

Eliminato: ¶

## **OSSERVAZIONI ALLA DELIBERA DEL CONSIGLIO COMUNALE N. 17 DEL 19 MARZO 2007 DI ADOZIONE DELLA VARIANTE AL PIANO REGOLATORE GENERALE**

Eliminato: BOZZA

Eliminato: ALLE  
MODIFICHE ¶  
DEL POC E DEL RUE ¶  
ADOTTATE DAL COMUNE DI  
MODENA

Le scriventi Associazioni

*API Collegio Costruttori Edili di Modena*  
*Associazione Costruttori Edili e Complementari della Provincia di Modena*  
*Assoedili CNA*  
*Associazione Generale Cooperative Italiane - AGCI*  
*Associazione Piccole e Medie Industrie di Modena e Provincia*  
*CNA*  
*Confcooperative Unione Provinciale Modena*  
*Confindustria Modena*  
*Lapam - Federimpresa*  
*Lega Provinciale Cooperative di Modena*

congiuntamente, presentano all'Amministrazione del Comune di Modena le seguenti osservazioni, ai sensi degli articoli 32, 33 e 34 della legge della Regione Emilia-Romagna n. 20/2000, relative alla Delibera del Consiglio Comunale n. 17 del 19 marzo 2007 (esecutiva dall'11 aprile 2007) con la quale è stata adottata la variante al Piano Regolatore Generale.

Eliminato: dell'articolo

Eliminato: ai sensi  
dell'articolo 34 della legge della  
Regione Emilia-Romagna n.  
20/2000

Tali proposte sono riferite in parte ad aspetti di carattere tecnico-qualitativo dell'articolato del POC e del RUE, altre sono di natura prettamente giuridica e si riferiscono anche ad aspetti amministrativi-procedurali applicati dall'Amministrazione nell'approvazione dei Piani Particolareggiati di Attuazione.

Preme evidenziare che il lavoro svolto dalle scriventi associazioni vuole rappresentare un concreto contributo all'attività di programmazione dell'Amministrazione per favorire il miglior sviluppo della città, in linea con i mutamenti demografici riscontrati e le conseguenti nuove esigenze dei cittadini.

Eliminato: fornire

Eliminato: comunale

## CAPO VI - TUTELA DELL'AMBIENTE: GENERALITÀ

### Articolo 6.5 DISTANZE DI RISPETTO DAGLI ELETTRODOTTI - DISCIPLINA DEI CORRIDOI DI FATTIBILITÀ E DELLE FASCE DI RISPETTO (PSC)

omissis

### Articolo 12.9 comma 1.a - DETERMINAZIONE DI AREE DA CEDERE GRATUITAMENTE

omissis

### Articolo 13.4 - DISCIPLINA AREE DEL CENTRO STORICO

omissis

### Articolo 14.1 - VALUTAZIONE DELLE RICHIESTE DI VARIANTE A SEGUITO DI ACCORDI DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA

omissis

### Articolo 15.3 - AREE SOGGETTE A DISCIPLINA CONFERMATIVA

omissis

### Articolo 15.6 comma 4 - LIMITAZIONE DELLA SNR

omissis

### Articolo 15.6 comma 9 e Articolo 24.4 bis comma 1.i - SUDDIVISIONE DEGLI ALLOGGI DI GRANDE DIMENSIONE

omissis

### Articolo 16.2 - ALLOGGI DI CUSTODIA

omissis

Eliminato: ¶

Eliminato: Osservazioni:¶  
PERTINENZA¶

L'osservazione attiene al contenuto dispositivo dell'art. 6.5 del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE che, pur non formando espressamente oggetto di modifiche adottate con la delibera C.C. n. 17/2007, riguarda l'aggiornamento cartografico dei tracciati degli elettrodotti (punto 2.3 della relazione illustrativa) e rientra, per le ragioni di seguito esposte, nell'ambito applicativo dell'art. 3.1 ("procedure approvative del Piano Operativo Comunale (RUE)") del medesimo testo coordinato, richiamato nel dispositivo della deliberazione consiliare di adozione della variante a fondamento delle integrazioni e specificazioni apportate al PSC.¶  
Il paragrafo 2.3 della relazione illustrativa precisa che "1) La variante viene colta per proporre l'inserimento di un nuovo elaborato grafico (tav. 4cc01A\_04A e 4cc01B. ... [1])

Eliminato: ¶

Eliminato: ¶

Commento [FB1]:

Eliminato: ¶

Osservazioni:¶  
Si chiede che i 75 mq di ... [2]

Eliminato: Osservazioni:¶  
Si suggerisce di ampliare alla categoria A10 la possibi ... [3]

Eliminato: ¶

¶

Eliminato: ¶

Eliminato: Osservazioni:¶  
Il maggior valore economico della trasformazione dev ... [4]

Eliminato: ¶

Eliminato: ¶

Eliminato: Osservazioni:¶  
Va bene, per il B4 si veda all'articolo 17.14.¶

Eliminato: ¶

¶

Eliminato: ¶

Eliminato: Osservazioni:¶  
Si ritiene che lo sviluppo, all'interno del progetto e ... [5]

Eliminato: ¶

Eliminato: ¶

Eliminato: Osservazioni:¶  
Si ritiene che tutte le abitazioni debbano godere dello st ... [6]

Eliminato: ¶

-----interruzione pagina-----

**Articolo 16.7 - INTEGRAZIONE NORMATIVA ATTUATIVA ACCORDI DI PIANIFICAZIONE ZONE F (ATTREZZATURE GENERALI)**

omissis

**Articolo 16.7 BIS - PEREQUAZIONE NELLE ZONE F**

omissis

**Articolo 16.10 comma 3 - RIDUZIONE MEDIA DEGLI ALLOGGI**

omissis

**Articolo 17.14 - RECUPERO EDIFICI AD USO PREVALENTEMENTE RESIDENZIALE NON PIU' CONNESSI CON L'ATTIVITA' AGRICOLA (RUE)**

omissis

**Articolo 17.15 - RECUPERO DEGLI ALLEVAMENTI ZOOTECNICI DISMESSI (RUE)**

omissis

**Articolo 17.16 BIS - RIUSO DEGLI EDIFICI SPECIALISTICI PRODUTTIVI NON PIU' FUNZIONALI ALL'ATTIVITA' AGRICOLA**

omissis

**Relazione illustrativa alla Variante, punto 2.1.14) - RECUPERO EX CASEIFICI**

omissis

**Articolo 17.14 + Art. 17.16 BIS + Art. 17.15 + punto 2.1.14) della Relazione illustrativa alla Variante**

omissis

**Articolo 18.4 - ZONE ARCHEOLOGICHE**

omissis

**Articolo 19.24 comma 2.a, Req. C. n° XXVIII.3.16 - ALTEZZA DELLE SOFFITTE**

**Eliminato: Osservazioni:** ¶ Pare eccessivo il limite di 2000 mq, si propone di limitare lo stesso a 500 mq. Si sottolinea la necessità di alloggi temporanei per dipendenti da collocare all'interno delle realtà industriali, ovviamente mantenendo la categoria catastale produttiva dell'insediamento. Riteniamo infatti, che le ragioni storiche che giustificavano la compresenza produttiva/abitativa del titolare o suoi collaboratori/dipendenti non siano scomparse. Al contrario crediamo che la funzione residenziale in zona D possa essere decisiva per migliorare i problemi di sicurezza e offrire flessibili soluzioni ai problemi di prima accoglienza dei dipendenti. ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazioni:** ¶ Si chiede di valutare la lunga durata dell'affitto non oltre 15 anni, con la possibilità da parte del soggetto attuatore di vendere in blocco le ... [7]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazio** ... [8]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazio** ... [9]

**Commento [FB2]:**

**Eliminato: Articolo 14** ... [10]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazi** ... [11]

**Eliminato: Articolo 14** ... [12]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazi** ... [13]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazi** ... [14]

**Eliminato:** ¶ ... [15]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazi** ... [16]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazi** ... [17]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** .....

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazi** ... [18]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** .....

omissis

**Articolo 24.4 - RICLASSIFICAZIONE AREE PER PARCHEGGI**

omissis

**OSSERVAZIONI AI REQUISITI COGENTI**

**REQ. C. N° XXVIII.3.14 SPECIFICA N.19**

omissis

**PREQ.V.N°XXVIII.1. PREREQUISITO "ANALISI DEL SITO"**

omissis

**REQ. V. 4.3 CONTROLLO DELL'ESPOSIZIONE AI CAMPI ELETTROMAGNETICI**

omissis

**CAPO XXXII - PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO RELATIVO ALLA PRESENTAZIONE DEI PIANI ATTUATIVI DI INIZIATIVA PRIVATA**

**Art. 32.0 RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA FORMAZIONE E PRESENTAZIONE DEL PIANO PARTICOLAREGGIATO DI INIZIATIVA PRIVATA (RUE)**

**Art. 32.1 ISTRUTTORIA DELLA RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA FORMAZIONE E PRESENTAZIONE DEL PIANO PARTICOLAREGGIATO DI INIZIATIVA PRIVATA (RUE)**

**Art. 32.2 PROCEDIMENTO PER L'APPROVAZIONE DEL PIANO PARTICOLAREGGIATO DI INIZIATIVA PRIVATA(RUE)**

**Art. 32.3 PIANI DI RECUPERO DI INIZIATIVA PRIVATA (RUE)**

**OSSERVAZIONE**

<sup>7</sup> "l'autorizzazione preventiva non riguarda il contenuto delle varianti da introdurre negli strumenti urbanistici vigenti"  
TAR Veneto, 4 Giugno 1981, n. 414

**Eliminato: Osservazioni:**¶  
La norma pare essere abbastanza punitiva in quanto limita la possibilità di utilizzo da parte degli utenti di superfici accessorie funzionali in maniera non continuativa alla famiglia (hobbistica, ludica, di servizio alla residenza ), mentre al contempo si impone uno spazio accessorio all'interno degli appartamenti (ripostigli). Si chiede l'abolizione della norma ed il ritorno all'altezza max di 2,30 e del relativo requisito in cui si limita l'illuminazione naturale dei suddetti edifici.¶  
Sarebbe meglio per i fruitori che gli spazi accessori interni all'abitazione ( ripostigli ) potessero essere collocati anche nei sottotetti o a piano terra o interrato e anche non collegati all'abitazione. Questo risolverebbe il problema funzionale dell'abitazione, mentre la soffitta rimarrebbe ( per gli ultimi piani degli edifici ) uno spazio funzionale di tipo diverso.

**Eliminato:** Ovviamente non è possibile

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** ¶

**Eliminato: Osservazioni:**¶  
Sarebbe opportuno chiarire bene cosa si intende p( ... [19]

**Eliminato:** ¶  
**Articolo 16.2 - ALLO** ... [20]

**Eliminato: Relazione illustrativa alla Varian** ... [21]

**Eliminato:** Il tempo di ritorno di riferimento per il ... [22]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** Il prerequisito introdotto rappresenta ... [23]

**Eliminato:** Se ne richiede pertanto la soppressior ... [24]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:**

**Eliminato:** Il requisito va soppresso perché la di ... [25]

**Eliminato:**

**Eliminato:** 2004/40/CE

**Eliminato:** del .....

**Eliminato:** stabilisce che il valore di 100 micro tes ... [26]

**Eliminato:** ¶

**Eliminato:** OSSERVAZIONE¶

## 1. PERTINENZA

← --- Formattati: Elenchi puntati e numerati

L'osservazione che segue attiene diversi aspetti del RUE adottato in parziale variante alle disposizioni esistenti con deliberazione del Consiglio Comunale n. 17 del 18 Marzo 2007, e deve ritenersi del tutto pertinente agli obiettivi ed ai contenuti di tale variante.

In primo luogo per definizione, in quanto la variante, come correttamente ricorda la "Premessa" alla "Relazione illustrativa", ha natura di "sistemica e programmata revisione periodica della strumentazione di piano, con particolare riferimento alla sua parte ... regolamentare, di Regolamento Urbanistico Edilizio secondo quanto fissato dalla nuova legge regionale per il governo del territorio n. 20/2000", la quale difatti all'art. 3, comma 1, accolla agli enti titolari del compito pianificatorio l'onere di "verificare nel tempo l'adequatezza e l'efficacia delle scelte operate", attraverso "il monitoraggio ed il bilancio degli effetti sul territorio conseguenti all'attuazione dei piani".

La stessa relazione, poco più avanti, definisce per differenza i propri contenuti elettivi escludendo le sole determinazioni di "rilevanza strutturale".

Le osservazioni che seguono, avendo per oggetto il procedimento per la presentazione, l'istruttoria e la approvazione dei Piani Urbanistici Attuativi, in particolare di iniziativa privata, procedimento regolato dagli artt. 5.8, 5.9, 32.0, 32.1 e 32.2 del RUE, sono pertanto fisiologicamente pertinenti.

E in ogni modo la variante, intervenendo specificatamente su tali articoli, in particolare sopprimendo l'art. 5.8.13, introducendo l'art. 5.9, modificando i termini di cui all'art. 32.1.1 e all'art. 32.2, infine introducendo l'art. 32.1.2 e l'art. 32.2.5, interviene così in modo rilevante sullo stesso procedimento oggetto delle presenti osservazioni, la cui pertinenza diviene così assolutamente ineccepibile.

## 2. NEL MERITO.

← --- Formattati: Elenchi puntati e numerati

- Richiesta di autorizzazione alla formazione e presentazione del Piano Particolareggiato di iniziativa privata.

