



Allegato 1

R E G I O N E P U G L I A

ASSESSORATO ALL'ASSETTO DEL TERRITORIO
SETTORE ASSETTO DEL TERRITORIO

RELAZIONE

Esame delle proposte di integrazione, delle indicazioni e delle osservazioni pervenute ai sensi della L.R. 20/2001 art. 5 commi 5-6-7 sullo schema di DOCUMENTO REGIONALE DI ASSETTO GENERALE (DRAG) - Criteri per la Formazione e la Localizzazione dei Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) (Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20, art. 4, comma 3, lett. b e art. 5, comma 10 bis)

Premessa

“ L’art. 4, comma 2, della Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20 - *Norme generali di governo e uso del Territorio* – prevede l’approvazione da parte della Giunta regionale del Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG), quale strumento che definisce le linee generali dell’assetto del territorio. In particolare il DRAG determina (art. 4, comma 3, LR 20/2001):

- a) il quadro degli ambiti territoriali rilevanti al fine della tutela e conservazione dei valori ambientali e dell’identità sociale e culturale della Regione;
- b) gli indirizzi, i criteri e gli orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto degli strumenti di pianificazione provinciale e comunale, nonché i criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) di cui all’art. 15;
- c) lo schema dei servizi infrastrutturali di interesse regionale.

L’art. 5, comma 10 bis della medesima Legge Regionale n. 20/2001, come modificato dall’art. 38 della L.R. 19 luglio 2006, n. 22, precisa che il DRAG possa essere approvato anche per parti organiche.

In attuazione di tali indicazioni, il Servizio Assetto del Territorio della Regione Puglia, con la consulenza scientifica e il coordinamento organizzativo del Dipartimento ICAR del Politecnico di Bari, conformemente a quanto disposto dalla convenzione di cui al Protocollo n°554/AST del 5 dicembre 2006, stipulata tra la Regione Puglia e lo stesso Dipartimento ai fini del completamento della lett. b del DRAG, ha elaborato lo schema del DOCUMENTO REGIONALE DI ASSETTO GENERALE (DRAG) - CRITERI PER LA FORMAZIONE E LA LOCALIZZAZIONE DEI PIANI URBANISTICI ESECUTIVI (PUE) (di seguito nominato “Criteri”), finalizzato a fornire elementi inerenti al metodo di elaborazione e ai contenuti di questo strumento urbanistico (PUE).

Secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 1 della L.R. n. 20/2001, "per garantire il più ampio coinvolgimento della intera comunità regionale nella definizione dei programmi, obiettivi e suscettività socio- economiche del territorio", in data 29 maggio 2009 si è svolta la Conferenza programmatica regionale, alla quale hanno partecipato i rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM, le associazioni, le forze sociali, economiche e professionali.

Durante la Conferenza, che ha visto un'ampia partecipazione e il coinvolgimento attivo dei soggetti invitati, è stato ampiamente illustrato e discusso il lavoro svolto e sono state condivise le parti dei "Criteri" da sviluppare e approfondire.

Queste riguardano, in particolare, l'ambito di applicazione, le procedure attuative, gli indicatori di qualità ambientale, nonché la opportunità di riarticolare i contenuti con la predisposizione di appendici e di fornire istruzioni tecniche per la predisposizione degli elaborati. Tali temi sono stati oggetto di specifico sviluppo e approfondimento, determinando la integrazione e la parziale rielaborazione del documento.

Successivamente, secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 2 della L.R. n. 20/2001, si è svolta la Conferenza di servizi (avviata il 30 luglio 2009 e conclusa il 02 settembre 2009), alla quale hanno partecipato rappresentanti delle Amministrazioni statali, presentando manifestazioni di interesse, in forma di osservazioni, successivamente esaminate con relazione del Settore Assetto del Territorio, allegata alla Deliberazione della Giunta Regionale n°1824 del 06.10.2009.

A seguito di quanto affermato nella Relazione istruttoria suddetta, il Documento di Indirizzi è stato modificato ed integrato in base alle osservazioni pervenute nelle Conferenze già citate.

Con deliberazione n°1824 del 06.10.2009, la Giunta regionale ha preso atto dello schema di < DOCUMENTO REGIONALE DI ASSETTO GENERALE (DRAG) CRITERI PER LA FORMAZIONE E LA LOCALIZZAZIONE DEI PIANI URBANISTICI ESECUTIVI (PUE)>(Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20, art. 4, comma 3, lett. b e art. 5, comma 10 bis)>, con invio alla competente Commissione del Consiglio Regionale ai sensi della L.R. n.20/2001, art. 5, comma 3.

