizio edilizia privata. Deve essere sottoscritta dal soggetto avente titolo.

Al momento della presentazione della domanda di permesso di costruire l'ufficio abilitato a riceverla comunica all'interessato il nominativo del responsabile del procedimento.

### **SOGGETTI LEGITTIMATI**

---

Sono legittimati a presentare la domanda di permesso di costruire i proprietari dell'immobile o quanti abbiano titolo per richiederlo, sulla base di un atto negoziale o comunque costitutivo di un rapporto qualificato con l'immobile stesso.

Tra i soggetti aventi titolo figurano ad es.:

- superficiario al di sopra del suolo (art. 952 c.c.) nei limiti del contratto di costituzione del diritto di superficie;
- enfiteuta solo nell'ambito e nei limiti del contenuto del contratto di enfiteusi, rimanendo pertanto al proprietario il diritto di chiedere la concessione per tutto ciò che rimane al di fuori del contratto di enfiteusi;
- usufruttuario e titolari di diritto d'uso e di abitazione, limitatamente agli interventi di manutenzione straordinaria;
- locatario, per la manutenzione straordinaria urgente ai sensi dell'art. 1577 c.c.;
- titolari di diritti di servitù, coattive o volontarie, (come passaggio di elettrodotti, funicolari, scarichi, acquedotti, ecc.), per lavori di manutenzione straordinaria o di trasformazione inerenti l'esercizio del loro diritto;
- affittuario agrario e concessionario di terre incolte per miglioramenti dei fabbricati rurali e della casa di abitazione;
- titolari in base a negozio giuridico di diritto privato, cioè delega, procura o mandato da parte del proprietario;
- titolari di diritti derivanti da provvedimenti autoritativi quali, ad esempio, il beneficiario dell'occupazione d'urgenza, l'avente causa da tale beneficiario, l'assegnatario di terre incolte, il titolare di servitù coattiva costituita per il provvedimento amministrativo o per sentenza, il concessionario di miniere e di beni demaniali, nonché colui che, essendo interessato ad agire per danno temuto, sia a ciò autorizzato per ordine del giudice;
- soggetti titolari di potestà, quali, ad esempio, tutore e curatore;
- le aziende erogatrici di pubblici servizi (Enel, Telecom, Aziende municipalizzate, eccetera) anche qualora non siano proprietarie delle aree sulle quali chiedono di intervenire e nei limiti dei loro compiti istituzionali.

È accettato il compromittente, salvo presentare il contratto di compravendita prima di ritirare il titolo autorizzativo.

In luogo del titolare possono presentare domanda:

- il delegato, procuratore o mandatario;
- il curatore fallimentare;
- il commissario giudiziale;
- l'aggiudicatario di vendita fallimentare.

### **ELABORATI PROGETTUALI DA ALLEGARE ALLA DOMANDA**

---

1. Domanda di Permesso di costruire o Accertamento di conformità in duplice copia di cui una in bollo, indirizzata e sottoscritta dall'avente titolo.

2. Attestazione del versamento delle spese istruttorie sul conto corrente n. 23006802 intestato al Comune di Napoli, Servizio di Tesoreria.

3. Elenco dei documenti allegati alla domanda debitamente firmato dal proprietario e dal progettista. Nel caso in cui uno o più documenti richiesti siano già in possesso dell'Amministrazione Comunale, dovrà darsi indicazione degli estremi necessari per la loro ricerca.
4. Titolo di proprietà (copia dell'atto di proprietà, successione o compravendita) o dimostrazione del possesso di altro diritto reale di godimento.
5. Documentazione catastale : estratto di mappa, planimetria, visura.
6. Documentazione fotografica a colori dello stato attuale dell'area o del manufatto oggetto d'intervento e delle zone adiacenti con individuazione planimetrica dei punti di ripresa delle foto.
7. Relazione tecnica asseverata contenente:
  - le categorie d'intervento previste con l'indicazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare;
  - la conformità delle opere da realizzare allo strumento urbanistico generale o attuativo vigente, al RE, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e igienico sanitarie e della normativa generale in materia urbanistico edilizia;
  - la legittimità dello stato attuale (citare gli estremi degli eventuali titoli abilitativi).
 Nel caso di interventi di ristrutturazione o sostituzione e di nuova edificazione:
  - il prospetto del calcolo dei volumi esistenti;
  - il prospetto del calcolo dei volumi di progetto nonché delle superfici utili e delle superfici non residenziali o accessorie;
  - computo degli oneri di urbanizzazione e dei costi di costruzione.
8. Progetto delle opere a farsi organizzato in un unico elaborato fascicolato e/o piegato in formato A4, contenente:
  - planimetria generale d'inquadramento, in scala 1:10000 o superiore, orientata e sufficientemente ampia con l'indicazione esatta dell'area d'intervento;
  - planimetria generale, in scala 1:2000 o superiore, orientata e quotata con l'indicazione dei manufatti interessati dall'intervento, la larghezza e profondità degli spazi pubblici e privati circostanti, gli estremi catastali dell'immobile, l'andamento planimetrico e altimetrico del piano di campagna e le essenze arboree e/o arbustive presenti;
  - grafici redatti in scala idonea di rilievo e di progetto in modo da porre in immediata e diretta comparazione lo stato attuale dei luoghi e quello di progetto. Ciascun disegno deve essere quotato nelle principali dimensioni e in particolare devono essere indicati i lati interni ed esterni del manufatto in pianta, le dimensioni e le superfici dei vani, le dimensioni delle aperture esterne, gli spessori dei muri e dei solai, le altezze dei singoli piani e quelle totali dell'edificio, comprese le quote di copertura (terrazzi o tetti). Nel caso di divergenza tra quote e dimensioni grafiche, faranno fede le quote numeriche. Inoltre nei grafici devono essere indicate le destinazioni d'uso di tutti i locali e spazi interni e esterni. Relativamente alle zone interessate dall'intervento nei disegni devono essere rappresentati: le piante di ogni piano, delle zone soppalcate e della copertura (compresi i volumi tecnici), i prospetti, le sezioni significative, lo schema strutturale previsto e i particolari costruttivi; nel caso di sezioni significative, lo schema strutturale previsto e i particolari costruttivi; nel caso di sezioni significative, lo schema strutturale previsto e i particolari costruttivi; nel caso di interventi sulle facciate i materiali di costruzione e di finitura con riferimento anche ai colori.
9. Nel caso di immobili soggetti a vincoli, nulla osta e/o pareri degli Enti competenti alla tutela del vincolo stesso.
10. Relazione tecnica relativa all'abbattimento delle barriere architettoniche ai sensi della legge 13/1989 e successive modificazioni, contenente la dimostrazione di conformità, corredata dai grafici, secondo le specifiche del DM 236/89 e dell'art. 24 della legge 104/1992, o dichiarazione che l'intervento non è soggetto al disposto delle suddette leggi con richiamo esplicito alle norme che consentono la deroga.
11. Relazione geologica e relazione geotecnica nei casi di nuova edificazione.
12. Progetto degli impianti ai sensi della parte II, capo V del DPR 380/01 e ai sensi delle Norme d'attuazione del Piano

di Zonizzazione Acustica (legge 447/95) approvato con delibera GC n. 204 del 21 dicembre 2001 o dichiarazione che l'intervento non è soggetto ad approvazione preventiva con richiamo esplicito alle norme che consentono la deroga.

**13.** Certificato di prevenzione incendi (CPI) se dovuto, rilasciato da parte del comando dei VF ai sensi della legge 818/94, oppure dichiarazione che attesti l'esenzione del certificato stesso. E' possibile presentare inizialmente copia della richiesta del CPI inoltrata al Comando VF munita del relativo numero di pratica e, prima del rilascio del titolo abilitativo, dovrà essere presentato il definitivo parere preventivo.

**14.** Modello ISTAT debitamente compilato e firmato in caso di interventi di nuova edificazione.

La documentazione prevista ai punti 6,7 e 8 deve essere presentata in triplice copia e firmata dal proprietario e dal progettista abilitato. Si dovranno presentare ulteriori due copie per ogni parere che deve essere direttamente richiesto dal Servizio.

Per gli interventi di particolare rilevanza o che riguardino contesti ambientali di pregio, dovranno essere allegati fotografie, disegni o simulazioni tridimensionali a colori, nonché i particolari costruttivi e decorativi di maggiore dettaglio che siano ritenuti necessari per l'esame dell'opera progettata.

Una documentazione fotografica ad illustrazione dei caratteri ambientali è indispensabile nei casi di demolizione, di modifiche e di edifici che si inseriscono fra costruzioni esistenti o in luoghi soggetti a vincolo paesistico.

## **IL PROCEDIMENTO**

---

Silenzio-rifiuto e intervento sostitutivo. Entro 60 giorni dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento cura l'istruttoria e acquisisce i prescritti pareri:

- degli uffici comunali;
- della ASL locale;
- dei vigili del fuoco;
- della commissione edilizia;
- della commissione edilizia integrata;

sempre che gli stessi non siano già stati allegati alla domanda dal richiedente e, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, formula una proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridico dell'intervento richiesto.

Il responsabile del procedimento qualora lo ritenga necessario può chiedere di apportare integrazioni documentali entro 15 giorni dalla presentazione della domanda. La richiesta sospende il termine di 60 giorni. L'interessato si esprime sulla richiesta di modifica entro il termine fissato. Dalla data di presentazione della documentazione integrativa inizia a decorrere nuovamente il termine di 60 giorni. Il termine può essere interrotto per una sola volta.

Qualora sia necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni (ad esempio per i beni sottoposti a vincolo di tutela) il Servizio edilizia privata, convoca una conferenza di servizi ai sensi della legge 241/1990. Qualora si tratti di opere pubbliche incidenti su beni culturali, si applica l'articolo 25 del D.Lgs. n. 42/2004.

Entro il termine perentorio di 10 giorni dalla scadenza dei 60 giorni, il responsabile del procedimento formula una motivata proposta all'organo comunale competente all'emanazione del provvedimento conclusivo, ai sensi dell'art. 107, terzo comma, del D. Lgs 267/2000.

Il provvedimento finale è adottato entro quindici giorni dalla proposta di provvedimento (di cui sopra) ovvero dall'esito della conferenza dei servizi.

Dell'avvenuta emanazione del permesso di costruire è dato immediato avviso agli interessati, nonché notizia al pubbli-

co mediante affissione all'albo pretorio.

Decorso il termine per l'adozione del provvedimento finale si forma il silenzio-rifiuto e costituisce presupposto per la richiesta di intervento sostitutivo al presidente della giunta regionale o provinciale per la nomina di un commissario ad acta che provvede entro 60 giorni.

Il rilascio del permesso di costruire non comporta limitazione dei diritti dei terzi.

## **ALTRI ADEMPIMENTI**

---

Prima del rilascio del provvedimento abilitativo l'interessato deve, su richiesta dell'Amministrazione Comunale, presentare:

- atto d'impegno, trascritto a favore del Comune, per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, ove dovuto;
- atto d'obbligo, registrato e trascritto, della pertinenza urbanistica dei parcheggi pertinenziali ai sensi dell'art. 6 della LR 19/2001 e s.m.i.;
- nulla osta dei Vigili del Fuoco, ove dovuto.

Prima dell'inizio dei lavori è obbligatorio comunicare i dati dell'impresa esecutrice dei lavori e consegnare il DURC.

## **VOLTURA**

---

Il titolo autorizzativo è personale ed è valido esclusivamente per la persona fisica o giuridica alla quale è intestato. In caso di trasferimento dei diritti sulla costruzione, l'acquirente, gli eredi e gli aventi causa del titolare del permesso di costruire possono chiedere la variazione dell'intestazione della concessione medesima. Il dirigente del Servizio, verificata la legittimità, provvede alla relativa variazione.

In conseguenza della variazione non si modificano in alcun modo i termini di validità e decadenza previsti dal titolo autorizzativo (art. 32 RE).

## **PERMESSO DI COSTRUIRE IN DEROGA AGLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE**

---

Il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici generali è rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel DL 29 ottobre 1999, n. 490 e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.

La deroga, nel rispetto delle norme igieniche, sanitarie e di sicurezza, può riguardare esclusivamente i limiti di densità edilizia, di altezza e di distanza tra i fabbricati di cui alle norme di attuazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi, fermo restando in ogni caso il rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 7, 8 e 9 del DM 2 aprile 1968, n. 1444.

## **DATA INIZIO E FINE LAVORI**

---

Nel permesso di costruire sono indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori.

Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno dal rilascio del titolo; quello di ultimazione, entro il quale l'opera deve essere completata non può superare i tre anni dall'inizio dei lavori. Entrambi i termini possono essere prorogati, con provvedimento motivato, per fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare del permesso. Decorso tali termini il permesso decade di diritto per la parte non eseguita, tranne che, anteriormente alla scadenza venga richiesta una proroga. La proroga può essere accordata, con provvedimento motivato, esclusivamente in consi-

derazione della mole dell'opera da realizzare o delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive, ovvero quando si tratti di opere pubbliche il cui finanziamento sia previsto in più esercizi finanziari.

La realizzazione della parte dell'intervento non ultimata nel termine stabilito e' subordinata al rilascio di nuovo permesso per le opere ancora da eseguire, salvo che le stesse non rientrino tra quelle realizzabili mediante denuncia di inizio attività. Si procede altresì, ove necessario, al ricalcolo del contributo di costruzione.

Il permesso decade con l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche, salvo che i lavori siano già iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di inizio.

### **VARIANTI AL PERMESSO DI COSTRUIRE ASSENTITO/DIA**

Se le varianti non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire l'interessato può presentare una Dia.

### **OPERE DI CONGLOMERATO CEMENTIZIO ARMATO, NORMALE E PRECOMPRESSO ED A STRUTTURA METALLICA**

Le opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, prima del loro inizio, devono essere denunciate dal costruttore al Servizio Edilizia Privata, che provvede a trasmettere tale denuncia al competente ufficio tecnico regionale.

Alla denuncia devono essere allegati:

- il progetto dell'opera in triplice copia, firmato dal progettista, dal quale risultino in modo chiaro ed esauriente le calcolazioni eseguite, l'ubicazione, il tipo, le dimensioni delle strutture, e quanto altro occorre per definire l'opera sia nei riguardi dell'esecuzione sia nei riguardi della conoscenza delle condizioni di sollecitazione;
- una relazione illustrativa in triplice copia firmata dal progettista e dal direttore dei lavori, dalla quale risultino le caratteristiche, le qualità e le dosature dei materiali che verranno impiegati nella costruzione.

Il Servizio edilizia privata restituisce al costruttore, all'atto stesso della presentazione, una copia del progetto e della relazione con l'attestazione dell'avvenuto deposito.

Anche le varianti che nel corso dei lavori si intendano introdurre devono essere denunciate, prima di dare inizio alla loro esecuzione, al Servizio Edilizia Privata nella forma e con gli allegati previsti.

A strutture ultimate, entro il termine di 60 giorni, il direttore dei lavori deposita presso il Servizio Edilizia Privata una relazione, redatta in triplice copia, sull'adempimento degli obblighi, esponendo:

- i certificati delle prove sui materiali impiegati emessi da laboratori;
- per le opere in conglomerato armato precompresso, ogni indicazione inerente alla tesatura dei cavi ed ai sistemi di messa in coazione;
- l'esito delle eventuali prove di carico, allegando le copie dei relativi verbali firmate per copia conforme.

Il Servizio edilizia privata restituisce al direttore dei lavori, all'atto stesso della presentazione, una copia della relazione con l'attestazione dell'avvenuto deposito, e provvede a trasmettere una copia di tale relazione al competente ufficio tecnico regionale.

Il direttore dei lavori consegna al collaudatore la relazione, unitamente alla restante documentazione.

### **COLLAUDO, AGIBILITÀ E ACCATASTAMENTO**

Il certificato di agibilità viene rilasciato dal Servizio edilizia privata e attesta la sussistenza delle condizioni di sicurez-

za, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati per:

- nuove costruzioni;
- ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;
- interventi sugli edifici esistenti.

Il titolare del permesso di costruire, o i loro successori o aventi causa, sono tenuti a chiedere il rilascio del certificato di agibilità.

Alla domanda per il rilascio del certificato di agibilità deve essere allegata copia della dichiarazione presentata per la iscrizione in catasto, redatta in conformità alle disposizioni dell'articolo 6 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652.

**La domanda va presentata entro 15 giorni dall'ultimazione dei lavori** di finitura dell'intervento corredata della seguente documentazione:

- richiesta di accatastamento dell'edificio, sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità, che il Servizio edilizia privata provvede a trasmettere al catasto;
- dichiarazione sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato, nonché in ordine alla avvenuta prosciugatura dei muri e della salubrità degli ambienti;
- dichiarazione dell'impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici adibiti ad uso civile alle prescrizioni di cui agli articoli 113 e 127(DPR 380/01), nonché all'articolo 1 della legge 9 gennaio 1991, n. 10, ovvero certificato di collaudo degli stessi, ove previsto, ovvero ancora certificazione di conformità degli impianti prevista dagli articoli 111 e 126 (DPR 380/01).

Il Servizio Edilizia Privata comunica al richiedente, entro 10 giorni dalla domanda il nominativo del responsabile del procedimento.

Entro 30 giorni dalla ricezione della domanda, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, previa eventuale ispezione dell'edificio, rilascia il certificato di agibilità verificata la seguente documentazione:

- certificato di collaudo statico;
- certificato del competente ufficio tecnico della regione attestante la conformità delle opere eseguite nelle zone sismiche alle disposizioni di cui al capo IV della parte II del DPR 380/01;
- la documentazione presentata a corredo della domanda;
- dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche.

Trascorso inutilmente il termine, l'agibilità si intende attestata nel caso sia stato rilasciato il parere dell'ASL. In caso di autodichiarazione, il termine per la formazione del silenzio assenso e' di sessanta giorni.

Il termine dei 30 giorni di cui sopra può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro 15 giorni dalla domanda, esclusivamente per la richiesta di documentazione integrativa, che non sia già nella disponibilità dell'amministrazione o che non possa essere acquisita autonomamente. In tal caso, il termine di 30 giorni ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

## **Procedimento per la presentazione della DIA**

### **PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA (DOVE/QUANDO)**

---

La Dia è presentata presso i Servizi Tecnici Circoscrizionali competenti per territorio 30 giorni prima dell'inizio dei lavori. Le DIA relative a varianti a permessi di costruire, ai sensi dell'art. 22, comma 2 del DPR 380/2001, devono essere presentate al Servizio edilizia privata.

Deve essere sottoscritta da uno dei soggetti legittimati.

### **SOGGETTI LEGITTIMATI**

---

Sono legittimati a presentare la Denuncia di Inizio Attività i proprietari dell'immobile o quanti abbiano titolo per richiederlo, sulla base di un atto negoziale o comunque costitutivo di un rapporto qualificato con l'immobile stesso.

Tra i soggetti aventi titolo figurano ad es.:

- superficiario al di sopra del suolo (art. 952 c.c.);
  - enfiteuta solo nell'ambito e nei limiti del contenuto del contratto di enfiteusi, rimanendo pertanto al proprietario il diritto di chiedere la concessione per tutto ciò che rimane al di fuori del contratto di enfiteusi;
  - usufruttuario e titolari di diritto d'uso e di abitazione;
  - locatario, per la manutenzione straordinaria urgente ai sensi dell'art. 1577 c.c.;
  - titolari di diritti di servitù, coattive o volontarie, (come passaggio di elettrodotti, funicolari, scarichi, acquedotti, ecc.), per lavori di manutenzione straordinaria o di trasformazione inerenti l'esercizio del loro diritto;
  - affittuario agrario e concessionario di terre incolte per miglioramenti dei fabbricati rurali e della casa di abitazione;
  - titolari in base a negozio giuridico di diritto privato, cioè delega, procura o mandato da parte del proprietario;
  - titolari di diritti derivanti da provvedimenti autoritativi quali, ad esempio, il beneficiario dell'occupazione d'urgenza, l'avente causa da tale beneficiario, l'assegnatario di terre incolte, il titolare di servitù coattiva costituita per il provvedimento amministrativo o per sentenza, il concessionario di miniere e di beni demaniali, nonché colui che, essendo interessato ad agire per danno temuto, sia a ciò autorizzato per ordine del giudice;
- soggetti titolari di potestà, quali, ad esempio, tutore e curatore.

### **DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE ALLA DOMANDA**

---

1. Domanda in duplice copia indirizzata e sottoscritta dall'avente titolo.
2. Attestazione del versamento delle spese istruttorie sul conto corrente n. 23006802 intestato al Comune di Napoli, Servizio di Tesoreria.
3. Elenco dei documenti allegati alla domanda debitamente firmato dal proprietario e dal progettista. Nel caso in cui uno o più documenti richiesti siano già in possesso dell'Amministrazione Comunale, dovrà darsi indicazione degli estremi necessari per la loro ricerca.
4. Titolo di proprietà (copia dell'atto di proprietà, successione o compravendita) o dimostrazione del possesso di altro diritto reale di godimento.
5. Documentazione catastale: estratto di mappa, planimetria, misura.
6. Documentazione fotografica a colori dello stato attuale dell'area o del manufatto oggetto d'intervento e delle zone adiacenti con individuazione planimetrica dei punti di ripresa delle foto.
7. Relazione tecnica asseverata contenente:

- le categorie d'intervento previste con l'indicazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare;
- la conformità delle opere da realizzare allo strumento urbanistico generale o attuativo vigente, al RE, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e igienico sanitarie e della normativa generale in materia urbanistico-edilizia;
- la legittimità dello stato attuale (citare gli estremi degli eventuali titoli abilitativi).

Nel caso di interventi di ristrutturazione o sostituzione e di nuova edificazione:

- il prospetto del calcolo dei volumi esistenti;
- il prospetto del calcolo dei volumi di progetto nonché delle superfici utili e delle superfici non residenziali o accessorie;
- computo degli oneri di urbanizzazione e dei costi di costruzione.

**8.** Progetto delle opere a farsi organizzato in un unico elaborato fascicolato e/o piegato in formato A4, contenente:

- planimetria generale d'inquadramento, in scala 1:10000 o superiore, orientata e sufficientemente ampia con l'indicazione esatta dell'area d'intervento;
- planimetria generale, in scala 1:2000 o superiore, orientata e quotata con l'indicazione dei manufatti interessati dall'intervento, la larghezza e profondità degli spazi pubblici e privati circostanti, gli estremi catastali dell'immobile, l'andamento planimetrico e altimetrico del piano di campagna e le essenze arboree e/o arbustive presenti;
- grafici redatti in scala idonea di rilievo e di progetto in modo da porre in immediata e diretta comparazione lo stato attuale dei luoghi e quello di progetto. Ciascun disegno deve essere quotato nelle principali dimensioni e in particolare devono essere indicati i lati interni ed esterni del manufatto in pianta, le dimensioni e le superfici dei vani, le dimensioni delle aperture esterne, gli spessori dei muri e dei solai, le altezze dei singoli piani e quelle totali dell'edificio, comprese le quote di copertura (terrazzi o tetti). Nel caso di divergenza tra quote e dimensioni grafiche, faranno fede le quote numeriche. Inoltre nei grafici devono essere indicate le destinazioni d'uso di tutti i locali e spazi interni e esterni. Relativamente alle zone interessate dall'intervento nei disegni devono essere rappresentati: le piante di ogni piano, delle zone soppalcate e della copertura (compresi i volumi tecnici), i prospetti, le sezioni significative, lo schema strutturale previsto e i particolari costruttivi; nel caso di interventi sulle facciate i materiali di costruzione e di finitura con riferimento anche ai colori.