← --- Formattati: Elenchi puntati e numerati

Questo primo segmento procedimentale è regolato dall'art. 25 della legge regionale 7 Dicembre 1978 n. 47 e successive modifiche ed integrazioni, oltrechè dalle soprarichiamate disposizioni del RUE adottato, ed in particolare dagli artt. 5.8.6, 5.8.7 e infine 32.0.

Dispone la richiamata legge regionale che "secondo le previsioni dei programmi pluriennali di attuazione, il Comune, invita o autorizza i proprietari compresi nei perimetri fissati a presentare il Piano Particolareggiato".

Precisano le disposizioni comunali che la competenza appartenga alla Giunta Comunale e che "con la deliberazione di autorizzazione" siano "accertati anche perimetro, vincoli, criteri, grandezze da osservarsi nella progettazione del Piano Particolareggiato".

Le stesse disposizioni portano anche un dettagliato elenco della documentazione che occorre allegare alla richiesta di autorizzazione.

Tale elenco ricomprende non solo tutti gli elementi descrittivi della situazione di fatto e di

diritto dell'esistente, ma anche:

- indicazioni generali sulle linee guida alla base del progetto,
- estratto di PRG relativo alla zona elementare oggetto di intervento, che riporti necessariamente dimensioni e standard previsti,
- una proposta di distribuzione e dimensionamento delle diverse destinazioni d'uso,
- una prima verifica quantitativa degli standard urbanistici proposti dal progetto secondo le eventuali diverse destinazioni d'uso (ST, SF, U1, U2, posti auto, numero delle abitazioni, ecc...),
- valutazione delle problematiche idrauliche ed in materia di rumore. Il PUA, infatti, contiene tra gli elementi costitutivi la relazione di clima acustico o la valutazione di impatto acustico e la scheda idraulica e pertanto le proposte progettuali da produrre in sede di richiesta alla formazione e presentazione del PUA dovranno tenerne conto e se ne dovrà dare atto nella relazione tecnica. E' comunque facoltà del progettista presentare, già in questa sede, gli elementi costitutivi di cui all'art. 5.1, comma 3, lett. m, j delle presenti norme" nonché "schema planovolumetrico di impianto urbano in scala 1:1000 o 1: 500 atto a chiarire le linee guida del progetto e la sua integrazione con il contesto, che contenga almeno:
- schema dei collegamenti interni all'area di intervento con relativa classificazione (carrabili, ciclabili, pedonali) e con indicazione dei punti di integrazione con la viabilità esistente,
- schema dei volumi edilizi e delle relative pertinenze con una prima indicazione delle aree di urbanizzazione e delle possibili destinazioni d'uso, eventualmente corredato da schemi tipologici di riferimento;
- visualizzazioni schematiche atte a far comprendere il progetto nell'insieme, anche nei suoi rapporti con il contesto per i piani di recupero;
- schema di assetto dell'area in scala 1:1000 o 1:500 con l'indicazione degli edifici sottoposti a vincolo conservativo sui quali si interverrà, di quelli da sottoporre ad interventi di ristrutturazione edilizia, di quelli eventualmente da demolire e di quelli da costruire. Nello schema dovranno evidenziarsi i rapporti fra l'area di intervento e la viabilità oltre alla localizzazione e quantificazione degli standard che si intendono ottenere (verdi, parcheggi, ecc...) nella progettazione".

**Non vi è dubbio che la obbligatoria allegazione di tali elaborati trasformi radicalmente la natura dell'atto che dovrà concludere il procedimento convertendo un atto meramente certificativo della corrispondenza della domanda alla programmazione temporale, così come previsto dalla disposizione regionale soprarichiamata, che funzionalizza l'autorizzazione esclusivamente alla verifica di conformità alle previsioni dei programmi pluriennali di attuazione<sup>7</sup>, in un atto avente contenuti di merito urbanistico, epperiò necessariamente esercizio di discrezionalità.**

E questo è pesantemente confermato dalla novella introdotta all'art. 32.1.2, laddove si prevede l'acquisizione del parere della Commissione per la Qualità Architettonica ed il Paesaggio, parere che, a mente di quanto dispone l'art. 3 della legge regionale 25 Novembre 2002 n. 31, ha natura ampiamente discrezionale.

**Senonchè siffatta radicale trasformazione della natura dell'atto, oltrechè contrastare clamorosamente con la disposizione regionale, come si è detto, contrasta con le competenze che il nostro sistema assegna alla Giunta Comunale, debordando dalle stesse.**

Non sarà inopportuno ricordare che costantemente la giurisprudenza nega la competenza della Giunta Comunale ogni qual volta si tratti di assumere determinazioni aventi contenuto di merito urbanistico.

Di tante decisioni in tal senso, facenti corretta applicazione dell'art. 43 del Testo Unico

sugli Enti Locali approvato con decreto legislativo 18 Agosto 2000 n. 267, basterà ricordarne alcune, particolarmente pertinenti in quanto recenti e interessanti il territorio della provincia modenese: vedi perciò Cons. Stato, sez. IV, n. 2427 del 14 Maggio 2007, resa nei confronti del Comune di Sassuolo, laddove si esclude la competenza giuntale ogni qual volta l'atto di autorizzazione alla presentazione sia "espressivo di potestà pianificatoria", e TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, n. 533 del 28 Aprile 2006, resa nei confronti del Comune di Formigine, motivata in relazione esattamente al medesimo principio.

Occorre pertanto che, in ottemperanza al principio di legalità oltrechè, più prosaicamente, per non esporre gli atti ad un perdente controllo giurisdizionale, i cui effetti negativi ricadrebbero pressochè esclusivamente sui richiedenti l'autorizzazione piuttosto che non sull'Amministrazione e sui suoi Uffici, venga **espunto dalla fase procedimentale in esame, ed in particolare dalla autorizzazione prevista dall'art. 25 della L.R. n. 47/1978, ogni contenuto di merito urbanistico, riconducendo la procedura e l'atto destinato a concluderla a quanto previsto dalla norma regionale**, e ormai sancito da cospicua ed inoppugnabile giurisprudenza.

A questo deve aggiungersi anche, ovviamente, una negativa considerazione in merito alle conseguenze pratiche del sistema, così come normato e disciplinato dall'articolato che si contesta, e di questo tratterà il punto seguente, riguardante la fase del

**• Procedimento per l'approvazione del Piano Particolareggiato di iniziativa privata.**

Formattati: Elenchi puntati e numerati

La fase procedimentale successiva è regolata, rispettando la gerarchia delle fonti, dall'art. 22 della legge 30 Aprile 1999 n. 136, che prevede che "la approvazione da parte dei Consigli Comunali di Piani Attuativi di iniziativa privata, conformi alle norme e agli strumenti urbanistici vigenti, deve intervenire entro il termine di 90 giorni a decorrere dalla data di presentazione dell'istanza corredata degli elaborati previsti", ovvero dalla data di acquisizione dei preventivi pareri o nulla-osta eventualmente necessari.

Prosegue poi l'art. 22: "La deliberazione del Consiglio Comunale di approvazione in via definitiva dello strumento attuativo deve intervenire nei 30 giorni successivi alla scadenza del termine per le osservazioni e le opposizioni. La pubblicazione dello strumento attuativo, da effettuare mediante deposito nella Segreteria del Comune, deve intervenire entro il termine di 30 giorni dalla data della delibera di adozione o approvazione".

Pare del tutto singolare che l'art. 5.8, commi da 1 a 5, e l'art. 32.2 del RUE a tale disposizione sovraordinata non facciano alcun riferimento, nonostante la stessa abbia trovato sul territorio della provincia modenese numerose occasioni di applicazioni giurisprudenziali: varrà la pena richiamare al proposito alcune sentenze del TAR per l'Emilia Romagna, e precisamente la n. 702 del 20 Luglio 2006, emessa nei confronti del Comune di Formigine, la n. 604 del 10 Maggio 2006, emessa nei confronti del Comune di Fiorano Modenese ed infine, meno recente ma più pertinente, la n. 469 del 7 Aprile 2004 emessa nei confronti dello stesso Comune di Modena.

E' peraltro di tutta evidenza che **la tempistica prevista dal RUE è assolutamente incompatibile con i termini fissati dalla normativa sovraordinata, prevedendo un termine di 120 giorni in luogo dei 90 di cui alla disposizione legislativa.**

Se poi si considera il fatto che **ai 120 giorni indicati vanno aggiunti i 60 giorni di cui all'art. 32.2.4, i tempi della pubblicazione di cui all'art. 32.2.5 ed infine gli ulteriori "120 giorni" (l'art. 22.2 della legge n. 136/1999 dice 30 giorni! n.d.r.) dall'avvenuta pubblicazione del Piano Particolareggiato**, entro i quali "la Giunta Comunale, sulla base della proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio Comunale la



proposta di deliberazione", deve riconoscersi l'evidente violazione di legge delle norme regolamentari oggetto dell'osservazione, suscettibili persino di disapplicazione da parte del Giudice Amministrativo<sup>8</sup>.  
Questo quanto ai tempi.

Ma il procedimento merita di essere riformato su un altro punto di particolare rilevanza, palesemente illegittimo, e in ogni modo fonte di forte turbativa dei corretti rapporti tra Amministrazione e cittadino, attribuendo al responsabile del procedimento competenze in parte proprie del Consiglio Comunale, in parte addirittura eccedenti tale competenza. Occorre al proposito fare un passo indietro, ricordando che, seppur compete al Consiglio Comunale, in sede di approvazione del Piano, una opportuna discrezionalità tecnica, "con riferimento non solo alla necessità di coordinare i tempi degli interventi, ma anche alla altrettanto forte necessità di garantire che il Piano Attuativo si proponga come armonico raccordo con il preesistente aggregato abitativo", a tale discrezionalità fa' da necessario contraltare uno speciale onere motivazionale, dovendosi il potere discrezionale esercitato supportare con una accurata enunciazione delle ragioni della determinazione conclusiva, che a loro volta dovranno fondarsi su una accurata e motivata istruttoria.

E' pertanto della giurisprudenza la condivisibile affermazione in forza della quale il provvedimento conclusivo del procedimento, cioè l'approvazione o il rigetto della proposta di Piano Particolareggiato, "dovrà essere congruamente istruito e motivato, quanto ai singoli profili considerati ed all'iter logico-giuridico seguito. Naturalmente la motivazione non potrà essere generica e non potrà fare riferimento ad esigenze che esulino dalle evidenze urbanistiche ed edilizie"<sup>9</sup>.

Altrettanto condivisibile la conseguente affermazione di illegittimità di un provvedimento di reiezione (e ovviamente la medesima cosa deve dirsi di un provvedimento di approvazione previa introduzione di modifiche d'ufficio non condivise) del progetto di Piano assunto "sulla base delle semplici opinioni dei consiglieri comunali, senza che la deliberazione adottata contenga una congrua motivazione, non potendo essa essere desunta dai singoli interventi del dibattito assembleare"<sup>10</sup>.

In tal quadro l'attribuzione nel procedimento al responsabile dello stesso di una competenza di valutazione preventiva di merito del progetto di Piano, sottratta per di più ad ogni possibilità di verifica e controllo, appare senz'altro dissonante.

Altrettanto dissonante, anzi, palesemente contrastante con il più volte richiamato art. 22 della legge n. 136/1999, la disposizione contenuta all'art. 32.2.2, in forza della quale viene sospeso il termine, già di per sè illegittimo per violazione sempre del medesimo art. 22, fissato dallo stesso RUE per il completamento dell'istruttoria, nel caso in cui il responsabile del procedimento, ritenuta la necessità di apportare modificazioni al progetto presentato, imponga la presentazione di modifiche progettuali.

Appare evidente che il procedimento così conformato, oltrechè illegittimo, risulti anche del tutto squilibrante, sostituendo al rapporto tra proprietà interveniente e Consiglio Comunale

<sup>8</sup> così pacificamente: Cons. Stato, sez. IV, 9 Novembre 2006, n. 6610; sez. V, 25 Settembre 2006, n. 5625; sez. V, 13 Luglio 2006, n. 4440; sez. V, 11 Maggio 2004, n. 2966; sez. V, 13 Novembre 2002, n. 6293; sez. V, 30 Ottobre 2002, n. 5972; sez. IV, 26 Gennaio 1999, n. 59

<sup>9</sup> così testualmente Cons. Stato, sez. IV, 2 Marzo 2001, n. 1181; nello stesso senso Cons. Stato, sez. IV, 7 Marzo 1997, n. 202 e Cons. Stato, sez. IV, 18 Aprile 1989, n. 259; vedi anche Cons. Stato, sez. II, 6 Novembre 1996, n. 938 e Cons. Stato, sez. IV, 1 Dicembre 1981, n. 946

<sup>10</sup> TAR Campania, sez. I, 16 Maggio 2000, n. 1347



il rapporto tra la prima ed il responsabile del procedimento, di fatto e di diritto arbitro unico delle sorti del progetto di Piano, con competenze sul merito (non vengono difatti in alcun modo indicate quali possano essere le ragioni per un intervento del responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 32.2.2, e l'esperienza, assolutamente documentabile, insegna che questi interventi sono nella stragrande maggioranza dei casi interventi sul merito progettuale ed urbanistico!) esorbitanti di conseguenza, come già si è anticipato, dalle competenze attribuite allo stesso Consiglio Comunale, ed esercitate attraverso comportamenti piuttosto che non atti rispettosi dei principi di cui agli artt. da 1 a 10 della legge n. 241/1990, comportamenti per di più come tali sottratti al controllo giurisdizionale.

