



# COMUNE DI CONDRÒ

*Città Metropolitana di Messina*

---

## DOCUMENTO DI INDIRIZZI E STRATEGIE PER LA FORMAZIONE DEL PIANO URBANISTICO GENERALE

### Premessa

Il Comune di Condrò è dotato di Piano Regolatore Generale approvato con D.D.G. n. 759 D.R.U. del 26.10.2010, ad oggi scaduto nei vincoli.

La data di approvazione del Piano, già da sola, descrive in maniera eloquente la situazione urbanistica di Condrò. Pensato in tutt'altro contesto storico, politico ed istituzionale, il Piano già da tempo non risponde più alle esigenze di governo del territorio. I tentativi di apportare al piano modifiche per renderlo rispondente ad esigenze via via emergenti in questi anni hanno offerto in alcuni casi soluzioni a problemi locali ma al di fuori di una aggiornata visione dell'assetto territoriale.

Detto Piano appare oggi, non più attuale così come non attuali le direttive sulle quali lo stesso era fondato.

Da qui la necessità di riavviare ex novo la progettazione del piano, fondandolo sui presupposti che la nuova legge sul governo del territorio pone ai comuni.

### 1. Contenuti e procedure del PUG

La Legge regionale n. 19/2020, nel ridisegnare complessivamente la materia urbanistica, sulla base di principi innovativi rispetto a quelli definiti dalla precedente legislazione, ha introdotto, per quanto attiene il livello della pianificazione comunale, nuovi strumenti che si differenziano significativamente, sia nel contenuto che nelle procedure di formazione, dagli strumenti che i Comuni hanno sin qui utilizzato.

In particolare lo strumento del Piano Regolatore Generale (PRG) è stato sostituito dal Piano Urbanistico Generale (PUG) e gli strumenti di pianificazione attuativa, aventi sin qui diverse denominazione (Piano particolareggiato, Piano di Lottizzazione, Piano di recupero, ..... ) sono stati sostituiti da strumenti aventi l'unica denominazione di Piani Particolareggiati Attuativi (PUA), anche se contenuti differenziati in relazione alle fattispecie alle quali si riferiscono.

Lo strumento del PUG appare, sia nei contenuti che nelle procedure, ma soprattutto in queste ultime, significativamente diverso dal PRG.

Lasciando da parte in questa sede la trattazione dei contenuti del nuovo strumento, che sono dettagliatamente normati nel Decreto 116/2021 sopra citato, si intende focalizzare la attenzione sugli aspetti connessi alle procedure di formazione del piano e prima ancora sulla sua applicabilità. Si premette che la differenza più significativa tra il PRG ed il PUG riguarda la articolazione del PUG in due distinte fasi; la prima fase porta alla approvazione di un Documento Preliminare di PUG, la seconda alla approvazione del progetto definitivo del PUG. A differenza della precedente normativa riguardante i PRG, che prevedeva anche essa la approvazione di uno Schema di massima del PRG ma privo di qualsiasi efficacia giuridica, il Documento preliminare di PUG produce invece ben individuati effetti giuridici che possono anche riguardare estese parti del territorio comunale.

Ciò posto, si osserva che la legge 19/2020 inserisce il PUG all'interno di un complesso sistema di altri piani, il Piano Territoriale Regionale ed il Piano Territoriale Consortile e subordina la sua approvazione alla approvazione di questi ultimi. L'obbligo per i comuni di approvare il PUG scatta in particolare dopo un anno dalla approvazione del PTR.

Ed in effetti il PUG appare, leggendo le disposizioni della legge, fortemente condizionato sia dal PTR che dal PTC; in essi infatti prima la Regione e quindi i Consorzi dei comuni devono fissare le direttive per la redazione dei piani comunali.

Ciò non toglie, tuttavia, in forza di un principio di flessibilità, ma anche per esplicita previsione normativa che il PUG possa non soltanto essere avviato ma che possa anche acquisire una validità giuridica senza che il PTC sia stato ancora approvato.

Nell'art. 26, nel comma 7 che si riferisce alla approvazione del Preliminare di piano, si stabilisce infatti un doppio regime nel caso in cui il PTR ed il PTC siano già stati approvati ed un altro nel caso in cui non siano ancora stati approvati. Se ne deduce pertanto con chiarezza che il PUG possa essere approvato prima della approvazione dei piani sovraordinati, sia pure con una procedura particolare.

Una volta chiarito questo aspetto, di fondamentale importanza, occorre esaminare le sequenze procedurali che devono essere attivate per avviare concretamente il processo di formazione del PUG, che sono specificate nell'art. 26 della Legge.

Il **primo passo** è rappresentato dalla approvazione, da parte della Giunta Municipale, di un **atto di indirizzo** con il quale sono impartite le direttive riguardanti la formazione del Piano.