**9.** Nulla osta e/o pareri degli Enti competenti alla tutela del vincolo (es. Autorità di bacino, soprintendenza archeologica, soprintendenza per i beni architettonici e il paesaggio, autostrade, ecc.)

**10.** Relazione tecnica relativa all'abbattimento delle barriere architettoniche ai sensi della legge 13/1989 e successive modificazioni, contenente la dimostrazione di conformità, corredata dai grafici, secondo le specifiche del DM 236/89 e dell'art. 24 della legge 104/1992, o dichiarazione che l'intervento non è soggetto al disposto delle suddette leggi con richiamo esplicito alle norme che consentono la deroga.

**11.** Relazione geologica e relazione geotecnica nei casi di nuova edificazione.

**12.** Progetto degli impianti ai sensi della parte II, capo V del DPR 380/01 e ai sensi delle Norme d'attuazione del Piano di Zonizzazione Acustica (legge 447/95) approvato con delibera GC n. 204 del 21 dicembre 2001 o dichiarazione che l'intervento non è soggetto ad approvazione preventiva con richiamo esplicito alle norme che consentono la deroga.

**13.** Certificato di prevenzione incendi (CPI) se dovuto, rilasciato da parte del comando dei VF ai sensi della legge 818/94, oppure dichiarazione che attesti l'esenzione dal certificato stesso. E' possibile presentare inizialmente copia della richiesta del CPI inoltrata al Comando VF munita del relativo numero di pratica e prima del rilascio del titolo abilitativo dovrà essere presentato il definitivo parere preventivo.

**14.** Modello ISTAT debitamente compilato e firmato in caso di interventi di nuova edificazione.

**15.** Attestazione del versamento degli oneri di urbanizzazione e dei costi di costruzione effettuato presso la tesoreria

del Comune di Napoli.

Prima dell'inizio dei lavori è obbligatorio comunicare i dati dell'impresa esecutrice dei lavori e consegnare il DURC.

In caso di intervento in zona sottoposta a vincolo ai sensi del titolo II, DL 490/99, il termine di 30 giorni decorre dalla conclusione del subprocedimento previsto dall'art. 151 del citato decreto.

Ai sensi dell'art. 22, comma 1 del DPR 380/01, non sono eseguibili con denuncia di inizio attività gli interventi realizzabili in applicazione di leggi regionali che operano in deroga degli strumenti urbanistici generali. In questi casi è necessario il permesso di costruire.

In applicazione dell'art. 58 della variante generale al PRG, nel caso in cui le opere da eseguirsi con denuncia di inizio attività ricadano in aree di interesse archeologico, dovrà essere acquisito preventivamente il parere della soprintendenza archeologica.

Gli oneri di urbanizzazione e i costi di costruzione, se dovuti, saranno calcolati con le modalità contenute nell'allegato alla DD n. 48 del 28 gennaio 2004.

## **IL PROCEDIMENTO**

---

Al momento della presentazione della DIA, l'ufficio comunale competente all'esame della stessa comunica all'interessato il nominativo del responsabile del procedimento.

Il Servizio tecnico circoscrizionale, entro il termine di 30 giorni dalla presentazione della denuncia di inizio attività:

- verifica la regolarità formale e la completezza della documentazione presentata;

- verifica la correttezza del calcolo del contributo di costruzione dovuto in relazione all'intervento.

Qualora sia riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni prescritte all'interessato verrà notificato l'ordine motivato di non effettuare i lavori.

## **IN CASO DI VINCOLO DI TUTELA**

---

Se l'intervento da realizzare riguarda beni culturali o paesaggistici sottoposti a tutela, è necessario acquisire il preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative. La DIA è subordinata al decorso del termine di cui all'art. 151, comma 4, del D.Lgs 490/1999.

L'interessato può allegare l'autorizzazione alla denuncia. In caso contrario verrà convocata una conferenza di servizi ai sensi della legge n. 241/1990. Il termine di 30 giorni per l'inizio dei lavori decorre dall'esito della conferenza; in caso di esito non favorevole la denuncia è priva di effetti.

Qualora il soggetto competente alla tutela del vincolo sia lo stesso comune il termine di 30 giorni decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Qualora tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

## **VOLTURA**

---

Il titolo autorizzativo è personale ed è valido esclusivamente per la persona fisica o giuridica alla quale è intestato. In caso di trasferimento dei diritti sulla costruzione, l'acquirente, gli eredi e gli aventi causa del titolare della Dia possono chiedere la variazione dell'intestazione della Denuncia medesima. Il dirigente del Servizio, verificata la legittimità, provvede alla relativa variazione.

In conseguenza della variazione non si modificano in alcun modo i termini di validità e decadenza previsti dal titolo autorizzativo (art. 32 RE).

## **DATA INIZIO E FINE LAVORI**

---

La denuncia di inizio attività ha un termine massimo di efficacia di 3 anni dalla sua presentazione. Decorso detto termine, nessun lavoro potrà essere effettuato fino a quando non sia emessa proroga o non sia presentata una nuova Dia.

La realizzazione della parte dell'intervento non ultimata nel predetto termine è subordinata a nuova denuncia.

L'interessato è comunque tenuto a comunicare la data di ultimazione dei lavori all'ufficio comunale.

Gli effetti della denuncia di inizio dell'attività decadono nei seguenti casi:

- mancato inizio o ultimazione dei lavori entro tre anni dalla presentazione;
- ritiro da parte del tecnico progettista dell'asseverazione resa;
- adozione di nuove previsioni urbanistiche laddove la denuncia risulti in contrasto con le previsioni stesse, salvo che i relativi lavori siano iniziati e vengano completati entro il termine di tre anni dalla data di presentazione.

La decadenza viene dichiarata dal dirigente del Servizio e notificata al denunciante. (art. 38 del R.E)

## **OPERE DI CONGLOMERATO CEMENTIZIO ARMATO, NORMALE E PRECOMPRESSO ED A STRUTTURA METALLICA**

---

Le opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, prima del loro inizio, devono essere denunciate dal costruttore all'Ufficio competente, che provvede a trasmettere tale denuncia al competente ufficio tecnico regionale.

Alla denuncia devono essere allegati:

- il progetto dell'opera in triplice copia, firmato dal progettista, dal quale risultino in modo chiaro ed esauriente le calcolazioni eseguite, l'ubicazione, il tipo, le dimensioni delle strutture, e quanto altro occorre per definire l'opera sia nei riguardi dell'esecuzione sia nei riguardi della conoscenza delle condizioni di sollecitazione;
- una relazione illustrativa in triplice copia firmata dal progettista e dal direttore dei lavori, dalla quale risultino le caratteristiche, le qualità e le dosature dei materiali che verranno impiegati nella costruzione.

L'Ufficio competente restituisce al costruttore, all'atto stesso della presentazione, una copia del progetto e della relazione con l'attestazione dell'avvenuto deposito.

Anche le varianti che nel corso dei lavori si intendano introdurre devono essere denunciate, prima di dare inizio alla loro esecuzione, all'Ufficio competente nella forma e con gli allegati previsti.

A strutture ultimate, entro il termine di 60 giorni, il direttore dei lavori deposita presso l'Ufficio competente privata una relazione, redatta in triplice copia, sull'adempimento degli obblighi, esponendo:

- i certificati delle prove sui materiali impiegati emessi da laboratori;
- per le opere in conglomerato armato precompresso, ogni indicazione inerente alla tesatura dei cavi ed ai sistemi di messa in coazione;
- l'esito delle eventuali prove di carico, allegando le copie dei relativi verbali firmate per copia conforme.

L'Ufficio competente privata restituisce al direttore dei lavori, all'atto stesso della presentazione, una copia della relazione con l'attestazione dell'avvenuto deposito, e provvede a trasmettere una copia di tale relazione al competente ufficio tecnico regionale.

Il direttore dei lavori consegna al collaudatore la relazione, unitamente alla restante documentazione.

## **COLLAUDO E ACCATAMENTO**

---

Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia il certificato di collaudo finale, che va presentato all'ufficio comunale, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio

attività. Contestualmente allega ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate ovvero dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento.

## **AGIBILITÀ**

---

Il certificato di agibilità viene rilasciato dall'Ufficio competente e attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati per :

- nuove costruzioni;
- ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali;
- interventi sugli edifici esistenti.

Il titolare del permesso di costruire, o i loro successori o aventi causa, sono tenuti a chiedere il rilascio del certificato di agibilità.

Alla domanda per il rilascio del certificato di agibilità deve essere allegata copia della dichiarazione presentata per la iscrizione in catasto, redatta in conformità alle disposizioni dell'articolo 6 del regio DL 13 aprile 1939, n. 652.

La domanda va presentata entro 15 giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento corredata della seguente documentazione:

- richiesta di accatastamento dell'edificio, sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di agibilità, che l'Ufficio competente provvede a trasmettere al catasto;
- dichiarazione sottoscritta dallo stesso richiedente il certificato di conformità dell'opera rispetto al progetto approvato, nonché in ordine alla avvenuta prosciugatura dei muri e della salubrità degli ambienti;
- dichiarazione dell'impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici adibiti ad uso civile alle prescrizioni di cui agli articoli 113 e 127(DPR 380/01), nonché all'articolo 1 della legge 9 gennaio 1991, n. 10, ovvero certificato di collaudo degli stessi, ove previsto, ovvero ancora certificazione di conformità degli impianti prevista dagli articoli 111 e 126 (DPR 380/01).

L'Ufficio competente comunica al richiedente, entro 10 giorni dalla domanda il nominativo del responsabile del procedimento.

Entro 30 giorni dalla ricezione della domanda, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, previa eventuale ispezione dell'edificio, rilascia il certificato di agibilità verificata la seguente documentazione:

- certificato di collaudo statico;
- certificato del competente ufficio tecnico della regione attestante la conformità delle opere eseguite nelle zone sismiche alle disposizioni di cui al capo IV della parte II del DPR 380/01;
- la documentazione presentata a corredo della domanda;
- dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche.

Trascorso inutilmente il termine, l'agibilità si intende attestata nel caso sia stato rilasciato il parere dell'ASL. In caso di autodichiarazione, il termine per la formazione del silenzio assenso e' di 60 giorni.

Il termine dei 30 giorni di cui sopra può essere interrotto una sola volta dal responsabile del procedimento, entro 15 giorni dalla domanda, esclusivamente per la richiesta di documentazione integrativa, che non sia già nella disponibilità dell'amministrazione o che non possa essere acquisita autonomamente. In tal caso, il termine di 30 giorni ricomincia a decorrere dalla data di ricezione della documentazione integrativa.

*Legislazione di riferimento*

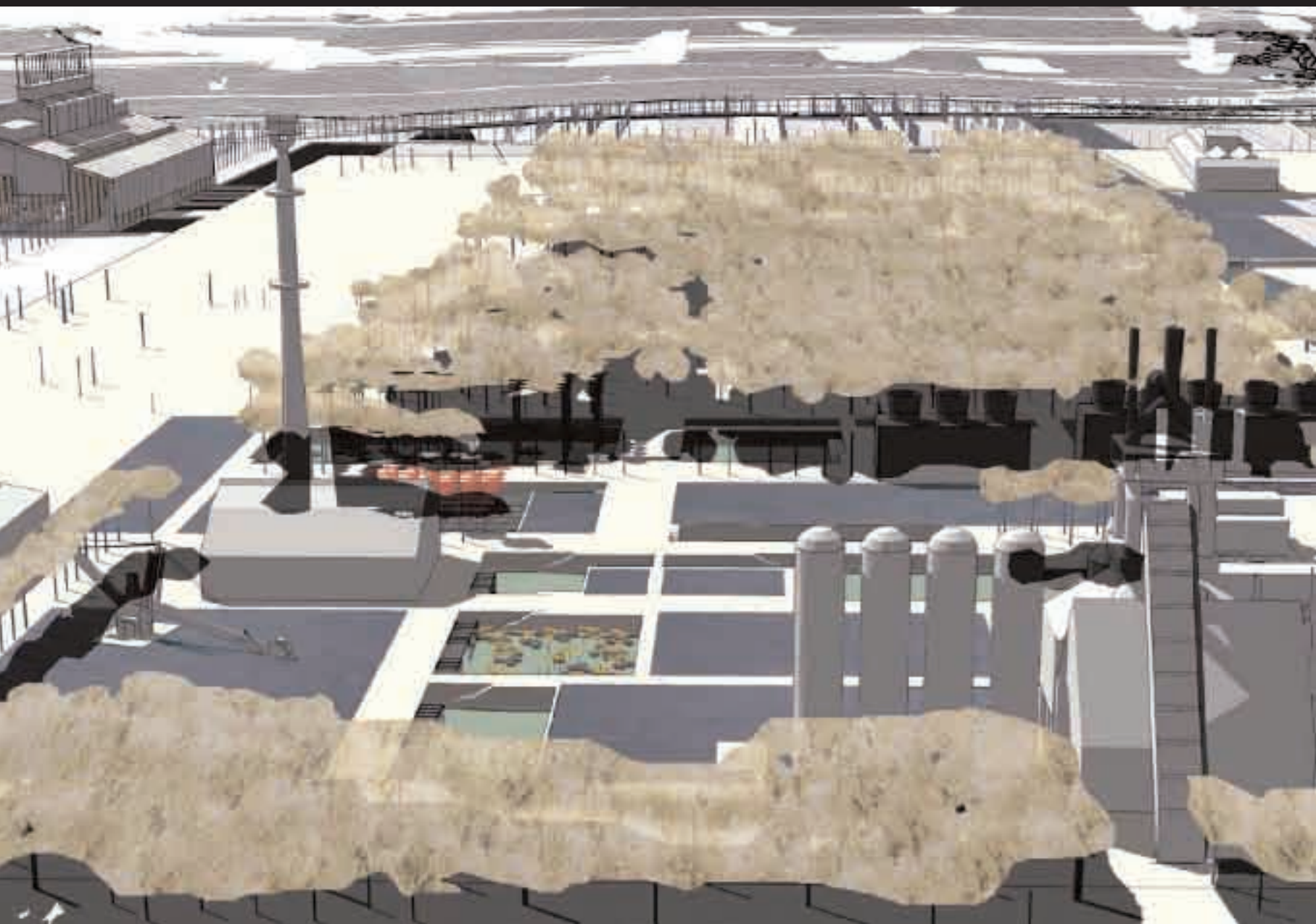
*DPR 6 giugno 2001, n. 380. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (G.U. n. 245 del 20 ottobre 2001- s.o. n. 239) e s.m.i..*

*LR 28 novembre 2001, n. 19 "Procedure per il rilascio dei permessi di costruire e per l'esercizio di interventi sostitutivi - Individuazione degli interventi edilizi subordinati a denuncia di inizio attività - Approvazione di piani attuativi dello strumento urbanistico generale nei comuni obbligati alla formazione del Programma Pluriennale di Attuazione - Norme in materia di parcheggi pertinenziali - Modifiche alle Leggi Regionali 28 novembre 2000, n. 15 e 24 marzo 1995, n. 8" e s.m.i..*

*Regolamento per l'attuazione della LR 28 novembre 2001 n. 19. Decreto del Presidente della Giunta Regionale della Campania n. 381, dell'11 giugno 2003. BURC n. 38 del 25 agosto 2003.*

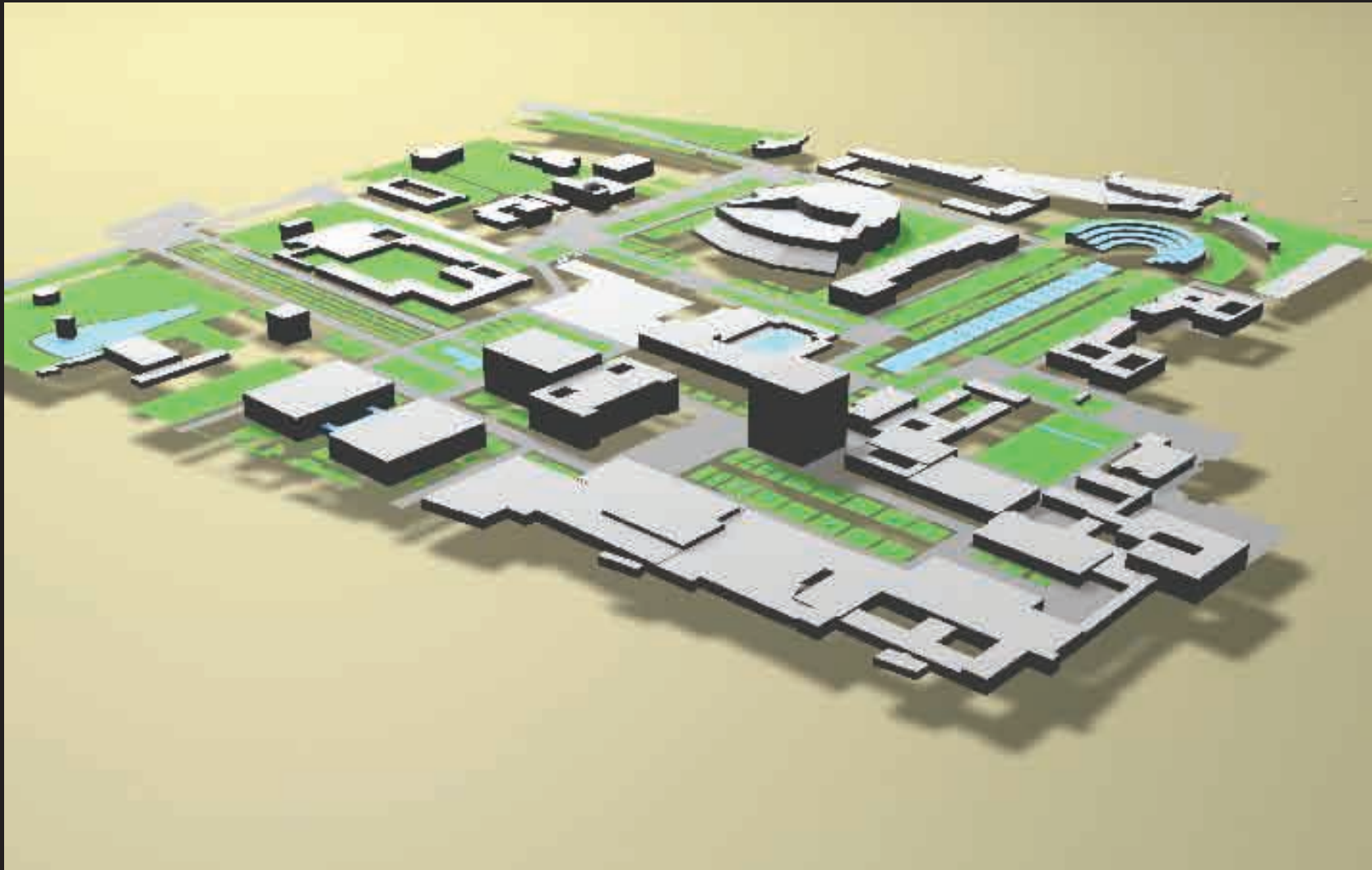
*Regolamento Edilizio del Comune di Napoli. Approvata con delibera di Consiglio Provinciale n. 47 del 5 maggio 1999.*

*Servizio edilizia privata e sportello unico per l'edilizia. DD n. 48 del 28 gennaio 2004.*

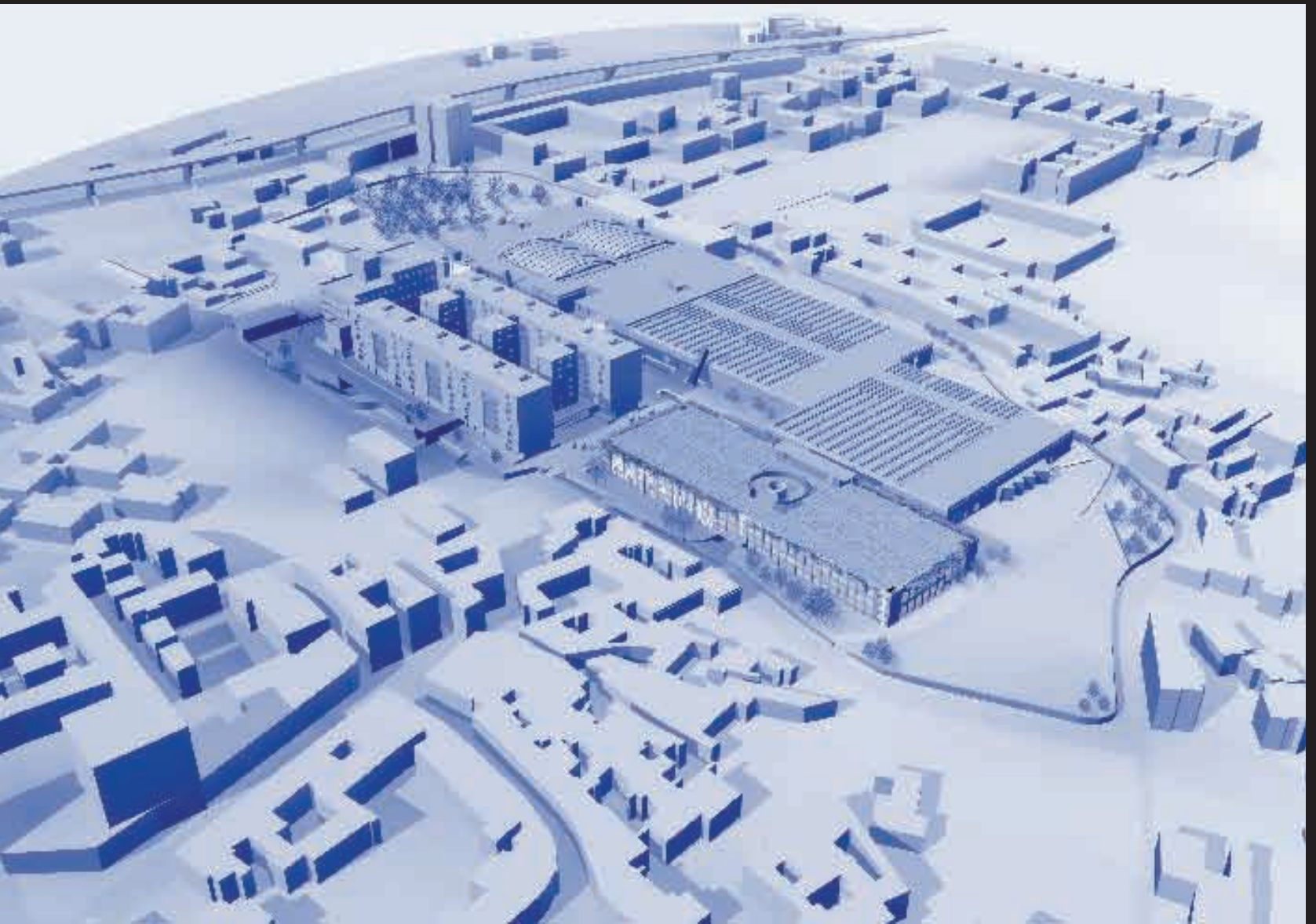


Il piano per Bagnoli





Il piano di recupero della Mostra d'Oltremare



Ex Birra Peroni



Il completamento del Centro Direzionale in Project Financing



Insedimento residenziale in via Pigna e parco agricolo



Cittadella dei Servizi



Preliminare di Piano dell'ambito 13 - Raffinerie







Parco dell'Auto



Ambito 32 - Camaldoli. Insediamento integrato per residenze universitarie a Monte Sant'Angelo