#### • NELL'ESPERIENZA DEGLI OPERATORI E DEI PROFESSIONISTI...

← --- Formattati: Elenchi puntati e numerati

Il radicale stravolgimento del sistema tipico delineato dal legislatore statale e regionale, sia per quanto riguarda i tempi di conclusione del procedimento, sia per quanto riguarda competenze e contenuti dello stesso, ha ovviamente una valenza fortemente negativa non solo sotto il profilo giuridico, ma anche sotto il profilo pratico ed operativo, come ben hanno potuto accertare imprese operanti nel settore e professionisti che con le stesse collaborano.

Accade difatti che il tempo minimo intercorrente fra la presentazione della domanda di autorizzazione alla formazione e presentazione del piano particolareggiato di iniziativa privata alla effettiva approvazione in Consiglio Comunale è di almeno 210 giorni effettivi per le istruttorie (90+120), più il tempo di redazione della proposta alla giunta e la delibera di Giunta, che per motivi di calendario e di impegni della Giunta stessa si può ipotizzare in non meno di 30 giorni, più 60 giorni per la preparazione e la firma della convenzione, più 120 giorni per la pubblicazione, i pareri ARPA e ASL e altri ed infine per la delibera del Consiglio Comunale.

Siamo a 420 giorni cui bisogna aggiungere il tempo concesso ai proponenti per integrazioni e modifiche, tempo che vogliamo ridurre al minimo e quantifichiamo in 30 giorni, più il tempo per preparare la pratica per il Piano Particolareggiato, dopo avere avuto l'autorizzazione a farlo, che vogliamo pure contenere in 30 giorni (le copie e la raccolta firme), più un tempo assolutamente indeterminato ed altamente aleatorio fissato dal comma 3 dell'art. 32.2 che accenna ad un possibile contenzioso fra proponente e responsabile unico del procedimento con la possibilità di introdurre d'ufficio la volontà del responsabile unico del procedimento.

Senza questo lasso di tempo relativo al possibile contenzioso il tempo minimo per la procedura intera è di 480 giorni, ma non si può a questo punto dimenticare che l'operazione inizia ben prima, a valle di una decisione dei proprietari ed a monte del lavoro dei progettisti, ai quali pare logico riservare almeno 120 giorni per la preparazione di un progetto "serio".

**Il tempo totale raggiunge il valore "incredibile" di 600 giorni, e si tratta di un minimo.**

#### • RICHIESTE

← --- Formattati: Elenchi puntati e numerati

La titolazione di questo capitoletto riprende necessariamente la terminologia propria dell'atto, ma ci piacerebbe che le richieste che seguono venissero intese come vere e proprie proposte collaborative, volte all'obiettivo, che non può che essere comune, di una

maggiore efficienza e puntualità dell'azione amministrativa, rispetto tanto all'esigenza di garantire la piena soddisfazione degli interessi pubblici, quanto all'esigenza di tutelare le legittime aspettative degli operatori.

Si vorrebbe aggiungere, nella convinzione che tali esigenze non siano fisiologicamente divergenti, anzi, mirando tutto il sistema pianificatorio a funzionalizzare gli interventi degli operatori al soddisfacimento degli interessi della collettività, così come predeterminati e individuati, ovviamente attraverso un confronto con la stessa collettività, dall'ente di quest'ultima esponentiale, e cioè dal Comune, dalla sua Amministrazione e dai suoi Uffici. In questa ottica la prima proposta, appunto, riguarda la **autorizzazione alla formazione e presentazione del Piano Particolareggiato**, che non può essere, per quanto detto, il primo, improprio, passaggio istruttorio del Piano, **bensì una semplice verifica dell'esistenza delle condizioni di fatto e di diritto necessarie e sufficienti per la sua utile predisposizione e la conseguente attivazione dell'istruttoria.**

In altre più piatte parole, questa prodromica fase procedimentale dovrebbe esaurirsi in una verifica di compatibilità con la pianificazione temporale assunta dal Comune e con le condizioni esistenti al contorno in termini di servizi e di infrastrutture. La seconda proposta attiene la tempistica, che deve essere ricondotta a legalità e ragionevolezza.

O meglio: se gli operatori ritengono sopportabile una parziale deroga ai tempi previsti dal più volte richiamato art. 22 della legge n. 136/1999, e ciò per creare gli spazi per una istruttoria che contempli la possibilità di una interlocuzione paritetica con gli Uffici, nei limiti di cui si dirà, gli stessi non ritengono sopportabile una deroga al cogente principio di ragionevolezza dei tempi, che vanno comunque drasticamente abbattuti rispetto alle esperienze di cui disponiamo.

La terza proposta riguarda il rapporto tra il soggetto proponente e gli Uffici, in particolare il responsabile unico del procedimento, nella fase di preparazione.

Se difatti nessun dubbio può esistere in merito alla necessità pratica e giuridica di espungere dall'articolato gli artt. 32.2.2 e 32.2.3, e se deve essere riconosciuta la necessità dell'uso di grande discrezione e cautela nell'esercizio del controllo di merito sul progetto di Piano Particolareggiato, opera dell'ingegno la valutazione della quale non può essere sottoposta ad alcun giudizio se non oggettivo, si deve nel contempo conoscere l'utilità di un confronto che, garantendo comunque la pariteticità dei partecipanti e la unitarietà della rappresentanza, anche in quella fase, dell'Amministrazione, consenta di raffinare la proposta progettuale e di verificarne la corrispondenza alle (eccessivamente) complesse normative di settore prima della pubblicazione del progetto di Piano, e non dopo, in modo tale da evitare tra l'altro l'obbligo della ripubblicazione.

Nella stessa logica la redazione della Convenzione, elaborato costitutivo del progetto di Piano Particolareggiato, non è corretto venga unilateralmente attribuita agli Uffici Comunali (così invece l'art. 32.2.4 del RUE), per essere poi lo "schema messo a disposizione della proprietà che nei successivi 30 giorni dovrà restituirla sottoscritta per accettazione al responsabile del procedimento", come si trattasse di un contratto per adesione!

Se la forma è sostanza, e la forma è in questo caso sostanza, il procedimento disegnato dall'art. 32.2.4 citato esclude persino la possibilità di interloquire con gli Uffici sui contenuti dell'atto negoziale rappresentato dalla Convenzione (e l'esperienza ci offre parecchi esempi nei quali esattamente così è stato!), stravolgendo il principio in forza del quale

oggetto della pubblicazione per la raccolta delle osservazioni e dell'esame definitivo del Consiglio Comunale è la proposta dell'interventore, e non altro.

Ci ripetiamo: certamente la soluzione migliore sarà quella che persegue l'obiettivo di **consentire alle parti di individuare una proposta davvero condivisa**, e la soluzione peggiore sarà quella nella quale viene presentata come condivisa una proposta che tale non è, essendo stata in realtà imposta.

E questo vale ovviamente non solo per la Convenzione, ma, per quanto qui esposto, per l'intera proposta progettuale del Piano Particolareggiato.

**Eliminato:** \_\_\_\_\_  
API Collegio Costruttori Edili di  
Modena¶  
\_\_\_\_\_  
Associazione Costruttori Edili e  
Complementari della Provincia di  
Modena¶  
\_\_\_\_\_  
Assoedili CNA¶  
\_\_\_\_\_  
Associazione Generale  
Cooperative Italiane - AGCI¶  
\_\_\_\_\_  
Associazione Piccole e Medie  
Industrie di Modena e Provincia¶  
\_\_\_\_\_  
CNA¶  
\_\_\_\_\_  
Confcooperative Unione  
Provinciale Modena¶  
\_\_\_\_\_  
Confindustria Modena¶  
\_\_\_\_\_  
Lapam - Federimpresa¶  
\_\_\_\_\_  
Lega Provinciale Cooperative di  
Modena¶  
\_\_\_\_\_

**Osservazioni:****PERTINENZA**

L'osservazione attiene al contenuto dispositivo dell'art. 6.5 del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE che, pur non formando espressamente oggetto di modifiche adottate con la delibera C.C. n. 17/2007, riguarda l'aggiornamento cartografico dei tracciati degli elettrodotti (punto 2.3 della relazione illustrativa) e rientra, per le ragioni di seguito esposte, nell'ambito applicativo dell'art. 3.1 (*"procedure approvative del Piano Operativo Comunale (RUE)"*) del medesimo testo coordinato, richiamato nel dispositivo della deliberazione consiliare di adozione della variante a fondamento delle integrazioni e specificazioni apportate al PSC.

Il paragrafo 2.3 della relazione illustrativa precisa che *"1) La variante viene colta per proporre l'inserimento di un nuovo elaborato grafico (tav. 4cc01A\_04A e 4cc01B\_04B) da collocarsi nell'ambito del RUE, finalizzato all'individuazione dell'intero quadro delle linee elettriche esistenti ed in progetto, aeree ed interrato, nonché delle relative cabine, venendo di fatto a costituire documento di sintesi completa del tematismo. a livello Comunale"*.

L'art. 6.5 del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE, disciplina la individuazione grafica dei corridoi di fattibilità (nuovi elettrodotti) e delle fasce di rispetto (elettrodotti esistenti), con gli effetti regolamentari di limitazione dell'attività edilizia di cui ai commi 7 e 8 del medesimo articolo.

Le tabelle che prescrivono le distanze di rispetto dagli elettrodotti, di cui ai commi 2 e 3, e le disposizioni del comma 5 (riguardanti le cabine elettriche) sono improntate al perseguimento degli obiettivi di qualità di 0,2 µT e di 0,5 µT, in attuazione dell'art. 13 L.R. n. 30/2000 e della direttiva regionale approvata con deliberazione di Giunta Regionale 20 Febbraio 2001 n. 197.

L'individuazione grafica dei corridoi di fattibilità e delle fasce di rispetto comporta gravi limitazioni insediative (commi 7 e 8) e conseguenti ripercussioni in danno delle proprietà incise, parzialmente superabili (con riguardo alle fasce di rispetto ed alle cabine) solo a posteriori in applicazione degli artt. 13.3) e 13.4) della citata direttiva regionale.

La disciplina dello strumento urbanistico comunale, in tal modo impostata, deve ritenersi contrastante con i principi e le disposizioni dell'ordinamento statale in materia (L. 36/2001 e DPCM 8 Luglio 2003) che debbono ritenersi prevalenti (sia per ragioni di competenza che per ragioni di successione cronologica) rispetto alle disposizioni e direttive regionali richiamate dalla norma comunale di attuazione dello strumento urbanistico: in forza del principio di legalità si impone pertanto un adeguamento dell'art. 6.5 del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE che, ai sensi dell'art. 3.1 del medesimo testo coordinato richiamato dal Consiglio Comunale nella delibera di adozione della variante POC, non costituisce variante di PSC.

Pertanto la presente osservazione/opposizione deve ritenersi pertinente al procedimento di variante urbanistica in itinere e le ragioni dell'adeguamento normativo che si richiede comportano le conseguenti modifiche ai contenuti dei nuovi elaborati grafici di cui al paragrafo 2.3) della relazione illustrativa.

\* \* \* \* \*

**Disciplina normativa: competenze e disposizioni**

La disciplina degli elettrodotti in Emilia Romagna è dettata dalla L.R. n. 30/2000, che regola gli aspetti pianificatori ed autorizzatori di tali impianti.

Tale normativa va coordinata con quanto disposto dalla Legge Statale, ed in particolare dalla L. n. 36/2001 che detta i principi fondamentali in materia di esposizione ai campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici, ripartendo le competenze fra Stato, Regioni e Comuni e demandando a successivi decreti attuativi la fissazione dei “*limiti di esposizione*”, dei “*valori di attenzione*” e degli “*obiettivi di qualità*”.

Occorre altresì considerare l’art. 174 del vigente Trattato dell’Unione Europea, che individua il cd. “*principio di precauzione*” come criterio fondamentale a cui debbono ispirarsi tutte le normative nazionali in materia di tutela della salute e dell’ambiente.

In effetti, lo stesso art. 1 della L. n. 36/2001, richiama sia l’art. 32 della Costituzione (che sancisce il diritto alla salute come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività), che l’art. 174 del Trattato, di cui si è detto.

Per una corretta ricostruzione del quadro giuridico occorre altresì prendere in considerazione la intervenuta modifica del Titolo V della Costituzione, che nel riscrivere il testo dell’art. 117, assegna alla legislazione (esclusiva) statale, la “*tutela dell’ambiente e dell’ecosistema*”<sup>1</sup>.

Circa il corretto riparto di competenze tra normativa statale e normativa regionale, sono intervenute alcune recenti pronunce della Corte Costituzionale<sup>2</sup>, che hanno dichiarato costituzionalmente illegittime alcune Leggi Regionali che avevano dettato norme sui “*limiti di esposizione*” e previsto divieti generalizzati di localizzazione degli impianti per determinati siti, considerati particolarmente “*sensibili*”.

In particolare, e per quanto ora rileva, la Corte ha affermato che spetta allo Stato dettare standards inderogabili di protezione uniforme sull’intero territorio nazionale, mentre compete alle Regioni l’indicazione degli “*obiettivi di qualità*” con esclusivo riferimento agli standards urbanistici, ai criteri localizzativi ed alle prescrizioni e incentivazioni per l’utilizzo delle migliori tecnologie disponibili.

Al riguardo si rammenta che, ai sensi dell’art. 4, comma 1°, lettera h) della L. n. 36/2001, spetta altresì allo Stato la “*determinazione dei parametri per la previsione di fasce di rispetto per gli elettrodotti*”.