La legge non specifica ulteriormente il contenuto di tale atto di indirizzo, ma si ha ragione di ritenere, dalla lettura della legge ma anche dal combinato disposto con le norme statutarie che regolano le competenze della Giunta, che tale atto amministrativo sia assolutamente diverso dalle "Direttive generali per la formazione del Piano", con le quali si avviava, in base alla previgente disciplina urbanistica, l'iter del PRG. In primo luogo perché la Giunta ha nell'ordinamento regionale ripreso nello Statuto comunale, compiti prevalentemente esecutivi ed organizzativi e non programmatici, ma anche per una altra più complessa ragione che va rintracciata nel rapporto che la nuova legge stabilisce tra il PUG ed i piani sovraordinati.

Spetta infatti alla Regione attraverso il PTR il compito di dare gli indirizzi ai comuni per la progettazione del PUG (art. 19, comma 6 punto c) ed ai Consorzi comunali il compito di definire il dimensionamento del piano ed i criteri progettuali da adottare (art. 22, comma 2, punto g). E' questa la ragione che ha indotto il legislatore ad eliminare il passaggio in Consiglio delle Direttive per la formazione del Piano, che era invece previsto per i PRG; le Direttive di fatto sono state spostate dall' livello comunale a quello sovracomunale.

Tornando ai contenuti dell'Atto di indirizzo si ritiene dunque che esso debba riguardare soprattutto le strategie generali e le modalità operative attraverso le quali deve svilupparsi il processo di formazione del PUG, riguardanti in primo luogo la eventuale opportunità di procedere alla formazione del piano in forma associata con altri comuni per un più efficace coordinamento territoriale, i criteri di selezione dei progettisti del Piano e dei tecnici redattori degli studi di settore, i criteri per garantire la partecipazione dei cittadini al processo di formazione del piano, ma anche, nel caso in cui la Regione ed i Consorzi non li abbiano definiti, i criteri generali, soprattutto di carattere metodologico, da seguire nella progettazione.

Il secondo passo nell'iter di formazione del PUG è rappresentato dalla individuazione e nomina del **Responsabile del procedimento**. Questa figura, non tecnica, assume un ruolo assai importante nel processo di formazione del piano, dal momento che la legge gli affida compiti amministrativi di grande responsabilità, precisamente:

- 1) pubblica nell'albo pretorio e sul sito *web* del comune un avviso di avvio del procedimento di formazione del PUG, specificando le modalità attraverso cui gli interessati possono avanzare proposte e formulare suggerimenti
- 2) individua le modalità con le quali consultare e coinvolgere nelle successive fasi del procedimento i soggetti pubblici e privati ed i rappresentanti degli ordini e collegi dei professionisti che per loro specifiche competenze e responsabilità sono interessati al piano, eventualmente anche attraverso la costituzione di un *forum* per le consultazioni

- 3) trasmette al Consiglio comunale il Documento preliminare di PUG ai fini della adozione e successivamente il progetto definitivo di PUG
- 4) indice le conferenze di pianificazione
- 5) dispone la pubblicazione del Preliminare di piano e successivamente del PUG.

Gli adempimenti successivi a quelli sin qui descritti, che in realtà possono però essere adottati contestualmente agli altri sinora descritti (la legge non specifica nulla in merito alla sequenza temporale di tali adempimenti), riguardano la individuazione e **la nomina del progettista e dei redattori degli studi di settore.**

Per quanto riguarda la **progettazione del PUG** la nuova legge (art. 26) dispone che possa essere *“affidata, ove necessario, a professionisti all’uopo incaricati e consulenti che siano qualificati in materia di pianificazione urbanistico-territoriale, anche mediante il ricorso a concorsi di progettazione”*

Tale indicazione, contenuta nell’art. 26, deve collegarsi con le altre, contenute negli artt. 13 e 14, che dispongono che ogni comune si doti di una struttura tecnica per la pianificazione del proprio territorio e per la gestione del Sistema Informativo Territoriale.

Appare dunque necessaria la costituzione di uno specifico **Ufficio comunale**, al cui interno individuare il Responsabile della progettazione, che dovrà essere necessariamente un laureato magistrale/specialistico abilitato alla professione. In alternativa, stante la impossibilità dell’Ufficio tecnico comunale di far fronte all’impegno che la redazione del PUG richiede, può essere affidato un incarico esterno a professionista qualificato nella materia.

Relativamente agli **studi di settore**, la nuova legge (art. 26) dispone che essi consistano nei seguenti (*entro parentesi il Decreto dell’Assessore regionale del Territorio e dell’Ambiente che ne definisce i contenuti*):

1) **Studio agricolo forestale (SAF) (D.A. 119 del 16/07/2021).** Secondo la previgente normativa tale studio era fondamentalmente finalizzato ad individuare le aree a colture specializzate da escludere dall’uso edificatorio e a classificare e perimetrare i boschi, le fasce forestali e le formazioni riparali, da sottoporre ai vincoli di legge. La nuova legge amplia considerevolmente i compiti assegnati a questo studio, dal momento che introduce una nuova definizione (art. 37) del territorio rurale la cui classificazione e zonizzazione non può che basarsi su uno specifico studio specialistico.

