



RELAZIONE GENERALE INTEGRATIVA



Sindaco

Matteo Biffoni

Assessore all'Urbanistica

Valerio Barberis

Garante per l'Informazione e Partecipazione

Laura Zacchini

Progettista e Responsabile del Procedimento

Francesco Caporaso - Dirigente Servizio Urbanistica e Protezione civile

Gruppo di Lavoro

Servizio Urbanistica e Protezione Civile

Servizio Governo del Territorio

Aspetti giuridici

Avv. Giacomo Muraca

Indice generale

Premessa.....	1
La variante alle NTA come adeguamento alle intervenute innovazioni normative, in particolare alla l.r.69/2019 e al D.L. 76/2020 (c.d. “Decreto Semplificazioni”) convertito in legge l.120/2020.....	2
La variante alle NTA per una esplicitazione dei profili applicativi, di valorizzazione del coordinamento sistematico delle disposizioni e di incentivazione degli interventi pubblici e servizi collettivi.....	6
La variante alle NTA come supporto per il rilancio del settore edile.....	12
Coerenza della variante alle NTA con il PIT-PPR.....	14

La variante alle NTA come adeguamento alle intervenute innovazioni normative, in particolare alla l.r.69/2019 e al D.L. 76/2020 (c.d. “Decreto Semplificazioni”) convertito in legge l.120/2020.

Obiettive esigenze di aggiornamento normativo, determinate dai non secondari interventi legislativi sopravvenuti alla definitiva approvazione dello strumento, hanno indotto l'Amministrazione ad una revisione della disciplina del Piano al fine di garantire il pieno allineamento della stessa con tali innovazioni disciplinari ed evitare che la natura direttamente applicativa dei disposti normativi di riferimento, incidendo automaticamente sullo strumento locale e sulla declaratoria degli interventi ammessi con riferimento ai vari tessuti, ne snaturasse i contenuti e la *ratio* di riferimento.

In particolare, nel corso del lavoro di revisione l'emanazione del Decreto semplificazioni D.l. 76/2020, poi convertito nella legge L.120/2020, ha reso necessario per l'Ente dare avvio - pur nelle more del recepimento di tale disciplina ad opera del legislatore regionale, ancora oggi non intervenuta - all'adeguamento del Piano Operativo alle nuove norme generali statali e, in particolare, alla nuova definizione di ristrutturazione edilizia introdotta dalla novella legislativa, al fine di escludere il concretizzarsi di effetti in contrasto con le strategie del Piano.

Tale operazione, come anticipato, si è dovuta confrontare con l'obiettiva complessità determinata dalla assenza, allo stato, di un recepimento normativo espresso delle modifiche apportate dal D.L. Semplificazioni nella disciplina regionale (L.R. 65/2014), pur in un contesto nel quale le disposizioni nazionali assumono per la disciplina locale diretta efficacia e applicazione.

In tale ottica uno dei principali ambiti di intervento sulle Nta del Piano Operativo ha riguardato le sopraggiunte modifiche normative introdotte nel T.U. dell'edilizia (DPR 380/2001), in particolare rispetto alla nuova definizione di “ristrutturazione” che all'art. 3 co.1 lett. d) è ricondotta a gli *“interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. **Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversi sagoma, prospetti, sedime e***

caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'istallazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria”.

La nuova disciplina normativa, ampliando significativamente il novero delle ipotesi nelle quali gli interventi di demolizione e ricostruzione sono riconducibili alla categoria di intervento della ristrutturazione edilizia pone, contestualmente, significativa distinzione (e ben più restrittivi limiti) nelle ipotesi previste dall'ultimo periodo dell'articolo, afferenti ad ambiti di particolare rilievo e/o tutela (*immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio [...] quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, etc.*).