## Elenco dei PUA approvati o in corso di istruttoria

N.	DENOMINAZIONE, TIPOLOGIA INTERVENTO E FUNZIONI PREVALENTI	UBICAZIONE	SUP. TERRITORIALE (MQ)	STATO DI AVANZAMENTO
1	<b>Mostra d'Oltremare</b> Piano di recupero Produzione servizi, ricettivo e attività congressuali	Fuorigrotta	628.600	PUA approvato. In fase di attuazione
2	<b>Ambito 12 - Ex Feltrinelli</b> Piano di recupero Grande distribuzione commerciale, attività ricettive e attrezzature pubbliche	via Galileo Ferraris	186.698	PUA approvato. Bonifica in corso
3	<b>Centro Direzionale - 1° (Soc. Poggiobasso)</b> Piano particolareggiato Residenze, parcheggi e attrezzature pubbliche	via Nuova Poggioreale	7.200	PUA approvato. Convenzione da stipulare
4	<b>Centro Direzionale - 2° (Soc. GARKOS)</b> Piano particolareggiato Residenze universitarie, parcheggi ed attrezzature pubbliche	via Nuova Poggioreale	13.000	PUA approvato. Convenzione stipulata
5	<b>Ambito 10 – Centro Direzionale</b> Completamento del Centro Direzionale in project financing Residenze, produttivo, servizi ed attrezzature pubbliche	via Nuova Poggioreale	352.182	PUA definito. Convenzione sottoscritta e progettazione esecutiva in corso. Per le aree di proprietà comunali si è in attesa delle decisioni del Comune
6	<b>Centro Direzionale (Is. edif. 17 e 18)</b> Piano particolareggiato Residenze, produttivo, servizi ed attrezzature pubbliche	via Nuova Poggioreale	670.000	PUA approvato. Convenzione da stipulare
7	<b>EX Visconti ai Ponti Rossi</b> Piano particolareggiato Residenze ed attrezzature pubbliche	Stella - San Carlo all'Arena	7.490	PUA approvato. Convenzione da stipulare
8	<b>Società La Gladiola</b> Piano particolareggiato Residenze ed attrezzature pubbliche	Scampia	41.797	PUA approvato. Convenzione da stipulare

9	<b>Parco dell'Auto</b> Polo specialistico con aree espositive, spazi per attività commerciali, per servizi culturali, per lo svago e per uffici a servizio della struttura	Via Terracina – Mostra d'Oltremare	16.308	PUA approvato. In attesa di pubblicazione per bando per la cessione delle aree
10	<b>Ex Redaelli</b> Piano particolareggiato Attività commerciali, albergo e spazi pubblici	Stella – San Carlo all'Arena	48.142	Istruttoria in fase conclusiva per successiva adozione
11	<b>Insedimento residenziale in via Pigna e parco agricolo</b> Piano particolareggiato Residenze ed attrezzature pubbliche	Arenella, via Pigna	7.700	Istruttoria in fase conclusiva per successiva adozione
12	<b>Città del Libro (area ex Breglia)</b> Grande distribuzione, attrezzature ricettive ed attrezzature pubbliche	Ponticelli, via Argine	36.342	PUA in corso di redazione
13	<b>Ex Birra Peroni</b> Riconversione dello stabilimento e mix di funzioni	Miano	100.000	PUA in corso di redazione
14	<b>Maisto</b> Piano particolareggiato Residenze ed attrezzature pubbliche	Scampia	5.027	In fase di istruttoria
15	<b>Cittadella dei Servizi</b> Piano particolareggiato Sede degli Enti Paritetici	Arenella, via Leonardo Bianchi	26.000	Fase preistruttoria conclusasi positivamente. In attesa della presentazione del piano definitivo
16	<b>Ambito 2 – Trav. via Trencia</b> Preliminare di piano particolareggiato Produzione servizi (commerciale e ricettivo) e attrezzature pubbliche	Pianura, trav. via Trencia	19.444	In fase istruttoria preliminare
17	<b>Ambito 18 – via Matteotti</b> Preliminare di piano particolareggiato Residenze e attrezzature pubbliche	Ponticelli, via Matteotti	27.984	In fase istruttoria preliminare
18	<b>Via Scaglione</b> Preliminare di piano particolareggiato Residenze e attrezzature pubbliche	Chiaiano, via Scaglione	6.555	In fase istruttoria preliminare

19	<b>Ambito 13 – Raffinerie</b> Preliminare di piano di indirizzo dell'intero ambito	Ex zona industriale	4.200.000	Siglato Protocollo d'Intesa. In fase istruttoria il Piano preliminare dell'intero ambito n.13 presentato dalla società Napoli Orientale
20	<b>Via Marina dei Gigli</b> Piano Particolareggiato Residenze e attrezzature pubbliche	San Giovanni a Teduccio	11.385	In attesa della ripresentazione del piano in conformità alle prescrizioni formulate
21	<b>Piano Urbanistico Esecutivo di Bagnoli – Coroglio</b>	Ex Italsider, ex Eternit, ex Cementir e FF.SS.	3.138.100	PUA approvato. Affidato alla STU Bagnolifutura SpA. In fase di attuazione
22	<b>Aree IACP</b> Attrezzature pubbliche e riqualificazione urbana	Arenella, largo Caterina Volpicelli	27.000	In fase preistruttoria
23	<b>Madonnelle</b> Piano particolareggiato Residenze e attrezzature pubbliche	Ponticelli	17.000	In fase preistruttoria
24	<b>Via Censi dell'Arco</b> Piano Particolareggiato Residenze e attrezzature pubbliche	Ponticelli	5.236	In attesa della ripresentazione del piano in conformità alle prescrizioni formulate
25	<b>Ambito 32 – Camaldoli</b> Piano particolareggiato esecutivo Insediamento integrato per residenze universitarie a Monte Sant'Angelo	via Cinthia e viale Traiano	33.340	In fase preistruttoria





## Appendice

---

**OGGETTO: Approvazione della circolare esplicativa dal titolo "Interventi in sottozona Bb. Criteri a cui è improntata l'attività istruttoria del Dipartimento Urbanistica nell'esame delle proposte di intervento".**

Il dirigente coordinatore del dipartimento pianificazione urbanistica

Premesso che con DPGC n°323 dell'11 giugno 2004, pubblicato sul BURC n°29 del 14 giugno 2004 è stata approvata la VPRG centro storico, zona orientale, zona nord-occidentale (da ora in poi variante);

che la Variante, contempla due modalità di attuazione degli interventi in essa previsti: interventi diretti disciplinati direttamente dalle relative norme di attuazione e interventi indiretti, ovvero subordinati all'approvazione di Piani Urbanistici Attuativi (da ora in poi PUA) di cui agli artt. 26 e seguenti. della LR n°16 del 22 dicembre 2004;

174

che il comune di Napoli intende procedere all'adozione di strumenti, che accelerino il processo di attuazione della Variante, quali documenti di indirizzi, schemi procedurali di riferimento, modelli convenzionali, supporti informativi, al fine di incentivare la presentazione di piani da parte di promotori diversi dal Comune e di rendere più trasparente e rapida la relativa istruttoria, ai fini dell'approvazione;

Premesso che la Variante identifica con la zona B i tessuti urbani relativi all'espansione edilizia a partire dal secondo dopoguerra;

che all'interno di tale sottozona si distinguono: la sottozona Ba (Edilizia d'impianto), la sottozona Bb (Espansione recente) e la sottozona Bc (Porto di recente formazione) ;

che la sottozona Bb, che copre oltre il 90% di tutte le aree di espansione edilizia, come definite nella zona B, rappresenta uno dei settori urbani in cui la Variante individua le maggiori potenzialità ai fini della riqualificazione della periferia, mediante interventi di trasformazione sia alla scala edilizia sia alla scala urbanistica;

che la Variante assegna all'iniziativa privata un ruolo rilevante nella promozione di questo processo di riqualificazione, non solo alla scala edilizia ma anche a quella urbanistica e anche all'esterno degli ambiti individuati dalla Variante stessa;

Atteso che nel primo periodo di applicazione delle suddette norme che regolano gli interventi in zona Bb, sono emersi, da parte di diversi promotori e altri interlocutori interessati, dubbi interpretativi che sembra opportuno chiarire, al fine di rendere più spedita e trasparente l'attività istruttoria che l'amministrazione effettua relativa-

mente alle proposte dei privati operatori, ai fini della relativa eventuale approvazione.

Che tali dubbi interpretativi riguardano i seguenti argomenti:

- interventi di ristrutturazione edilizia a parità di volume di cui all'art.33 comma 2 delle NTA;
- interventi di ristrutturazione urbanistica ex art. 33 comma 3 delle NTA;
- interventi di ristrutturazione urbanistica ex art. 33 commi 5 e 6 delle NTA.

Ritenuto pertanto necessario approvare una circolare allo scopo di esplicitare l'orientamento che il dipartimento pianificazione urbanistica –responsabile dell'istruttoria- intende seguire nell'applicazione delle norme a cui si riferiscono i citati dubbi interpretativi;

che la suddetta circolare esplicativa è allegata alla presente quale parte integrante e sostanziale.

Valutato di dover autorizzare la diffusione della circolare esplicativa succitata tramite i tradizionali strumenti di divulgazione, ivi compreso il sito web comunale.

Preso atto del documento preliminare concernente gli interventi in sottozona Bb elaborato dal competente Servizio Pianificazione Urbanistica esecutiva aree di recente formazione.

Visto l'art. 1 della L. 7 agosto 1990 n. 241, in particolare dove si dispone che "l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità di efficacia e di pubblicità secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti".

175

Letta la LRC n. 16 del 22/12/2004, recante "Norme sul governo del territorio", pubblicata sul BURC n. 65 del 28/12/2004 ed in particolare il Capo III (artt. 22-29), recante "Pianificazione Urbanistica Comunale".

Letto il Testo Unico EE.LL., approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267

### **DISPONE**

Approvare la circolare esplicativa dal titolo "Interventi in sottozona Bb. Criteri a cui è improntata l'attività istruttoria del dipartimento urbanistica nell'esame delle proposte di intervento" allegata alla presente quale parte integrante e sostanziale;

autorizzare la diffusione della circolare esplicativa tramite i tradizionali strumenti di divulgazione, ivi compreso il sito web comunale.

*Il coordinatore*  
**Roberto Gianni**

## Interventi in sottozona Bb - Criteri a cui è improntata l'attività istruttoria del dipartimento urbanistica nell'esame delle proposte di intervento

Napoli, agosto 2006

### O. Premessa

La Variante al PRG approvata con Dpgr n. 323 dell' 11 giugno 2004, d'ora in avanti denominata variante, identifica con la zona B i tessuti urbani corrispondenti con l'espansione edilizia a partire dal secondo dopoguerra. All'interno di tale zona si distinguono:

- la sottozona Ba, che "identifica le parti del territorio formate per effetto di iniziative urbanistiche pianificate, con particolare riferimento ai quartieri di edilizia residenziale pubblica";
- la sottozona Bb, che identifica la quota più rilevante dei suddetti tessuti di espansione, frutto, nella gran parte dei casi, di una crescita non pianificata e priva di qualità urbana;
- la sottozona Bc, che identifica "le aree portuali di recente formazione".

La sottozona Bb, che copre oltre il 90% di tutte le aree di espansione edilizia come definite dalla zona B, rappresenta uno dei settori urbani in cui la Variante individua le maggiori potenzialità ai fini della riqualificazione della periferia, mediante interventi di trasformazione sia alla scala edilizia sia alla scala urbanistica. Per riqualificazione la variante intende innanzi tutto un consistente aumento della dotazione e della qualità delle attrezzature e degli spazi pubblici; intende inoltre riordino degli spazi privati, anche mediante il completamento delle aree a minore densità, con la formazione di nuove volumetrie che consentirebbero, tra l'altro, di aumentare la dotazione cittadina di edilizia residenziale.

La Variante assegna all'iniziativa privata un ruolo rilevante nella promozione di questo processo di riqualificazione, non solo alla scala edilizia ma anche alla scala urbanistica e anche all'esterno degli ambiti individuati dalla Variante stessa. A questo fine la Variante individua le seguenti principali modalità d'intervento, coordinate tra loro e di intensità crescente:

- ristrutturazione edilizia a parità di volume (art. 33, comma 2 delle norme tecniche di attuazione (NTA);
- ristrutturazione urbanistica, mediante piani urbanistici attuativi (PUA), finalizzata a "riconfigurare l'insediamento" anche con la formazione di "uno spazio verde unitario, privato e a servizio degli alloggi" (art 33 delle NTA, comma 3). Come incentivo a realizzare tale riconfigurazione -che non comporta necessariamente la sostituzione dell'insediamento esistente- la Variante prevede un incremento volumetrico finalizzato alla formazione di ambienti di servizio ai singoli alloggi;
- ristrutturazione urbanistica, mediante PUA, finalizzata alla sostituzione di impianti urbani esistenti o al loro completamento urbanistico mediante nuove costruzioni: in entrambi i casi per aree con estensione di almeno 5.000 mq (art 33 NTA, commi 5 e 6). I PUA, nel rispetto del DM 1444/68 e della LR n. 14/82, devono ovviamente prevedere superfici da destinare ad opere di urbanizzazione primaria e secondaria e devono indicare i costi per la realizzazione delle relative opere, che sono posti a carico dei proponenti. (cfr paragrafi 3.2. e 3.3. seguenti)

Nel primo periodo di applicazione delle suddette norme che regolano gli interventi in zona Bb, sono emersi, da

parte di diversi interlocutori, dubbi interpretativi, in relazione ai quali sembra opportuno divulgare l'orientamento dell'ufficio preposto all'istruttoria delle proposte di PUA da parte di soggetti diversi dal Comune, al fine di rendere più spedita e trasparente l'attività istruttoria stessa, ai fini della relativa eventuale approvazione.

### **1. Interventi di ristrutturazione edilizia a parità di volume**

L'art. 33 delle NTA della Variante prevede al comma 2, come si è detto, che "sono ammessi interventi fino alla ristrutturazione edilizia a parità di volume". Al comma 2 dell'art. 12bis delle citate NTA, si precisa poi che "rientrano negli interventi di nuova costruzione, e sono assoggettati alle corrispondenti procedure legittimanti, quelli per i quali siano state previste, dalle presenti norme di attuazione, modalità di demolizione e ricostruzione non rientranti nella definizione di ristrutturazione edilizia di cui al DPR 380/2001 e successive modificazioni e integrazioni, ivi inclusi gli interventi di demolizione e ricostruzione riconducibili alla ristrutturazione edilizia a parità di volume, ove ammessa dalla Variante, quando non contemplino anche parità di sagoma".

Ciò premesso, si rende necessario chiarire entro quali limiti può operare la succitata norma, che consente l'intervento diretto alla scala edilizia nell'accezione più ampia della definizione di ristrutturazione edilizia. Per quanto detto in precedenza sembra evidente che la norma dell'art. 33 offre all'iniziativa degli operatori privati un'articolazione di modalità d'intervento coordinate tra di loro e riferite, nell'insieme, all'obiettivo di migliorare la qualità insediativa, anzitutto determinando una crescita della dotazione di attrezzature e spazi pubblici. Una lettura della norma che determinasse conseguenze contraddittorie con le suddette finalità non potrebbe ovviamente considerarsi ammissibile. In conseguenza di ciò sembra evidente che l'applicazione della norma che consente la ristrutturazione edilizia a parità di volume non può essere consentita in quei contesti -le aree di superficie uguale o maggiore di 5.000 mq- in relazione ai quali la norma stessa ha previsto che operassero altre e diverse modalità d'intervento: in questo caso i piani urbanistici attuativi di cui ai commi 5 e 6 dell'art 33. Se così non fosse la norma presenterebbe due evidenti illogicità:

- la prima consisterebbe nel rendere implicitamente convenienti interventi di sostituzione edilizia che non modificano il rapporto tra spazi pubblici e spazi privati, anche quando le dimensioni del lotto lo richiedessero per le specifiche condizioni territoriali; ciò determinerebbe un evidente contrasto con le finalità della norma come precedentemente ricordate;

- la seconda sarebbe quella di determinare una disparità di trattamento tra chi utilizza la modalità della ristrutturazione urbanistica (ex commi 5 e 6) e chi utilizza la modalità della ristrutturazione edilizia, ex comma 2.

Nella prima fattispecie considerata, infatti, la ristrutturazione urbanistica promossa dall'operatore privato è subordinata alla cessione di aree destinate ad urbanizzazioni primarie e secondarie e alla realizzazione delle medesime da parte dello stesso promotore.

Inoltre i volumi assentibili sarebbero limitati a 2 mc/mq, ovvero 2,5 mc/mq, a seconda dei casi. Nella seconda fattispecie, invece, qualora si considerasse applicabile la ristrutturazione edilizia ex comma 2 senza limitazioni relative alla dimensione del lotto d'intervento, verrebbe richiesta la sola corresponsione degli oneri di concessione ed inoltre, in alcuni casi, potrebbe risultare assentibile una volumetria anche superiore a quella di cui alla prima fattispecie. In definitiva a fronte di interventi di dimensioni pressoché equivalenti tra loro, sarebbe richiesto all'operatore privato un impegno, di natura progettuale ma soprattutto economica, di rilevanza completamente differente, con la conseguente illogicità dell'ipotesi stessa.

La norma fissa quindi nella dimensione di 5.000 mq la soglia oltre la quale l'attività di trasformazione edilizia deve necessariamente affrontare la riconfigurazione del tessuto urbano con gli strumenti e le procedure appropriati che la Variante prevede a questo fine: resta quindi subordinata all'approvazione di un piano attuativo, nel

rispetto dei limiti volumetrici previsti dalla Variante, che dimostri l'integrazione del nuovo insediamento all'interno della città consolidata e contempli appropriate urbanizzazioni a scala di quartiere.

## **2. Interventi di ristrutturazione urbanistica ex art. 33 comma 3 delle NTA**

L'art. 33 al comma 3, dopo aver premesso in linea generale che "sono definite distintamente nella disciplina degli ambiti, di cui alla parte III della presente normativa, le parti del territorio per le quali è prevista la modificazione del tessuto urbano mediante interventi di ristrutturazione urbanistica", stabilisce in quali casi sono consentiti interventi di ristrutturazione urbanistica al di fuori degli ambiti individuati dalla Variante. Viene precisato infatti che tali interventi sono finalizzati a riconfigurare gli insediamenti residenziali esistenti, caratterizzati da bassa qualità insediativa dovuta tanto alla carenza di spazi accessori agli alloggi tanto alla disorganicità tra spazi edificati esistenti, con relative pertinenze, ed eventuali attrezzature e spazi pubblici. La norma stabilisce inoltre i limiti degli incrementi volumetrici ammissibili connessi alla realizzazione degli interventi di ristrutturazione urbanistica. Tali limiti riguardano la destinazione d'uso degli incrementi di volume (box auto e cantinole pertinenziali) e la loro dimensione (max 120 mc ad alloggio).

Sembra opportuno precisare che la tipologia d'intervento di cui si tratta è consentita esclusivamente per immobili già esistenti con destinazione residenziale, non contempla né incrementi volumetrici, se non nei limiti precedentemente esposti, né modifiche relative alla destinazione d'uso residenziale ma non è subordinata ad una dimensione minima del lotto d'intervento, come invece avviene per i piani di cui ai commi 5 e 6 (cfr. paragrafo seguente). Vale la pena inoltre di ricordare che essendo tale tipologia d'intervento finalizzata, come detto, anche al ridisegno del sistema insediativo, la realizzazione degli interventi resta subordinata alla redazione e approvazione di un Piano Urbanistico Attuativo, anche di iniziativa privata, che ne verifichi la congruenza alle finalità suddette.

## **3. Interventi di ristrutturazione urbanistica ex art. 33 commi 5 e 6 delle NTA**

### **3.1. Definizione dell'Unità minima d'intervento**

L'art. 33 prima richiamato, consente (commi 5 e 6) la predisposizione di piani urbanistici attuativi, "di iniziativa pubblica e privata", su "unità minime d'intervento non inferiori a 5.000 mq di territorio comunale". La condizione necessaria affinché si configuri l'unità minima di intervento prevista al suddetto comma 5 e sia ammissibile la formazione di un Piano Urbanistico Attuativo, consiste pertanto nella disponibilità da parte del soggetto proponente di una superficie che, per almeno 5.000 mq, ricada interamente in sottozona Bb. È stato posto, in diverse occasioni, il quesito se tale dimensione del lotto debba essere necessariamente conseguita con la disponibilità di un'area unitaria, ovvero possa essere conseguita anche sommando più frammenti di area staccati tra di loro.

È necessario ricordare, a questo proposito, che l'imposizione nelle NTA di tale limite del lotto d'intervento trova una motivazione nella necessità di garantire una dimensione territoriale minima del lotto di intervento tale che le opere di ristrutturazione urbanistica possano produrre adeguati effetti di riqualificazione. Questo obiettivo potrebbe non essere garantito qualora l'area interessata dovesse presentarsi frammentata in una sommatoria di superfici di modeste dimensioni.

Tanto premesso, si fa presente che l'orientamento dell'ufficio preposto all'istruttoria, nell'esaminare le proposte di PUA in Bb verificherà che l'area d'intervento prescelta abbia le caratteristiche su indicate e comunque sia formata da lotti diversi ma che abbiano tra di loro continuità fisica.

Essa può essere altresì ottenuta anche sommando lotti distinti, purché congiunti tra di loro da spazi pubblici

esistenti - urbanizzazioni primarie e secondarie - e/o da aree reperite per la realizzazione delle suddette urbanizzazioni, in quanto come tali individuate nella tav. 8 Specificazioni della Variante. Resta inteso che la somma delle singole aree comprese nel Piano dovrà sempre raggiungere una superficie complessiva di almeno 5.000 mq, al netto degli spazi - esistenti o reperiti, come sopra definiti - per urbanizzazioni pubbliche o di uso pubblico. Il Piano proposto dovrà, in tal caso, includere le aree pubbliche - esistenti o reperite - comprese tra quelle private oggetto d'intervento nei termini sopra definiti e individuarne gli eventuali interventi.

La proprietà delle aree del comparto d'intervento, come sopra costituito, può essere detenuta anche da più soggetti proponenti che in solido presentino un unico PUA riferito alla totalità delle aree dei singoli proprietari. A tal proposito occorre ricordare che, a norma dell'art. 27 comma 1 lettera c) della LR 16/2004 sono legittimati tra gli altri, alla formulazione di proposte di piani urbanistici attuativi, "i proprietari degli immobili rappresentanti il cinquantuno per cento del complessivo valore imponibile dell'area interessata dagli interventi, accertato ai fini dell'imposta comunale sugli immobili".