2) **Studio geologico. (D.A. 120 del 16/07/2021).** Rispetto alla previgente normativa, che resta sostanzialmente confermata, si aggiunge però la precisazione che tale studio debba contenere un particolare riferimento agli *“aspetti idrogeologici (P.A.I.)”*.

3) **Studio di compatibilità idraulica. (D.A. 117 del 17/07/2021).** Ha il compito di:

*“a. verificare le previsioni urbanistiche in relazione al livello di pericolosità;*

*b. definire le previsioni urbanistiche ammissibili e le attività esercitabili;*

*c. individuare le norme d’uso e le prescrizioni attuative;*

*d. individuare gli interventi idonei a garantire l’assetto idraulico del territorio e il rispetto del principio d’invarianza idraulica;*

*e. individuare le indicazioni costruttive per l’applicazione di tecniche di riduzione della vulnerabilità (floodproofing)”*.

Va rilevato che alcune di tali prestazioni e segnatamente quelle di cui alla lettera d) potrebbero esulare dalle tradizionali competenze del geologo, sconfinando nel campo dell’ingegneria idraulica. Occorre pertanto valutare la eventuale necessità di incaricare un soggetto diverso dal redattore dello studio geologico, in relazione alle caratteristiche del territorio comunale ed alla sua criticità sotto il profilo idrogeologico.

4) **Studio demografico e socio-economico.** La nuova legge assegna a questo studio, che ha tradizionalmente fatto parte delle analisi occorrenti per la redazione del PRG, una consistenza autonoma e un carattere propedeutico al PUG. Occorre pertanto procedere, anche per questo studio, alla individuazione del soggetto che deve redigerlo.

5) **Studio archeologico.** La legge prescrive che tale studio debba essere redatto dalla competente Soprintendenza per i Beni Culturali e Ambientali, su richiesta del Comune. Occorre pertanto che l'Amministrazione comunale ne richieda la redazione.

6) **Rapporto Ambientale VAS.** Su questa materia restano pienamente valide le disposizioni normative vigenti, già da tempo applicate ai PRG.

7) **Studio di incidenza ambientale.** Anche per questo studio restano pienamente valide le disposizioni normative vigenti, già da tempo applicate ai PRG.

Sulla base degli studi sopra descritti, e tenendo conto dell'atto di indirizzo della Giunta, l'Ufficio di Piano dovrà, elaborare il **Documento preliminare del PUG**, corredato dal **Rapporto Ambientale preliminare della VAS**.

Prima di inoltrare il preliminare del PUG al Consiglio per la adozione, il Responsabile del procedimento dovrà indire (in assenza del PTR) una specifica **Conferenza di pianificazione** volta a riscontrare la coerenza delle indicazioni del documento preliminare con i quadri e gli obiettivi generali e di area vasta, invitando a parteciparvi tutti i **soggetti pubblici competenti**. Successivamente, entro sessanta giorni dall'inoltro dell'esito della conferenza, il Piano dovrà essere discusso ed adottato dal Consiglio comunale.

Il Piano preliminare adottato è pubblicato per intero sui siti web e per informazione sulla GURS.

Nei successivi novanta giorni dovrà essere elaborato il **PUG definitivo**, secondo le Linee guida emanate con specifico Decreto (**D.A. 116 del 17/07/2021**) dell'Assessore Regionale del Territorio e dell'Ambiente.

Va rilevato che la adozione del Preliminare di piano, come già detto, determina precise conseguenze giuridiche che consistono:

- nella possibilità di rendere il piano adottato esecutivo per determinate aree che dovranno essere perimetrate nello stesso piano. All'interno di tali aree potranno essere immediatamente rilasciati singoli titoli abilitativi, ovvero possono essere approvati piani attuativi, anche in difformità dalle previsioni del previgente PRG, senza attendere la conclusione del procedimento di formazione del PUG;

- nella possibilità di perimetrare parti del territorio comunale nelle quali, per garantire il raggiungimento degli obiettivi del Piano che potrebbero essere compromessi dall'applicazione delle pregresse previsioni urbanistiche contenute nel PRG, è sospeso il rilascio di singoli titoli abilitativi a far data dalla delibera di adozione del progetto preliminare e sino all'approvazione del PUG.

Tali possibilità rendono di fatto il Preliminare del PUG uno strumento per certi versi autonomo e comunque in grado di dare soluzione alle più pressanti questioni urbanistiche connesse alla gestione del territorio come ad esempio al problema della ritipizzazione delle aree bianche.

## **2. Direttive metodologiche per la redazione del PUG di Condrò**

Per le ragioni espresse in premessa si ritiene che le Direttive per la redazione del PUG, a differenza delle Direttive che si riferivano ai PRG, debbano limitarsi a formulare indirizzi strategici ed indicazioni di carattere metodologico.