La V Commissione del Consiglio Regionale con Atto di Consiglio n°694 del 12/10/2009, ha espresso "parere favorevole in ordine alla suddetta Deliberazione di Giunta Regionale n°1824 del 06.10.2009.

Infine, con Deliberazione della Giunta Regionale 22 dicembre 2009, n. 2589, è stato adottato lo Schema del "Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) Criteri per la Formazione e la Localizzazione dei Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) (Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20, art. 4, comma 3, lett. b e art. 5, comma 10 bis)".

Tale schema è stato pubblicato sul BURP n°10 del 18-01-2010 e dell'avvenuta pubblicazione è stato dato avviso sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n°40 del 18 febbraio 2010 nonché su "La Gazzetta del Mezzogiorno" del 11 febbraio 2010.

A seguito di tale procedura, ai sensi della L.R. 20/2001 art. 5 commi 5-6-7, sono pervenute le proposte di integrazione, le indicazioni e le osservazioni seguenti, nei termini di 60 giorni previsti dalla stessa L.R. 20/2001:

numero	MITTENTE
1	Associazione S.E.S.A.

Esame delle proposte di integrazione, delle indicazioni e delle osservazioni pervenute.

1 - Associazione S.E.S.A.

L'associazione (firmatario Arturo Infante) ha proposto con nota di cui al Prot. A00 145 n°621 del 18/03/10, consegnata a mano il 16/03/2010, le seguenti osservazioni:

Premesso che il Documento adottato dalla G.R., appare redatto, secondo l'opinione dell'Associazione, senza tener conto della portata regolamentare delle prescrizioni ivi contenute, tali, se confermate, da far prevedere agevolmente un enorme contenzioso in materia urbanistica, attesa da un lato la genericità di alcune prescrizioni e dall'altro le numerosissime e particolari prescrizioni poste per la redazione dei PUE, tutte che possono trasformarsi in vizi del procedimento e/o del provvedimento di approvazione nel caso di impugnativa dinanzi al TAR, tanto che nell'opinione dell'osservante il Documento, per come redatto, appare più una guida tecnica che un provvedimento normativo a carattere regolamentare, chiede di chiarire se:

a1) se le prescrizioni del DRAG PUE si applicano solo dopo che sia formato un PUG (con la nuova normativa, come sembra dalla premessa del documento "condizioni per l'avvio") oppure come si comprende dalla legge reg. n.20\2001 (art.20 comma 5) la normativa sul PUE si applica subito dopo l'approvazione del DRAG, (dopo che esso è stato definito) quindi anche in presenza di un PRG approvato con le vecchie norme (adeguato o no alla 56\80)

Con riferimento alla Parte V elaborati del PUE, premesso che:

l'osservante ritiene che la valutazione della necessità ed il tipo di elaborati da allegare al PUE siano state lasciate interamente alla decisione discrezionale del Comune (si veda pag. 1767 dove si scrive che gli elaborati possono essere variati, per numero, contenuto e scala di rappresentazione);

che il Documento prevede un elenco "spropositato" (secondo l'osservante, che lo rileva ricopiando il testo del documento, si contano più di 50 elaborati grafici oltre quelli testuali) di elaborati minimi per la semplice proposizione del PUE (che poi potrebbe anche non essere approvato);

che il Documento non distingue tra gli elaborati necessari alla redazione delle diverse fasi del progetto (preliminare, definitivo, esecutivo) ai sensi del Codice Appalti (ultima formulazione D.Lgs n° 152 settembre 2008);

che l'art. 32, lettera G del Codice dei Contratti Pubblici (ultima formulazione D.Lgs n° 152 settembre 2008) da facoltà (non impone) al Comune di chiedere il progetto preliminare delle opere di urbanizzazione primarie, solo in sede di Permesso di Costruire e non in sede di presentazione del P.d.L.