Rispetto alla norma regionale che invece distingue tra Ristrutturazione Edilizia ricostruttiva con fedele ricostruzione e Ristrutturazione Edilizia ricostruttiva non fedele, il legislatore nazionale, da una parte, amplia gli interventi riconducibili a tale categoria estendendo la possibilità di variare nella ricostruzione anche **sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche**, dall'altra, limita notevolmente le possibilità di modifica all'interno delle aree ritenute meritevoli di tutela

(come gli edifici in zona A, gli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei Beni Culturali e del paesaggio etc.) prescrivendo il mantenimento degli stessi elementi. Contestualmente l'ordinamento regionale contempla, nell'ambito delle ipotesi di demolizione e ricostruzione, anche la "sostituzione edilizia" (categoria non prevista dall'ordinamento nazionale) quale intervento oggi ascrivibile, secondo la tassonomia statale, in parte a nuova edificazione e in parte a ristrutturazione edilizia, in ragione delle concrete caratteristiche del medesimo e dei beni oggetto di intervento.

Per poter attuare a pieno le strategie di pianificazione dei tessuti è stato necessario adattare la disciplina dello strumento anche a tali due differenti fonti e registri disciplinari, stante il mancato recepimento (allo stato) ad opera del legislatore regionale delle modifiche apportate dal D.L. 76/2020 (come convertito con legge 120/2020) al T.U.E.

In tale operazione si è, pertanto, preso le mosse dalla considerazione che a seguito della modifica all'art. 3 del DPR 380/2001 il concetto (regionale) di sostituzione edilizia si trova ad oggi ad essere in parte ricompreso nell'ambito del più ampio novero degli interventi di demolizione e ricostruzione (senza peculiari limiti) ammessi alla categoria della ristrutturazione e, dall'altro, a trovare più ampio spazio applicativo con riferimento agli ambiti di peculiare tutela e rilievo di cui all'ultimo periodo dell'art. 3, comma 1, lett. d) DPR 380/2001, laddove risultano invece significativamente limitate le ipotesi di riferibilità della demolizione e ricostruzione alla categoria di intervento della ristrutturazione edilizia ricostruttiva.

In particolare, conformemente alla tassonomia regionale risultano oggi riferibili alla categoria della sostituzione edilizia gli interventi di demolizione e ricostruzione operati negli ambiti e tessuti di particolare rilievo di cui all'ultimo periodo dell'art. 3, comma 1, lett. D, che non possono essere ascritti a demolizione con fedele ricostruzione (fermi comunque i limiti previsti per l'istituto dalla normativa regionale).

In tal senso si è deciso di ricorrere alla categoria della Sostituzione edilizia, così come definita dalla normativa regionale all'art. 134 L.R. 65/2014, laddove il Piano intendesse consentire la demolizione e ricostruzione non fedele nelle zone e sui beni di peculiare tutela e rilievo individuati dall'ultimo periodo dell'art. art. 3, comma 1, lett. D DPR 380/2001.

Le esigenze di gestione del patrimonio e del corretto sviluppo dell'assetto territoriale hanno, peraltro, condotto ad escludere, nei vari tessuti, che tale sostituzione edilizia determini contestuale aumento di volume, così confermando l'assetto già conferito dall'originario piano operativo.

La declinazione degli interventi di ristrutturazione e sostituzione edilizia secondo le nuove previsioni nazionali ha coinvolto l'intero novero delle previsioni dello strumento senza, cionondimeno, determinare alcuno stravolgimento della ratio e degli obiettivi al medesimo sottesi ma, al contrario, perseguendo l'espresso fine di garantirne i contenuti.

Ulteriore aggiornamento del Piano Operativo attiene alla disciplina delle Funzioni, con adeguamento dell'art.151 ai nuovi disposti degli artt. 9-bis, del D.P.R 380/2001 così come modificati dal D.L. 76/2020 (convertito in legge 120/2020).

Profili di aggiornamento hanno altresì riguardato l'adeguamento delle norme di Piano alla L.R.69/2019 in ciò procedendo, in particolare, ad esplicitare (anche in ragione delle concorrenti, nuove disposizioni del DPR 380/2001) che laddove siano previsti e consentiti gli interventi di Manutenzione Straordinaria, la stessa non può comunque determinare mutamento della destinazione d'uso (ancorché nei limiti previsti dalla surrichiamata normativa).