Una simile impostazione, oltre a rispondere al dettato normativo, consente di lasciare la parola, per quanto attiene le decisioni che riguardano specificatamente le questioni urbanistiche locali, a coloro che sono più direttamente interessati, ovvero i cittadini e le associazioni che in vario modo li rappresentano, che come detto in premessa saranno coinvolti in un processo di partecipazione alle decisioni che costituisce uno dei punti più qualificanti della nuova legge urbanistica.

**Il Documento di Direttive pertanto sarà integrato con le indicazioni che verranno date dai soggetti istituzionali e dai rappresentanti di interessi diffusi nella fase di pubblicazione della stessa delibera. A tali Direttive, così integrate, dovrà riferirsi il progettista per la predisposizione del Documento preliminare del PUG.**

Una questione preliminare che, dovendo avviare un nuovo percorso di pianificazione, va prioritariamente affrontata riguarda la possibilità, prevista dalla legge e sollecitata con le Linee

guida approvate con D. A., 116/2021, di redigere il piano in forma associata con altri comuni, evidentemente contermini.

I vantaggi, oltre ad un ovvio risparmio di risorse finanziarie ed amministrative, vanno ricercati nella possibilità di pianificare in maniera coordinata territori tra loro interconnessi e caratterizzati da problematiche comuni.

Nel caso specifico si ritiene che significativi vantaggi possano realizzarsi operando in forma associata con il Comune di San Pier Niceto, che condivide con Condrò, oltre che una comune origine, comuni problematiche urbanistiche.

**Si tratta di processi complessi che richiedono la dovuta ponderazione. Per questa ragione non si ritiene di poter proporre come Direttiva la redazione del PUG in forma associata ma è giusto segnalare, già in questa sede, la opportunità di avviare un ragionamento comune.**

Nella nuova pianificazione un ruolo assolutamente centrale dovranno avere gli studi settoriali propedeutici che dovranno offrire una lettura attenta ed aggiornata delle criticità di natura geologica ed idraulica, attraverso lo studio geologico del territorio comunale e lo studio di compatibilità idraulica, nonché delle caratteristiche agricole ed ambientali attraverso lo studio agricolo forestale e il rapporto ambientale della VAS e della Vinca.

Occorrerà pure tenere conto in maniera puntuale delle indicazioni provenienti dai piani sovraordinati, primo tra tutti il P.A.I. (Piano di Assetto Idrogeologico) che censisce e identifica tutte le aree soggette a pericolosità geomorfologia ed idrogeologica precisandone il livello di rischio. Assai importante pure il Piano paesaggistico, ancora non adottato ma già presentato in bozza ai Comuni nella fase di concertazione, che dovrà comunque costituire un riferimento ineludibile nella progettazione.

Questi e tanti altri piani di settore sovraordinati (Piano degli alluvioni, Piano delle cave, Piano dei trasporti, Piano forestale, Piano delle Riserve, Piani di gestione aree rete Natura, Piani energetici, Piano amianto ..... ) determinano sul territorio un sistema composito e complesso di vincoli che dovranno essere riportati in una “Carta dei Vincoli”, che dovrà costituire la base per procedere alla pianificazione del territorio comunale.

Nella carta dei vincoli dovranno pure essere riportati i vincoli idrogeologici, le aree percorse dal fuoco, le aree a rischio di incidente rilevante, le fasce di arretramento di attrezzature ed infrastrutture, le regie trazzere, e tutti gli altri vincoli che condizionano l’uso del territorio e dunque la pianificazione.

#### **4. Indirizzi progettuali**

Nella progettazione del nuovo P.U.G. è necessario tener conto del fatto che le sue previsioni verranno ad incidere su un territorio il cui stato di diritto è stato definito, seppure in parte come sopra detto, dal PRG vigente.

Tale notazione, di per se importante, assume una maggiore rilevanza in relazione a quanto previsto dal D.P.R. 327/2001 che regola il procedimento di espropriazione per pubblica utilità; in esso si prevede infatti che i vincoli espropriativi, decaduti per il trascorso periodo di validità, se riproposti nei nuovi strumenti urbanistici, debbano essere indennizzati. Tale disposizione, che è entrata in vigore a far data dal gennaio 2002, vincola l’attuazione (non però l’approvazione) del nuovo Piano alla disponibilità delle somme occorrenti per gli indennizzi.

Nella redazione del nuovo piano pertanto dovrà, caso per caso, valutarsi con la massima attenzione l’opportunità di riconferma dei vincoli espropriativi, che dovrà comunque in linea di principio ammettersi soltanto nel caso di comprovata necessità.

Di contro le previsioni non vincolative del previgente PRG potranno confermarsi nel caso in cui non contrastino con il sistema degli invarianti strutturali, con i principi di tutela posti a fondamento del nuovo PUG, ovvero con disposizioni normative intervenute successivamente alla approvazione del PRG.

Gli obiettivi generali che dovranno sovrintendere alla formazione del nuovo PUG possono riassumersi in alcune indicazioni inerenti prevalentemente la tutela e l’uso del suolo e del patrimonio ambientale nel suo complesso.