In sintesi, alle Regioni viene riconosciuta la (limitata) possibilità di intervenire nell’esercizio di attribuzioni sostanzialmente riconducibili al cd. “*governo del territorio*”, mentre si esclude che le stesse possano dettare norme volte a disciplinare i “*limiti di emissione*” ed i “*valori di attenzione*” dettati dal legislatore statale e che costituiscono il “*punto di equilibrio*” tra le contrapposte esigenze di tutela dell’ambiente e della salute e la necessità di garantire il funzionamento e lo sviluppo delle reti.

In attuazione della Legge statale è stato emanato il DPCM 8 Luglio 2003, recante la “*Fissazione dei limiti di esposizione e degli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dalle esposizioni ai campi elettrici e magnetici alla frequenza di rete (50 Hz) generati dagli elettrodotti*”, il quale prevede **soglie assai più elevate** rispetto a quanto precedentemente indicato dalla Legge Regionale.

Ai sensi dell’art 4 del DPCM, l’obiettivo di qualità a cui occorre attenersi “*nella progettazione dei nuovi insediamenti .... in prossimità di linee e installazioni elettriche già presenti nel territorio*” è pari a **3 μT** per il valore dell’induzione magnetica, da intendersi come mediana dei valori nell’arco delle 24 ore nelle normali condizioni di esercizio.

Anche per quanto riguarda le cd. “*fasce di rispetto*”, non vengono stabilite misure prestabilite, ma si precisa che occorre fare riferimento all’obiettivo di qualità di cui sopra (3 μT), mentre la metodologia di calcolo per la determinazione delle fasce viene rimessa all’Agenzia per la Protezione dell’Ambiente e del Territorio (APAT), sentite le ARPA, con l’approvazione del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio (art. 5).

La Corte Costituzionale (in occasione dell’esame della questione di legittimità dell’art. 86,

---

<sup>1</sup> art. 117, comma 2°, lettera “s”

<sup>2</sup> si vedano, ad esempio, le sentenze n. 307/2003 e n. 331/2003

c. 7, D.Lgs. n. 259/2003 sollevata delle Regioni Marche e Toscana), richiamata la precedente sentenza n. 307/2003 (inerente la L. 36/2001), con sentenza n. 336/2005 ha confermato l'assetto delle competenze:

**“...competete allo Stato, nel complessivo sistema di definizione degli standard di protezione dall'inquinamento elettromagnetico di cui alla L. n. 36 del 2001, la fissazione delle soglie di esposizione e, dunque, nel lessico legislativo, la determinazione dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, limitatamente per quest'ultimi alla definizione dei valori di campo “ai fini della progressiva minimizzazione dell'esposizione” (art. 3, comma 1, lett. d) n. 2), mentre spetta alla competenza delle regioni la disciplina dell'uso del territorio in funzione della localizzazione degli impianti e quindi la indicazione degli obiettivi di qualità, consistenti in criteri localizzativi degli impianti di comunicazione (art. 3, comma 1, lett. d) n. 1)....”.**

La disciplina pianificatoria comunale, nel rispetto del principio della doverosità dell'adeguamento alle norme sovraordinate, dovrà essere modificata recependosi i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità (3 µT) fissati con DPCM 8 Luglio 2003.

\* \* \* \* \*

#### **NEL MERITO**

Premesso che l'ordinamento attribuisce:

alle Regioni la competenza a disciplinare l'uso del territorio, quindi, a localizzare gli impianti di rete ed a fissare obiettivi di qualità connessi e rispettosi delle determinazioni di competenza statale (legge n. 36/2001, art. 8, comma 2);

allo Stato la competenza a fissare le soglie di tutela, quindi a determinare i limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità (legge n. 36/2001 e DPCM 2003);

si deve tenere conto, poi, che il sistema normativo di tutela dell'inquinamento dei campi elettromagnetici coinvolge interessi contrapposti e persegue il componimento comparativo di ciascuno di essi (la salute, la proprietà, i servizi pubblici, l'attività imprenditoriale, ecc. ...).

Il componimento degli indicati interessi si deve esprimere, doverosamente, anche a livello di disciplina regolamentare comunale, nell'ambito dell'esercizio delle competenze consiliari di approvazione dello strumento urbanistico comunale, in riferimento sia all'esercizio della competenza propriamente pianificatoria (nuovi impianti localizzazione corridoi), sia all'esercizio della competenza regolamentare dell'attività edilizia (impianti esistenti distanze di rispetto).

Si impone, infatti, una distinzione tra la disciplina inerente i nuovi impianti a rete di cui si prevede la localizzazione e la disciplina inerente il vincolo connesso agli elettrodotti esistenti: l'attività di pianificazione in senso proprio (localizzazione dei corridoi per i nuovi impianti) costituisce esercizio di una competenza tipicamente comunale e comporta (al pari delle altre previsioni strutturali di interesse generale e di pubblica utilità) la tutela della proprietà nei modi disciplinati dal legislatore (con le disposizioni in materia espropriativa); le disposizioni regolamentari che attuano il dettato normativo, disciplinando gli interventi edilizi “condizionati” dall'influenza di un elettrodotto (o altra fonte di inquinamento elettromagnetico), costituiscono espressione di recepimento di un limite “conformativo”, connesso alla qualità del bene e, pertanto, non indennizzabile.

Assume importanza, allora, che la limitazione sia correttamente e motivatamente connessa agli interessi tutelati dal vincolo, quali determinati dal legislatore nazionale.

\* \* \* \* \*

Posto che il contrasto legislativo che si riscontra in Emilia Romagna tra le prescrizioni della L.R. n. 30/2000 e della direttiva di attuazione approvata con delibera G.R. n. 197/2001, da un lato, e le prescrizioni successive e prevalenti della legge n. 36/2001 e del DPCM 8 Luglio 2003, contenenti le determinazioni di esclusiva competenza statale, deve essere risolto con l'applicazione della norma statale, **il limite sanitario da recepire a livello di pianificazione comunale per le nuove edificazioni (ed anche per gli interventi sull'esistente) in prossimità di elettrodotti**, con riguardo a locali destinati a soddisfare esigenze di permanenza non inferiore alle 4 ore, **è pari a 3  $\mu$ T**, obiettivo di qualità fissato dall'art. 4 del citato DPCM (legge 36/2001, art. 4, comma 5).

\* \* \* \* \*

Con riferimento all'obiettivo di qualità determinato dal legislatore statale (che, come detto, sostituisce di diritto le precedenti determinazioni fissate dalla Regione) il Comune è tenuto a dare attuazione alle regole di pianificazione del legislatore regionale (art. 13 L.R. n. 30/2000) ed alle direttive della Giunta Regionale, che impongono di valutare in concreto gli effetti degli elettrodotti esistenti, al fine di recepire sullo strumento urbanistico le fasce di rispetto che condizionano l'attività edilizia (art. 13 cit., comma 4).

Infatti i corridoi di fattibilità e le fasce di rispetto sono determinati in funzione del conseguimento dell'obiettivo di qualità (artt. 4 e 6 DPCM 2003) e sulla base della metodologia indicata da APAT.

L'art. 13, comma 4, L.R. n. 30/2000 – interpretato nel rispetto delle sopravvenute determinazioni statali – dispone che *“il perseguimento del valore di qualità deve essere realizzato attraverso gli strumenti urbanistici sia per le nuove costruzioni nei confronti delle linee e degli impianti esistenti sia per i nuovi impianti nei confronti delle costruzioni esistenti”*.

In forza della disciplina regionale, inerente sia la localizzazione degli impianti (nonché i nuovi interventi di potenziamento di impianti esistenti) che la disciplina edilizia di rispetto delle distanze a tutela della salute (rispetto agli impianti esistenti), dovendosi ritenere decorso il termine di vigore del regime transitorio di cui all'art. 18 della L.R. n. 30/2000, valevole sino al Novembre 2003 e, comunque, essendo oggetto della variante adottata la nuova cartografia che recepisce i corridoi di fattibilità e le fasce di rispetto, i corridoi di fattibilità e le fasce di rispetto debbono essere articolate in relazione alla dimostrata possibilità di perseguire comunque l'obiettivo di qualità di 3  $\mu$ T, *“valutato sulla base del valore della corrente media annua di esercizio riferita all'anno precedente incrementata del 5%, ovvero del 50% della corrente massima di esercizio normale, qualora più cautelativo”* (così il punto 13.3 della direttiva).

Pertanto il Comune, nella pianificazione urbanistica, è tenuto a disciplinare i distacchi degli interventi edilizi assentibili (cioè le distanze dagli elettrodotti sia nuovi che esistenti) in funzione della verifica di conseguimento dell'obiettivo di qualità, non mediante la prescrizione di fasce cautelative che eccedono ampiamente le distanze necessarie e sufficienti per ottenere il perseguimento dell'obiettivo di qualità: la disposizione in esame contrasta, quindi, non solo con la normativa statale che fissa i valori di tutela della salute, ma anche con la disciplina regionale che regola l'attività di pianificazione in materia.

\* \* \* \* \*

Il contrasto con la disciplina regionale di pianificazione dei corridoi di fattibilità e delle fasce di rispetto non è certo sanato con le disposizioni regolamentari che prevedono la derogabilità dei limiti di distanza fissati *“...qualora si dimostri il perseguimento dell'obiettivo*



*di qualità...*” a posteriori (cfr. art. 6.5, commi 2 e 3, testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE): il procedimento di deroga delle distanze prescritte illegittimamente (per contrasto con le disposizioni statali e regionali di cui si è detto) potrebbe essere attuato solo mediante variante allo strumento urbanistico (non certo con provvedimenti diretti del responsabile del procedimento di rilascio del titolo edilizio richiesto), cioè con effetti evidentemente lesivi (sia in termini di tempo che di aggravamento delle procedure) del diritto ad edificare, espressione del diritto di proprietà, e con gravi ripercussioni sul valore dei beni (addirittura con l’azzeramento del valore dei fabbricati esistenti che risultano oggi ricompresi nell’ambito delle fasce di rispetto graficamente individuate, senza la possibilità di alcun indennizzo, nè di meccanismi compensativi di rilocalizzazione, previsti invece dall’art. 11.1 del testo coordinato per altre tipologie di infrastrutture), riconducibili all’assetto conformativo dei beni incisi dal vincolo di rispetto degli elettrodotti.

Si rende opportuno e doveroso, pertanto, adeguare il testo della disposizione in esame sia mediante il recepimento dell’obiettivo di qualità determinato dal legislatore statale, sia mediante adeguamento cartografico dei corridoi di fattibilità e delle fasce di rispetto alle prescrizioni regionali, che impongono la preventiva verifica del conseguimento dell’obiettivo di qualità, eliminandosi l’efficacia vincolate e prescrittiva di distacchi ingiustificati e fonte di grave danno, che si concretizza nel disposto dei commi 7 e 8 dell’art. 6.5 oggetto della presente osservazione.

Allo scopo, in quanto dati informativi di sicura rilevanza, si ricorda che i parametri di tutela del diritto alla salute fissati in ambito comunitario sono di gran lunga superiori a quelli considerati e determinati dalla legislazione statale (la direttiva 2004/40/CE indica in 500  $\mu$ T il limite di esposizione per l’intera giornata lavorativa, rispetto ai 100  $\mu$ T della legislazione nazionale e regionale), ben potendosi quindi ritenere la legislazione statale ampiamente cautelativa.

Inoltre vanno considerati gli esiti delle indagini sul campo effettuate dagli organismi di controllo di cui alla L. 36/2001: secondo i dati ARPAV, il censimento di verifica dei valori di attenzione, fissati dal DPCM 8 Luglio 2003 in 10  $\mu$ T per gli edifici esistenti, ha consentito di verificare che nessun “*sito sensibile*” indagato abbia superato il valore di attenzione.

Le medesime considerazioni svolte in precedenza per gli elettrodotti valgono per le sottostazioni; i gestori assicurano infatti, nella totalità dei casi, campi nulli in recinzione esterna delle sottostazioni e sono pertanto assolutamente impropri i rispetti segnati sulle tavole di POC che hanno contorni circolari, supponenti che l’origine del campo sia il centro della sottostazione.

Infine per quanto riguarda le cabine di trasformazione MT-BT, è noto che la tecnica di gestione delle reti elettriche nei centri abitati impone il collegamento in anello delle diverse cabine per garantire la possibilità di alimentazione sia da un lato che dall’altro e che perciò MT entra ed esce e di conseguenza il campo generato dalla corrente circolante si annulla per le polarità opposte che ciascuna terna di cavi produce.

Si potrebbero eliminare perciò anche i 3,5 m. di rispetto, che di fatto impediscono l’inserimento delle cabine nei fabbricati, specialmente quelli con funzione residenziale, mentre la eliminazione dell’indicata prescrizione consentirebbe anche di tutelare il paesaggio, danneggiato dal proliferare di queste strutture.