Con l'occasione si è, altresì, ritenuto di adeguare lo strumento urbanistico comunale anche alla L.R. 7/2020 quale aggiornamento della L.R. 41/2018. In riferimento a quest'ultima legge è stato modificato in particolare il Titolo III - *Fattibilità geologica, idraulica, sismica e ambientale* e, in particolare, all'Art.13 *Fattibilità idraulica* ed all'Art.19 *Interventi su suolo e sottosuolo e sui corsi d'acqua*.

In entrambi i casi si tratta di modifiche non sostanziali ma mirate ad una maggiore comprensione e quindi ad una migliore applicabilità delle disposizioni in materia di rischio idraulico per tutti gli interventi ammessi dal nuovo Piano Operativo.

Nel primo caso (Art.13) sono esplicitati e meglio indicati i limiti ed i contenuti degli studi idraulici di supporto agli interventi da realizzare nelle aree a pericolosità idraulica elevata e/o molto elevata, oltre a definire le condizioni per le quali è possibile proporre come soluzioni per il superamento del rischio idraulico anche la "compensazione idraulica" dei volumi di acqua sottratti dai nuovi ingombri a terra dovuti al rialzamento del piano di calpestio al di sopra del battente idraulico atteso.

attraverso processi di ri-naturalizzazione urbana, contribuendo alla riduzione dell'effetto "isola di calore", rimozione degli inquinanti atmosferici, riduzione dell'inquinamento acustico, l'assorbimento di CO₂ e altri benefici ambientali.

Il Piano Operativo, prevedendo che il primo motore di questa transizione verde sia proprio la pubblica Amministrazione, detta delle prescrizioni specifiche principalmente per le aree a destinazione pubblica.

In tale ottica le modifiche apportate agli articoli relativi alle modalità di realizzazione dei **parcheggi pubblici e privati "verdi" (art. 35-36 e art. 47-48)** non incidono sulle complessive dotazioni delle aree permeabili e di ombreggiamento da realizzare né sui relativi requisiti prestazionali ma ampliano il novero delle soluzioni progettuali in modo che ogni progetto si adegui al meglio alle differenti configurazioni dei lotti ed ai contesti di riferimento.

In particolare è stata modificato il comma 1 all'art. 36 e gli art. 47 e 48 uniformando le richieste in merito alle dotazione di spazi verdi, ombreggiamento e alberature, fornendo prescrizioni specifiche già previste dal Piano Operativo in un forma più sintetica ed incisiva e ribadendo che "Fatti salvi eventuali impedimenti per la tutela del sottosuolo e delle falde idriche, i materiali impiegati per la pavimentazione e la vegetazione piantumata dovranno contribuire a soddisfare le esigenze di permeabilità dei suoli, di mitigazione degli effetti delle isole di calore e di continuità ecologica con strade alberate, giardini e spazi limitrofi, attraverso l'introduzione di filari e/o gruppi di alberature, oltre ad aree inerbite."

Per l'attuazione di questi obiettivi di qualità urbana viene poi prescritto il soddisfacimento di alcuni parametri prestazionali già presenti nella versione approvata del Piano Operativo ma ora espressi in forma più sintetica e immediata. Essi sono:

- a) *garantire una superficie a verde minima del 35% rispetto alla complessiva superficie del parcheggio;*
- b) *garantire l'ombreggiamento dell'area, a maturità delle piante, in misura maggiore o uguale al 75% della superficie del parcheggio, attraverso:*
 - *aiuole poste ai margini e/o centrali tra file di stalli, la cui larghezza non potrà essere inferiore a 2,00 m per la piantumazione di specie arboree;*
 - *aiuole di dimensioni non inferiori a 1,00 m per il posizionamento di strutture fisse per rampicanti con possibilità di integrazione con sistemi di produzione dell'energia (tettoie fotovoltaiche);*
 - *aree a verde alberate intermedie agli stalli per la sosta.*

Tali aree dovranno garantire idonea alternanza rispetto alle aree pavimentate.