A tale scopo, i principi pianificatori di carattere generale dovranno porre come centrale il problema del raggiungimento dell'equilibrio territoriale, inteso come rapporto ottimale fra sistema ambientale a prevalente valenza naturalistica e sistema ambientale a prevalente carattere antropico e del mantenimento nel tempo di tale equilibrio.

Alla luce di tali principi il nuovo PUG dovrà preliminarmente operare una verifica delle previsioni dello strumento urbanistico vigente, **confermando solo le scelte che possono ritenersi coerenti con gli obiettivi del nuovo piano.** La tutela del territorio e dell'ambiente, inteso come risorsa e non come vincolo, la valorizzazione del patrimonio culturale, urbanistico, architettonico e monumentale, la salvaguardia e il mantenimento dei valori sociali ed etnologici della popolazione, la tutela delle peculiarità del Centro Storico, la pianificazione e riqualificazione delle zone valligiane, sono tutti elementi imprescindibili da tenere fermi e presenti in sede di redazione del nuovo PUG.

Il fabbisogno edilizio, articolato in abitativo, di servizi, produttivo-artigianale, commerciale e terziario, dovrà rispondere ed integrare i bisogni dimostrati, pregressi, attuali e futuri della popolazione, in modo che lo sviluppo assicuri la vivibilità, compatibilmente con le fondamentali esigenze di tutela ambientale. Anche in questo caso andranno definiti i rapporti con gli altri Enti, in modo da allargare le iniziative di sviluppo all'intero comprensorio nel quale è inserito Condò.

Le finalità e gli obiettivi fondamentali del nuovo PUG sono, pertanto, quelli di conferire qualità al processo di sviluppo urbanistico del centro, considerato come elemento di una rete territoriale, attraverso un'azione di tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, umane ed economiche esistenti.

È necessario che la città si interroghi sulla propria capacità di elaborare un nuovo modello di sviluppo economico e sociale che le restituisca una identità ed un ruolo.

La progettazione del PUG deve dunque rappresentare una occasione di riflessione sul tema del complessivo sviluppo economico della città ed un ruolo fondamentale del piano sarà quello di contribuire all'individuazione delle vocazioni economico-sociali del territorio e creare le condizioni perché queste siano attuate, integrando all'interno del PUG ogni elemento socio economico conosciuto, utilizzando i dati e le informazioni disponibili.

Per quanto concerne il contenuto tecnico-normativo del PUG si sottolinea la necessità, di cui si è già detto, di limitare il più possibile la previsione di vincoli preordinati alla espropriazione, atteso che essi decadono dopo appena cinque anni dalla approvazione del Piano, rinviandone la previsione a piani esecutivi di iniziativa pubblica o, più opportunamente, di iniziativa privata.

Se a questo si aggiunge il fatto che con la sentenza 348/2007 della Corte Costituzionale e con la successiva ratifica operata dalla finanziaria 2008, l'indennizzo nella espropriazione per pubblica utilità è stato quasi raddoppiato, commisurandolo al valore di mercato del bene da espropriare, ci si rende conto facilmente di quanto profondamente sia mutato il ruolo del piano urbanistico e quanto poco produttivo possa ormai ritenersi la consolidata pratica della apposizione, attraverso il PRG, di vincoli espropriativi.

**Il nuovo PUG pertanto dovrà avere il carattere di strumento di regolamentazione generale dell'uso del suolo** da porre in essere attraverso una macrozonazione funzionale e la codificazione di norme attuative, che lascino i necessari gradi di libertà agli interventi successivi.

Tale impostazione è infatti quella che consente di minimizzare i vincoli diretti sulle proprietà, rinviandoli per quanto possibile alla fase attuativa, ed evitando così la completa perdita di validità del Piano dopo appena cinque anni dalla sua approvazione; è quella che minimizza la necessità di far ricorso a varianti ogni qual volta (cioè quasi sempre) il progetto esecutivo di un intervento pubblico o privato non corrisponda esattamente, per ragioni tecnico-progettuali o per sopravvenute esigenze funzionali, al disegno del PUG; è quella che consente comunque alla collettività di avere regole assolutamente certe, semplici e facilmente comprensibili.

Al fine di rendere più equo e garantista il processo di formazione dei piani urbanistici è poi opportuno prevedere il ricorso ad una serie di pratiche, che con un termine generico possono definirsi di perequazione urbanistica, che, superando i limiti della innovazione disciplinare, sono già entrati a pieno titolo nello strumentario del piano e che hanno già avuto una specifica codificazione normativa.

Le procedure di perequazione urbanistica, pur non risultando di per se risolutive della più ampia problematica connessa alla crisi dell'istituto della espropriazione per pubblica utilità, hanno dimostrato però di poter contribuire in maniera efficace alla gestione del piano urbanistico, introducendo pratiche alternative all'espropriazione, che prevedono la cessione volontaria delle aree assoggettate a vincoli ablativi di edificabilità a fronte di benefici di varia natura, che vanno dalla equa ripartizione tra tutti i proprietari interessati dei diritti edificatori, alla possibilità di trasferire tali diritti in altri ambiti edificabili definiti dal piano sino a premialità volumetriche aggiuntive contrattabili tra il privato e la pubblica amministrazione.