b1) Chiede di eliminare tutti i riferimenti al progetto "esecutivo (n.d.r.)" (che deve essere redatto esclusivamente a livello di "preliminare") e al computo metrico delle opere di urbanizzazione primaria e ancor più secondarie, in quanto nel momento in cui si redige il PUE non si possono conoscere i programmi e i piani delle pubbliche amministrazioni relative a scuole, uffici comunali e quant'altro e questo diverrebbe un ulteriore elemento di blocco di un'attività di redazione dei PUE che in tutti i comuni della Puglia non è mai espletata nei tempi previsti dalla L.R. 56/80 come

dimostrano le numerosissime richieste di commissariamento e l'elevato contenzioso in atto presso i TAR della Puglia

b2) Chiede di definire chiaramente, anche pensando alla valenza normativa e regolamentare del documento, quali siano le prescrizioni immediatamente attuative e quali, invece, le previsioni meramente programmatiche ovvero linee guida di carattere tecnico.

b3) Chiede di individuare quali siano gli elaborati minimi essenziali, da suddividere, eventualmente, tra quelli necessari all'approvazione e quelli necessari alla convenzione.

Esame dell'osservazione.

a1) Con riferimento alla richiesta di cui al punto a1), premesso che il DRAG - Criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) già chiariva a pag. 4 che, secondo quanto indicato nella LR 20/01, art. 15, commi 1 e 2, i Piani Urbanistici Esecutivi (PUE) costituiscono gli strumenti di attuazione del PUG, si è ritenuto, per dissipare ogni dubbio in merito, di specificare anche nel paragrafo denominato "FINALITÀ E AMBITO DI APPLICAZIONE", al terzo capoverso (pag. 7), che "I Criteri sono finalizzati a offrire ai Comuni dotati di PUG disposizioni, indicazioni e suggerimenti volti a migliorare la qualità degli insediamenti progettati mediante strumenti urbanistici esecutivi, anche in coerenza con una serie di atti normativi e regolamentari approvati dalla Regione Puglia.....".

Inoltre, nella nota 1, sempre a pag. 7, si è ulteriormente specificato che "A norma dell'art. 15, comma 1 della Lr 20/2001, che così recita "Al PUG viene data esecuzione mediante PUE di iniziativa pubblica o di iniziativa privata o di iniziativa mista. I Criteri, pertanto, non sono applicabili ai piani esecutivi derivanti dai PRG o dai PdF".

Infine, per rendere maggiormente chiare le modalità di attuazione dei PUE e ridurre le possibilità di contenzioso evidenziate dall'osservante, si è proceduto, nel paragrafo "PROCESSO DI FORMAZIONE", ad una più puntuale esplicitazione dell'iter di formazione e delle modalità di attuazione, in particolare per quanto attiene alle prerogative del consorzio dei proponenti.

In riferimento alle richieste di cui al punto b), la richiesta è stata accolta chiarendo che il Capitolo V non riguarda l'elenco degli elaborati ma i contenuti degli stessi.

Infatti, poiché i Criteri dovranno orientare la formazione di PUE fra loro anche molto diversi per ambito d'intervento e rilevanza delle previsioni di trasformazione urbanistica, definire un elenco di elaborati esaustivo avrebbe poco senso, e indicarne uno minimo potrebbe avere l'effetto perverso di livellare verso il basso la qualità della progettazione.

Si è pertanto ritenuto più opportuno prevedere che gli elaborati possano variare per numero e scala di rappresentazione in funzione, ad esempio, del tipo di intervento (nuovo insediamento, riqualificazione, recupero ecc.), della dimensione dell'area interessata, dei valori ambientali e culturali e della vulnerabilità del sito.

Si è invece ritenuto essenziale indicare in modo dettagliato i contenuti analitici e progettuali che si dovranno sviluppare negli elaborati dei PUE sia al fine di favorire il perseguimento degli obiettivi di qualità dell'assetto urbano e di condivisione delle trasformazioni cui questi Criteri mirano, sia al fine di agevolare la fase istruttoria e il processo di adozione/approvazione.

In particolare, con riferimento alla richiesta di cui al punto b1), essa è stata accolta nel paragrafo denominato "CONTENUTI DEGLI ELABORATI" all'interno della Parte V del Documento, in cui

sono stati eliminati tutti i riferimenti al progetto “esecutivo” e al computo metrico delle opere di urbanizzazione primaria.

Per quanto riguarda le urbanizzazioni secondarie, si è specificato nella nota n°2 a pag. 170, che il progetto preliminare delle opere di urbanizzazione secondaria va proposto in sede di redazione dei PUE esclusivamente nei casi in cui tali urbanizzazioni siano già previste dalla programmazione Comunale o nel caso in cui siano concordate con la stessa l'Amministrazione Comunale.