A norma dell'art 26 comma 3 lettera e) della legge urbanistica regionale n. 16/2004, nel caso in cui l'area d'intervento del Piano includa, in tutto o in parte, aree reperite per attrezzature di quartiere la proposta potrà eventualmente prevederne, senza che questo costituisca Variante urbanistica, una diversa dislocazione all'interno della stessa area sempre che ciò non determini un aumento delle quantità e dei pesi insediativi.

### **3.2 Volumetria assentibile e calcolo delle attrezzature pubbliche di quartiere**

Il citato comma 6 dell'art. 33 delle NTA prevede che l'indice di fabbricabilità territoriale non può essere superiore a 2 mc/mq inclusivo dei volumi esistenti. Nell'ipotesi in cui vi siano preesistenze, legittimamente realizzate, che superino tale valore, l'indice di fabbricabilità territoriale può elevarsi fino a 2,5 mc/mq, inclusivo dei volumi esistenti. In tutti i casi summenzionati - ivi compresi quelli in cui il Piano è esteso anche ad aree destinate o reperite per attrezzature pubbliche di quartiere - l'indice territoriale indicato all'art. 33 può essere applicato alla sola superficie ricadente in sottozona Bb e non vincolata ad attrezzature pubbliche.

La realizzazione di nuove volumetrie determina il fabbisogno di nuovi spazi destinati ad attrezzature pubbliche di quartiere, in aggiunta a quelle già previste dalla Variante. Al fine di calcolare la consistenza di tali attrezzature occorre fare riferimento a quanto previsto in proposito all'articolo 3 del DM 1444/68, che definisce i "Rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e agli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi". Tale articolo stabilisce che "ai fini dell'osservanza dei rapporti suindicati nella formazione degli strumenti urbanistici, si assume che, salvo diversa dimostrazione, ad ogni abitante insediato o da insediare corrispondono mediamente 25 mq di superficie lorda abitabile (pari a circa 80 mc vuoto per pieno), eventualmente maggiorati di una quota non superiore a 5 mq (pari a circa 20 mc vuoto per pieno) per la destinazione non specificamente residenziale ma strettamente connessa con le residenze (negozi di prima necessità, servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, ecc.)".

Il calcolo delle superfici da destinare ad attrezzature di quartiere viene quindi determinato applicando al numero di abitanti da insediare, calcolati convenzionalmente a partire dalla volumetria lorda da realizzare. A tal fine, coerentemente a quanto appena ricordato, si utilizzerà:

- l'indice di 80 mc per abitante, nel caso in cui il PUA presentato preveda la realizzazione di volumi esclusivamente residenziali;
- l'indice di 100 mc per abitante, nel caso in cui il PUA presentato preveda di destinare quota parte della volumetria a utilizzazioni diverse dalla residenza o a essa accessorie.

Al numero di abitanti così ottenuto sarà applicato lo standard minimo per abitante, pari a 20 mq/ab, stabilito al

punto 1.4 del titolo II della LR n. 14/82. Le quantità così determinate sono destinate a urbanizzazioni secondarie. Resta inteso che per le urbanizzazioni primarie sarà il PUA a determinarne, caso per caso, la specifica consistenza, in relazione all'effettivo fabbisogno connesso all'estensione ed alla geometria del lotto di intervento, alla sua collocazione rispetto alla viabilità pubblica già esistente e al grado di connessione dell'insediamento al tessuto stradale preesistente e alle fermate del trasporto pubblico.

### **3.3 Realizzazione e cessione delle attrezzature di quartiere ex DM 1444/68**

Le aree da cedere per la realizzazione di attrezzature, nella misura di cui al punto precedente, quali oneri di urbanizzazione a carico del proponente, sono di norma reperite all'interno del comparto d'intervento.

Nei casi in cui la conformazione e la dimensione del lotto, ancorché di superficie superiore al minimo richiesto di 5.000 mq, non permettano di configurare un'attrezzatura che risponda a convenienti requisiti qualitativi è parere dello scrivente dipartimento che tali attrezzature possano essere ubicate, in tutto o in parte, all'esterno del comparto di intervento e possano riguardare oltre che aree ubicate in sottozona Bb, anche aree reperite per attrezzature dalla Tav. 8 – Specificazioni e altre aree per le quali la normativa della Variante consenta la formazione di attrezzature di quartiere, previa approvazione di PUA. In tal caso il proponente estenderà il progetto di piano anche alle aree reperite, le quali devono risultare nella disponibilità del proponente ovvero essere di proprietà comunale: tale ultima modalità può essere ovviamente perseguita solo a seguito di preventivo formale assenso del Comune. Il proponente dovrà, in tal caso corrispondere al Comune il valore delle aree in argomento nei termini convenzionali concordati. Affinché le aree individuate all'esterno del comparto d'intervento siano considerate idonee è necessario che esse siano collocate in prossimità del comparto di intervento, entro una distanza adeguata al tipo di attrezzatura da realizzare e all'interno dei confini amministrativi relativi al quartiere in cui essa è collocata.

Le aree non proficuamente utilizzabili, nei termini di cui sopra, per la realizzazione di attrezzature di quartiere restano di proprietà del proponente, quali sistemazioni esterne al servizio dell'insediamento.

Ciò consente di conseguire una più elevata qualità insediativa del complesso residenziale e degli spazi pubblici, anche tenuto conto che le aree reperite dalla Variante sono state selezionate secondo criteri di razionale distribuzione in relazione alla domanda attuale e potenziale. Un altro vantaggio derivante da tale opportunità consiste inoltre nell'accelerare la realizzazione delle attrezzature previste dalla Variante, limitando le anticipazioni finanziarie del Comune. Si ricorda a questo fine che il complesso delle aree reperite con la Variante presenta un sovradimensionamento rispetto allo standard minimo di legge. In ogni caso eventuali deficit rispetto allo standard minimo che si dovessero evidenziare in esito alle periodiche specifiche campagne ricognitive che il Comune vorrà effettuare, potranno essere ripianati mediante specifici provvedimenti a carattere generale.

Qualora la superficie dell'intera area reperita ecceda gli obblighi scaturenti dal DM 1444/68 e dalla LR 14/82 e l'attrezzatura derivante da tali obblighi non sia realizzabile perché inadeguata sotto il profilo quantitativo e/o qualitativo, l'ufficio proporrà di volta in volta all'Amministrazione la soluzione alternativa più opportuna. Le soluzioni da prendere in considerazione a tal fine sono, al momento, le seguenti:

- il Comune si impegna ad acquisire l'area eccedente e a realizzare la relativa parte di opere sulla stessa ricadente;
- il Comune acquisisce dal proponente l'intera area per attrezzature ma ne differisce la realizzazione al momento in cui si disporrà dei relativi fondi;
- altre diverse soluzioni considerate più opportune in base a valutazioni contingenti e/o di merito.

Nel caso di acquisizione dell'area per attrezzature con il differimento della realizzazione di queste ultime, il pro-

ponente sarà tenuto al pagamento del costo delle opere di urbanizzazione secondaria corrispondente ai propri obblighi. I parametri per valutare tali oneri sono quelli che al momento risultano più convenienti per l'amministrazione, tra i seguenti due:

- oneri di cui alla tabella riportata nella relazione della Variante nel capitolo dedicato a "le scelte per l'area industriale orientale";

- oneri di cui alle specifiche tabelle della regione Campania per il calcolo degli oneri di urbanizzazione, vigenti al momento dell'adozione del PUA interessato.

Detto pagamento potrà essere parzialmente o totalmente compensato con il valore delle aree di proprietà del proponente eccedenti gli obblighi di legge.

Nell'eventualità che la collocazione delle attrezzature dentro il comparto non appaia conveniente e che si concordi circa l'impossibilità di reperire all'esterno del comparto aree idonee a tale scopo è consentita, in alternativa, la monetizzazione sia del valore di acquisizione delle aree dovute - valutate a prezzo di esproprio, come determinato dalla competente agenzia del territorio - sia della realizzazione delle relative opere, nei termini sopra specificati.

Con il Piano Urbanistico Attuativo è approvato uno schema di convenzione con il quale i soggetti proponenti si impegnano a cedere, come minimo, le superfici occorrenti per realizzare le opere di viabilità e le urbanizzazioni secondarie previste dal piano. I soggetti proponenti si impegnano inoltre a farsi carico della realizzazione delle relative opere ed infine, nei casi previsti, a versare in numerario le somme corrispondenti agli oneri monetizzati. Con la stessa convenzione, i proponenti si impegnano, a garanzia dell'adempimento degli obblighi scaturenti dalla convenzione stessa, a versare idonea fidejussione, nei modi di legge.

## Disciplinare per il procedimento di valutazione dei piani urbanistici attuativi progettati all'esterno del Comune

Agosto 2006

### Premessa

Il presente documento definisce una procedura per l'approvazione dei Piani Urbanistici Attuativi (PUA), in attuazione della Variante al PRG di Napoli. L'esigenza di pervenire all'approvazione di una procedura condivisa nasce dalla constatazione di una forte domanda di pianificazione attuativa da parte di investitori privati e anche pubblici. Tale circostanza rappresenta indubbiamente un successo della Variante ma comporta al tempo stesso la necessità di una risposta adeguata da parte dell'amministrazione, in termini organizzativi, di efficienza e trasparenza amministrativa.

Mediante una corretta programmazione delle attività, infatti, si potrà offrire ai proponenti, all'atto della proposta, una previsione attendibile circa i tempi occorrenti per portare a termine l'istruttoria, tenuto conto delle risorse in quel momento disponibili e delle altre attività in corso, secondo le priorità fissate dall'amministrazione.

La procedura di seguito formulata prevede tre distinte e consecutive fasi di istruttoria, ad ognuna delle quali corrisponde una forma di assenso da parte dell'amministrazione. Nelle prime due fasi si tratta di un assenso a proseguire, nella terza fase si ha invece la formale adozione e poi approvazione del Piano. Questa formula corrisponde, in qualche modo, alle modalità già in uso informalmente in quanto chi si prepara a progettare un Piano intende accertare –prima di affrontare costosi impegni progettuali che siano verificate tutte le condizioni preliminari, specie quelle relative a vincoli sopra ordinati, al favorevole accoglimento dell'ipotesi di intervento che si intende prospettare. La presente procedura si propone di razionalizzare tale modalità e definire la successione temporale delle verifiche previste. Sarà bene precisare, ad ogni modo, soprattutto nei confronti degli interlocutori esterni, che questa articolazione in fasi non è un obbligo ma una facoltà accordata, il che significa che i promotori possono, se lo preferiscono, accedere direttamente alla terza fase.

### FASE 1 VERIFICA CONDIZIONI DI AMMISSIBILITÀ

#### 1.1 Obiettivi

Al momento della proposizione di un intervento su un'area del comune di Napoli, si attiva una interazione fra il proponente e il dipartimento urbanistica al fine di definire l'ammissibilità della proposta, cioè di accertare se essa presenti i requisiti formali e qualitativi per assumere la configurazione di Piano Urbanistico Attuativo da sottoporre all'esame dell'amministrazione.

Si tratta di una fase informale, che consiste essenzialmente nello svolgimento di colloqui tra il proponente e l'ufficio interessato nell'ambito del dipartimento urbanistica, una sorta di "preistruttoria" che si avvale princi-

palmente di documenti e altri elementi conoscitivi disponibili presso il dipartimento stesso.

### **1.2 Documentazione richiesta**

Al momento dell'avvio del suddetto confronto, il proponente dovrà presentare almeno una planimetria aerofotogrammetrica e gli estremi catastali per la precisa identificazione dell'immobile oltre agli elementi che attestino il titolo a intraprendere l'iniziativa, nei termini di legge.

### **1.3 Modalità operative**

Il proponente fissa un appuntamento con il dirigente del servizio;  
il dirigente valuta la praticabilità urbanistica della proposta; al fine di tale valutazione è necessario eseguire immediatamente un sopralluogo congiunto e produrre una documentazione fotografica del luogo interessato;  
l'ufficio, sulla base dei documenti acquisiti e dei riscontri effettuati in sito, accerta la praticabilità urbanistica dell'intervento prospettato e, in caso affermativo, individua, d'intesa con il proponente, il tipo di Piano urbanistico attuativo idoneo alla bisogna;  
nel caso di ammissibilità e di convergenza degli obiettivi il dirigente informa il proponente sulle successive fasi procedurali (fasi n. 2 e n. 3) e sulla normativa di riferimento;  
il proponente viene informato, inoltre, sulla caratterizzazione che è opportuno attribuire al gruppo di progettazione, relativamente alle competenze che lo devono comporre, in relazione alle caratteristiche dell'intervento;  
il dirigente individua il funzionario tecnico che dovrà assumere il ruolo di responsabile del procedimento per le fasi successive.

### **1.4 Servizi al proponente**

Il Dipartimento individua il materiale di ausilio (come riferimenti normativi e cartografici) da fornire per le fasi successive e le modalità con cui trasmetterlo in caso di esito positivo della descritta preistruttoria.

### **1.5 Conclusioni**

In caso di esito negativo o problematico di questa prima fase istruttoria, il dipartimento sottopone all'amministrazione le proprie considerazioni con una breve nota motivata circa le ragioni per cui si ritiene opportuno non intraprendere la procedura di formazione del Piano, ovvero indica le condizioni che potrebbero consentire un prosieguo dell'iniziativa. Le determinazioni dell'amministrazione sono comunicate al proponente.

## **FASE 2 PROGETTO PRELIMINARE DI PIANO**

### **2.1 Obiettivi**

A seguito della verifica di ammissibilità il proponente sviluppa l'ipotesi di intervento attraverso alcuni elaborati che hanno lo scopo di anticipare i contenuti qualitativi e quantitativi del progetto di Piano.

Questa fase rappresenta un approccio preliminare ma sostanziale alle problematiche emergenti dalla proposta che, esposte al proponente in un momento di maturazione degli obiettivi, eviterà allo stesso eventuali rielaborazioni ripetutamente della proposta di Piano fino al raggiungimento della formulazione definitiva, consentendo così di abbreviare i tempi per l'esame e l'eventuale approvazione.

## 2.2 Documentazione richiesta

Il preliminare di Piano deve contenere:

- dichiarazione del titolo di proprietà che abilita alla proposta di Piano, già anticipata nella fase precedente;
- relazione composta al massimo da dieci cartelle (massimo 25.000 battute) che:
  - specifichi le motivazioni e gli obiettivi della proposta di Piano in rapporto alle indicazioni del PRG;
  - illustri il rapporto del progetto con la restante strumentazione urbanistica di riferimento generale e di settore (Piano di Bacino, Piano Paesistico, ecc.) e della disciplina dei vincoli;
  - inquadri l'intervento dal punto di vista delle caratteristiche, anche storiche e ambientali, del territorio interessato e dei risultati attesi;
  - illustri la soluzione progettuale che si intende formulare;
  - dia conto delle soluzioni proposte per garantire un'efficace accessibilità, in coerenza con le modalità di progettazione integrata perseguite dalla pianificazione urbanistica e dalla pianificazione della mobilità vigenti nel Comune di Napoli;
  - dia conto delle soluzioni proposte per garantire un'efficace connessione alle altre urbanizzazioni primarie;
  - contenga una tabella di confronto tra le quantità (mq, mc, altezze, distanze, superfici a standard) ammissibili e quelle di progetto;
  - tavola di inquadramento territoriale nella quale il sito di intervento sia ben individuato nel contesto di un'area d'intorno sufficientemente ampia da consentire la lettura delle relazioni spaziali e funzionali; tale tavola riporta anche alcune fotografie significative dello stato attuale dei luoghi, con indicazione dei punti di ripresa;
  - tavola della zonizzazione e delle specificazioni del PRG, nonché stralci di tavole riportanti eventuali vincoli e disposizioni urbanistiche di livello sovracomunale che interessano l'area;
  - tavola sul sistema dei trasporti per l'area d'intervento, con indicazione dello stato di fatto e delle previsioni.
  - tavola planimetrica con illustrazione dell'intervento proposto dove siano evidenziate le sue relazioni con il sistema di infrastrutture e di urbanizzazione esistente;
  - tavola con indicazione delle aree da cedere all'amministrazione comunale, degli spazi pubblici e di quelli privati, delle aree coperte e di quelle scoperte;
  - tavola riportante un'elaborazione grafica tridimensionale (assonometria e/o prospettiva e/o schizzo su foto dello stato attuale) per una prima valutazione qualitativa dell'intervento;
  - Indicazione del tipo di Piano Attuativo che il proponente intende proporre, tra quelli consentiti dalle norme.

Nel caso che il piano interessi una porzione di ambito/subambito, la relazione deve contenere la motivazione di tale parzializzazione e l'illustrazione sommaria della mancata compromissione degli obiettivi urbanistici fissati per l'intero ambito. Gli elaborati, pertanto, debbono fare esplicito riferimento all'intero ambito ed in particolare la tabella di confronto quantitativo deve riferirsi sia all'ambito intero sia alla parzializzazione proposta. Inoltre deve essere aggiunta una tavola grafica che illustri schematicamente una possibile soluzione progettuale dell'intero ambito, compatibile con l'assetto che l'iniziativa propone per il subambito.

La documentazione sopra elencata forma un elaborato di sintesi di semplice riproduzione che, con gli eventuali opportuni adattamenti sarà utilizzato nella fase successiva quando, insieme ai necessari elaborati specifici, sarà fornito agli uffici che devono esprimere pareri, ad illustrazione delle caratteristiche generali del progetto.

## 2.3 Modalità operative

L'ufficio esamina il preliminare di piano eseguendo per grandi linee le principali verifiche meglio illustrate nel

capitolo riguardante la fase 3.

L'ufficio provvede a convocare, qualora lo reputi necessario, il progettista per chiarimenti ed integrazioni allo scopo di modificare/perfezionare il preliminare di piano in accordo alle finalità ed ai parametri del PRG e della restante strumentazione e normativa urbanistica.

L'ufficio dispone incontri con i servizi comunali competenti per specifiche problematiche da affrontare, in primo luogo i servizi: pianificazione, programmazione e progettazione del sistema delle infrastrutture di trasporto; sicurezza geologica e sottosuolo; ambiente; progettazione realizzazione e manutenzione fognature e impianti idrici; viabilità e traffico; edilizia privata.

L'ufficio provvede altresì a effettuare incontri –ove necessario con i rappresentanti degli enti esterni che dovranno esprimere il proprio parere sul PUA, in modo da avere anticipazioni su eventuali specificazioni degli elaborati necessari all'ottenimento dei nulla osta.

#### **2.4 Servizi al proponente**

Una volta ottenuta una formulazione azione del preliminare di piano completa, e congruente con la disciplina urbanistica vigente e con gli indirizzi urbanistici dell'amministrazione, l'ufficio fornisce al proponente un corredo di materiali personalizzati, di ausilio per la fase successiva della elaborazione del PUA, che comprendono tra l'altro: la base cartografica e il fotopiano nel formato richiesto, stralci normativi dettagliati, modulistica, recapiti di uffici ed enti interessati al procedimento, suggerimenti per la stesura del piano nella forma definitiva, modello di convenzione tipo, schema per il calcolo delle opere di urbanizzazione, suggerimenti per la produzione di elaborati specifici in base alle informazioni ottenute dai soggetti competenti per la verifica (autorità di bacino, genio civile, ecc.).

#### **2.5 Conclusioni**

Anche questa fase, se la situazione si dovesse presentare negativa o problematica, si chiude con una seconda, più dettagliata, relazione all'amministrazione, descrittiva dell'iniziativa e delle eventuali problematiche ad essa afferenti, indicando –ai fini delle eventuali decisioni e dei relativi indirizzi operativi all'ufficio le condizioni che eventualmente si ritengono indispensabili per la prosecuzione. Le determinazioni dell'amministrazione sono comunicate al proponente.

### **FASE 3 PROGETTO DI PIANO**

#### **3.1 Obiettivi**

Questa fase consiste nella presentazione del PUA ai sensi dell'art. 27 della LR 16/2004 e nell'esame della proposta da parte del dipartimento pianificazione urbanistica che dovrà verificarne il rispetto della normativa vigente nonché la completezza della documentazione affinché la proposta di piano possa essere adottata da parte della giunta comunale.

#### **3.2 Documentazione richiesta**

Ai sensi dell'art. 30 della LR 16/2004, la regione Campania dovrà formulare una normativa apposita per l'indicazione della documentazione di cui si compone un PUA.

In attesa della nuova normativa regionale i riferimenti per la formazione del piano, in particolare per quanto

riguarda l'elenco degli elaborati necessari, sono la LR 14/1982 e le vigenti leggi statali, tra cui le leggi nn. 1150/1942, 167/1962, 865/1971, 457/1978, 17/1992, 494/1993, 26/2002.

Tra gli elaborati dovranno anche essere compresi:

- titoli di proprietà relativi alle aree interessate dal progetto e dimostrazione della titolarità a presentare la proposta di piano, già anticipati nelle precedenti fasi, con eventuali aggiornamenti; qualora la perimetrazione di piano si estenda su aree non appartenenti al proponente occorrerà dimostrarne la necessità ai fini della formazione di un comparto urbanisticamente coerente e completo nonché dimostrare il possesso della maggioranza del valore immobiliare, come previsto dall'art. 27 della LR 16/04;
- bozza di convenzione (sullo schema base formato dal comune);
- individuazione e quantificazione delle aree da cedere all'amministrazione comunale;
- dimostrazione della compatibilità e collegabilità delle opere di urbanizzazione primaria con quelle comunali esistenti (art.5 LR 19/2001) riferita alla prevista tavola di Piano delle infrastrutture esistenti e di progetto;
- indagini geologiche;
- cronoprogramma;
- relazione economicofinanziaria nei casi previsti;
- piano particellare di esproprio;
- valore imponibile dell'immobile oggetto dell'intervento ai fini dell'imposta comunale sugli immobili.

In caso di PUA con valore di permesso di costruire:

- progetti definitivi dei singoli manufatti, secondo le indicazioni del competente ufficio edilizia privata.

In caso di proposta interessante una porzione di ambito/subambito, gli elaborati e la relazione dovranno motivare tale scelta e rappresentarla sempre in rapporto all'ambito/subambito definito dal PRG, rispetto al quale il progetto di piano dovrà ulteriormente specificare – rispetto alla fase precedente – che la parzializzazione non compromette il conseguimento delle finalità di Piano, nel senso illustrato al precedente paragrafo 3.

### 3.3 Modalità operative

Il proponente presenta l'istanza su apposito modello predisposto dal dipartimento pianificazione urbanistica ed allega 3 copie del progetto (con disponibilità a produrre tutte le altre copie che si rendessero necessarie).

Il responsabile del procedimento riceve il progetto di Piano e unitamente ad altri tecnici istruttori avvia la fase istruttoria.

Si riportano di seguito le principali operazioni da effettuare.

#### a. Verifica della completezza dell'istanza:

- estremi del richiedente e del progettista o gruppo di progettazione;
- elenco elaborati ed altri allegati trasmessi.

#### b. Prima verifica della esaustività degli elaborati di piano.

A conclusione di queste prime due verifiche si comunica all'amministrazione il tempo stimato necessario al completamento dell'istruttoria, in relazione alle risorse al momento disponibili. A seguito delle eventuali determinazioni dell'amministrazione, in ordine alla eventuale modificazione dell'ordine di priorità delle attività in corso, si provvede a comunicare al proponente i tempi stimati per il completamento dell'istruttoria.