In particolare, la perequazione urbanistica ha come fine di limitare le sperequazioni che vengono a crearsi tra proprietà diverse nel momento stesso in cui la pianificazione attribuisce la destinazione urbanistica ai suoli. La scelta di pianificazione infatti inevitabilmente crea in modo differenziato rendita fondiaria su alcune aree e gravami e pesi su altre.

Ciò si traduce in un iniquo costo di partecipazione alla realizzazione della cosa pubblica a carico di alcuni proprietari, mentre i benefici di una destinazione urbanistica favorevole vanno a favore di altri proprietari titolari delle aree su cui il beneficio (rendita) ricade.

La perequazione urbanistica, e la compensazione urbanistica che è una variante applicativa, cerca di redistribuire i vantaggi edificatori anche su chi si trova direttamente gravato da una destinazione o vincolo pubblico.

Il meccanismo consiste in generale nell'assegnare un indice perequativo, cioè equivalente ad un indice territoriale, ad un insieme di aree con destinazioni pur diverse, private e pubbliche. La perequazione urbanistica potrà essere applicata per macro aree o per comparti. La compensazione urbanistica invece ha come finalità il riconoscimento di un ristoro per quelle aree a cui la pianificazione attribuisce destinazioni urbanistiche pubbliche o di interesse pubblico, quali opere di urbanizzazione primaria e secondaria, servizi pubblici e standard urbanistici e che si trovano assoggettati a vincolo preordinato all'esproprio.

La compensazione urbanistica cerca di alleggerire il peso della scelta e del vincolo preordinato all'esproprio, permettendo al proprietario del fondo la cessione gratuita e volontaria dell'area al Comune dietro corrispettivo di un diritto edificatorio, da spendere sul mercato immobiliare comunale, fatta salva comunque la possibilità dell'espropriazione.

E' ovvio che il ricorso a tali pratiche, per risultare realmente efficace e risolutivo, deve essere integrato nel processo di progettazione del piano sin dalle sue fasi iniziali.

Di seguito si riportano indirizzi specifici per la revisione del piano, con riferimento alle principali problematiche delle quali tale revisione dovrà farsi carico.

#### *4.1 Il Centro Storico*

Il recupero e la riqualificazione del centro storico e di tutte le testimonianze di architettura storica presenti nelle frazioni e nel territorio dovranno costituire l'asse portante delle politiche urbane da attuare a Condò nel breve e medio periodo. Il nuovo PUG dovrà pertanto contenere indicazioni che possano consentire una immediata operatività, senza alcun rinvio ad ulteriori atti di pianificazione.

Per gli interventi più complessi, che dovranno riguardare il patrimonio edilizio ma più generalmente tutto il sistema urbano, è necessario fare affidamento ad un piano di dettaglio da redigere secondo le indicazioni contenute nella Circolare n. 3/2000. Tale piano potrà essere adottato anche prima della adozione del PUG definitivo, potendo costituire, in base al citato disposto regolamentare, Variante urbanistica autonoma.

È opportuno, pertanto, corredare il nuovo piano con uno strumento diverso dal piano particolareggiato, così come suggerito nella Circolare n. 3/2000 dell'ARTA; tale strumento assai meno impegnativo sotto il profilo procedurale e economico, partendo dal riconoscimento dei valori identitari e fondamentali della città storica e dei caratteri tipologici dell'edilizia tradizionale, può dare la possibilità ai privati ed alla Amministrazione comunale di intervenire direttamente ed immediatamente, con attività correttamente orientate alla valorizzazione degli spazi urbani ed all'adeguamento del patrimonio edilizio di antica origine agli standard abitativi attuali.

Una particolare attenzione dovrà porsi alla previsione dei necessari interventi di “riparazione architettonica” che possano garantire un migliore inserimento ambientale di quegli edifici realizzati senza alcuna sensibilità per l’ambiente storico.

#### *4.2 La Residenza e i servizi connessi*

Le previsioni del PRG vigente, per quanto attiene il comparto residenziale, risultano, alla luce dei dati demografici più aggiornati, non attendibili.

Occorrerà pertanto procedere ad una attenta riconsiderazione, alla luce dei dati dell’ultimo censimento e dell’andamento demografico della popolazione e delle variazioni del patrimonio edilizio, facendo riferimento sia al centro urbano che alle frazioni e nuclei abitativi.

Per quanto detto obiettivo del PUG dovrà essere quello di limitare ogni forma di edificazione che possa comportare un ulteriore irragionevole consumo di suolo.