\* \* \* \* \*

## **RICHIESTE**

In ragione di quanto precedentemente esposto e nell’esercizio del ruolo di partecipazione al procedimento amministrativo, vengono riassunte di seguito le richieste che si formulano per la modifica dei contenuti di piano regolatore inerenti alla disciplina dettata dall’art. 6.5 “*Distanza di rispetto dagli elettrodotti – disciplina dei corridoi di fattibilità e delle fasce di*

*rispetto (PSC)”:*

si chiede che, ai fini della individuazione dei corridoi di fattibilità e delle fasce di rispetto, la disciplina attuativa del piano regolatore recepisca i valori di attenzione (10 µT) e gli obiettivi di qualità (3 µT) fissati dalla legislazione statale, con i criteri previsti dalla legge 36/2001 (valore medio nelle 24 ore);

si chiede che, in ottemperanza anche della disciplina regionale inerente la pianificazione territoriale, la determinazione delle fasce di rispetto sia effettuata in funzione del perseguimento dell'obiettivo di qualità (3 µT) ed in esito alla misurazione del campo, da effettuarsi in conformità alle metodologie previste ai sensi di legge;

si chiede che siano eliminate le aree di rispetto graficamente individuate con riferimento alle sottostazioni; in alternativa, si chiede che le aree di rispetto siano perimetrare in esito alle misurazioni del campo, analogamente a quanto richiesto per gli elettrodotti;

si chiede che siano eliminate le distanze di rispetto fissate per le cabine di trasformazione MT-BT, non potendosi configurare presenza di campo;

si chiede che, in riferimento ai casi in cui, a seguito di misurazione del campo, non sia possibile conseguire l'obiettivo di qualità, sia prevista la rilocalizzazione degli edifici dichiarati incompatibili, estendendo la disciplina dell'art. 11.1 del testo coordinato delle norme di PSC-POC-RUE (riguardante le infrastrutture stradali, ferroviarie e idrauliche) anche agli elettrodotti.

Gli osservanti ritengono che l'accoglimento delle richieste sopra elencate costituisca presupposto di corretta applicazione degli obiettivi fissati dal legislatore per il contemperamento ed il bilanciamento dei diversi interessi coinvolti nella specifica materia, garantendosi pienamente il diritto alla salute ed evitandosi di incidere ingiustificatamente oltre misura sugli assetti proprietari.

Pagina 2: [2] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.30.00

### **Osservazioni:**

Si chiede che i 75 mq di aree per attrezzature e spazi collettivi da cedere gratuitamente al Comune per ogni abitazione siano calati a 65 nelle aree dove la SU media degli alloggi non supera i 75 mq.

Pagina 2: [3] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.26.00

### **Osservazioni:**

Si suggerisce di ampliare alla categoria A10 la possibilità di utilizzo dei piani terra, nelle eventuali corti interne e in strade di minor interesse commerciale/artigianale.

Pagina 2: [4] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.26.00

### **Osservazioni:**

Il maggior valore economico della trasformazione deve essere della sola area, poiché il resto è un rischio imprenditoriale, e dovrebbe essere modulato ad un valore più limitato, attorno al 33 %, al netto degli oneri fiscali, affinché vengano assorbiti i rischi conseguenti. Si chiede che preferibilmente La corresponsione del contributo debba avvenire solamente mediante l'esecuzione di opere. Tali opere da realizzare dovrebbero essere localizzate principalmente sull'area in questione, ma con la possibilità di collocarle anche su altre aree.

Pagina 2: [5] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.27.00

### **Osservazioni:**

Si ritiene che lo sviluppo, all'interno del progetto edilizio, della SNR condominiale e privata sia un elemento di qualità per la vita e il benessere del cittadino. Appare quindi negativo negare questa qualità attraverso la limitazione di tutti quegli spazi che determinano maggiori valori di comfort, funzionalità, estetica. Si evidenzia come anche tutti i progetti ed i bandi di edilizia convenzionata proposti dallo stesso Comune, quindi non certo con

finalità speculative, superino ampiamente i limiti proposti. Si sottolinea inoltre come facciano parte della SNR anche quegli spazi come centrali termiche collettive, serre solari, giardini d'inverno, che hanno un forte rilievo in una progettazione attenta ai nuovi dettami sul risparmio energetico. Si chiede di scomputare questi spazi dal computo della SNR da confrontare con la SU, e di non limitare l'utilizzo della SNR, ma semplicemente di fare pagare gli oneri di concessione come fosse SU per la quantità eccedente al 50 %, fatti gli scorpori di cui sopra. Inoltre vista la determinazione dell'Amministrazione di incrementare la dotazione di autorimesse si chiede di escludere dal conteggio anche le "autorimesse eccedenti la dotazione obbligatoria di cui all'art. 24.7 delle presenti norme". Questa logica coinciderebbe con il principio di fare pagare maggiori oneri comunali a quei progetti che intendono fare abitazioni di maggior qualità, ma di non impedirne la realizzazione tout court, obbligando cioè ad una progettazione limitata ed uniformata verso il basso in ogni zona della città.

In subordine si chiede che la superficie non residenziale (S.N.R.) sia aumentata almeno al 70-75%.

Pagina 2: [6] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.27.00

#### **Osservazioni:**

Si ritiene che tutte le abitazioni debbano godere dello stesso trattamento, indipendentemente dalla data di ultimazione dei lavori, per mettere tutti i cittadini sullo stesso piano.

Pagina 3: [7] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.27.00

#### **Osservazioni:**

Si chiede di valutare la lunga durata dell'affitto non oltre 15 anni, con la possibilità da parte del soggetto attuatore di vendere in blocco le costruzioni, trasferendo il vincolo dell'affitto (si pensi alle Siiq introdotte dal Ministro Bersani). Inoltre si chiede la possibilità di vendita anche non in blocco introducendo eventualmente un divieto di affitto a parenti entro il secondo o terzo grado. Si chiede ancora che vi sia la possibilità del diritto di riscatto da parte dell'affittuario a prezzi prestabiliti dopo 5 anni e che la convenzione dell'affitto sia fatta su valori legati ai patti territoriali non scontati.

Pagina 3: [8] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.27.00

#### **Osservazioni:**

A favore dei proprietari che concedono in locazione a titolo di abitazione principale alloggi e relative pertinenze alle condizioni definite dagli Accordi Territoriali di cui all'art. 2, comma 3, della legge n. 431/1998, il Comune di Modena prevede l'applicazione di un'aliquota ICI ridotta (2 per mille, anziché 5,2 per mille). Ora, diversamente da quanto accade oggi e in relazione almeno alle nuove possibilità consentite dall'art.16.7 bis, si richiede che anche nel caso in cui gli alloggi siano assegnati in godimento da cooperative di abitazione a canoni di importo pari a quello definito negli Accordi sopraccitati sia applicata la stessa aliquota ridotta, senza tenere conto della forma contrattuale prevista dai predetti Accordi, bensì assumendo come discriminare l'entità del canone applicato.

Pagina 3: [9] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.28.00

#### **Osservazioni:**

Si chiede che i 75 mq di SU applicati solamente alle zone G e a particolari zone elementari della zona F, siano applicati anche agli altri PUA di nuova edificazione, quali ad esempio i PP di iniziativa privata derivanti dal PEEP, in area privata. Si fa notare che nell'attuale formulazione questa norma interesserà solo un esiguo numero di alloggi e non contribuirebbe a risolvere il problema dell'eccessiva dimensione degli alloggi di nuova costruzione.

Si propone di adottare la formulazione originariamente presentata a tutte le associazioni di categoria che recitava "Viene proposta la riduzione della dimensione media degli alloggi di nuova realizzazione dagli attuali 100 mq. a 75 mq. di SU. Tale variazione si applica alle potenzialità previste all'interno degli strumenti urbanistici attuativi (PUA) individuati dal PRG vigente, agli accordi di pianificazione. In termini di salvaguardia sono interessati da tale proposta i PUA per i quali non è stato dato corso all'edificazione, mentre per quelli già attivati, può essere applicata la nuova norma solo a seguito di specifica variante urbanistica e proporzionalmente alla parte non edificata".

Si chiede che nelle suddette aree venga innalzata l'altezza massima di almeno un piano (meglio due ) rispetto a quella esistente, per poter sviluppare la progettazione secondo i nuovi parametri, nella direzione di una maggior altezza degli edifici, onde risparmiare superficie fondiaria da utilizzare invece per aree per parcheggi o per aree per attrezzature e spazi collettivi.

Pagina 3: [10] Eliminato

ass09

08/06/2007 9.55.00

### **Articolo 12.9 comma 1.a - DETERMINAZIONE DI AREE DA CEDERE GRATUITAMENTE**

#### **Osservazioni:**

Si chiede che i 75 mq di aree per attrezzature e spazi collettivi da cedere gratuitamente al Comune per ogni abitazione siano calati a 65 nelle aree dove la SU media degli alloggi non supera i 75 mq.

### **Articolo 15.6 comma 9 e Articolo 24.4 bis comma 1.i - SUDDIVISIONE DEGLI ALLOGGI DI GRANDE DIMENSIONE**

#### **Osservazioni:**

Si ritiene che tutte le abitazioni debbano godere dello stesso trattamento, indipendentemente dalla data di ultimazione dei lavori, per mettere tutti i cittadini sullo stesso piano.

Pagina 3: [11] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.28.00

#### **Osservazioni:**

Si chiede di modificare il parametro di 1 unità ogni 450 mc in 1 unità ogni 350 mc. Questo per essere coerenti con gli obiettivi complessivi del piano di riduzione del territorio urbanizzabile e per incentivare in recupero di edifici dismessi, oggi spesso occupati abusivamente, con forti rischi per la sicurezza e il degrado sociale.

Pagina 3: [12] Eliminato

ass09

08/06/2007 10.01.00

### **Articolo 15.6 comma 4 - LIMITAZIONE DELLA SNR**

#### **Osservazioni:**

Si ritiene che lo sviluppo, all'interno del progetto edilizio, della SNR condominiale e privata sia un elemento di qualità per la vita e il benessere del cittadino. Appare quindi negativo negare questa qualità attraverso la limitazione di tutti quegli spazi che determinano maggiori valori di comfort, funzionalità, estetica. Si evidenzia come anche tutti i progetti ed

i bandi di edilizia convenzionata proposti dallo stesso Comune, quindi non certo con finalità speculative, superino ampiamente i limiti proposti. Si sottolinea inoltre come facciano parte della SNR anche quegli spazi come centrali termiche collettive, serre solari, giardini d'inverno, che hanno un forte rilievo in una progettazione attenta ai nuovi dettami sul risparmio energetico. Si chiede di scomputare questi spazi dal computo della SNR da confrontare con la SU, e di non limitare l'utilizzo della SNR, ma semplicemente di fare pagare gli oneri di concessione come fosse SU per la quantità eccedente al 50 %, fatti gli scorpori di cui sopra. Inoltre vista la determinazione dell'Amministrazione di incrementare la dotazione di autorimesse si chiede di escludere dal conteggio anche le "autorimesse eccedenti la dotazione obbligatoria di cui all'art. 24.7 delle presenti norme". Questa logica coinciderebbe con il principio di fare pagare maggiori oneri comunali a quei progetti che intendono fare abitazioni di maggior qualità, ma di non impedirne la realizzazione tout court, obbligando cioè ad una progettazione limitata ed uniformata verso il basso in ogni zona della città.

Pagina 3: [13] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.28.00

#### **Osservazioni:**

Non si comprende perché gli immobili debbano essere dimessi da almeno 2 anni per poter essere trasformati e perché possano usufruire della trasformazione solamente quelli di elevata dimensione; se la ratio è quella del punto precedente si dovrebbero togliere queste limitazioni.

Anche in questo caso si ritiene opportuno introdurre la possibilità di stipulare accordi di pianificazione, basati su indici di edificabilità che incentivino la autonomia funzionale energetica e logistica dell'intervento.

Pagina 3: [14] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.28.00

#### **Osservazioni:**

Si ritiene il coefficiente del 33% , di cui al comma 2 punto a), estremamente riduttivo. Tale coefficiente andrebbe portato almeno al 60 %.

Anche in questo contesto le nuove abitazioni dovrebbero avere una superficie utile media di 75 mq anziché di 100 mq.

In relazione alla data del 30/04/75, di cui al comma 2 punto a), non si capisce come mai si intenda porre un limite temporale così lontano nel tempo e senza considerare successive legittimazioni. Pertanto si chiede di portare tale limite temporale alla data del 19/03/07 (data di adozione della presente variante).

Si ritiene opportuno introdurre la possibilità di stipulare accordi di pianificazione, basati su indici di edificabilità che incentivino la autonomia funzionale energetica e logistica dell'intervento.

Pagina 3: [15] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.31.00

Pagina 3: [16] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.28.00

#### **Osservazioni:**

Si chiede che per il recupero degli ex caseifici venga riconosciuta un'edificabilità maggiore rispetto ai 5 alloggi medi per ex caseificio riconosciuti ora per ciascuna delle 5 nuove zone elementari. Tale richiesta è motivata dal fatto che, così come riconosciuto al comma 1 del punto in oggetto, la riconversione di tali edifici specialistici è complessa e difficoltosa da tanti punti di vista (tecnico, economico, risanamento ambientale, opere accessorie di urbanizzazione ecc.).

**Osservazione cumulativa:**

Per tutte le zone edificate e ora dimesse, di cui agli articoli 17.14 - 17.16 BIS - 17.15 e al punto 2.1.14) della Relazione illustrativa alla variante, si propone di localizzare e promuovere in tali zone la realizzazione sperimentale di mininuclei residenziali formati da 30 - 40 unità abitative circa.

In tali zone, vista la favorevole posizione dal punto di vista degli spazi disponibili, e la possibilità di acquisire le aree necessarie a prezzi sostenibili, si propone di sperimentare al massimo tecniche di bioedilizia e di risparmio energetico spinto quali:

- fotovoltaico, geotermia, pannelli solari ;
- recupero acque piovane, fitodepurazione;
- impianti centralizzati di trigenerazione (caldo – freddo - energia elettrica);
- minimpianti di produzione biogas per la produzione di energia elettrica;

La particolare potenzialità edificatoria, riconosciuta a tali zone, finanzierebbe in parte e renderebbe possibile le sperimentazioni suddette senza aggravio insostenibile dei costi sia per l'acquirente delle unità realizzate che per il costruttore che, per poter poi vendere, deve necessariamente confrontarsi con i prezzi correnti di mercato.