- c) *fermo il rispetto del parametro minimo di cui alla lettera a), soluzioni ombreggianti anche diverse da quelle di cui alla lettera b) potranno essere valutate nel caso di parcheggi ad uso differenziato durante l'arco della giornata o della settimana (spazio fiera, aree di mercato, etc.) in ragione delle peculiari esigenze di fruizione;*
- d) *nelle aree destinate alle alberature, agli arbusti e alle erbacee, non potranno prevedersi impianti di illuminazione, segnaletica stradale verticale e sottoservizi, che dovranno essere collocati in altra sede opportuna;*
- e) *limitare l'uso di pavimentazioni bituminose, seppur drenanti, alle corsie per la distribuzione, utilizzando materiali freddi permeabili o semipermeabili per gli stalli di sosta e per i percorsi pedonali.*

Vengono altresì inserite prescrizioni finalizzate alla migliore integrazione possibile tra questi spazi e il contesto di riferimento, soprattutto in presenza di altri ambiti pubblici già esistenti, indicando che *“Fermo il rispetto delle prescrizioni e indicazioni del Codice della Strada e delle normative ad esso connesse, la progettazione o la riqualificazione dei parcheggi dovranno conservare uno stretto rapporto con il contesto urbano”*.

Inoltre sempre al Titolo IV Capo I sono stati rivisti gli articoli relativi alle attrezzature collettive con la finalità di rendere più chiare le modalità d'intervento consentite, introducendo maggiore flessibilità di realizzazione soprattutto in merito alle possibilità e le modalità di ampliamento.

Ad esempio negli articoli dal 27 al 30 relativi alle attrezzature scolastiche, sanitarie, religiose e culturali si è deciso di declinare le previsioni strategiche del Piano Operativo secondo requisiti prestazionali minimi che devono essere assicurati nel caso di ampliamento, in termini di superficie coperta massima, altezza massima e percentuale di superficie permeabile minima da garantire, in modo da non preordinare eccessivamente i progetti di ampliamento e favorire il potenziamento della funzione a servizio. In coerenza con le finalità già descritte di potenziamento delle superfici permeabili per la riduzione dell'effetto “isola di calore”, rimozione degli inquinanti atmosferici, riduzione dell'inquinamento acustico, l'assorbimento di CO₂ e altri benefici ambientali, la superficie coperta complessiva degli interventi compresi gli eventuali ampliamenti non potrà superare il 50% di superficie coperta rispetto all'area “AC -

attrezzature collettive” individuata dal Piano e della stessa dovrà essere comunque assicurata una percentuale minima permeabile del 30%, in coerenza con quanto già previsto nella versione approvata.

Inoltre rispetto ai servizi culturali, dello spettacolo e ricreativi, individuati con la sigla ACc per garantirne la sopravvivenza e in forza della funzione pubblica e del valore sociale e che storicamente questi presidi hanno assicurato alla collettività, si è ritenuto di consentire l'introduzione di attività commerciali di somministrazione all'interno delle stesse fino al limite del 25% della Se esistente e per una superficie, comunque, non superiore a 200 mq.

Rispetto alla disciplina dei “tessuti urbani”, oltre alle modifiche rese necessarie per l'adeguamento alla normativa nazionale descritte al paragrafo precedente, si è dovuto intervenire in modo particolare sul tema delle Addizioni Volumetriche, uno degli argomenti che più ha visto il ricorso a pareri di massima interpretativi a causa di una locuzione non univoca, inserita nelle NTA in seguito ad un emendamento del Consiglio Comunale in sede di approvazione.

Il primo chiarimento viene posto già all'art.64 in cui si inserisce la definizione di addizione volumetrica contenuta nell'art. 134 co.1 lett.g specificando appunto che tali volumetrie non possono configurarsi come volumetrie autonome nel lotto, ma costituiscono un “ampliamento volumetrico all'esterno della sagoma esistente” dell'edificio originario.