**c.** Verifica della compatibilità con i vincoli e la strumentazione urbanistica specialistica e/o di livello superiore vigenti. Ad oggi:

- Codice dei beni culturali e del paesaggio DLGS 42/2004 (L.1497/1939, L. 1089/1939, L. 431/1985 e successive);
- Piani Paesistici;
- Piano Stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI Autorità di Bacino);
- Parco Regionale dei Campi Flegrei;
- Parco Regionale delle colline di Napoli;
- altri parchi/piani/programmi;
- normativa antisismica (tipologia costruttiva, distanze dai fabbricati, distanze su spazi pubblici).

**d.** Verifica della compatibilità con il PRG:

- confronto con tavole PRG n. 6 (zonizzazione), n. 7 (centro storico), n. 8 (specificazioni), n. 10 (viabilità) e n. 12 (rischio atteso);
- Normativa Tecnica di Attuazione;
- tabella d'ambito.

**e.** Compatibilità con gli altri strumenti comunali di governo del territorio (eventualmente tramite conferenza di servizi):

- Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale (RUEC);
- Piano Trasporti (dizione completa);
- Piano Cento Stazioni (dizione completa);
- Piano della Rete Stradale (dizione completa);
- eventuali atti di programmazione degli interventi (art. 25 LR 16/2004) ex Ppa;
- Piano di Zonizzazione Acustica (PZA);
- Programma Urbano Parcheggi (PUP);
- Piano Urbano del Traffico (PUT);
- Piano delle Attività Commerciali (PAC).

**f.** Rispetto della normativa nazionale/regionale per la formazione degli strumenti urbanistici:

- DM 1444/1968 (standard urbanistici, densità edilizia, altezza edifici, distanza tra fabbricati);
- TU edilizia D.lgs. 380/2001;
- LR 16/2004.

**g.** Acquisizione dei pareri interni (conferenza dei servizi comunali interessati).

**h.** Formulazione della relazione istruttoria.

**i.** Acquisizione dei pareri da parte di altre amministrazioni o enti pubblici ed organismi consultivi interni all'amministrazione:

- Azienda Sanitaria Locale (ASL NA1);
- Autorità di Bacino Nord Occidentale della Campania;
- Genio civile (sezione provinciale di Napoli);

- Autorità Portuale di Napoli (in caso di area sottoposta a tale autorità) ovvero concordamento con l'autorità competente nel caso di altre aree demaniali per le quali il piano prevede il mutamento di utilizzazione;
- Vigili del Fuoco per quanto concerne gli insediamenti posti nelle adiacenze di stabilimenti a rischio di incidente rilevante come previsto dal DMLPP 9 maggio 2001;
- Soprintendenze Beni Archeologici, Beni Ambientali, Beni Storicoarchitettonici;
- circoscrizione;
- Commissione Urbanistica;
- Commissione Edilizia, Integrata se l'area è vincolata (in caso di PUA con valore di permesso di costruire).

**l.** Perfezionamento dello schema di convenzione elaborato dal proponente su modello fornito dall'ufficio, mediante un confronto con il proponente.

**m.** Formulazione della relazione del responsabile del procedimento.

**n.** Invio all'assessore di riferimento della relazione che conclude l'istruttoria del responsabile del procedimento per e contestuale predisposizione della delibera, indicando le eventuali decisioni che l'ufficio ritiene che si debbano assumere preliminarmente all'adozione del piano.

### **3.4 Conclusioni**

Il procedimento si conclude con l'invio alla Giunta della proposta di delibera di approvazione o rigetto della proposta di piano presentato. Segue la procedura di approvazione del PUA ai sensi dell'art. 27 della LR 16/2004. L'ufficio partecipa alle fasi di presentazione (redazione della delibera di presentazione del PUA per l'approvazione da parte della Giunta Comunale), nonché alle successive fasi di lavoro inerenti l'acquisizione delle osservazioni e l'esame delle stesse.

Repertorio n. \_\_\_\_\_

Raccolta n. \_\_\_\_\_

**Convenzione per l'attuazione di un Piano di \_\_\_\_\_ di cui all'art. \_\_\_\_\_ della Legge n. \_\_\_\_\_ da realizzarsi nell'ambito n. \_\_\_\_\_ della Variante Generale al Piano Regolatore Generale del Comune di Napoli approvata con Decreto del Presidente della Giunta Regionale della Campania n. 323 dell' 11.6.2004.**

Tra Soc. \_\_\_\_\_ con sede in \_\_\_\_\_ via \_\_\_\_\_ in persona del \_\_\_\_\_ di seguito denominato "Proponente", da una parte e Comune di Napoli in persona del \_\_\_\_\_, dall'altra parte.

Si premette:

- che il Proponente è proprietario dell'area sita in Napoli la via \_\_\_\_\_, estesa su di una superficie complessiva di un totale di mq \_\_\_\_\_ che rappresenta oltre il 51% del complessivo valore imponibile dell'area interessata dagli interventi, accertato ai fini dell'imposta comunale sugli immobili ai sensi e per gli effetti della LR n. 16 del 22/12/2004 art. 27, area meglio specificata nella tavola n. - Progetto del Piano di \_\_\_\_\_ su Planimetria Catastale con Elenco delle Particelle, che si allega al presente Atto sub B e tavola n. - Visure Catastali che si allega al presente Atto sub C;

- che l'intera area del Proponente, secondo il vigente Piano Regolatore Generale, alla Tavola n. \_\_\_\_\_ - Zonizzazione - foglio n. \_\_\_\_\_, viene classificata parte nella Zona - Sottozona \_\_\_\_\_

- che il vigente Piano Regolatore Generale, nelle Norme di Attuazione, prevede all'art. n. \_\_\_\_\_ la disciplina relativa alla Sottozona, in particolare lo stesso prevede che:

"- omissis \_\_\_\_\_

- che l'area oggetto di intervento ricade all'interno del sub ambito \_\_\_\_\_, individuato dalla Variante del PRG e disciplinato dall'art. n. \_\_\_\_\_ dell' NTA;

- che, in particolare, l'art. n. \_\_\_\_\_ NTA prevede che \_\_\_\_\_

- che la Variante al Piano Regolatore Generale prevede all'articolo n. 2 che " - omissis - La formazione di strumenti urbanistici esecutivi riferiti a quote parti dell'ambito è ammessa nel rispetto delle finalità espressamente previste, del dimensionamento e dei parametri quantitativi propri dell'ambito, nonché dei confini degli interventi eventualmente perimetrati in ciascun ambito, contrassegnati con numero o lettera progressivi per i quali sia prevista progettazione unitaria - omissis"; ( se necessario)

- che il Proponente:

- da una parte rappresenta nei fatti una parte rilevante del sub - ambito risultando avere nella propria disponibilità circa il \_\_\_\_\_ % dell'intero sub - ambito; ( se necessario)

dall'altra ritiene che l'intervento proposto risponde alle esigenze di \_\_\_\_\_, di riconfigurazione e di dotazione di spazi pubblici per la valorizzazione di una parte di territorio particolarmente degradato;

che il Proponente ha presentato al Comune di Napoli, ai sensi del richiamato art.2 e dell'art. \_\_\_\_\_

delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Regolatore Generale e dell'art. \_\_\_\_\_ della Legge n. \_\_\_\_\_,

un Piano \_\_\_\_\_ su dette aree che prevede la realizzazione delle opere per un totale di mq. \_\_\_\_\_, così come meglio specificato nella tavola n. \_\_\_\_\_ - Planimetria della Proposta di Piano di Recupero su Confini

Catastali e Scheda Destinazioni d'Uso con Relative Superfici, che si allega al presente Atto sub D, e precisamente:  
\_\_\_\_\_ (descrizione delle opere)

Tutto quanto premesso, tra le parti come sopra individuate, si conviene e si stipula quanto in appresso:

### **Articolo 1. Valore della Premessa**

La narrativa che precede ha valore di patto ed i costituiti, di accordo, escludono che la presente clausola abbia valore di mero stile, escludono cioè che la stessa sia priva di contenuto pattizio.

### **Articolo 2. Oggetto della Convenzione**

La presente Convenzione ha per oggetto l'attuazione del Piano \_\_\_\_\_ di Iniziativa Privata, la cessione a titolo gratuito al Comune di Napoli delle aree e delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie come meglio individuate agli articoli che seguono.

### **Articolo 3. Diritti di Edificazione – Nuova Edificazione**

Il Piano Regolatore Generale, all'articolo n. \_\_\_\_\_ delle Norme di Attuazione, prevede per il sub – ambito \_\_\_\_\_ una superficie del sub – ambito definita come segue:

- area del sub – ambito \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

Il Piano \_\_\_\_\_ di Iniziativa del privato Proponente interessa le seguenti superfici proprie del sub ambito \_\_\_\_\_:

- area totale \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

distinte come segue:

- aree in proprietà del Proponente \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

- aree in proprietà Comune di Napoli \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

In ragione di quanto sopra, risulta che il Piano di Iniziativa del privato Proponente interessa una percentuale del sub – ambito \_\_\_\_\_ pari a:

- percentuale di intervento \_\_\_\_\_ mq / mq \_\_\_\_\_ mq % \_\_\_\_\_

### **Articolo 4. Oneri a carico del Proponente ex art. 5 del decreto Ministeriale 1444 del 1968 – Cessione di Aree**

Il Piano di \_\_\_\_\_ ad Iniziativa del privato Proponente prevede la seguente Cessione di Aree:

- per Parco Pubblico(esempio) \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

- per Parcheggio pubblico (esempio) \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

- per Nuova Viabilità Pubblica(esempio) \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

- Attrezzatura di interesse comune (esempio) \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_ mq \_\_\_\_\_

In ragione di quanto sopra esposto, con la presente Convenzione il Proponente si impegna a cedere gratuitamente al Comune di Napoli, che come rappresentato si impegna ad accettare accettare, le aree come in appresso indicate:

1. Foglio n. \_\_\_\_\_ particella n. \_\_\_\_\_

della superficie catastale totale complessiva di mq \_\_\_\_\_

Dette aree

- sono tutte destinate alla esecuzione di opere di urbanizzazione primaria e secondarie;

- sono indicate sulla tavola \_\_\_\_\_ – Progetto del Piano \_\_\_\_\_ su planimetria catastale con elenco delle particelle relative alle opere da cedere al Comune, che si allega sub \_\_\_\_\_ e nella tavola \_\_\_\_\_ - Visure Catastali,

che si allega sub \_\_\_\_\_

Le superfici di dette aree sono indicative e approssimative, e pertanto il Proponente si impegna sin da ora a non sollevare eccezioni o pretese alcune nei confronti del Comune di Napoli qualora, a seguito di rilievi o misurazioni, le aree predette dovessero risultare di superficie maggiore rispetto a quella indicata.

In ogni caso la superficie catastale non potrà essere minore di quella innanzi quantificata.

Le aree oggetto di cessione di cui al presente articolo sono cedute libere da affittanze, di iscrizioni ipotecarie, da trascrizioni, da usufrutti e usi, da servitù apparenti e non apparenti.

Il Proponente esprime, per tale cessione, la rinuncia a qualsiasi eventuale diritto di ipoteca legale, con esonero del Conservatore dei Registri Immobiliari dall'iscrizione di ufficio e da ogni responsabilità al riguardo, e presta garanzia per evizione.

Al momento della presente Convenzione, il Proponente presenta la Relazione Notarile sullo stato della proprietà, delle trascrizioni e delle annotazioni riguardanti le aree stesse e sulla libertà da diritti e titoli di garanzia a terzi. Il Proponente si obbliga alla Volturazione Catastale delle aree cedute e a dare al Comune di Napoli la dimostrazione della avvenuta Volturazione.

A tal fine il Comune di Napoli ed il Proponente, si obbligano ad intervenire in concorso e nel termine di un anno dalla firma della presente Convenzione, alla stipulazione di un Atto di Identificazione Catastale delle Aree Interessate dalla Convenzione, previa approvazione del relativo Tipo di Frazionamento da parte dell'Ufficio Tecnico Erariale, atti e procedure che cadranno a carico del Proponente.

Il Comune di Napoli da atto che la cessione di tali aree rispetta completamente l'assolvimento degli obblighi del Proponente in merito alle opere di urbanizzazione primaria e secondaria di cui all'art. ... delle NTA della Variante al PRG

Le aree destinate alla realizzazione delle opere oggetto della presente Convenzione, saranno messe a disposizione del Proponente per l'esecuzione delle opere assunte a suo carico e per le esigenze tutte connesse ai cantieri per la realizzazione del Piano e questo fino al momento della completa esecuzione delle opere e del loro Collaudo.

Per il periodo durante il quale le aree saranno in consegna al Proponente, attraverso apposito verbale con i Servizi comunali competenti, tutti gli oneri di qualsiasi natura, con la sola esclusione di quelli di natura impositiva fiscale, e tutte le responsabilità, anche di custodia e manutenzione, cadranno in capo al Proponente.

#### **Articolo 5. Oneri a carico del Proponente ex art. 5 del decreto Ministeriale 1444 del 1968 Generale – Cessione di Aree - Determinazione del valore delle aree da portare a scomputo degli oneri di urbanizzazione**

Le aree da cedere al comune di Napoli sono valutate a prezzo di esproprio dalla competente Agenzia del Territorio.

Nelle more della valutazione operata dalla competente Agenzia del Territorio, si conviene alla determinazione di una stima del costo di esproprio, di cui alla perizia presentata dal Proponente che si allega sub \_\_\_\_\_, per le aree pari a € \_\_\_\_\_ a metro quadrato, per un importo complessivo di € \_\_\_\_\_

Qualora il valore delle predette aree, valutate dall'Agenzia del Territorio, risultasse superiore o inferiore a quello determinato in sede di stima provvisoria, il Comune procederà a comunicarlo al Proponente il quale procederà ad aggiornare la cauzione prestata di cui al successivo art. 14 secondo la nuova valutazione.

#### **Articolo 6. Oneri a carico del Proponente – Realizzazioni di opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria**

- Con la presente Convenzione:

- il Proponente si impegna ad eseguire a propria cura e spese le seguenti Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria:

descrizione delle opere

- il Proponente si impegna, a scomputo degli oneri di urbanizzazione, a trasferire in proprietà al Comune di Napoli, che accetta, le suddette Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria.

**Articolo 7. Oneri a carico del Proponente ex art. 16( oppure 19) comma 1 – 2 – 3 del Testo Unico del 06.06.2001 n. 380 come modificato e integrato – Costo di Costruzione. Oneri di Urbanizzazione a Scomputo con Opere di Urbanizzazione Primarie e Secondarie realizzate dal Proponente**

Il Proponente si impegna a corrispondere al Comune di Napoli gli oneri di costruzione e gli oneri di urbanizzazione nella misura prevista dall'art. n. 16 ( oppure 19 )del Testo Unico del 06.06.2001 n. 380 come modificato e integrato.

**a. Costo di Costruzione**

I costi di costruzione saranno determinati dal Comune di Napoli all'atto della presentazione della richiesta del Titoli edilizi abilitativi , sulla scorta di determinazioni dell'Ufficio Tecnico Competente, nonché sulla scorta delle previsioni di spesa del Proponente, relative ai costi di costruzione delle seguenti opere: \_\_\_\_\_

**b. Oneri di Urbanizzazione**

Gli oneri di urbanizzazione saranno determinati dal Comune di Napoli all'atto della presentazione della richiesta del titolo edilizio abilitativo, sulla scorta di determinazioni dell'Ufficio Tecnico Competente e con l'applicazione dei criteri fissati dal Consiglio Comunale in relazione alla specifica destinazione d'uso delle seguenti opere: \_\_\_\_\_

Il Proponente porterà a scomputo degli oneri di urbanizzazione dovuti al Comune di Napoli per il rilascio del titolo edilizio abilitativo il valore delle aree cedute al Comune di Napoli e delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria da realizzare a cura e spese del Proponente.

Il costo di costruzione delle Opere di Urbanizzazione Primarie e Secondarie da realizzarsi a cura del Proponente e relativo alle seguenti opere: \_\_\_\_\_

viene determinato assumendo le indicazioni dei costi parametrici contenute nella "Relazione" allegata al Piano Regolatore Vigente, e aggiornando tali indicazioni con l'applicazione dell'indice ISTAT di variazione dei costi di costruzione.

In ragione di quanto esposto si hanno i seguenti costi di costruzione:

- costo di costruzione opere di viabilità e assimilabili(esempio) Euro/mq \_\_\_\_\_
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ % \_\_\_\_\_
- percentuale di aggiornamento ISTAT
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- costo di costruzione opere per parchi e giardini e assimilabili(esempio)
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- percentuale di aggiornamento ISTAT
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- costo di costruzione opere di parcheggio a raso(esempio)
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- percentuale di aggiornamento ISTAT
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- percentuale di aggiornamento ISTAT

- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- costo di costruzione opere per immobili destinati a interesse comune(eseempio) Euro/mq \_\_\_\_\_
- costo parametrico anno \_\_\_\_\_ Euro/mq \_\_\_\_\_
- percentuale di aggiornamento ISTAT % \_\_\_\_\_

- costo parametrico anno 2005 Euro/mq \_\_\_\_\_

Pertanto si ha il seguente costo di costruzione per opere di urbanizzazione primaria e secondaria da realizzare:

- opere di viabilità e assimilabili(eseempio)
  - mq \_\_\_\_\_ X Euro/mq \_\_\_\_\_ Euro \_\_\_\_\_
  - opere per parchi e giardini e assimilabili (eseempio)
  - mq \_\_\_\_\_ X Euro/mq \_\_\_\_\_ Euro \_\_\_\_\_
  - opere di parcheggio a raso(eseempio)
  - mq \_\_\_\_\_ X Euro/mq \_\_\_\_\_ Euro \_\_\_\_\_
  - opere per immobili destinati a interesse comune(eseempio)
  - mq \_\_\_\_\_ X Euro/mq \_\_\_\_\_ Euro \_\_\_\_\_
- Totale Euro \_\_\_\_\_

Il Proponente si obbliga a cedere a scomputo degli oneri di urbanizzazione al Comune di Napoli aree per mq \_\_\_\_\_ per le urbanizzazioni primarie e secondarie valutate in € \_\_\_\_\_ e a farsi carico delle relative realizzazioni ammontanti in complessivi € \_\_\_\_\_ così come esposto nei calcoli sommari di spesa allegati ai progetti delle opere pubbliche da cedere.

Ne deriva la seguente tabella riepilogativa:

	<b>VALORE DEGLI ONERI DOVUTI</b> €	<b>VALORE DEGLI ONERI CORRISPOSTI</b> <b>DAL PROPONENTE</b> €
Aree da cedere per standard		
Opere di urbanizzazione primaria e secondaria		
Totale		

Pertanto, tenuto conto che il costo complessivo delle aree da cedere e delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria da realizzarsi a cura e spese del Proponente, è superiore(eseempio) agli oneri dovuti, la differenza di spesa resterà comunque a carico del Proponente al fine di garantire la completa e funzionale realizzazione del Piano di Recupero.

### **Articolo 8. Realizzazione degli interventi**

La realizzazione degli interventi per fasi temporali e successive è disciplinata dalla presente Convenzione.

il Piano \_\_\_\_\_ oggetto della presente Convenzione dovrà essere completato nelle parti pubbliche entro il termine massimo di \_\_\_\_\_ mesi dalla sua definitiva approvazione.

Il Piano di \_\_\_\_\_ sarà soggetto al rispetto dei seguenti tempi intermedi:

- Richiesta di titolo edilizio abilitativo per tutti gli interventi privati:

Nel tempo di giorni 60 a partire dalla data di sottoscrizione della presente Convenzione il Proponente si obbliga a

presentare al Comune di Napoli la richiesta del titolo edilizio abilitativo per ciascuno degli interventi previsti dal Piano di Recupero;

- Rilascio di titolo edilizio abilitativo per tutti gli interventi privati:

Nel tempo di giorni 60 a partire dalla data di ricevimento da parte del Proponente della richiesta di titolo edilizio abilitativo, il Comune di Napoli si obbliga al rilascio del titolo edilizio abilitativo, in accordo con quanto previsto dal Piano Regolatore Generale vigente.

Il Comune di Napoli potrà interrompere detto termine per ulteriori richieste di integrazione, ma questo una sola volta per ciascuna dei permessi di costruire ed in ogni caso tale interruzione dovrà intervenire entro quindici giorni dalla presentazioni della domanda.

- Approvazione Comunale per tutti gli interventi relativi alle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente

Nel tempo di giorni 60 a partire dalla data di sottoscrizione della presente Convenzione il Proponente si obbliga a presentare al Comune di Napoli i progetti definitivi per ciascuno degli interventi pubblici che saranno approvati nei successivi 60 giorni con i provvedimenti previsti per le opere pubbliche.

Ove il Proponente, in ragione di particolari condizioni ritenesse opportuno introdurre variazioni dei predetti termini, dovrà comunicare tali variazioni al Comune di Napoli che provvederà ad approvare le variazioni proposte.

#### **Articolo 9. Obblighi del Proponente – Bonifica delle aree oggetto del Piano di \_\_\_\_\_**

Il Proponente si impegna a sottoporre tutte le aree oggetto della presente Convenzione ad indagine preliminare volta alla verifica della qualità del suolo e del sottosuolo, avendo a riferimento, ai fini della valutazione circa l'eventuale contaminazione, i limiti di concentrazione previsti dalle tabelle allegate al DM n. 471 del 25.10.1999, o successivi dispositivi di legge.

Qualora, in seguito all'indagine di cui al precedente punto, emergesse la necessità di eseguire interventi di bonifica e ripristino ambientale su aree di proprietà del Proponente o sulle aree cedute al Comune di Napoli, il Proponente si impegna a provvedere a propria cura e spese e senza possibilità di scomputo dall'ammontare degli oneri di urbanizzazione, alla esecuzione di tali interventi secondo le modalità e le procedure precisate dall'art. 17 del DL n. 22 del 05.02.1997 e dal relativo Regolamento di attuazione di cui al DM n. 471 del 25.10.1999, o successivi dispositivi di legge.

I livelli di qualità degli interventi di bonifica dovranno essere riferiti alle specifiche utilizzazioni previste.

#### **Articolo 10. Obblighi del Proponente – Progettazione delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente**

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a progettare a propria cura e spese le Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente stesso.

Tale progettazione dovrà:

- essere sviluppata da liberi professionisti abilitati all'esercizio della professione di ingegnere o architetto;
- essere sviluppata in accordo a tutte le Leggi dello Stato, delle Leggi della Regione Campania, dei Regolamenti del Comune di Napoli, nonché in accordo con ogni specifico Regolamento o Norma Tecnica alla data della progettazione vigente, ed in particolare, ma non ad esaurimento, alla vigente legislazione sui Lavori Pubblici ed ai vigenti regolamenti per la progettazione di opere pubbliche.

Il Comune di Napoli si riserva la facoltà di indirizzare il Progetto Definitivo delle sopra richiamate opere con propri documenti progettuali e di capitolato, ponendosi a carico del Proponente l'obbligo di uniformarsi alle indica-

zioni che, a tal fine, saranno date dal Comune di Napoli stesso, avendo a riferimento indicativo i dati economici di cui alla presente Convenzione.