In alternativa occorrerà puntare:

- sul riuso del patrimonio edilizio non utilizzato o sotto utilizzato;
- sul recupero del patrimonio edilizio degradato attraverso interventi di ristrutturazione edilizia e miglioramento strutturale ed energetico;
- sulla riqualificazione delle aree urbane attualmente non utilizzate, sotto utilizzate o impropriamente utilizzate, quali ad esempio le aree urbane centrali destinate ad attività produttive incompatibili con il contesto, che dovranno essere rilocalizzate;

Tale direttiva si ritiene sia una necessità ineludibile se si vogliono evitare i rischi, prima di tutto quello sismico, che un ulteriore aumento della pressione antropica finirebbe per determinare.

Nella revisione delle previsioni relative alle zone di espansione dovrà comunque tenersi presente il quadro dei vincoli territoriali, e dovranno in particolare valutarsi le indicazioni derivanti dagli studi geologico ed agricolo-forestale nonché le risultanze della VAS, al fine di verificare eventuali incompatibilità con le previsioni del PRG vigente.

#### *4.3 Il commercio e le attività produttive*

Il nuovo PUG, ai sensi di quanto previsto dall’art. 5, comma 2 della L.R. 28/1999 e dall’art. 16 del D.P.R.S. 11 luglio 2000, deve contenere le previsioni atte a regolamentare il settore del commercio e segnatamente la localizzazione delle medie e grandi strutture di vendita nel territorio comunale. Deve, inoltre, dare soluzione il problema del commercio ambulante, in special modo per quel che riguarda la localizzazione dei posteggi e di un’area idonea al mercato settimanale, che deve essere posta in zona decentrata, facilmente accessibile e dotata di servizi.

Per quanto attiene le altre attività produttive si ritiene che debbano essere completamente ripensate, ponendosi inoltre l’obiettivo di liberare il centro urbano da attività incompatibili e di rilocalizzare nella città storica le attività artigianali tradizionali.

#### *4.4 Le infrastrutture ed i servizi generali*

Il capitolo sulle infrastrutture e servizi generali costituisce, in realtà, il cuore stesso della politica urbanistica comunale e la parte centrale del progetto di piano. E’ facile comprendere, infatti, che gran parte del successo della ricostituzione di una qualità urbana dipende dagli investimenti in questo settore. E’, altresì, evidente che tali investimenti consentiranno di creare le condizioni economiche di sostegno ai processi di investimento privato.

Per una razionale armonizzazione delle infrastrutture urbane ed extraurbane esistenti e/o da realizzare si rende necessaria, quindi, la previsione di strutture e servizi efficienti che vengano incontro nel modo migliore alle esigenze di residenti e non, specialmente delle categorie più deboli e disagiate, operando secondo un metodo semplice che dovrà prevedere prioritariamente l’organizzazione dei servizi, dei collegamenti e delle infrastrutture.

A tal fine occorrerà sottoporre a verifica le previsioni del PRG vigente e dei piani sovraordinati, aggiornandole in base alle prospettive di concreta realizzabilità. La realizzazione di infrastrutture e servizi deve infatti fare i conti con le attuali difficoltà economiche che non consentono un uso estensivo del ricorso alle procedure di esproprio per l’acquisizione dei terreni.

Per cui occorre:

1 - procedere ad una puntuale verifica della effettiva consistenza quantitativa delle aree destinate alle urbanizzazioni secondarie (verde, parcheggi, istruzione, etc.), allo scopo di valutare l'effettivo fabbisogno;

2 - verificare lo stato di conservazione e di manutenzione ed efficienza dei servizi esistenti, in particolare dei servizi per l'istruzione, del verde pubblico e degli impianti sportivi, dei quali occorrerà valutare il livello di sicurezza con puntuali verifiche della vulnerabilità sismica;

3 - definire i criteri attraverso cui debbano essere valutati i fabbisogni di standard delle attrezzature e dei servizi, considerando i seguenti parametri:

- accessibilità
- fruibilità e sicurezza
- distribuzione territoriale
- funzionalità e adeguatezza tecnologica
- economicità di realizzazione
- economicità di gestione.

Nella redazione del nuovo piano dovrà comunque, caso per caso, valutarsi con la massima attenzione l'opportunità di riconferma dei vincoli espropriativi, che dovrà comunque in linea di principio ammettersi soltanto nel caso di comprovata necessità.

Tra le infrastrutture una particolare attenzione va posta a quelle che possono avvantaggiarsi della condizione di centralità del territorio di Condrò e di contro a quelle che possono aggiungere centralità al territorio.

#### *4.5 Il territorio agricolo*

Per una migliore definizione degli obiettivi che il PUG deve porsi per il territorio agricolo occorrerà riferirsi allo specifico studio agricolo forestale, nella quale si potranno meglio evidenziare le vocazioni del territorio di Condrò.

Tuttavia già fin d'ora si può dire che occorre incentivare lo sviluppo e il potenziamento delle reti infrastrutturali agricole, con un adeguato sviluppo delle strade di penetrazione, avendo come obiettivo prioritario la valorizzazione delle produzioni tipiche tradizionali.