In alcuni casi particolari si potrebbero applicare le modalità di attuazione di cui al punto 19 del fascicolo "Valutazione delle richieste di variante a seguito di accordi di Pianificazione Urbanistica" (presentato dall'A.C. all'ANCE il 16/02/07), riducendo però la quota del 50% al 30% da corrispondere all'Amministrazione Comunale in opere collaterali all'insediamento che verrà realizzato (es.: asfaltatura strade vicinali, illuminazione pubblica, rete gas, ecc..).

**Osservazioni:**

L'inserimento di questa norma potrebbe creare numerosi problemi, per esempio in tutti i casi di consolidamento strutturale di fondazioni, si chiede di abolirla

**Osservazioni:**

Sarebbe opportuno chiarire bene cosa si intende per parcheggi pubblici, perché se si comprendessero anche i parcheggi di U2 riterremmo che tali parcheggi vadano ritrovati sulle aree di cui sono a servizio

**Articolo 16.2 - ALLOGGI DI CUSTODIA****Osservazioni:**

Pare eccessivo il limite di 2000 mq, si propone di limitare lo stesso a 500 mq. Si sottolinea la necessità di alloggi temporanei per dipendenti da collocare all'interno delle realtà industriali, ovviamente mantenendo la categoria catastale produttiva dell'insediamento. Riteniamo infatti, che le ragioni storiche che giustificavano la compresenza produttiva/abitativa del titolare o suoi collaboratori/dipendenti non siano scomparse. Al contrario crediamo che la funzione residenziale in zona D possa essere decisiva per migliorare i problemi di sicurezza e offrire flessibili soluzioni ai problemi di prima accoglienza dei dipendenti.



#### **Articolo 17.14 - RECUPERO EDIFICI AD USO PREVALENTEMENTE RESIDENZIALE NON PIU' CONNESSI CON L'ATTIVITA' AGRICOLA (RUE)**

##### **Osservazioni:**

Si chiede di modificare il parametro di 1 unità ogni 450 mc in 1 unità ogni 350 mc. Questo per essere coerenti con gli obiettivi complessivi del piano di riduzione del territorio urbanizzabile e per incentivare in recupero di edifici dismessi, oggi spesso occupati abusivamente, con forti rischi per la sicurezza e il degrado sociale.

#### **Articolo 17.16 BIS - RIUSO DEGLI EDIFICI SPECIALISTICI PRODUTTIVI NON PIU' FUNZIONALI ALL'ATTIVITA' AGRICOLA**

##### **Osservazioni:**

Si ritiene il coefficiente del 33% , di cui al comma 2 punto a), estremamente riduttivo. Tale coefficiente andrebbe portato almeno al 60 %.

Anche in questo contesto le nuove abitazioni dovrebbero avere una superficie utile media di 75 mq anziché di 100 mq.

In relazione alla data del 30/04/75, di cui al comma 2 punto a), non si capisce come mai si intenda porre un limite temporale così lontano nel tempo e senza considerare successive legittimazioni. Pertanto si chiede di portare tale limite temporale alla data del 19/03/07 (data di adozione della presente variante).

Si ritiene opportuno introdurre la possibilità di stipulare accordi di pianificazione, basati su indici di edificabilità che incentivino la autonomia funzionale energetica e logistica dell'intervento.

#### **Articolo 17.15 - RECUPERO DEGLI ALLEVAMENTI ZOOTECNICI DISMESSI (RUE)**

##### **Osservazioni:**

Non si comprende perché gli immobili debbano essere dimessi da almeno 2 anni per poter essere trasformati e perché possano usufruire della trasformazione solamente quelli di elevata dimensione; se la ratio è quella del punto precedente si dovrebbero togliere queste limitazioni.

Anche in questo caso si ritiene opportuno introdurre la possibilità di stipulare accordi di pianificazione, basati su indici di edificabilità che incentivino la autonomia funzionale energetica e logistica dell'intervento.

#### **Relazione illustrativa alla Variante, punto 2.1.14) - RECUPERO EX CASEIFICI**

##### **Osservazioni:**

Si chiede che per il recupero degli ex caseifici venga riconosciuta un'edificabilità maggiore rispetto ai 5 alloggi medi per ex caseificio riconosciuti ora per ciascuna delle 5 nuove zone elementari. Tale richiesta è motivata dal fatto che, così come riconosciuto al comma 1 del punto in oggetto, la riconversione di tali edifici specialistici è complessa e difficoltosa da tanti punti di vista (tecnico, economico, risanamento ambientale, opere accessorie di urbanizzazione ecc.).



## **Articolo 17.14 + Art. 17.16 BIS + Art. 17.15 + punto 2.1.14) della Relazione illustrativa alla Variante**

### **Osservazione cumulativa:**

**Per tutte le zone edificate e ora dimesse, di cui agli articoli 17.14 - 17.16 BIS - 17.15 e al punto 2.1.14) della Relazione illustrativa alla variante, si propone di localizzare e promuovere in tali zone la realizzazione sperimentale di mininuclei residenziali formati da 30 - 40 unità abitative circa.**

**In tali zone, vista la favorevole posizione dal punto di vista degli spazi disponibili, e la possibilità di acquisire le aree necessarie a prezzi sostenibili, si propone di sperimentare al massimo tecniche di bioedilizia e di risparmio energetico spinto quali:**

- fotovoltaico, geotermia, pannelli solari ;**
- recupero acque piovane, fitodepurazione;**
- impianti centralizzati di trigenerazione (caldo – freddo - energia elettrica);**
- minimpianti di produzione biogas per la produzione di energia elettrica;**

**La particolare potenzialità edificatoria, riconosciuta a tali zone, finanzierebbe in parte e renderebbe possibile le sperimentazioni suddette senza aggravio insostenibile dei costi sia per l'acquirente delle unità realizzate che per il costruttore che, per poter poi vendere, deve necessariamente confrontarsi con i prezzi correnti di mercato.**

**In alcuni casi particolari si potrebbero applicare le modalità di attuazione di cui al punto 19 del fascicolo "Valutazione delle richieste di variante a seguito di accordi di Pianificazione Urbanistica" (presentato dall'A.C. all'ANCE il 16/02/07), riducendo però la quota del 50% al 30% da corrispondere all'Amministrazione Comunale in opere collaterali all'insediamento che verrà realizzato (es.: asfaltatura strade vicinali, illuminazione pubblica, rete gas, ecc..).**

## **Articolo 13.4 - DISCIPLINA AREE DEL CENTRO STORICO**

### **Osservazioni:**

**Si suggerisce di ampliare alla categoria A10 la possibilità di utilizzo dei piani terra, nelle eventuali corti interne e in strade di minor interesse commerciale/artigianale.**

## **Articolo 18.4 - ZONE ARCHEOLOGICHE**

### **Osservazioni:**

**L'inserimento di questa norma potrebbe creare numerosi problemi, per esempio in tutti i casi di consolidamento strutturale di fondazioni, si chiede di abolirla**

## **Articolo 15.3 - AREE SOGGETTE A DISCIPLINA CONFERMATIVA**

### **Osservazioni:**

**Va bene, per il B4 si veda all'articolo 17.14.**

## **Articolo 16.7 - INTEGRAZIONE NORMATIVA ATTUATIVA ACCORDI DI PIANIFICAZIONE ZONE F /ATTREZZATURE GENERALI)**

**Osservazioni:**

Si chiede di valutare la lunga durata dell'affitto non oltre 20 anni, con la possibilità da parte del soggetto attuatore di vendere in blocco le costruzioni, trasferendo il vincolo dell'affitto (si pensi alle Siiq introdotte dal Ministro Bersani). Si chiede inoltre che vi sia la possibilità del diritto di riscatto da parte dell'affittuario a prezzi prestabiliti dopo 10 anni e che la convenzione dell'affitto sia fatta su valori legati ai patti territoriali non scontati.

**Articolo 14.1 - VALUTAZIONE DELLE RICHIESTE DI VARIANTE A SEGUITO DI ACCORDI DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA****Osservazioni:**

Il maggior valore economico della trasformazione deve essere della sola area, poiché il resto è un rischio imprenditoriale, e dovrebbe essere modulato ad un valore più limitato, attorno al 33 %, al netto degli oneri fiscali, affinché vengano assorbiti i rischi conseguenti. Si chiede che preferibilmente La corresponsione del contributo debba avvenire solamente mediante l'esecuzione di opere. Tali opere da realizzare dovrebbero essere localizzate principalmente sull'area in questione, ma con la possibilità di collocarle anche su altre aree.

Pagina 4: [22] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.29.00

Il tempo di ritorno di riferimento per il dimensionamento delle vasche di laminazione appare eccessivo. La norma proposta tiene già conto di tempi di ritorno crescenti con l'estensione dell'area oggetto dell'intervento e ciò perché si valuta che il danno indotto da esondazioni su minore superficie sia minore di quello prodotto su superfici ampie, applicando il giusto criterio di ingegneria idraulica che impone la valutazione dei costi di impianto in relazione ai rischi attualizzati e la scelta del costo complessivo minore. Nel caso nostro il passaggio da un tempo di ritorno di 50 anni ad un tempo di 100 anni provoca aumenti di volume delle vasche di laminazione dell'ordine del 17-20% con maggiori costi sostenibili nel caso di vasche a cielo aperto in terra, meno sostenibili nel caso di vasche in calcestruzzo coperte, addirittura in alcuni casi vasche non realizzabili nel caso di interventi in centro storico per PRU o PREU. C'è inoltre un'altra variabile di cui occorre tenere conto ed è la conseguenza dell'esondazione sulle aree di valle in cui i danni sono di diversa entità a seconda del grado di antropizzazione.

Poiché il tema è delicato e riservato a specialisti, si suggerisce di racchiudere nella scheda idraulica anche le indicazioni relative ai tempi di ritorno da utilizzare per l'area oggetto dell'intervento, sia nel calcolo delle fognature che delle vasche di laminazione e demandare la decisione all'esito di un confronto tecnico che coinvolga anche i problemi della gestione delle vasche.

Pagina 4: [23] Eliminato

Fermo Ferrari

13/06/2007 18.29.00

Il prerequisito introdotto rappresenta una vera e propria valutazione di impatto ambientale su tutti gli edifici da realizzare! Esso è addirittura assurdo se si pensa che già il PSC ed il POC hanno risolto il problema a monte indicando come idoneo il sito; rischia di essere ridicolo quando si chiede di inquadrare il clima igrotermico e precipitazioni, la disponibilità di luce naturale, l'aria, le acque superficiali, il suolo sottosuolo e acque sotterranee, l'ambiente naturale ed ecosistemi, il paesaggio, come se ci fossero differenze sostanziali

di cui tenere conto per il singolo interevento rispetto al PTCP ed agli strumenti urbanistici o ci fossero differenze sostanziali fra S.Lazzaro e Madonna!

La salvaguardia dell'ambiente per i cicli produttivi fuori opera sarà problema di chi produce e del sito in cui produce (chi è in grado di dire in fase progettuale quale fornitore sarà scelto?), la salvaguardia dell'ambiente nella fase di esecuzione sarà problema del Piano di Sicurezza, la salvaguardia dell'ambiente nella fase di manutenzione sarà problema del Piano di Manutenzione, la salvaguardia dell'ambiente in fase di demolizione credo che nessun tecnico si senta di asseverare quanto accadrà fra 100 anni!!

La salvaguardia dell'ambiente durante le lavorazioni in sito è già oggetto del piano per la sicurezza e l'uso razionale delle risorse è già altrimenti normato.

In sostanza questo prerequisito non ha altro scopo che quello di produrre carta aggiuntiva alla già consistente quantità richiesta e di porre ulteriori ostacoli in corso di istruttoria del progetto.

Pagina 4: [24] Eliminato	Fermo Ferrari	13/06/2007 18.29.00
--------------------------	---------------	---------------------

Se ne richiede pertanto la soppressione in quanto tutte le analisi previste sono già state o dovranno essere eseguite in altra sede a monte o a valle del progetto.

Per quanto concerne le parti dell'analisi del sito che sono indispensabili per accedere alle agevolazioni di cui alla legge regionale 28/1/1977 art. 1.6 esse devono considerarsi già espresse dal PSC o dal POC, sia nella parte grafica (clima acustico e campi elettromagnetici), sia nella parte descrittiva di inquadramento generale. E' evidente infatti che l'Analisi del sito era richiesto dalla legge in quanto non ancora attivati gli attuali strumenti urbanistici.

Pagina 4: [25] Eliminato	Fermo Ferrari	13/06/2007 18.29.00
--------------------------	---------------	---------------------

Il requisito va soppresso perché la direttiva UE

Pagina 4: [26] Eliminato	Fermo Ferrari	13/06/2007 18.29.00
--------------------------	---------------	---------------------

stabilisce che il valore di 100 micro tesla è il massimo sopportabile nei luoghi di lavoro, giudicando pertanto non nocivo alla salute l'esposizione a campi magnetici di valore sicuramente inferiori quali quelli determinati dai conduttori di corrente nelle zone notte degli alloggi!

Va quindi rimodulato il sistema degli incentivi di cui alla tabella 1.