Il Progetto Definitivo, oltre a contenere la documentazione di cui all'art. 16 della legge 109/1994, sarà:

- completo della individuazione catastale delle porzioni di terreno divenute di proprietà del Comune di Napoli in ragione della presente Convenzione;

- corredato dal relativo Computo Metrico Estimativo calcolato applicando:

- i prezzi dell'Elenco Prezzi della Regione Campania vigente alla data di presentazione del Progetto Definitivo stesso per le voci nello stesso previste;

- Nuovi Prezzi determinati con la procedura previste dalla legge n. 109 del 1996 come integrata e modificata e determinati assumendo i costi della mano d'opera e dei materiali previsti dal Bollettino per la Regione Campania edito dal Provveditorato alle Opere Pubbliche della Campania.

Il Progetto Definitivo delle opere indicate al presente articolo sarà accettato dalla Giunta Comunale previa verifica di congruità a cura dei competenti Uffici Comunali.

### **Articolo 11. Obblighi del Proponente – Conduzione delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente**

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a provvedere alla Direzione dei Lavori a propria cura e spese per le Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente stesso.

La Direzione dei Lavori dovrà:

- essere eseguita da liberi professionisti abilitati all'esercizio della professione di ingegnere o architetto;

- essere condotta in accordo a tutte le Leggi dello Stato, delle Leggi della Regione Campania, dei Regolamenti del Comune di Napoli, nonché in accordo ad ogni specifico Regolamento o Norma Tecnica alla data della esecuzione delle opere vigente, ed in particolare, ma non ad esaurimento, alla vigente legislazione sui Lavori Pubblici ed ai vigenti regolamenti per la Direzione dei Lavori di opere pubbliche, tali ultimi per quanto applicabili a lavori che nei fatti risultano comunque connessi da un soggetto privato.

### **Articolo 12. Obblighi del Proponente – Esecuzione delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente**

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a eseguire a propria cura e spese le seguenti Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria da portare a scomputo degli oneri di urbanizzazione: (descrizione delle opere)

---

Tale esecuzione dovrà:

- risultare conforme a quanto disposto dalle Leggi dello Stato, dalle Leggi della Regione Campania, dai Regolamenti del Comune di Napoli, nonché in accordo ad ogni specifico Regolamento o Norma Tecnica alla data della esecuzione delle opere vigente,

- risultare conforme a quanto disposto dalla buona regola dell'arte del costruire.

### **Articolo 13. Obblighi del Proponente – Adesione alle verifiche per le Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente e da cedere al Comune**

Il Comune di Napoli potrà effettuare visite e controlli periodici alle Opere di Urbanizzazione Primaria e Seconda-

ria realizzate dal Proponente e da cedere al Comune per mezzo di un Rappresentante Tecnico allo scopo incaricato ed accreditato presso il Proponente e potrà, in caso di accertata difformità delle opere dai Progetti Definitivi o dei Progetti di Variante, richiedere alla Direzione dei Lavori di porre in atto le necessarie varianti o di operare i necessari aggiustamenti.

#### **Articolo 14. Obblighi del Proponente – Garanzie per il completo adempimento della Convenzione**

Il Proponente si impegna a prestare prima della stipula della presente Convenzione una garanzia, secondo le modalità prescritte dal presente articolo, per un importo corrispondente al valore espropriativo delle aree pari a € \_\_\_\_\_ e delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente stesso per un importo pari ad € \_\_\_\_\_ così come determinato agli articoli precedenti, per un totale di € \_\_\_\_\_

La predetta garanzia sarà svincolata successivamente alla consegna delle aree e delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente stesso ed all' emissione del certificato di collaudo provvisorio delle opere stesse.

Le fideiussioni o polizze fideiussorie dovranno essere rilasciate da autorizzati Istituti di credito o Compagnie di Assicurazione.

Le predette fideiussioni dovranno prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale e la sua operatività entro 15 giorni a semplice richiesta del Comune di Napoli.

In caso di violazione degli obblighi assunti dal proponente il Comune di Napoli potrà liberamente escutere le fideiussioni, con esclusione della preventiva escussione del debitore principale, senza formalità alcuna.

1) Cauzione relativa al valore delle aree e delle opere che si allega sub I.

#### **Articolo 15. Obblighi del Proponente – Garanzie Postume decennali per le Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente**

Il Proponente si impegna altresì a stipulare, prima della consegna delle opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente stesso e questo a far data della emissione del certificato di collaudo provvisorio delle stesse da parte del Comune di Napoli, apposite polizze assicurative postume decennali a garanzia degli eventuali vizi e difformità che, successivamente al completamento dell'opera, dovessero emergere nelle opere stesse, per un importo complessivo presuntivo e provvisorio di Euro \_\_\_\_\_

L'importo sopra indicato dovrà essere adeguato all'effettivo costo delle opere, come risultante dai rispettivi computi metrici.

#### **Articolo 16. Obblighi del Proponente – Decadenza dalla Convenzione**

Il Proponente si obbliga a completare le opere pubbliche nei tempi previsti dalla presente Convenzione.

Il ritardo nell'attuazione delle opere pubbliche (vedi art. 8) previste dal Piano di Recupero comporta la decadenza della Convenzione stessa e l'incameramento della garanzia di cui all'art. 14.

#### **Articolo 17. Obblighi del Proponente – Penalità per ritardo negli adempimenti**

In caso di ritardo nell'attuazione degli interventi pubblici di cui al Piano di \_\_\_\_\_, al Proponente sarà applicata e introitata dal Comune di Napoli, per ogni mese di ritardo, una penale pari allo 0,015% (zero virgola zero quindici per cento) dell'importo totale di spesa come risultante dai Computi Metrici Estimativi, potendosi avvalere il Comune di Napoli, a tale scopo, della garanzia di carattere generale.

Il Comune di Napoli si riserva la facoltà di sospendere in tutto o in parte l'applicazione della penale per motivi non imputabili al proponente.

**Articolo 18. Modalità di verifica e collaudo delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente**

Il Proponente, trenta giorni prima dell'inizio dei lavori relativi alle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente stesso, notificherà al Comune di Napoli la data di inizio dei lavori.

Nel termine di trenta giorni dalla notifica del Proponente, il Comune di Napoli provvederà alla nomina di una Commissione di Collaudo Tecnico Amministrativo per le opere nel rispetto della norma vigente.

La Commissione di Collaudo provvederà al Collaudo delle opere nel termine di novanta giorni dalla data del Verbale di Ultimazione dei Lavori emesso dal Direttore dei Lavori ed accettato dal Proponente.

Tutti gli oneri relativi alle prestazioni della Commissione di Collaudo restano a carico del Proponente.

A far data dell'Atto Unico di Collaudo, decorrerà per il Proponente il termine di anni 30 (diconsi anni trenta) durante il quale il Proponente dovrà prestare al Comune di Napoli la manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere realizzate.(eventuale)

**Articolo 19. Modalità e tempi di attivazione della servitù perpetua di uso pubblico (eventuale)**

Il Proponente si obbliga a cedere al Comune di Napoli, ed il Comune di Napoli si obbliga ad accettare, la servitù perpetua di uso pubblico relativamente a tali opere \_\_\_\_\_

La qualificazione di dette opere ad uso pubblico e gravate da servitù, le rendono non computabili ai fini della superficie lorda di pavimento assentibile.

Tale servitù consiste nel \_\_\_\_\_

Alla ultimazione dei lavori relativi all'intero intervento il Proponente notificherà al Comune di Napoli la richiesta di inizio di godimento della servitù delle aree relative a \_\_\_\_\_, l'esatta individuazione delle aree sarà effettuata mediante redazione di accatastamento con l'individuazione di foglio, particella e subalterno.

**Articolo 20. Documentazioni da trasferire al Comune di Napoli all'atto della Consegna delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente**

Il Proponente si obbliga a trasferire all'atto del trasferimento delle aree e delle opere le seguenti documentazioni, per quanto attinenti:

a. Documentazioni Notarili

Atto di trasferimento della proprietà delle aree e delle opere

b. Documentazioni Catastali

Frazionamento delle aree

Volture catastali delle aree

Accatastamento delle opere

Altro \_\_\_\_\_

c. Documentazioni Tecniche (esempio)

Progetto architettonico "come eseguito" delle opere

Progetto strutturale “come eseguito” delle opere completo di:

Relazioni geologiche

Relazioni geotecniche

Relazioni di Calcolo delle opere e dei manufatti

Certificato di collaudo statico

Altro \_\_\_\_\_

Progetto impiantistico “come eseguito” delle opere completo di:

- Relazioni di calcolo

- Raccolta dei componenti principali impiegati

- Certificazioni di collaudo e di conformità dei componenti principali impiegati

- Certificazioni di collaudo e di conformità degli impianti

- Certificazioni ed autorizzazioni all’esercizio degli impianti da parte di Enti per Legge previsti

- Altro \_\_\_\_\_

- Progetto di manutenzione programmata delle opere (eventuale)

### **Articolo 21. Obblighi del Proponente – Manutenzione Ordinaria e Straordinaria delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente (eventuale)**

Il Proponente, o i suoi aventi causa, provvederanno, a titolo gratuito, alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle Opere di Urbanizzazione Primaria e Secondaria realizzate dal Proponente: e questo a far data dal loro Collaudo delle stesse da parte del Comune di Napoli.

Tale ordinaria e straordinaria manutenzione avrà durata di anni 30 (diconsi anni trenta). Il Proponente, o i suoi aventi causa, saranno responsabili di qualsiasi incidente che potrà verificarsi se causato da cattiva manutenzione e dovrà provvedere ad assumere apposite assicurazioni per danni, tenendo sollevato il Comune di Napoli da ogni azione, ragione o pretesa dei terzi danneggiati.

Le aree dovranno essere mantenute in buone condizioni, tali da garantire una continua fruibilità sia degli impianti vegetali, sia della struttura.

Gli interventi di manutenzione dovranno essere condotti nei modi più idonei per conservare in perfetta efficienza le sistemazioni a verde ed il relativo patrimonio vegetale e strutturale.

Gli interventi di potatura dovranno essere concordati con il competente Servizio comunale.

Il Comune di Napoli si riserva la facoltà di sollevare in qualsiasi momento il Proponente o suoi aventi causa dall’onere della manutenzione ordinaria e straordinaria per uno o per tutte le opere sopra indicate qualora si verificassero circostanze tali da indurre il Comune di Napoli ad assumere la gestione diretta dell’attività di manutenzione.

### **Articolo 22. Obblighi del Proponente – Oneri Espropriativi (eventuale)**

Nel caso in cui, per la realizzazione degli interventi le aree risultino di proprietà di terzi, in sede di progetto definitivo è necessario che il Comune acquisisca anche in via di occupazione di urgenza ed espropriativi, con procedimento amministrativo a suo carico, le aree occorrenti per la realizzazione delle predette opere di viabilità, fermo restando che tutti gli oneri economici inerenti le procedure suddette ivi compresi quelli relativi all’indennità di occupazione e quelli relativi all’indennità di esproprio (anche se determinate a seguito di giudizio di opposizione alla stima), nonché quelli derivanti da eventuali fenomeni di accessione invertita, saranno posti a carico del Proponente.

Lo stesso dichiara e si obbliga a non intraprendere nei confronti del Comune qualsiasi azione giurisdizionale, anche risarcitoria, in relazione alla procedura espropriativa e di occupazione di urgenza in questione, ma fa salvo ogni diritto di difesa nei confronti di terzi in merito ai giudizi di stima con oneri a proprio carico.

### **Articolo 23. Trasferimento degli Obblighi Convenzionali**

Agli effetti della trascrizione degli obblighi, oneri e vincoli risultanti dalla presente Convenzione, si descrive di seguito la relativa area con destinazione pubblica, della superficie di mq. ..., individuata in Catasto di Napoli come segue:

1. Foglio n. \_\_\_\_\_ particella n. \_\_\_\_\_
  2. Foglio n. \_\_\_\_\_, particella n. \_\_\_\_\_
- della superficie catastale totale complessiva di mq. \_\_\_\_\_

Le particelle indicate rappresentano la consistenza attuale riportata al Catasto, successivamente alla realizzazione delle opere verrà redatto apposito tipo di frazionamento con la specificazione dei nuovi numeri di particelle da trasferire al Comune di Napoli.

In caso di alienazione totale o parziale delle aree edificabili oggetto del Piano di \_\_\_\_\_, le obbligazioni assunte dal Proponente con la presente Convenzione in ordine al pagamento del contributo per il rilascio dei permessi di costruire, alla esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nonché in ordine alla presentazione delle relative garanzie, si intenderanno trasferite in capo al soggetto acquirente.

Qualora la cessione fosse effettuata prima del rilascio dei titoli edilizi abilitativi, gli stessi dovranno essere direttamente intestate al soggetto subentrante.

Qualora la cessione fosse effettuata dopo il rilascio dei titoli edilizi abilitativi, gli stessi dovranno essere tempestivamente volturati a favore del soggetto subentrante.

Pertanto, gli obblighi concernenti i pagamenti, l'esecuzione delle opere e la prestazione delle garanzie di cui sopra faranno capo al soggetto proprietario e al titolare dei permessi di costruire, quest'ultimo come responsabile in via diretta, oppure quale subentrante per Volturazione.

### **Articolo 24. Divieto di Cessione della Convenzione**

E' fatto espresso divieto al Proponente, pena la decadenza della Convenzione, di cedere, in tutto o in parte, la Convenzione a terzi senza la preventiva autorizzazione del Comune di Napoli.

Parimenti è fatto espresso divieto al Proponente, pena la decadenza della Convenzione, di stipulare qualsiasi sub – Convenzione anche parziale senza la preventiva autorizzazione del Comune di Napoli.

### **Articolo 25. Risoluzione delle Controversie**

Il Comune di Napoli ed il Proponente unitamente definiscono che qualunque controversia dovesse insorgere tra le parti nella interpretazione e nella attuazione della presente Convenzione verrà demandata alla magistratura competente, restando espressamente escluso, per volontà delle parti, il ricorso a procedure arbitrali. Per ogni controversia è comunque competente il Foro di Napoli.

### **Articolo 26. Dichiarazione ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001**

Ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001, viene allegato alla presente Convenzione il Certificato di Destinazione Urbanistica relativo alle aree oggetto del

Programma di Recupero, rilasciato dal Comune di Napoli in data \_\_\_\_ . \_\_\_\_ . \_\_\_\_\_ Prot. n. \_\_\_\_\_, Il Proponente, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 30, terzo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001 e successive integrazioni, dichiara in proposito che non sono intervenute modificazioni negli strumenti urbanistici successivamente alla data del rilascio del suddetto Certificato.

### **Articolo 27. Normativa Antimafia**

Il costituito Proponente dichiara che non sussistono alla stipula della presente Convenzione cause ostantive previste dalla vigente legislazione antimafia.

Il costituito Proponente comunque si impegna a procedere, entro il termine di quindici giorni dalla data di sottoscrizione della presente Convenzione, a compiere quanto di sua competenza per l'acquisizione, da parte del Comune di Napoli, delle necessarie certificazioni e di quanto altro obbligatorio in base alla normativa vigente in tema antimafia

Se risultassero cause ostantive, la presente Convenzione si avrà per mai stipulata, a parte il risarcimento dei danni cui il Proponente sarà tenuto, né tanto meno il Proponente potrà pretendere alcun che, a titolo di penale o a qualsiasi titolo, per somme erogate o attività svolte.

### **Articolo 28 – Dichiarazioni**

Il proponente dichiara, inoltre, che l'impresa che realizzerà gli interventi dovrà osservare i seguenti obblighi:

A) di trovarsi in nessuna delle condizioni previste nell'articolo 75, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f) g) h), del DPR 554/99 (così come modificato dal DPR 412/00);

B) di non essersi avvalso di piani individuali di emersione di cui alla legge n. 383/2001 OPPURE di essersi avvalso dei predetti piani individuali di emersione ma di aver concluso il periodo di emersione;

C) di essere iscritto, nel caso di Cooperative o Consorzi fra Cooperative, nell'apposito Registro Prefettizio o nello schedario generale della cooperazione presso il Ministero del Lavoro;

D) di avere preso conoscenza delle condizioni contrattuali e degli oneri compresi quelli eventuali relativi alla raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti e/o residui di lavorazione nonché degli obblighi e degli oneri relativi alle disposizioni in materia di sicurezza, di assicurazione, di condizioni di lavoro e di previdenza e assistenza in vigore nel luogo dove devono essere eseguiti i lavori;

E) di essere iscritto nel Registro delle Imprese presso la CC.I.AA. con nulla osta antimafia ( L. 575/1975 e ss.ii. mm.), o per le altre società di altro Stato U.E., nel corrispondente Registro Commerciale.

F) ai sensi dell'art. 17 della legge n. 68 del 12 marzo 1999 (norme per il diritto al lavoro dei disabili), di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, con riserva di presentazione, a richiesta del Comune, di apposita certificazione rilasciata dagli uffici territorialmente competenti dalla quale risulti l'ottemperanza agli obblighi della legge citata; OPPURE: di non essere soggetto agli obblighi previsti dalle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili.

Il Comune si riserva la facoltà della verifica documentale della predetta dichiarazione.

### **Articolo 29 - Spese e Tasse**

Tutte le spese, imposte e tasse inerenti e dipendenti dalla presente Convenzione sono a carico del Proponente e suoi eventuali aventi causa.

Il Proponente in ordine a tali spese, dichiara che intende avvalersi di tutte le facilitazioni ed agevolazioni previste dalle norme vigenti.

Riguardando la Convenzione prestazioni di servizi da parte di imprenditore nell'esercizio di impresa, la presente Convenzione rientra nel regime di impositivo sul valore aggiunto, ed in conseguenza è soggetto all'imposta fissa di registro ai sensi di legge.

I costituiti dispensano me, Ufficiale Rogante, dalla lettura degli allegati, dichiarando di averne piena e legale conoscenza.

Allegati:

## Schema di "Convenzione ex art. 56 comma 3 delle norme di attuazione della variante generale al piano regolatore del comune di Napoli approvata con decreto del presidente della giunta regionale della Campania n. 323 dell' 11 giugno 2004."

Repertorio n. \_\_\_\_\_

Raccolta n. \_\_\_\_\_

Il giorno \_\_\_\_\_ del mese di \_\_\_\_\_ dell'anno \_\_\_\_\_ in \_\_\_\_\_, Innanzi a me Dottor \_\_\_\_\_ segretario comunale del comune di Napoli, competente ai sensi dell'art. 97, c.4.lett.c) del DLgs.n°267/2000 senza assistenza dei testi ai quali i comparenti avendo i requisiti di legge espressamente e concordemente rinunziano con il mio consenso, sono comparsi i Signori:

- 1) \_\_\_\_\_  
domiciliato per la carica in Napoli, presso la Casa Comunale, il quale dichiara di intervenire al presente atto nella sua qualità di dirigente \_\_\_\_\_ del Comune di Napoli, a quanto infra autorizzato che interviene ai sensi dell'articolo \_\_\_\_\_ del vigente statuto comunale;
- 2) \_\_\_\_\_ nato a \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_ codice fiscale \_\_\_\_\_ in qualità di \_\_\_\_\_ in seguito chiamato Proponente;

202

### Premesso

- che il Proponente è proprietario dell'immobile sito in Napoli alla via \_\_\_\_\_  
- che l'intero immobile del Proponente, secondo il vigente Piano Regolatore Generale, alla Tavola n. \_\_\_\_\_ - foglio n. \_\_\_\_\_, viene classificata \_\_\_\_\_

- Che l'art. 56 delle Norme di Attuazione della Variante generale al Piano Regolatore Generale( di seguito denominata Variante ), prevede "Per gli immobili destinati ad attività collettive, verde pubblico o parcheggi, siano essi attrezzature esistenti o reperite, di cui agli articoli 3 e 5 del DM 2 aprile 1968 n.1444 e al titolo II punto 1.4 della LR 20 marzo 1982 n.14, individuate nella tavola delle specificazioni (Tav.8), sono consentiti gli interventi di cui al successivo comma 2.

2. Riguardo le trasformazioni fisiche, e fatta eccezione per la zona A, specificamente disciplinata nella parte II della presente normativa, è previsto: nel caso di edifici esistenti, sono ammessi interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, salvo specifiche disposizioni della disciplina degli ambiti; nel caso di nuovi interventi, le aree scoperte interne ai lotti, che eccedano l'utilizzazione per la viabilità interna, devono essere sistemate a verde; gli indici di copertura e di utilizzazione fondiaria consentiti, sia nel caso di ristrutturazione edilizia che nel caso di nuove opere, sono quelli che occorrono per conseguire idonei requisiti prestazionali, ovvero la conformità alle norme generali e di settore.

3. Le attrezzature di cui al comma 1 sono pubbliche o assoggettate a uso pubblico. Per le attrezzature assogget-

tate a uso pubblico i proprietari dovranno stipulare con l'amministrazione comunale apposita convenzione che ne disciplini l'uso".

- che la Tav. 8 della citata Variante, denominata "specificazioni" (attrezzature e servizi, ambiti), individua gli immobili destinati ad attività collettive, verde pubblico e parcheggi, di cui al DM 2 aprile 1968, n°1444 e alla LR n° 14/1982 e s.m.i.;

- che il Sig. (Ditta, Società, ecc. ) in data \_\_\_\_\_ ha presentato al comune di Napoli un progetto preliminare per la realizzazione in detto immobile di (definire tipo di intervento, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.);

- che l'immobile di proprietà del Sig. (Ditta, Società, ecc. ) è censito al NCT/NCEU al

Fg. \_\_\_\_\_ mapp: \_\_\_\_\_ sub. (sup. \_\_\_\_\_),

Fg. \_\_\_\_\_ mapp: \_\_\_\_\_ sub. (sup. \_\_\_\_\_),

per una superficie complessiva di mq \_\_\_\_\_;

- che detto immobile risulta meglio individuato con contorno \_\_\_\_\_ nella planimetria che si allega al presente atto;

- che il progetto preliminare presentato dal proponente, in esito all'istruttoria dei competenti Servizi comunali, è risultato conforme alle previsioni dello strumento urbanistico generale e rispondente alla domanda di fabbisogno di "standard urbanistici" determinati dall'Amministrazione nonchè rispondente ai requisiti tecnici di norma adottati dal Comune per realizzazioni pubbliche di analoga tipologia.

- Che unitamente al progetto delle opere pubbliche è stato approvato, dalla giunta comunale, lo schema di convenzione con il quale il soggetto proponente l'intervento si impegna a cedere al Comune il diritto perpetuo all'utilizzazione della superficie dell'immobile/i secondo le modalità di seguito indicate, e a realizzare, a proprie spese, le opere di cui si tratta.

- Che a garanzia dell'adempimento degli obblighi scaturenti dalla citata Convenzione, il soggetto proponente gli interventi deve prestare, prima della stipula della stessa, idonea fideiussione, nei modi di legge e secondo le modalità di seguito specificate.

- Ulteriori premesse \_\_\_\_\_

Tutto quanto premesso, tra le parti come sopra individuate, si conviene e si stipula quanto in appresso:

### **Articolo 1 - Valore della Premessa**

La narrativa che precede ha valore di patto ed i costituiti, di accordo, escludono che la presente clausola abbia valore di mero stile, escludono cioè che la stessa sia priva di contenuto pattizio.