Proseguendo sempre nel *Titolo V – La disciplina del Territorio Urbanizzato Capo I - Disciplina di gestione degli insediamenti esistenti*, all'interno degli articoli che descrivono gli interventi ammessi nei tessuti lineari storicizzati, viene chiarita la volontà pianificatoria di tutela del rapporto consolidato tra edifici e viabilità consentendo la realizzazione di addizioni volumetriche AV2 esclusivamente sul fronte tergale dell'immobile o, in via residuale, anche su quello laterale sempre che non sia prospiciente la pubblica via.

Con tali indicazioni si ritiene sia più evidente la rispondenza all'obiettivo di qualità che il Piano si è preposto su questi ambiti, in ottemperanza anche alle norme del PIT/PPR.

Nei tessuti residenziali con edifici isolati sul lotto non si è ritenuta necessaria questa prescrizione in quanto in questi casi l'assetto urbanizzativo è vario ed e il rapporto tra viabilità ed edificato non è l'elemento caratterizzante da conservare.

Si specifica inoltre che gli interventi di addizione volumetrica, “[...] qualora operati in riferimento alle unità immobiliari poste ai piani superiori rispetto al piano terreno, non

In quest’ottica ed in linea con gli obiettivi ricevuti dal Piano di Azione, la variante in oggetto si è imposta di definire con più esattezza i casi in cui è necessario l’adeguamento degli standard urbanistici declinando in maniera più puntuale i casi e i tipi d’intervento per i quali è necessario il reperimento di aree a standard.

In particolare all’art.25 delle NTA si è specificato che le nuove dotazioni richieste tengono conto degli standard già sussistenti, realizzati nell’ambito dei pregressi interventi inerenti l’immobile, si è escluso l’obbligo del reperimento in casi di Ristrutturazione edilizia conservativa a condizione che l’intervento non comporti aumento del carico urbanistico. Inoltre al comma 5-bis dello stesso articolo si è prevista l’esenzione del reperimento di nuove dotazioni di standard per gli interventi che interessano “Se” fino a 250 mq comportanti il cambio d’uso verso la destinazione direzionale facente capo alle sottocategorie “D2 - attività di servizio alla persona, alla residenza e alle cose” e “D3 – Attività di ospitalità temporanea diversa dalle attività ricettive”. In questa maniera si è inteso da una parte agevolare gli interventi di riuso del patrimonio immobiliare di piccola entità, e dall’altro mantenere fede agli obiettivi del Piano Operativo di incremento delle superfici pubbliche laddove l’intervento privato incida in maniera significativa sulle risorse della collettività in termini di carico urbanistico, mantenendo la quantità di standard minima inderogabile per abitante a 24 mq così come richiesto dal Piano strutturale vigente.

Al fine di promuovere la rigenerazione urbana di tessuti produttivi storicizzati sono state calibrate alcune prescrizioni per i tessuti TSP.1-Tessuto Storico Produttivo e TSM - Tessuto Storico Misto. In particolare è stata aggiunta anche per il TSP.1 la possibilità di incrementare Se internamente alla sagoma, in analogia a quanto già previsto nei tessuti misti e residenziali.

Inoltre per agevolare il recupero e la rifunzionalizzazione del patrimonio immobiliare produttivo della città, pur conservando l’impianto originario dei densi tessuti misti e produttivi presenti sul territorio si è inserita la possibilità di operare demolizione senza ricostruzione *“solo per porzioni interne all’isolato di edifici produttivi e al solo fine di garantire la sussistenza dei requisiti igienico sanitari e l’adeguamento alla normativa in tema di sicurezza dei luoghi ed antincendio, anche nell’ipotesi di mutamento della destinazione d’uso esistente dell’immobile”*.

Firmato da:

Francesco Caporaso

codice fiscale CPRFNC65L22G999N

num.serie: 12635410

emesso da: InfoCert Firma Qualificata 2

valido dal 24/04/2019 al 24/04/2022