Pagina 4: [27] Eliminato	ass09	08/06/2007 10.32.00
--------------------------	-------	---------------------

-----interruzione pagina-----

## CAPO VI - TUTELA DELL'AMBIENTE: GENERALITÀ

### (TESTO PROVVISORIO)

#### Art. 6.5 DISTANZE DI RISPETTO DAGLI ELETTRODOTTI - DISCIPLINA DEI CORRIDOI DI FATTIBILITÀ E DELLE FASCE DI RISPETTO (PSC)

**L'articolo in questione riprende la L.R. 30/2000 ed il D.G.R.197/01 che è in palese contrasto con la legge Nazionale n.36 ed il D.P.C.M. 8/7/2003 il quale fissa valori attenzione e di qualità per i campi elettromagnetici da elettrodotti molto superiori a quelli del Decreto regionale.**

La Regione fissa limiti di qualità di 0,2 microtesla e lo stato 3, la regione fissa limiti di attenzione di 0,5 microtesla, lo stato 10.

Il limite di esposizione è per entrambe le legislazione di 100 microtesla.

Una recente direttiva della U.E. (2004/40/CE) indica in 500 microtesla il limite di esposizione per tutta la giornata lavorativa!!

**Queste leggi e direttive sono tutte a tutela della salute, ma la legge regionale si spinge a determinare delle fasce di rispetto agli elettrodotti per il rispetto del limite di qualità (0,2 microT) che diventano imposizioni di tipo urbanistico in quanto i comuni sono obbligati a segnare sugli elettrodotti esistenti limiti fisici entro i quali non ammessa alcuna attività; ebbene questi valori non sono supportati da alcuna misura specifica ma si riferiscono a valori al di fuori dei quali è assolutamente certa l'assenza di campi magnetici! L'unico aggiustamento che il nostro RUE ammette è la verifica effettiva della distanza sul posto per correggere l'errore grafico! Per giustificare questa forzatura il comma 4 dell'art.6.5 dice che "I corridoi di fattibilità e le fasce di rispetto costituiscono dotazione ecologica ed ambientale del territorio".**

Il comma 7 ribadisce il concetto, e francamente era già chiaro, introducendo però anzi rafforzando l'elemento di incertezza contenuto anche nella legge regionale: cosa si deve intendere per "aree verdi attrezzate" ? Poiché i bambini giocano volentieri nei parchi attrezzati e potrebbero giocarci anche per più di 4 ore, la norma dice che se ciò si verifica bisognerebbe recintare il parco (come un buontempone di un comune della provincia ha imposto di recintare con una siepe di rovi un interrato da 15KV che corre in un parco pubblico!!!)

Lo stesso comma 7 dice che nell'area dei corridoi di fattibilità e delle aree di rispetto (anche degli elettrodotti esistenti) non sono consentite nuove costruzioni che prevedano la permanenza di persone per più di 4 ore giornaliere, cioè sono consentiti solo depositi o magazzini di un certo tipo (a lunga giacenza immagino).

Che ne è del valore di quegli immobili che si sono trovati da un giorno all'altro all'interno della fascia di rispetto??? La risposta è semplice: valgono zero perché non potranno mai essere oggetto di trasformazione o ancora meno di manutenzione .

E' un vincolo ben peggiore di tutti gli altri perché negli altri casi quando si realizza il motivo del vincolo c'è l'esproprio e perciò il bene viene risarcito; nel caso degli elettrodotti da chi viene risarcito il bene? Non si può nemmeno rilocalizzare perché il Capo XI contempla solo i casi di infrastrutture stradali, ferroviarie o idrauliche.

Si chiede pertanto che venga rivista completamente tutta la normativa degli elettrodotti e delle fasce di rispetto adottando la legislazione nazionale anche per tenere conto della sentenza della Corte Costituzionale che ha giudicato prevalente la legislazione nazionale in quanto in tema di salute pubblica. Anche per prendere atto che nonostante le campagne dei catastofismi per mestiere non risulta che l'organismo di controllo creato dalla legge 36 abbia mai trovato un valore del campo elettromagnetico al di sopra dei limiti di esposizione di 100 microtesla!

Si chiede inoltre che venga eliminata la indicazione della fascia di rispetto per gli elettrodotti esistenti in vicinanza dei quali ci sono costruzioni edificate quando non c'era questa norma, in modo da permettere ai legittimi proprietari l'uso dell'immobile e la sua conservazione, impedendo eventualmente soltanto la trasformazione d'uso in attività ricettive o ricreative per l'infanzia o per attività scolastiche, preservando le attività residenziali, commerciali e produttive.

I proprietari hanno infatti già subito un deprezzamento del bene per la sola presenza dell'elettrodotto che oggi viene criminalizzato, ma non possono subire l'azzeramento del valore se non con risarcimento pubblico.

## OSSERVAZIONE

PERTINENZA

L'osservazione che segue attiene diversi aspetti del RUE adottato in parziale variante alle disposizioni esistenti con deliberazione del Consiglio Comunale n. 17 del 18 Marzo 2007, e deve ritenersi del tutto pertinente agli obiettivi ed ai contenuti di tale variante.

In primo luogo per definizione, in quanto la variante, come correttamente ricorda la "Premessa" alla "Relazione illustrativa", ha natura di "sistemica e programmata revisione periodica della strumentazione di piano, con particolare riferimento alla sua parte ... regolamentare, di Regolamento Urbanistico Edilizio secondo quanto fissato dalla nuova legge regionale per il governo del territorio n. 20/2000", la quale difatti all'art. 3, comma 1, accolla agli enti titolari del compito pianificatorio l'onere di "verificare nel tempo l'adeguatezza e l'efficacia delle scelte operate", attraverso "il monitoraggio ed il bilancio degli effetti sul territorio conseguenti all'attuazione dei piani".

La stessa relazione, poco più avanti, definisce per differenza i propri contenuti elettivi escludendo le sole determinazioni di "rilevanza strutturale".

Le osservazioni che seguono, avendo per oggetto il procedimento per la presentazione, l'istruttoria e la approvazione dei Piani Urbanistici Attuativi, in particolare di iniziativa privata, procedimento regolato dagli artt. 5.8, 5.9, 32.0, 32.1 e 32.2 del RUE, sono pertanto fisiologicamente pertinenti.

E in ogni modo la variante, intervenendo specificatamente su tali articoli, in particolare sopprimendo l'art. 5.8.13, introducendo l'art. 5.9, modificando i termini di cui all'art. 32.1.1 e all'art. 32.2, infine introducendo l'art. 32.1.2 e l'art. 32.2.5, interviene così in modo rilevante sullo stesso procedimento oggetto delle presenti osservazioni, la cui pertinenza diviene così assolutamente ineccepibile.

NEL MERITO.

Richiesta di autorizzazione alla formazione e presentazione del Piano Particolareggiato di iniziativa privata.

Questo primo segmento procedimentale è regolato dall'art. 25 della legge regionale 7 Dicembre 1978 n. 47 e successive modifiche ed integrazioni, oltrechè dalle soprarichiamate disposizioni del RUE adottato, ed in particolare dagli artt. 5.8.6, 5.8.7 e infine 32.0.

Dispone la richiamata legge regionale che "secondo le previsioni dei programmi pluriennali di attuazione, il Comune, invita o autorizza i proprietari compresi nei perimetri fissati a presentare il Piano Particolareggiato".

Precisano le disposizioni comunali che la competenza appartenga alla Giunta Comunale e che "con la deliberazione di autorizzazione" siano "accertati anche perimetro, vincoli, criteri, grandezze da osservarsi nella progettazione del Piano Particolareggiato".

Le stesse disposizioni portano anche un dettagliato elenco della documentazione che occorre allegare alla richiesta di autorizzazione.

Tale elenco ricomprende non solo tutti gli elementi descrittivi della situazione di fatto e di diritto dell'esistente, ma anche:

- “
- *indicazioni generali sulle linee guida alla base del progetto,*
  - *estratto di PRG relativo alla zona elementare oggetto di intervento, che riporti necessariamente dimensioni e standard previsti,*
  - *una proposta di distribuzione e dimensionamento delle diverse destinazioni d'uso,*
  - *una prima verifica quantitativa degli standard urbanistici proposti dal progetto secondo le eventuali diverse destinazioni d'uso (ST, SF, U1, U2, posti auto, numero delle abitazioni, ecc...),*
  - *valutazione delle problematiche idrauliche ed in materia di rumore. Il PUA, infatti, contiene tra gli elementi costitutivi la relazione di clima acustico o la valutazione di impatto acustico e la scheda idraulica e pertanto le proposte progettuali da produrre in sede di richiesta alla formazione e presentazione del PUA dovranno tenerne conto e se ne dovrà dare atto nella relazione tecnica. E' comunque facoltà del progettista presentare, già in questa sede, gli elementi costitutivi di cui all'art. 5.1, comma 3, lett. m, j delle presenti norme” nonchè “schema planovolumetrico di impianto urbano in scala 1:1000 o 1: 500 atto a chiarire le linee guida del progetto e la sua integrazione con il contesto, che contenga almeno:*
  - *schema dei collegamenti interni all'area di intervento con relativa classificazione (carrabili, ciclabili, pedonali) e con indicazione dei punti di integrazione con la viabilità esistente,*
  - *schema dei volumi edilizi e delle relative pertinenze con una prima indicazione delle aree di urbanizzazione e delle possibili destinazioni d'uso, eventualmente corredato da schemi tipologici di riferimento;*
  - *visualizzazioni schematiche atte a far comprendere il progetto nell'insieme, anche nei suoi rapporti con il contesto per i piani di recupero:*
  - *schema di assetto dell'area in scala 1:1000 o 1:500 con l'indicazione degli edifici sottoposti a vincolo conservativo sui quali si interverrà, di quelli da sottoporre ad interventi di ristrutturazione edilizia, di quelli eventualmente da demolire e di quelli da costruire. Nello schema dovranno evidenziarsi i rapporti fra l'area di intervento e la viabilità oltre alla localizzazione e quantificazione degli standard che si intendono ottenere (verdi, parcheggi, ecc...) nella progettazione”.*

Non vi è dubbio che la obbligatoria allegazione di tali elaborati trasformi radicalmente la natura dell'atto che dovrà concludere il procedimento convertendo un atto meramente certificativo della corrispondenza della domanda alla programmazione temporale, così come previsto dalla disposizione regionale soprarichiamata, che funzionalizza l'autorizzazione esclusivamente alla verifica di conformità alle previsioni dei programmi pluriennali di attuazione<sup>3</sup>, in un atto avente contenuti di merito urbanistico, epperò necessariamente esercizio di discrezionalità.

E questo è pesantemente confermato dalla novella introdotta all'art. 32.1.2, laddove si prevede l'acquisizione del parere della Commissione per la Qualità Architettonica ed il Paesaggio, parere che, a mente di quanto dispone l'art. 3 della legge regionale 25 Novembre 2002 n. 31, ha natura ampiamente discrezionale.

Senonchè siffatta radicale trasformazione della natura dell'atto, oltrechè contrastare clamorosamente con la disposizione regionale, come si è detto, contrasta con le competenze che il nostro sistema assegna alla Giunta Comunale, debordando dalle stesse.

Non sarà inopportuno ricordare che costantemente la giurisprudenza nega la competenza della Giunta Comunale ogni qual volta si tratti di assumere determinazioni aventi contenuto di merito urbanistico.

Di tante decisioni in tal senso, facenti corretta applicazione dell'art. 43 del Testo Unico sugli Enti Locali approvato con decreto legislativo 18 Agosto 2000 n. 267, basterà ricordarne alcune, particolarmente pertinenti in quanto recenti e interessanti il territorio della provincia modenese: vedi

---

<sup>3</sup> “l'autorizzazione preventiva non riguarda il contenuto delle varianti da introdurre negli strumenti urbanistici vigenti” TAR Veneto, 4 Giugno 1981, n. 414

perciò Cons. Stato, sez. IV, n. 2427 del 14 Maggio 2007, resa nei confronti del Comune di Sassuolo, laddove si esclude la competenza giuntale ogni qual volta l'atto di autorizzazione alla presentazione sia *“espressivo di potestà pianificatoria”*, e TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, n. 533 del 28 Aprile 2006, resa nei confronti del Comune di Formigine, motivata in relazione esattamente al medesimo principio.

Occorre pertanto che, in ottemperanza al principio di legalità oltrechè, più prosaicamente, per non esporre gli atti ad un perdente controllo giurisdizionale, i cui effetti negativi ricadrebbero pressochè esclusivamente sui richiedenti l'autorizzazione piuttosto che non sull'Amministrazione e sui suoi Uffici, venga espunto dalla fase procedimentale in esame, ed in particolare dalla autorizzazione prevista dall'art. 25 della L.R. n. 47/1978, ogni contenuto di merito urbanistico, riconducendo la procedura e l'atto destinato a concluderla a quanto previsto dalla norma regionale, e ormai sancito da cospicua ed inoppugnabile giurisprudenza.

A questo deve aggiungersi anche, ovviamente, una negativa considerazione in merito alle conseguenze pratiche del sistema, così come normato e disciplinato dall'articolato che si contesta, e di questo tratterà il punto seguente, riguardante la fase del

Procedimento per l'approvazione del Piano Particolareggiato di iniziativa privata.

La fase procedimentale successiva è regolata, rispettando la gerarchia delle fonti, dall'art. 22 della legge 30 Aprile 1999 n. 136, che prevede che *“la approvazione da parte dei Consigli Comunali di Piani Attuativi di iniziativa privata, conformi alle norme e agli strumenti urbanistici vigenti, deve intervenire entro il termine di 90 giorni a decorrere dalla data di presentazione dell'istanza corredata degli elaborati previsti”*, ovvero dalla data di acquisizione dei preventivi pareri o null'osta eventualmente necessari.