In tal caso, i contenuti del PUE riguardanti le urbanizzazioni secondarie devono prevedere indicazioni circa la sistemazione prevista per gli spazi aperti e aree verdi, i materiali e gli elementi di arredo urbano, con riferimenti alla Parte II dei presenti Criteri, capp. “Progettazione morfologico-funzionale” e “Progettazione climatica degli spazi urbani”.

In riferimento alla richiesta di cui al punto b2), si evidenzia che questa parte del DRAG, a norma dell'art. 4 della LR 20/2001, definisce gli obiettivi da perseguire mediante il livello della pianificazione comunale esecutiva, e in particolare "i criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani urbanistici esecutivi (P.U.E)" di cui all'art. 15 della stessa legge.

Più in particolare, come già ampiamente illustrato nella Parte I del Documento,

“I *Criteri* sono finalizzati a offrire ai Comuni dotati di PUG disposizioni, indicazioni e suggerimenti volti a migliorare la qualità degli insediamenti progettati mediante strumenti urbanistici esecutivi, anche in coerenza con una serie di atti normativi e regolamentari approvati dalla Regione Puglia con le medesime finalità”. Pertanto, non occorre specificare null'altro in merito alla valenza del Documento.

Con riferimento alla richiesta di cui al punto b3), essa è stata parzialmente accolta, perché, come già ampiamente illustrato nella premessa relativa alle richieste di cui al punto b), il Documento, non contiene più l'elenco degli elaborati, ma ne definisce i contenuti, lasciando alle norme di legge vigenti e alle NTA dei PUG il compito di precisare gli elaborati per ciascuna tipologia di PUE.

Inoltre, come specificato nella “PREMESSA” della Parte V del Documento:

“Pur nella ampiezza e varietà di tipologie di strumenti, piani e programmi, ricompresi nella categoria dei Piani Urbanistici Esecutivi, e fermi restando gli elaborati richiesti da specifiche norme nazionali e regionali di riferimento o dagli stessi strumenti urbanistici generali, in questi *Criteri* vengono fornite indicazioni sui contenuti degli elaborati tecnici dei PUE. Gli elaborati dovranno essere definiti in relazione alle caratteristiche dello specifico PUE e della relativa area di intervento, quali ad esempio: dimensione dell'area interessata; valore, vulnerabilità, criticità dei luoghi e strategicità dell'ambito di intervento; contiguità a siti di particolare interesse storico o ambientale o a infrastrutture di rilievo urbano o territoriale; presenza di aree o immobili degradati da sottoporre a interventi di riqualificazione, riuso ecc.. Pertanto, in funzione della dimensione dell'area di intervento e della complessità delle problematiche da affrontare, nonché dei contenuti specifici del PUE, gli elaborati possono essere variati, per numero, contenuto e scala di rappresentazione; essi inoltre possono essere aggregati e rappresentati secondo l'organizzazione e la sequenza più adatta allo specifico contesto di intervento.

L'elenco dei contenuti di seguito indicato, ovviamente, costituisce un indirizzo per la redazione dei PUE, mentre non ha valore per le pianificazioni di settore o tematiche, che abbisognano, sulla base dei particolari contenuti, di elaborati specifici. Esso può essere modificato o integrato dal PUG che,

attraverso le relative NTA, può richiedere elaborati specifici, in funzione delle finalità, caratteristiche e struttura del PUG stesso”.

Inoltre, il periodo trascorso tra l’adozione e il presente esame delle osservazioni è stato proficuamente utilizzato per aggiornare i Criteri sulla base degli atti di pianificazione regionali nel frattempo adottati o approvati definitivamente, nonché per meglio coordinare il procedimento di adozione e approvazione del PUE in rapporto alla pianificazione di bacino e alle disposizioni della normativa antisismica.

In conclusione, il testo risultante, a seguito dell’esame delle proposte di integrazione, delle indicazioni e delle osservazioni pervenute, evidenziate in precedenza nella presente relazione istruttoria è riportato in allegato alla presente (allegato 1).

Si evidenzia, infine, che gli adeguamenti apportati al testo del Documento adottato dalla Giunta Regionale con Deliberazione della Giunta Regionale 22 dicembre 2009, n. 2589, nei limiti e nei termini innanzi richiamati, non modificano l'impostazione né i contenuti informativi dello stesso Documento.

Bari li, 08.11.2010

Il Dirigente dell’Ufficio
Ufficio Pianificazione regionale e
Osservatorio sulla qualità del Paesaggio
Ing. Carmela Iadaresta