### **Articolo 2 - Oggetto della Convenzione**

Costituisce oggetto della presente convenzione urbanistica:

- La realizzazione, da parte del proponente nel rispetto dell'art.2 comma 5 della legge 109/1994, di attrezzature pubbliche, di cui al DM n°1444 del 1968 e al titolo II punto 4 della L.r. n°14 del 1982, consistenti in \* (definire tipo di intervento, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.), ricadenti nell'ambito del territorio comunale, alla via \_\_\_\_\_

Ciò in conformità alle seguenti tavole del progetto preliminare:

- Tav. \_\_\_\_\_,

- Tav. \_\_\_\_\_,

altro \_\_\_\_\_,

- La costituzione, sulle aree e sulle opere costituenti l'intervento di cui sopra, di una servitù di uso pubblico a favore del Comune di Napoli così come meglio specificata negli articoli che seguono.

### **Articolo 3 - Obblighi del Proponente – Progettazione definitiva delle Opere**

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a progettare a propria cura e spese le seguenti Opere di Urbanizzazione realizzate dal Proponente stesso:

indicare opere \_\_\_\_\_

Il progetto dovrà essere sviluppato da liberi professionisti abilitati all'esercizio della professione di ingegnere o architetto, in accordo a tutte le Leggi dello Stato, delle Leggi della Regione Campania, dei Regolamenti del Comune di Napoli, nonché in accordo con ogni specifico Regolamento o Norma Tecnica alla data della progettazione vigente, ed in particolare, ma non ad esaurimento, alla vigente legislazione sui Lavori Pubblici ed ai vigenti regolamenti per la progettazione di opere pubbliche.

Il Comune di Napoli si riserva la facoltà di indirizzare il Progetto Definitivo delle sopra richiamate opere, ponendosi a carico del Proponente l'obbligo di uniformarsi alle indicazioni che, a tal fine, saranno date dal Comune di Napoli stesso.

Il Progetto Definitivo delle opere indicate al presente articolo sarà completo della individuazione catastale delle porzioni di terreno e sarà corredato dalla documentazione di cui all'art. 16 della legge 109/1994.

Il Progetto Definitivo delle opere indicate al presente articolo sarà approvato dalla Giunta Comunale previa verifica di congruità a cura dei competenti Uffici Comunali, unitamente alla bozza di convenzione perfezionata in esito alla progettazione definitiva.

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a provvedere alla Direzione dei Lavori a propria cura e spese per le Opere realizzate dal Proponente stesso

### **Articolo 4 – Servitù di uso pubblico – contenuto**

Le attrezzature realizzate dovranno essere gravate da servitù di uso pubblico perpetuo, ferma restando la proprietà degli immobili in capo al proponente, con specifica destinazione a \* (definire tipo di servizio pubblico, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.) e con costi di realizzazione e di atto interamente a carico del proponente e/o aventi causa.

Il Proponente si obbliga a costituire a favore del Comune di Napoli, ed il Comune di Napoli si obbliga ad accettare, la servitù perpetua di uso pubblico delle attrezzature da realizzare sulle aree e sulle opere costituenti l'intervento.

Alla ultimazione dei lavori relativi all'intero intervento e all'emissione del certificato di collaudo provvisorio il Proponente notificherà al Comune di Napoli la data di inizio di godimento della servitù delle aree \_\_\_\_\_

La superficie delle aree da gravare a vincolo di uso pubblico indicata nella presente convenzione ha valore indicativo dovendosi fare rinvio, per la sua esatta definizione e riserva, alla stipulazione di un Atto di Identificazione Catastale delle aree interessate dalla Convenzione, previa approvazione del Tipo di Frazionamento Catastale da redigersi da parte della competente Agenzia del Territorio, atti tutti a cura e spese del proponente.

Il Proponente si obbliga a trasferire le seguenti documentazioni, per quanto attinenti

- a) Documentazioni Notarili \_\_\_\_\_
- b) Documentazioni Catastali \_\_\_\_\_
- c) Documentazioni Tecniche \_\_\_\_\_

La servitù di uso pubblico costituita con la presente convenzione consiste in \_\_\_\_\_

Gli obblighi a carico del proponente sono i seguenti : \_\_\_\_\_

#### **Articolo 5 - Contributo di costruzione**

La realizzazione dell'intervento in oggetto è esente dalla corresponsione del contributo di costruzione ai sensi dell'art. 17, 3° comma lett. c) del T.U. n°380/2001, trattandosi di "opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici".

#### **Articolo 6 - Esecuzione delle opere - collaudo**

L'esecuzione delle opere, che deve avvenire nel rispetto dell'art.2 comma 5 della legge 109/1994, è comunque subordinata alla predisposizione di un progetto esecutivo, da redigersi a cura e spese dal proponente che deve essere assoggettato ai giudizi di idoneità da parte del Comune.

Le opere in oggetto saranno sottoposte a collaudo e controllo in corso d'opera e a collaudo definitivo, con spese a carico del proponente, ivi comprese quelle relative ai compensi da corrispondere alla Commissione di collaudo tecnico amministrativo nominata dal Comune.

La Commissione provvederà al collaudo nei termini di cui all'art. 28 comma terzo della L. n°109/1994 e s.m.i.

#### **Articolo 7 - Oneri a carico del proponente**

Saranno a carico del proponente e/o aventi causa gli oneri per la manutenzione e gestione delle aree destinate a \* (definire tipo di servizio pubblico, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.) e relativi impianti, tutte le opere relative alla recinzione a divisione con la proprietà privata, nonché quelle per le forniture dei servizi necessari alla manutenzione delle aree e degli impianti.

Il proponente provvederà a propria cura e spese:

- ai canoni, le imposte i diritti e tariffe per la fornitura di acqua, energia elettrica, altri servizi nonché quant'altro necessario per la fruibilità dell'area e delle opere realizzate;
- alle assicurazioni di cui all'art. 30 commi 3, 4 e 5 della legge 109/1994, lasciando in ogni caso indenne il Comune di Napoli da eventuali danneggiamenti e/o infortuni verificatisi sulle aree oggetto di convenzione anche nei giorni e nelle ore stabilite per la fruizione pubblica delle aree;
- agli eventuali lavori, non costituenti variazioni essenziali, che nel corso della convenzione, dovessero rendersi necessari anche per l'osservanza di disposizioni sopravvenute, nonché il ripristino funzionale o lo spostamento delle utenze in genere.

#### **Articolo 8 - Esecuzione dei lavori**

La realizzazione dell'intervento oggetto della presente convenzione dovrà rispettare tutti i criteri previsti dalla legge nonché tutte le norme edilizie vigenti in materia. L'intervento sarà realizzato secondo i tempi di inizio lavori ed ultimazione delle opere indicati nel cronoprogramma. L'ultimazione delle opere dovrà essere certificata dal direttore dei lavori. Il Comune tramite i propri tecnici comunali e/o tecnici incaricati potrà sempre effettuare sopralluoghi e/o controlli in corso d'opera.

#### **Articolo 9 - Rapporti con aziende ed erogatori di servizi**

Il proponente si obbliga, per quanto attiene all'esecuzione di opere e impianti relativi a servizi erogati da Enti

e Aziende preposte, a richiedere, anche mediante ricorso allo strumento della conferenza di servizi, i necessari assentimenti, anche prescrittivi, e ad eseguire le opere ed impianti nel pieno rispetto delle condizioni medesime. Il proponente si obbliga inoltre, nei confronti del Comune, a provvedere all'allacciamento delle opere oggetto della presente convenzione ai pubblici servizi.

### **Articolo 10 - Destinazioni d'uso**

In caso di trasferimento, anche parziale, in ogni caso previo assenso del Comune, a terzi dell'area oggetto dell'intervento, il proponente si impegna a porre a carico degli aventi causa tutti gli obblighi ed oneri derivanti dalla presente convenzione rimanendo tuttavia obbligato in solido con essi all'adempimento delle relative obbligazioni.

### **Articolo 11 - Garanzie**

Il Proponente si impegna a prestare prima della stipula della presente Convenzione una garanzia, secondo le modalità prescritte dal presente articolo e per un importo, corrispondente al 10% (analogamente a quanto previsto dall'art. 30 comma 2 della legge 109/1994) del valore delle opere pari ad € \_\_\_\_\_, con polizza n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_ rilasciata da \_\_\_\_\_ in data \_\_\_\_\_.

I costi delle opere dovranno essere stimati sulla base del progetto definitivo e alle previsioni di spesa del proponente.

La predetta garanzia sarà svincolata e quindi cessa di avere effetto, successivamente alla notifica al Comune di Napoli della data di inizio di godimento della servitù delle aree e delle Opere realizzate dal Proponente stesso e all'emissione del Certificato di Collaudo provvisorio delle opere stesse.

La garanzia fideiussoria è progressivamente svincolata a misura dell'avanzamento dell'esecuzione, nel limite massimo del 75 per cento dell'iniziale importo garantito. Lo svincolo, nei termini e per le entità anzidetti, è automatico, senza necessità di benestare del Comune, con la sola condizione della preventiva consegna all'istituto garante, da parte dell'esecutore dei lavori, degli stati di avanzamento dei lavori o di analogo documento, in originale o in copia autentica, attestanti l'avvenuta esecuzione. L'ammontare residuo, pari al 25 per cento dell'iniziale importo garantito, è svincolato secondo la normativa vigente. Il mancato svincolo nei quindici giorni dalla consegna degli stati di avanzamento o della documentazione analoga costituisce inadempimento del garante nei confronti del proponente per la quale la garanzia è prestata. La mancata costituzione della garanzia di cui sopra determina la revoca della convenzione e l'acquisizione della cauzione da parte del Comune.

La garanzia copre gli oneri per il mancato od inesatto adempimento degli obblighi assunti con la convenzione.

Le fideiussioni o polizze fideiussorie dovranno essere rilasciate da autorizzati Istituti di credito o Compagnie di Assicurazione.

Le predette fideiussioni dovranno prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale e la sua operatività entro 15 giorni a semplice richiesta del Comune di Napoli.

In caso di violazione degli obblighi assunti dal proponente il Comune di Napoli potrà liberamente escutere le fideiussioni, con esclusione della preventiva escussione del debitore principale, senza formalità alcuna.

Comunque sarà a totale carico del proponente la responsabilità sulle esecuzioni dei lavori, restando il Comune completamente manlevato da responsabilità di qualsiasi genere nei confronti di terzi.

### **Articolo 12 - Penalità**

In caso di ritardo, nell'attuazione dell'intervento di cui alla presente convenzione, al proponente verrà appli-

cata e introitata dal Comune di Napoli, per ogni mese di ritardo, una penalità pari allo 0,015% (zero virgola zero quindici percento) dell'importo totale delle opere, potendo il Comune di Napoli avvalersi a tale scopo della garanzia di cui al precedente art. 11.

Il Comune non applica la penale qualora il proponente dimostri che il ritardo è dovuto per cause non imputabili al proponente stesso.

### **Articolo – 13 – Acquisizione del progetto**

Qualora i lavori di cui alla presente atto non abbiano inizio entro il termine di cinque anni dalla data della stipula della convenzione, il Comune diverrà titolare del progetto.

### **Articolo 14 - Trasferimento degli Obblighi Convenzionali**

Agli effetti della trascrizione degli obblighi, oneri e vincoli risultanti dalla presente Convenzione, si descrive di seguito la relativa area con destinazione pubblica, della superficie di mq. \_\_\_\_\_ riportata nella tavola \_\_\_\_\_ che si allega sub \_\_\_\_\_ individuata in Catasto di Napoli come segue:

1. Foglio n. \_\_\_\_\_, particella n. \_\_\_\_\_  
della superficie catastale totale complessiva di mq. \_\_\_\_\_

Le particelle indicate rappresentano la consistenza attuale riportata al Catasto, successivamente alla realizzazione delle opere verrà redatto apposito tipo di frazionamento con la specificazione dei nuovi numeri di particelle .(eventuale)

In caso di alienazione totale o parziale dell'immobile/i oggetto della presente convenzione, le obbligazioni assunte dal Proponente in ordine alla esecuzione delle opere di urbanizzazione nonché in ordine alla presentazione delle relative garanzie, si intenderanno trasferite in capo al soggetto acquirente.

Pertanto, gli obblighi concernenti l'esecuzione delle opere e la prestazione delle garanzie di cui sopra faranno capo al soggetto acquirente quest'ultimo come responsabile in via diretta.

### **Articolo 15 - Divieto di Cessione della Convenzione**

E' fatto espresso divieto al Proponente, pena la decadenza della Convenzione, di cedere, in tutto o in parte, la Convenzione a terzi senza la preventiva autorizzazione del Comune di Napoli.

Parimenti è fatto espresso divieto al Proponente, pena la decadenza della Convenzione, di stipulare qualsiasi sub – Convenzione anche parziale senza la preventiva autorizzazione del Comune di Napoli.

### **Art.16 – Risoluzione e revoca**

E' in facoltà del comune di Napoli, risolvere la presente convenzione in caso di grave inadempimento del proponente.

La convenzione può comunque essere risolta per revoca in caso di diversa disciplina urbanistica sopraggiunta nella zona tale da non consentire il mantenimento delle condizioni di cui alla presente convenzione.

### **Articolo 17 -Controversie**

Il Comune di Napoli ed il Proponente unitamente definiscono che qualunque controversia dovesse insorgere tra le parti nella interpretazione e nella attuazione della presente Convenzione verrà demandata alla magistratura competente, restando espressamente escluso, per volontà delle parti, il ricorso a procedure arbitrali. Per ogni controversia è comunque competente il Foro di Napoli.

### **Articolo 18 - Oneri inerenti alla convenzione**

Tutte le spese, tasse, imposte e oneri inerenti e consequenziali alla presente convenzione comprensive di registrazione, trascrizione ed ogni altra spesa accessoria sono a totale carico del proponente, nulla dovendo gravare in tal senso a carico del Comune di Napoli.

### **Articolo 19 - Dichiarazione ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001**

Ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001, viene allegato alla presente Convenzione il Certificato di Destinazione Urbanistica relativo alle aree oggetto della convenzione, rilasciato dal Comune di Napoli in data \_\_.\_\_.\_\_\_\_ Prot. n. \_\_\_\_\_,  
Il Proponente, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 30, terzo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001 e successive integrazioni, dichiara in proposito che non sono intervenute modificazioni negli strumenti urbanistici successivamente alla data del rilascio del suddetto Certificato.

### **Articolo 20 - Normativa antimafia**

Il costituito Proponente dichiara che non sussistono alla stipula della presente Convenzione cause ostative previste dalla vigente legislazione antimafia.

Il costituito Proponente comunque si impegna a procedere, entro il termine di quindici giorni dalla data di sottoscrizione della presente Convenzione, a compiere quanto di sua competenza per l'acquisizione, da parte del Comune di Napoli, delle necessarie certificazioni e di quanto altro obbligatorio in base alla normativa vigente in tema antimafia

Se risultassero cause ostative, la presente Convenzione si avrà per mai stipulata, a parte il risarcimento dei danni cui il Proponente sarà tenuto, né tanto meno il Proponente potrà pretendere alcun che, a titolo di penale o a qualsiasi titolo, per somme erogate o attività svolte.

### **Articolo 21 - Dichiarazioni**

Al fine della stipula della presente convenzione il proponente dichiara:

- A) di trovarsi in nessuna delle condizioni previste nell'articolo 75, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f) g) h), del DPR 554/99 (così come modificato dal DPR 412/00);
- B) di non essersi avvalso di piani individuali di emersione di cui alla legge n. 383/2001 OPPURE di essersi avvalso dei predetti piani individuali di emersione ma di aver concluso il periodo di emersione;
- C) di essere iscritto, nel caso di Cooperative o Consorzi fra Cooperative, nell'apposito Registro Prefettizio o nello schedario generale della cooperazione presso il Ministero del Lavoro;
- D) di avere preso conoscenza delle condizioni contrattuali e degli oneri compresi quelli eventuali relativi alla raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti e/o residui di lavorazione nonché degli obblighi e degli oneri relativi alle disposizioni in materia di sicurezza, di assicurazione, di condizioni di lavoro e di previdenza e assistenza in vigore nel luogo dove devono essere eseguiti i lavori;
- E) di essere iscritto nel Registro delle Imprese presso la CC.I.AA. con nulla osta antimafia ( L. 575/1975 e ss.ii. mm.), o per le altre società di altro Stato U.E., nel corrispondente Registro Commerciale.
- F) ai sensi dell'art. 17 della legge n. 68 del 12 marzo 1999 (norme per il diritto al lavoro dei disabili), di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, con riserva di presentazione, a richiesta del Comune, di apposita certificazione rilasciata dagli uffici territorialmente competenti dalla quale risulti l'ottem-

peranza agli obblighi della legge citata;

OPPURE: di non essere soggetto agli obblighi previsti dalle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili.

G) tali condizioni saranno rispettate anche da parte dell'impresa che realizzerà gli interventi, se diversa dal proponente.

Il Comune si riserva la facoltà della verifica documentale della predetta dichiarazione.

## Schema di "Convenzione ex art.17 comma 3 delle norme di attuazione della variante generale al piano regolatore del comune di Napoli approvata con decreto del presidente della giunta regionale della Campania n. 323 del 11.6.2004."

(ipotesi (a) di realizzazione di parcheggi interrati di tipo stanziale non pertinenziale e di attrezzature in superficie da parte del privato)

Repertorio n. \_\_\_\_\_

Raccolta n. \_\_\_\_\_

Il giorno \_\_\_\_\_ del mese di \_\_\_\_\_ dell'anno \_\_\_\_\_ in \_\_\_\_\_, Innanzi a me Dottor \_\_\_\_\_ segretario comunale del comune di Napoli, competente ai sensi dell'art. 97, c.4.lett.c) del D.Lgs.n°267/2000 senza assistenza dei testi ai quali i comparenti avendo i requisiti di legge espressamente e concordemente rinunziano con il mio consenso, sono comparsi i Signori:

1) \_\_\_\_\_  
domiciliato per la carica in Napoli, presso la Casa Comunale, il quale dichiara di intervenire al presente atto nella sua qualità di dirigente \_\_\_\_\_ del Comune di Napoli, a quanto infra autorizzato che interviene ai sensi dell'articolo \_\_\_\_\_ del vigente statuto comunale;

2) \_\_\_\_\_ nato a \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_ codice fiscale \_\_\_\_\_ in qualità di \_\_\_\_\_ in seguito chiamato Proponente;

210

Premesso

- che il Proponente è proprietario dell'immobile sito in Napoli alla via \_\_\_\_\_  
- che l'intero immobile del Proponente, secondo il vigente Piano Regolatore Generale, alla Tavola n. \_\_\_\_\_  
- foglio n. \_\_\_\_\_, viene classificata \_\_\_\_\_

- Che l'art. 17 comma terzo delle Norme di Attuazione della Variante generale al Piano Regolatore Generale (di seguito denominata Variante), prevede che "La realizzazione dei parcheggi interrati di tipo stanziale non pertinenziale è consentita nel sottosuolo degli immobili destinati alla realizzazione di nuove attività collettive, verde pubblico o parcheggi, di cui agli articoli 3 e 5 del DM 2 aprile 1968 n. 1444 e al titolo II punto 1.4 della LR 20 marzo 1982 n. 14, individuate nella tavola delle specificazioni, a eccezione degli interventi previsti nella zona A - centro storico, se non diversamente regolati dalla normativa riportata nella parte II delle presenti norme d'attuazione, nonché a eccezione delle aree a verde aventi estensione superiore a 5000 mq. La realizzazione resta condizionata alla sistemazione in superficie delle attrezzature pubbliche previste secondo tipologie e requisiti che l'Amministrazione fornirà al proponente all'avvio del procedimento. Le coperture destinate a verde pubblico dovranno essere realizzate disponendo uno strato di terreno vegetale di spessore non inferiore a 100 cm, per la piantumazione di arbusti e piante tappezzanti; le zone residuali saranno piantumate con essenze arboree".

- Che il successivo comma 4 del citato art. 17 consente che: "Il rilascio del provvedimento legittimante alla realizzazione dei parcheggi di cui al precedente comma 3, è subordinato alla stipula di una convenzione mediante la quale il richiedente si impegna a cedere al Comune il diritto perpetuo all'utilizzazione della superficie dell'area, e a realizzare, a proprie spese, attrezzature a verde come previsto dal progetto approvato. In alternativa alla realizzazione, il richiedente può versare una somma equivalente al costo previsto dal progetto approvato per la

realizzazione diretta dell'attrezzatura. Nel caso che il piano preveda un'attrezzatura diversa dal verde, il richiedente deve versare al comune la sola somma corrispondente al costo dell'attrezzatura a verde. Il richiedente deve depositare una somma o apposita polizza fidejussoria per consentire al Comune l'intervento diretto alla realizzazione delle attrezzature pubbliche previste sulle coperture dei parcheggi, in caso di omissione da parte del titolare del provvedimento."

- che la Tav. 8 della citata Variante, denominata "specificazioni" (attrezzature e servizi, ambiti), individua gli immobili destinati ad attività collettive, verde pubblico e parcheggi, di cui al DM 2 aprile 1968, n°1444 e alla LR n° 14/1982 e s.m.i.;

- che il Sig. (Ditta, Società, ecc. ) in data..... ha presentato al comune di Napoli un progetto preliminare per la realizzazione in detta area di un parcheggio interrato di tipo stanziale non pertinenziale con relativa sistemazione della superficie di copertura di detto parcheggio da destinarsi a \* (definire tipo di servizio pubblico, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.);

- che l'immobile di proprietà del Sig. (Ditta, Società, ecc. ) è censita al NCT/NCEU al  
Fg. \_\_\_\_\_ mapp: \_\_\_\_\_ sub. (sup. \_\_\_\_\_),  
Fg. \_\_\_\_\_ mapp: \_\_\_\_\_ sub. (sup. \_\_\_\_\_),  
per una superficie complessiva di mq \_\_\_\_\_;

- che detto immobile risulta meglio individuato con contorno \_\_\_\_\_ nella planimetria che si allega al presente atto;

- che il progetto preliminare presentato dal proponente, in esito all'istruttoria dei competenti Servizi comunali, è risultato conforme alle previsioni dello strumento urbanistico generale, rispondente alla domanda di fabbisogno di "standard urbanistici" determinati dall'Amministrazione nonchè rispondente ai requisiti tecnici di norma adottati dal Comune per realizzazioni pubbliche di analoga tipologia.

- che il Sig. (Ditta, Società, ecc. ) in data \_\_\_\_\_ ha presentato al comune di Napoli un progetto preliminare per la realizzazione in detto immobile di (definire tipo di intervento, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.) e per la realizzazione di un parcheggio interrato di tipo stanziale non pertinenziale ;

- Che unitamente al progetto è stato approvato, dalla giunta comunale, lo schema di convenzione con il quale il soggetto proponente l'intervento si impegna a cedere al Comune il diritto perpetuo all'utilizzazione della superficie dell'immobile secondo le modalità di seguito indicate, e a realizzare, a proprie spese, le opere di cui si tratta;

- Che a garanzia dell'adempimento degli obblighi scaturenti dalla citata Convenzione, il soggetto proponente gli interventi deve prestare, prima della stipula della stessa, idonea fideiussione, nei modi di legge e secondo le modalità di seguito specificate.