Prosegue poi l'art. 22: *“La deliberazione del Consiglio Comunale di approvazione in via definitiva dello strumento attuativo deve intervenire nei 30 giorni successivi alla scadenza del termine per le osservazioni e le opposizioni. La pubblicazione dello strumento attuativo, da effettuare mediante deposito nella Segreteria del Comune, deve intervenire entro il termine di 30 giorni dalla data della delibera di adozione o approvazione”*.

Pare del tutto singolare che l'art. 5.8, commi da 1 a 5, e l'art. 32.2 del RUE a tale disposizione sovraordinata non facciano alcun riferimento, nonostante la stessa abbia trovato sul territorio della provincia modenese numerose occasioni di applicazioni giurisprudenziali: varrà la pena richiamare al proposito alcune sentenze del TAR per l'Emilia Romagna, e precisamente la n. 702 del 20 Luglio 2006, emessa nei confronti del Comune di Formigine, la n. 604 del 10 Maggio 2006, emessa nei confronti del Comune di Fiorano Modenese ed infine, meno recente ma più pertinente, la n. 469 del 7 Aprile 2004 emessa nei confronti dello stesso Comune di Modena.

E' peraltro di tutta evidenza che la tempistica prevista dal RUE è assolutamente incompatibile con i termini fissati dalla normativa sovraordinata, prevedendo un termine di 120 giorni in luogo dei 90 di cui alla disposizione legislativa.

Se poi si considera il fatto che ai 120 giorni indicati vanno aggiunti i 60 giorni di cui all'art. 32.2.4, i tempi della pubblicazione di cui all'art. 32.2.5 ed infine gli ulteriori *“120 giorni (l'art. 22.2 della legge n. 136/1999 dice 30 giorni! n.d.r.) dall'avvenuta pubblicazione del Piano Particolareggiato”*, entro i quali *“la Giunta Comunale, sulla base della proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio Comunale la proposta di deliberazione”*, deve riconoscersi l'evidente violazione di legge delle norme regolamentari oggetto dell'osservazione, suscettibili persino di disapplicazione da parte del Giudice Amministrativo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> così pacificamente: Cons. Stato, sez. IV, 9 Novembre 2006, n. 6610; sez. V, 25 Settembre 2006, n. 5625; sez. V, 13 Luglio 2006, n. 4440; sez. V, 11 Maggio 2004, n. 2966; sez. V, 13 Novembre 2002, n. 6293; sez. V, 30 Ottobre 2002, n. 5972; sez. IV, 26 Gennaio 1999, n. 59



Questo quanto ai tempi.

Ma il procedimento merita di essere riformato su un altro punto di particolare rilevanza, palesemente illegittimo, e in ogni modo fonte di forte turbativa dei corretti rapporti tra Amministrazione e cittadino, attribuendo al responsabile del procedimento competenze in parte proprie del Consiglio Comunale, in parte addirittura eccedenti tale competenza. Occorre al proposito fare un passo indietro, ricordando che, seppur competa al Consiglio Comunale, in sede di approvazione del Piano, una opportuna discrezionalità tecnica, *“con riferimento non solo alla necessità di coordinare i tempi degli interventi, ma anche alla altrettanto forte necessità di garantire che il Piano Attuativo si proponga come armonico raccordo con il preesistente aggregato abitativo”*, a tale discrezionalità fa' da necessario contraltare uno speciale onere motivazionale, dovendosi il potere discrezionale esercitato supportare con una accurata enunciazione delle ragioni della determinazione conclusiva, che a loro volta dovranno fondarsi su una accurata e motivata istruttoria.

E' pertanto della giurisprudenza la condivisibile affermazione in forza della quale il provvedimento conclusivo del procedimento, cioè l'approvazione o il rigetto della proposta di Piano Particolareggiato, *“dovrà essere congruamente istruito e motivato, quanto ai singoli profili considerati ed all'iter logico-giuridico seguito. Naturalmente la motivazione non potrà essere generica e non potrà fare riferimento ad esigenze che esulino dalle evidenze urbanistiche ed edilizie”*<sup>5</sup>.

Altrettanto condivisibile la conseguente affermazione di illegittimità di un provvedimento di reiezione (e ovviamente la medesima cosa deve dirsi di un provvedimento di approvazione previa introduzione di modifiche d'ufficio non condivise) del progetto di Piano assunto *“sulla base delle semplici opinioni dei consiglieri comunali, senza che la deliberazione adottata contenga una congrua motivazione, non potendo essa essere desunta dai singoli interventi del dibattito assembleare”*<sup>6</sup>.

In tal quadro l'attribuzione nel procedimento al responsabile dello stesso di una competenza di valutazione preventiva di merito del progetto di Piano, sottratta per di più ad ogni possibilità di verifica e controllo, appare senz'altro dissonante.

Altrettanto dissonante, anzi, palesemente contrastante con il più volte richiamato art. 22 della legge n. 136/1999, la disposizione contenuta all'art. 32.2.2, in forza della quale viene sospeso il termine, già di per sè illegittimo per violazione sempre del medesimo art. 22, fissato dallo stesso RUE per il completamento dell'istruttoria, nel caso in cui il responsabile del procedimento, ritenuta la necessità di apportare modificazioni al progetto presentato, imponga la presentazione di modifiche progettuali.

Appare evidente che il procedimento così conformato, oltrechè illegittimo, risulti anche del tutto squilibrante, sostituendo al rapporto tra proprietà interveniente e Consiglio Comunale il rapporto tra la prima ed il responsabile del procedimento, di fatto e di diritto arbitro unico delle sorti del progetto di Piano, con competenze sul merito (non vengono difatti in alcun modo indicate quali possano essere le ragioni per un intervento del responsabile del procedimento ai sensi dell'art. 32.2.2, e l'esperienza, assolutamente documentabile, insegna che questi interventi sono nella stragrande maggioranza dei casi interventi sul merito progettuale ed urbanistico!)

---

<sup>5</sup> così testualmente Cons. Stato, sez. IV, 2 Marzo 2001, n. 1181; nello stesso senso Cons. Stato, sez. IV, 7 Marzo 1997, n. 202 e Cons. Stato, sez. IV, 18 Aprile 1989, n. 259; vedi anche Cons. Stato, sez. II, 6 Novembre 1996, n. 938 e Cons. Stato, sez. IV, 1 Dicembre 1981, n. 946

<sup>6</sup> TAR Campania, sez. I, 16 Maggio 2000, n. 1347

esorbitanti di conseguenza, come già si è anticipato, dalle competenze attribuite allo stesso Consiglio Comunale, ed esercitate attraverso comportamenti piuttosto che non atti rispettosi dei principi di cui agli artt. da 1 a 10 della legge n. 241/1990, comportamenti per di più come tali sottratti al controllo giurisdizionale.

### NELL'ESPERIENZA DEGLI OPERATORI E DEI PROFESSIONISTI...

Il radicale stravolgimento del sistema tipico delineato dal legislatore statale e regionale, sia per quanto riguarda i tempi di conclusione del procedimento, sia per quanto riguarda competenze e contenuti dello stesso, ha ovviamente una valenza fortemente negativa non solo sotto il profilo giuridico, ma anche sotto il profilo pratico ed operativo, come ben hanno potuto accertare imprese operanti nel settore e professionisti che con le stesse collaborano.

Accade difatti che il tempo minimo intercorrente fra la presentazione della domanda di autorizzazione alla formazione e presentazione del piano particolareggiato di iniziativa privata alla effettiva approvazione in Consiglio Comunale è di almeno 210 giorni effettivi per le istruttorie (90+120), più il tempo di redazione della proposta alla giunta e la delibera di Giunta, che per motivi di calendario e di impegni della Giunta stessa si può ipotizzare in non meno di 30 giorni, più 60 giorni per la preparazione e la firma della convenzione, più 120 giorni per la pubblicazione, i pareri ARPA e ASL e altri ed infine per la delibera del Consiglio Comunale.

Siamo a 420 giorni cui bisogna aggiungere il tempo concesso ai proponenti per integrazioni e modifiche, tempo che vogliamo ridurre al minimo e quantifichiamo in 30 giorni, più il tempo per preparare la pratica per il Piano Particolareggiato, dopo avere avuto l'autorizzazione a farlo, che vogliamo pure contenere in 30 giorni (le copie e la raccolta firme), più un tempo assolutamente indeterminato ed altamente aleatorio fissato dal comma 3 dell'art. 32.2 che accenna ad un possibile contenzioso fra proponente e responsabile unico del procedimento con la possibilità di introdurre d'ufficio la volontà del responsabile unico del procedimento.

Senza questo lasso di tempo relativo al possibile contenzioso il tempo minimo per la procedura intera è di 480 giorni, ma non si può a questo punto dimenticare che l'operazione inizia ben prima, a valle di una decisione dei proprietari ed a monte del lavoro dei progettisti, ai quali pare logico riservare almeno 120 giorni per la preparazione di un progetto "serio". Il tempo totale raggiunge il valore "incredibile" di 600 giorni, e si tratta di un minimo.

### RICHIESTE

La titolazione di questo capitoletto riprende necessariamente la terminologia propria dell'atto, ma ci piacerebbe che le richieste che seguono venissero intese come vere e proprie proposte collaborative, volte all'obiettivo, che non può che essere comune, di una maggiore efficienza e puntualità dell'azione amministrativa, rispetto tanto all'esigenza di garantire la piena soddisfazione degli interessi pubblici, quanto all'esigenza di tutelare le legittime aspettative degli operatori.

Si vorrebbe aggiungere, nella convinzione che tali esigenze non siano fisiologicamente divergenti, anzi, mirando tutto il sistema pianificatorio a funzionalizzare gli interventi degli operatori al soddisfacimento degli interessi della collettività, così come predeterminati e individuati, ovviamente attraverso un confronto con la stessa collettività, dall'ente di quest'ultima esponentiale, e cioè dal Comune, dalla sua Amministrazione e dai suoi Uffici.

In questa ottica la prima proposta, appunto, riguarda la autorizzazione alla formazione e presentazione del Piano Particolareggiato, che non può essere, per quanto detto, il primo, improprio,

passaggio istruttorio del Piano, bensì una semplice verifica dell'esistenza delle condizioni di fatto e di diritto necessarie e sufficienti per la sua utile predisposizione e la conseguente attivazione dell'istruttoria.

In altre più piane parole, questa prodromica fase procedimentale dovrebbe esaurirsi in una verifica di compatibilità con la pianificazione temporale assunta dal Comune e con le condizioni esistenti al contorno in termini di servizi e di infrastrutture.

La seconda proposta attiene la tempistica, che deve essere ricondotta a legalità e ragionevolezza.

O meglio: se gli operatori ritengono sopportabile una parziale deroga ai tempi previsti dal più volte richiamato art. 22 della legge n. 136/1999, e ciò per creare gli spazi per una istruttoria che contempli la possibilità di una interlocuzione paritetica con gli Uffici, nei limiti di cui si dirà, gli stessi non ritengono sopportabile una deroga al cogente principio di ragionevolezza dei tempi, che vanno comunque drasticamente abbattuti rispetto alle esperienze di cui disponiamo.

La terza proposta riguarda il rapporto tra il soggetto proponente e gli Uffici, in particolare il responsabile unico del procedimento, nella fase di preparazione.

Se difatti nessun dubbio può esistere in merito alla necessità pratica e giuridica di espungere dall'articolato gli artt. 32.2.2 e 32.2.3, e se deve essere riconosciuta la necessità dell'uso di grande discrezione e cautela nell'esercizio del controllo di merito sul progetto di Piano Particolareggiato, opera dell'ingegno la valutazione della quale non può essere sottoposta ad alcun giudizio se non oggettivo, si deve nel contempo conoscere l'utilità di un confronto che, garantendo comunque la pariteticità dei partecipanti e la unitarietà della rappresentanza, anche in quella fase, dell'Amministrazione, consenta di raffinare la proposta progettuale e di verificarne la corrispondenza alle (eccessivamente) complesse normative di settore prima della pubblicazione del progetto di Piano, e non dopo, in modo tale da evitare tra l'altro l'obbligo della ripubblicazione.

Nella stessa logica la redazione della Convenzione, elaborato costitutivo del progetto di Piano Particolareggiato, non è corretto venga unilateralmente attribuita agli Uffici Comunali (così invece l'art. 32.2.4 del RUE), per essere poi lo *"schema messo a disposizione della proprietà che nei successivi 30 giorni dovrà restituirla sottoscritta per accettazione al responsabile del procedimento"*, come si trattasse di un contratto per adesione!

Se la forma è sostanza, e la forma è in questo caso sostanza, il procedimento disegnato dall'art. 32.2.4 citato esclude persino la possibilità di interloquire con gli Uffici sui contenuti dell'atto negoziale rappresentato dalla Convenzione (e l'esperienza ci offre parecchi esempi nei quali esattamente così è stato!), stravolgendo il principio in forza del quale oggetto della pubblicazione per la raccolta delle osservazioni e dell'esame definitivo del Consiglio Comunale è la proposta dell'interventore, e non altro.

Ci ripetiamo: certamente la soluzione migliore sarà quella che persegue l'obiettivo di consentire alle parti di individuare una proposta davvero condivisa, e la soluzione peggiore sarà quella nella quale viene presentata come condivisa una proposta che tale non è, essendo stata in realtà imposta.

E questo vale ovviamente non solo per la Convenzione, ma, per quanto qui esposto, per l'intera proposta progettuale del Piano Particolareggiato.