Occorre, inoltre, favorire adeguatamente lo sviluppo dell'agriturismo nel rispetto delle prestazioni ecologiche richieste dall'ambiente naturale. In tema di fruizione di beni ambientali e dell'agriturismo, interessante e utile appare la tutela, la protezione, il recupero e la valorizzazione degli antichi manufatti presenti nelle aree interne (casali, mulini, pozzi, abbeveratoi, ville) che, pur non rivestendo particolare carattere storico-artistico, assumono il valore di testimonianza della cultura contadina, creando attorno ad essi itinerari e percorsi per la loro migliore fruizione.

Nella zonizzazione del territorio agricolo occorrerà riferirsi a quanto stabilito dall'art. 37 della L.R. 19/2020.

#### *4.6 La tutela del paesaggio e delle risorse naturali*

Il nuovo piano dovrà assumere come principale criterio progettuale la sostenibilità ambientale. Un contributo fondamentale per il raggiungimento di tale obiettivo dovrà essere dato dalla Valutazione Ambientale Strategica che, in forza del disposto del D.Lgs n. 4/2008, dovrà affiancare l'intero processo di pianificazione.

La redazione della VAS consentirà, in particolare, di costruire un quadro della compatibilità ambientale di tutte le trasformazioni previste dal piano. In particolare, dovrà essere redatta una carta dei vincoli e delle potenzialità del territorio comunale contenente un censimento accurato riguardante:

- i vincoli ambientali e paesaggistici derivanti dalle norme regionali, statali o europee e comunque dei valori ambientali e paesaggistici derivanti dalle peculiari condizioni morfologiche, della flora e della fauna;
- le caratteristiche morfologiche, geologiche e geofisiche con particolare riguardo alla presenza di condizioni di rischio idraulico, geologico e sismico;

- le caratteristiche di utilizzo agricolo del suolo, indicando le zone di particolare pregio.

La carta definirà le aree non suscettibili di alcuna trasformazione urbana, per il loro elevato ed irrinunciabile valore ambientale e paesaggistico, per la presenza di un elevato rischio idraulico, geologico e sismico, per la loro destinazione a produzioni agricole di pregio o tradizionali. L'obiettivo è quello di costituire uno strumento per lo sviluppo economico e sociale e per la disciplina del territorio e dell'ambiente.

#### *4.7 Difesa dal rischio sismico ed idrogeologico*

Una attenzione particolare nel nuovo PUG dovrà essere riservata al tema della sicurezza; sono numerose infatti le parti del territorio agricolo ed urbanizzato che manifestano elevati livelli di vulnerabilità sia a carico del patrimonio edilizio che delle infrastrutture e che occorre quindi mettere in sicurezza.

Parte essenziale ed integrante del nuovo disegno urbano sarà l'adozione di norme di uso del suolo, progetti ed interventi finalizzati a mitigare il rischio sismico e mettere in sicurezza la città, anche con la previsione di premialità nel caso di realizzazioni di strutture più sicure.

Allagamenti, esondazioni, frane e cadute massi hanno evidenziato in questi anni l'elevata esposizione del territorio al rischio idrogeologico. All'imprevedibile ed inevitabile fenomeno naturale, si sono aggiunti gli effetti negativi di un processo di urbanizzazione, a volte imprudente, che ha notevolmente aumentato i livelli di esposizione al rischio.

Obiettivo del nuovo PUG dovrà essere quello di contenere, e ove possibile eliminare, i livelli di rischio esistenti attraverso un uso del suolo prudente, che dovrà escludere da qualunque forma di urbanizzazione le aree più vulnerabili da un punto di vista sismico e idrogeologico.

Gli interventi di messa in sicurezza del territorio e per la difesa dal rischio idrogeologico dovranno favorire la regimentazione dei torrenti esistenti attraverso l'uso di opere di ingegneria naturalistica, al fine di aumentare la sicurezza, prevenendo le esondazioni ed i danni ma anche per migliorare l'impatto visivo e funzionale.

Per le aree dove sono previsti gli interventi di messa in sicurezza dei suoli andranno previste apposite norme e linee di intervento, nonché un sistema ambientale (rimboschimento, ripristino delle opere di difesa, interventi sul regime delle acque, stabilizzazione delle frane, stabilizzazione della caduta massi, etc.).

Gli interventi di messa in sicurezza delle infrastrutture, dei centri abitati e del patrimonio edilizio dovranno partire da un censimento degli edifici strategici ad elevata intensità di uso che integri gli elenchi già predisposti dal Dipartimento della Protezione civile.

#### *4.8 La partecipazione*

In ultimo ma non per ultimo va stabilito il principio che tutte le previsioni del PUG dovranno essere filtrate attraverso un processo di coinvolgimento dei soggetti territoriali, degli enti ma anche dei cittadini nelle scelte decisionali.

La partecipazione, così come per altro prescritto nella Legge 19/2020 e nelle Linee guida per la redazione del PUG, deve costituire il metodo da seguire nella progettazione del nuovo assetto del territorio di Condò.

Arch. S. D. Emmi