- Ulteriori premesse \_\_\_\_\_

Tutto quanto premesso, tra le parti come sopra individuate, si conviene e si stipula quanto in appresso:

### **Articolo 1- Valore della Premessa**

La narrativa che precede ha valore di patto ed i costituiti, di accordo, escludono che la presente clausola abbia valore di mero stile, escludono cioè che la stessa sia priva di contenuto pattizio.

### **Articolo 2- Oggetto della Convenzione**

Costituisce oggetto della presente convenzione urbanistica:

- La realizzazione, da parte del proponente nel rispetto dell'art.2 comma 5 della legge 109/1994, di attrezzature pubbliche, di cui al DM n°1444 del 1968 e al titolo II punto 4 della L.r. n°14 del 1982, consistenti in \* (definire tipo di intervento, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport,ecc.), ricadenti nell'ambito del territorio comunale, alla via \_\_\_\_\_

Ciò in conformità alle seguenti tavole di progetto:

- Tav. \_\_\_\_\_,

- Tav. \_\_\_\_\_,

altro \_\_\_\_\_,

- La costituzione, sulle aree e sulle opere costituenti l'intervento di cui sopra, di una servitù di uso pubblico a favore del Comune di Napoli così come meglio specificata negli articoli che seguono.

Quanto sopra al fine della realizzazione di parcheggi ad uso privato interrati di tipo stanziale non pertinenziale al di sotto del suddetto immobile, ai sensi dell'art 17 comma 3 e 4 delle Norme Tecniche di Attuazione della Variante al Piano Regolatore generale approvata con Decreto del Presidente della Giunta Regionale n°323 dell'11 giugno 2004..

### **Articolo 3 - Obblighi del Proponente – Progettazione definitiva delle Opere di Urbanizzazione**

La realizzazione di parcheggi ad uso privato interrati di tipo stanziale non pertinenziale al di sotto delle aree su cui verranno realizzate le attrezzature pubbliche, ai sensi dell'art 17 comma 3 e 4 delle suddette Norme Tecniche di Attuazione, è vincolata alla realizzazione in superficie delle attrezzature pubbliche previste secondo tipologie di cui al progetto approvato. Pertanto il rilascio del titolo abilitativo per la realizzazione di detti parcheggi resta subordinato alla stipula della convenzione.

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a progettare a propria cura e spese le seguenti Opere di Urbanizzazione realizzate dal Proponente stesso:

indicare opere \_\_\_\_\_

Il progetto dovrà essere sviluppato da liberi professionisti abilitati all'esercizio della professione di ingegnere o architetto, in accordo a tutte le Leggi dello Stato, delle Leggi della Regione Campania, dei Regolamenti del Comune di Napoli, nonché in accordo con ogni specifico Regolamento o Norma Tecnica alla data della progettazione vigente, ed in particolare, ma non ad esaurimento, alla vigente legislazione sui Lavori Pubblici ed ai vigenti regolamenti per la progettazione di opere pubbliche.

Il Comune di Napoli si riserva la facoltà di indirizzare il Progetto Definitivo delle sopra richiamate opere, ponendosi a carico del Proponente l'obbligo di uniformarsi alle indicazioni che, a tal fine, saranno date dal Comune di Napoli stesso.

- Il Progetto Definitivo delle opere indicate al presente articolo sarà completo della individuazione catastale delle porzioni di terreno e sarà corredato dalla documentazione di cui all'art. 16 della legge 109/1994.

Il Progetto Definitivo delle opere indicate al presente articolo sarà approvato dalla Giunta Comunale previa verifica di congruità a cura dei competenti Uffici Comunali unitamente alla bozza di convenzione, perfezionata in esito alla progettazione definitiva.

Il Proponente si impegna, nei confronti del Comune di Napoli, a provvedere alla Direzione dei Lavori a propria cura e spese per le Opere di Urbanizzazione realizzate dal Proponente stesso.

### **Articolo 4 – Servitù di uso pubblico**

L'immobile sovrastante il corpo autorimesse interrato e in ogni caso su tutto l'immobile sul quale saranno rea-

lizzate le attrezzature dovranno essere gravate da servitù di uso pubblico perpetuo, ferma restando la proprietà dell'immobile in capo al proponente, con specifica destinazione a \* (definire tipo di servizio pubblico, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.) e con costi di realizzazione e di atto interamente a carico del proponente e/o aventi causa.

Alla ultimazione dei lavori relativi all'attrezzatura e all'emissione del certificato di collaudo provvisorio il Proponente notificherà al Comune di Napoli la data di inizio di godimento della servitù delle aree \_\_\_\_\_

La servitù di uso pubblico costituita con la presente convenzione consiste in:

Gli obblighi a carico del proponente consistono in: \_\_\_\_\_

La superficie delle aree da gravare a vincolo di uso pubblico indicata nella presente convenzione ha valore indicativo dovendosi fare rinvio, per la sua esatta definizione e riserva, alla stipulazione di un Atto di Identificazione Catastale delle aree interessate dalla Convenzione, previa approvazione del Tipo di Frazionamento Catastale da redigersi da parte della competente Agenzia del Territorio, atti tutti a cura e spese del proponente.

Il Proponente si obbliga a trasferire le seguenti documentazioni, per quanto attinenti

- a) Documentazioni Notarili \_\_\_\_\_
- b) Documentazioni Catastali \_\_\_\_\_
- c) Documentazioni Tecniche \_\_\_\_\_

#### **Articolo 5 - Contributo di costruzione**

La realizzazione della sistemazione della soprastante superficie del realizzando intervento è esente dalla corresponsione del contributo di costruzione ai sensi dell'art. 17, 3° comma lett. c) del T.U. n°380/2001, trattandosi di "opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici".

Il Comune in sede di rilascio del relativo permesso, che ai sensi dell'art. 17 comma 4 delle norme di attuazione della Variante, resta subordinato alla stipula della presente convenzione, determinerà l'ammontare del contributo di costruzione per la realizzazione dei parcheggi ad uso privato il cui importo verrà calcolato sulla base delle determinazioni dell'ufficio tecnico competente.

Il proponente si impegna ed obbliga, anche per i propri eredi e/o aventi causa, nei confronti del Comune di Napoli a realizzare, a proprie totali cure e spese, le seguenti opere: sistemazione della superficie del realizzando intervento a \* (definire tipo di servizio pubblico, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.), opere comunque meglio identificate nelle tavole di progetto, relazione e computo metrico.

I costi per la realizzazione delle opere dovranno essere stimati sulla base del progetto definitivo e alle previsioni di spesa del proponente nonché sulla scorta delle determinazioni dell'ufficio tecnico competente.

#### **Articolo 6 - Esecuzione delle opere - collaudo**

L'esecuzione delle opere inerenti l'intervento pubblico, che deve avvenire nel rispetto dell'art.2 comma 5 della legge 109/1994, è comunque subordinata alla predisposizione di un progetto esecutivo da redigersi a cura e spese dal proponente che deve essere assoggettato agli indirizzi di idoneità da parte del Comune.

Le opere in oggetto saranno sottoposte a collaudo e controllo in corso d'opera e a collaudo definitivo, con spese a carico del proponente, ivi comprese quelle relative ai compensi da corrispondere alla Commissione di collaudo tecnico amministrativo nominata dal Comune a tal fine, entro i termini di cui all'art. 28 comma terzo della

L.109/94.

### **Articolo 7 - Oneri a carico del proponente**

L'onere per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle superfici di copertura del parcheggio interrato, con relative opere ivi realizzate saranno a carico del proponente e/o aventi causa; del pari saranno a carico del proponente e/o aventi causa gli oneri per la manutenzione e gestione delle aree destinate a \* (definire tipo di servizio pubblico, ad esempio: verde pubblico, parcheggio pubblico, spazio attrezzato per il gioco e lo sport, ecc.) e relativi impianti, tutte le opere necessarie a garantire l'impermeabilizzazione, quelle relative alla recinzione a divisione con la proprietà privata, nonché quelle per le forniture dei servizi necessari alla manutenzione delle aree e degli impianti.

Il proponente provvederà a propria cura e spese:

- ai canoni, le imposte i diritti e tariffe per la fornitura di acqua, energia elettrica, altri servizi nonché quant'altro necessario per la fruibilità dell'area sovrastante il parcheggio;
- alle assicurazioni di cui all'art. 30 commi 3, 4 e 5 della legge 109/1994, lasciando in ogni caso sempre indenne il Comune di Napoli da eventuali danneggiamenti e/o infortuni verificatisi sulle aree oggetto di convenzione anche nei giorni e nelle ore stabilite per la fruizione pubblica delle aree e degli immobili ivi realizzati;
- agli eventuali lavori che, nel corso della convenzione, dovessero rendersi necessari anche per l'osservanza di disposizioni sopravvenute, nonché il ripristino funzionale o lo spostamento delle utenze in genere.

La manutenzione ordinaria e straordinaria dell'autorimessa e di tutte le opere ad essa relative, saranno ad esclusivo carico dei privati.

214

### **Articolo 8 - Esecuzione dei lavori**

La realizzazione dell'intervento oggetto della presente convenzione dovrà rispettare tutti i criteri previsti dalla legge nonché tutte le norme edilizie vigenti in materia. L'intervento sarà realizzato secondo i tempi di inizio lavori ed ultimazione delle opere indicati nel cronoprogramma. L'ultimazione delle opere di urbanizzazione dovrà essere certificata dal direttore dei lavori. Il Comune tramite i propri tecnici comunali e/o tecnici incaricati potrà sempre effettuare sopralluoghi e/o controlli in corso d'opera.

### **Articolo 9 - Rapporti con aziende ed erogatori di servizi**

Il proponente si obbliga, per quanto attiene all'esecuzione di opere e impianti relativi a servizi erogati da Enti e Aziende preposte, a richiedere, anche mediante il ricorso allo strumento della conferenza di servizi, i necessari assentimenti, anche prescrittivi, e ad eseguire le opere ed impianti nel pieno rispetto delle condizioni medesime. Il proponente si obbliga inoltre, nei confronti del Comune, a provvedere all'allacciamento delle opere oggetto della presente convenzione ai pubblici servizi.

### **Articolo 10 - Destinazioni d'uso**

Il parcheggio dovrà mantenere tale destinazione, secondo quanto previsto nel relativo permesso. In caso di trasferimento, anche parziale, a terzi dell'immobile oggetto dell'intervento pubblico, che presuppone l'assenso del Comune, il proponente si impegna a porre a carico degli aventi causa tutti gli obblighi ed oneri derivanti dalla presente convenzione rimanendo tuttavia obbligato in solido con essi all'adempimento delle relative obbligazioni.

### **Articolo 11 – Garanzie**

Il Proponente si impegna a prestare prima della stipula della presente Convenzione una garanzia, secondo le modalità prescritte dal presente articolo, che ai sensi dell'art. 17 comma 4 delle norme di attuazione della variante, deve essere di importo corrispondente al costo previsto dal progetto approvato per la realizzazione dell'attrezzatura a verde.

Nel caso che il progetto preveda un'attrezzatura diversa dal verde, il richiedente deve prestare garanzia fideiusoria corrispondente al costo dell'attrezzatura a verde.

Quanto sopra per consentire al Comune, ove abbia interesse, l'intervento diretto alla realizzazione delle attrezzature pubbliche previste sulle coperture dei parcheggi, in caso di omissione da parte del proponente.

Allega polizza n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_ rilasciata da \_\_\_\_\_ in data \_\_\_\_\_

I costi delle opere dovranno essere stimati sulla base del progetto definitivo e alle previsioni di spesa del proponente

La predetta garanzia sarà svincolata e quindi cessa di avere effetto, successivamente alla notifica al Comune di Napoli della data di inizio di godimento della servitù delle aree e delle Opere realizzate dal Proponente stesso e all'emissione del Certificato di Collaudo provvisorio delle opere stesse.

La garanzia fideiussoria è progressivamente svincolata a misura dell'avanzamento dell'esecuzione, nel limite massimo del 75 per cento dell'iniziale importo garantito. Lo svincolo, nei termini e per le entità anzidetti, è automatico, senza necessità di benestare del Comune, con la sola condizione della preventiva consegna all'istituto garante, da parte dell'esecutore dei lavori, degli stati di avanzamento dei lavori o di analogo documento, in originale o in copia autentica, attestanti l'avvenuta esecuzione. L'ammontare residuo, pari al 25 per cento dell'iniziale importo garantito, è svincolato secondo la normativa vigente. Il mancato svincolo nei quindici giorni dalla consegna degli stati di avanzamento o della documentazione analoga costituisce inadempimento del garante nei confronti del proponente per il quale la garanzia è prestata. La mancata costituzione della garanzia di cui sopra determina la revoca della convenzione e l'acquisizione della cauzione da parte del Comune.

La garanzia copre gli oneri per il mancato od inesatto adempimento degli obblighi assunti con la convenzione.

Le fideiussioni o polizze fideiussorie dovranno essere rilasciate da autorizzati Istituti di credito o Compagnie di Assicurazione.

Le predette fideiussioni dovranno prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale e la sua operatività entro 15 giorni a semplice richiesta del Comune di Napoli.

In caso di violazione degli obblighi assunti dal proponente il Comune di Napoli potrà liberamente escutere le fideiussioni, con esclusione della preventiva escussione del debitore principale, senza formalità alcuna.

Comunque sarà a totale carico del proponente la responsabilità sulle esecuzioni di tutti i lavori, restando il Comune completamente manlevato da responsabilità di qualsiasi genere nei confronti di terzi.

### **Articolo 12 - Penalità**

In caso di ritardo nell'attuazione degli interventi pubblici di cui alla presente convenzione, al proponente verrà applicata e introitata dal Comune di Napoli, per ogni mese di ritardo, una penalità pari allo 0,015% (zero virgola zero quindici per cento) dell'importo totale delle opere, potendo il Comune di Napoli avvalersi a tale scopo della garanzia di cui al precedente art. 11.

Il Comune non applica la penale qualora il proponente dimostri che il ritardo è dovuto per cause non imputabili al proponente stesso.

### **Articolo – 13 – Acquisizione del progetto**

Qualora i lavori relativi alla realizzazione delle attrezzature di cui al presente atto non abbiano inizio entro il termine di cinque anni dalla data della stipula della convenzione il Comune diverrà titolare del progetto.

### **Articolo 14 - Trasferimento degli Obblighi Convenzionali**

Agli effetti della trascrizione degli obblighi, oneri e vincoli risultanti dalla presente Convenzione, si descrive di seguito la relativa area con destinazione pubblica, della superficie di mq. \_\_\_\_\_ riportata nella tavola \_\_\_\_\_ che si allega sub \_\_\_\_\_ individuata in Catasto di Napoli come segue:

1. Foglio n. \_\_\_\_\_, particella n. \_\_\_\_\_  
della superficie catastale totale complessiva di mq. \_\_\_\_\_

Le particelle indicate rappresentano la consistenza attuale riportata al Catasto, successivamente alla realizzazione delle opere verrà redatto apposito tipo di frazionamento con la specificazione dei nuovi numeri di particelle. (eventuale)

In caso di alienazione totale o parziale delle aree e delle opere oggetto della presente convenzione, le obbligazioni assunte dal Proponente in ordine al pagamento del contributo per il rilascio dei permessi di costruire, alla esecuzione delle opere di urbanizzazione, nonché in ordine alla presentazione delle relative garanzie, si intendranno trasferite in capo al soggetto acquirente.

Qualora la cessione fosse effettuata prima del rilascio dei permessi di costruire, le stesse dovranno essere direttamente intestate al soggetto subentrante.

Qualora la cessione fosse effettuata dopo il rilascio dei permessi di costruire, le stesse dovranno essere tempestivamente volturati a favore del soggetto subentrante.

Pertanto, gli obblighi concernenti i pagamenti, l'esecuzione delle opere e la prestazione delle garanzie di cui sopra faranno capo al soggetto acquirente e al titolare dei permessi di costruire, quest'ultimo come responsabile in via diretta, oppure quale subentrante per Volturazione.

### **Articolo 15 - Divieto di Cessione della Convenzione**

E' fatto espresso divieto al Proponente, pena la decadenza della Convenzione, di cedere, in tutto o in parte, la Convenzione a terzi senza la preventiva autorizzazione del Comune di Napoli.

Parimenti è fatto espresso divieto al Proponente, pena la decadenza della Convenzione, di stipulare qualsiasi sub - Convenzione anche parziale senza la preventiva autorizzazione del Comune di Napoli.

### **Art. 16 – Risoluzione e revoca**

E' in facoltà del comune di Napoli, risolvere la presente convenzione in caso di grave inadempimento del proponente.

La convenzione può comunque essere risolta per revoca in caso di diversa disciplina urbanistica sopraggiunta nella zona tale da non consentire il mantenimento delle condizioni di cui alla presente convenzione.

### **Articolo 17 - Controversie**

Il Comune di Napoli ed il Proponente unitamente definiscono che qualunque controversia dovesse insorgere tra le parti nella interpretazione e nella attuazione della presente Convenzione verrà demandata alla magistratura competente, restando espressamente escluso, per volontà delle parti, il ricorso a procedure arbitrali. Per ogni

controversia è comunque competente il Foro di Napoli.

#### **Articolo 18 - Oneri inerenti alla convenzione**

Tutte le spese, tasse, imposte e oneri inerenti e consequenziali alla presente convenzione comprensive di registrazione, trascrizione ed ogni altra spesa accessoria sono a totale carico del proponente, nulla dovendo gravare in tal senso a carico del Comune di Napoli.

#### **Articolo 19 - Dichiarazione ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001**

Ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001, viene allegato alla presente Convenzione il Certificato di Destinazione Urbanistica relativo alle aree oggetto della convenzione, rilasciato dal Comune di Napoli in data \_\_.\_\_.\_\_\_\_ Prot. n. \_\_\_\_\_, Il Proponente, nel rispetto di quanto stabilito dall'articolo 30, terzo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001 e successive integrazioni, dichiara in proposito che non sono intervenute modificazioni negli strumenti urbanistici successivamente alla data del rilascio del suddetto Certificato.

#### **Articolo 20 - Normativa antimafia**

Il costituito Proponente dichiara che non sussistono alla stipula della presente Convenzione cause ostative previste dalla vigente legislazione antimafia.

Il costituito Proponente comunque si impegna a procedere, entro il termine di quindici giorni dalla data di sottoscrizione della presente Convenzione, a compiere quanto di sua competenza per l'acquisizione, da parte del Comune di Napoli, delle necessarie certificazioni e di quanto altro obbligatorio in base alla normativa vigente in tema antimafia

Se risultassero cause ostative, la presente Convenzione si avrà per mai stipulata, a parte il risarcimento dei danni cui il Proponente sarà tenuto, né tanto meno il Proponente potrà pretendere alcun che, a titolo di penale o a qualsiasi titolo, per somme erogate o attività svolte.

#### **Articolo 21 – Dichiarazioni**

Al fine della stipula della presente convenzione il proponente dichiara:

A) di trovarsi in nessuna delle condizioni previste nell'articolo 75, comma 1, lettere a), b), c), d), e), f) g) h), del DPR 554/99 (così come modificato dal DPR 412/00);

B) di non essersi avvalso di piani individuali di emersione di cui alla legge n. 383/2001 OPPURE di essersi avvalso dei predetti piani individuali di emersione ma di aver concluso il periodo di emersione;

C) di essere iscritto, nel caso di Cooperative o Consorzi fra Cooperative, nell'apposito Registro Prefettizio o nello schedario generale della cooperazione presso il Ministero del Lavoro;

D) di avere preso conoscenza delle condizioni contrattuali e degli oneri compresi quelli eventuali relativi alla raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti e/o residui di lavorazione nonché degli obblighi e degli oneri relativi alle disposizioni in materia di sicurezza, di assicurazione, di condizioni di lavoro e di previdenza e assistenza in vigore nel luogo dove devono essere eseguiti i lavori;

E) di essere iscritto nel Registro delle Imprese presso la CC.I.AA. con nulla osta antimafia ( L. 575/1975 e ss.ii. mm.), o per le altre società di altro Stato U.E., nel corrispondente Registro Commerciale.

F) ai sensi dell'art. 17 della legge n. 68 del 12 marzo 1999 (norme per il diritto al lavoro dei disabili), di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, con riserva di presentazione, a richiesta del

Comune, di apposita certificazione rilasciata dagli uffici territorialmente competenti dalla quale risulti l'ottemperanza agli obblighi della legge citata; OPPURE: di non essere soggetto agli obblighi previsti dalle norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili.

G) tali condizioni saranno rispettate anche da parte dell'impresa che realizzerà gli interventi, se diversa dal proponente.

Il Comune si riserva la facoltà della verifica documentale della predetta dichiarazione.

## **GLOSSARIO**

---

<b>PUT</b>	Piano Urbanistico Territoriale	<b>ASL</b>	Azienda Sanitaria Locale
<b>PTC</b>	Piano Territoriale di Coordinamento	<b>TAR</b>	Tribunale Amministrativo Regionale
<b>PTR</b>	Piano Territoriale Regionale	<b>BURC</b>	Bollettino Ufficiale Regione Campania
<b>PTP</b>	Piano Territoriale Paesistico	<b>NTA</b>	Norme Tecniche di Attuazione
<b>PIT</b>	Progetti Integrati Territoriali	<b>TUE</b>	Testo Unico dell'Edilizia
<b>PUA</b>	Piano Urbanistico Attuativo	<b>ERP</b>	Edilizia Residenziale Pubblica
<b>PAI</b>	Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico	<b>ZTO</b>	Zona territoriale omogenea
<b>PRG</b>	Piano Regolatore Generale	<b>VAX</b>	Planimetria catastale aggiornata
<b>PUC</b>	Piano Urbanistico Comunale	<b>DPR</b>	Decreto del Presidente della Repubblica
<b>PRP</b>	Piano Regolatore Particolareggiato	<b>DMLLPP</b>	Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici
<b>PUP</b>	Piano Urbanistico Particolareggiato	<b>DL</b>	Decreto Legge
<b>PAC</b>	Piano delle Attività Commerciali	<b>DLgs</b>	Decreto Legislativo
<b>PII</b>	Programma Integrato di Intervento	<b>LU</b>	Legge Urbanistica
<b>PRU</b>	Programmi di Riqualificazione Urbana	<b>LR</b>	Legge Regionale
<b>PZA</b>	Piano di Zonizzazione Acustica	<b>DGR</b>	Decreto di Giunta Regionale
<b>PA</b>	Piano Attuativo	<b>DCC</b>	Delibera di Consiglio Comunale
<b>RE</b>	Regolamento Edilizio	<b>DD</b>	Disposizione Dirigenziale
<b>RUEC</b>	Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale	<b>Vs</b>	Velocità di propagazione onde sismiche
<b>ZFU</b>	Zone Franche Urbane		
<b>MPA</b>	Master Plan d'Area		
<b>PSO</b>	Piano Strategico Operativo		
<b>PPE</b>	Piano Particolareggiato esecutivo		
<b>VAS</b>	Valutazione Ambientale Strategica		

finito di stampare  
nel mese di novembre 2007