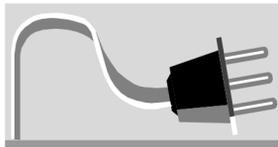


## L'indagine

# 2

### Aosta, nuovo piazzale dell'Immacolata

Dopo i lavori di demolizione di alcuni edifici e in attesa della loro ricostruzione, il piazzale antistante il santuario di Maria Immacolata, ad Aosta, sarà risistemato. L'intervento è gestito dall'Azienda pubblici servizi di Aosta. Il piazzale sarà in parte asfaltato e in parte ricoperto con ghiaia pressata. Il nuovo piazzale è stato realizzato con l'abbattimento di due delle case "Gazzera" e di una delle case Fresia.



### Brescia, 3 miliardi si mettono in luce

Il Comune di Brescia spenderà nel biennio '99-2000 tre miliardi (dei quali quasi 600 milioni già impiegati) in opere di illuminazione cittadina. Verrà potenziata l'illuminazione di vie e vicoli del centro storico compresi quelli del quartiere del Carmine. È prevista inoltre l'illuminazione artistica di edifici storici fra cui Palazzo Broletto, sede della Provincia, il Monastero di Santa Giulia e la cupola del Duomo Nuovo.

## ATTIVITÀ ISTITUZIONALI

### SENATO

Aula

-Da martedì 2 a venerdì, 5 novembre: esame finanziaria e bilancio dello Stato.

Comm. Affari costituzionali Mercoledì 3 novembre

-Continuazione esame ddl del governo su «Disposizioni in materia di servizi pubblici locali e di esercizio congiunto di Comuni e Province, congiunto al ddl del governo su «modifiche agli art. 22 e 23 della legge 142 in materia di riordino dei servizi pubblici locali».

Commissione Industria Mercoledì 3 novembre

-Schema del regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici.

Commissione Finanze

GAZZETTA UFFICIALE (N. 248 del 21 ottobre)

LEGGI ED ALTRI ATTI NORMATIVI

-Decreto legislativo 15 settembre 1999, N.363. Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Sardegna in materia di partecipazione della Regione alla elaborazione dei progetti di trattati di commercio che lo Stato intende stipulare con Paesi esteri. (N. 249 del 22 ottobre)

Decreto 24 settembre 1999, n. 367. Regolamento recante norme in materia di imposta comunale sugli immobili (ICI) relativa all'anno 1993, da adottare ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 8 maggio 1998, n. 146.

DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica

-Decreto 1 ottobre 1999 Estinzione delle Casse comunali di credito agrario della Sardegna.

CIRCOLARI

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica

-Circolare 13 ottobre 1999, n.2. -Aggiornamento dei valori del Pil nazionale da utilizzare nel calcolo del rapporto debito/pil relativo ai piani finanziari di cui al comma 3 dell'art.28 della legge n.448/1998. (Estinzione agevolata dei mutui contrattati con la Cassa depositi e prestiti).

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

22 settembre 1999 -Programmazione trimestrale delle assunzioni nelle amministrazioni pubbliche a norma dell'art.39, commi 3 e 20, della legge 27 dicembre 1997, n.449.

## Urbanistica

*Il confronto con le metropoli del resto d'Europa ci vede perdenti. Troppo forte lo scollamento tra pianificazione e gestione. Il Piano tradizionale è inadeguato rispetto alle trasformazioni*

# L'Italia segna il passo. Nemmeno il Giubileo cambia faccia alle città

STEFANO SAMPAOLO - Architetto del Censis

### INFO

**Chiavari «Prg, la Regione frena»**

Il sindaco di Chiavari, Vittorio Agostino, ha denunciato l'immotivato tergiversare della Regione Liguria sul piano regio-

L'UNICO VERO PUNTO DI FORZA È L'IMPEGNO DI STATO E AMMINISTRAZIONI PER LA RIQUALIFICAZIONE DELLE AREE DEGRADATE CON INTERVENTI SU I QUARTIERI

**N**egli anni '90 le città si sono confermate i luoghi privilegiati dell'innovazione e dello sviluppo, in un contesto generale che ha visto contemporaneamente aumentare le dinamiche competitive ma anche i legami di interdipendenza tra diverse realtà urbane.

In Europa alcune città più di altre hanno saputo rilanciare il proprio ruolo riuscendo ad attrarre funzioni importanti, grandi investimenti e realizzando progetti esemplari in grado di rivalorizzare l'esistente.

Guardando al nostro Paese emergono da questo punto di vista aspetti contrastanti. Tra i punti di forza vi è il forte impegno dello Stato centrale e delle amministrazioni locali per il recupero della città storica e per la riqualificazione delle aree più degradate, concretizzati in numerosi programmi di intervento prevalentemente alla scala di quartiere che già stanno producendo dei primi risultati visibili incoraggianti. Più arretrato appare invece il posizionamento delle grandi città italiane nella scacchiera europea ed internazionale sul versante del miglioramento delle dotazioni infrastrutturali, della capacità di attrarre investimenti e attività innovative e sul fronte della realizzazione di nuove architetture di qualità. Da questo punto di vista un bilan-

### TEMPI DI APPROVAZIONE DEI PIANI REGOLATORI

Situazioni di alcuni PRG e varianti generali degli anni novanta

Città	Tipo di strumento	Data di avvio del processo	Data di adozione del piano	Stato attuale della procedura	Durata del processo	Nodi problematici e/o elementi innovativi
AOSTA	Variante PRG	Incarico* 1986	maggio 1998	delibera di controdeduzioni 1998 - approvazione prevista entro primavera 1999	13 anni	Lentezza dovuta anche ad introduzione della nuova legislazione regionale urbanistica
TORINO	Nuovo PRG	Decisione comunale 1985 preliminare 1991	dicembre 1989	delibera di controdeduzione dicembre 1993 - approvazione regionale 1995	10 anni	Lentezza burocratica e conflitti tra Regione e Comune per scelte di piano
GENOVA	Nuovo PRG	Preliminare '96	luglio 1997	si stanno elaborando controdeduzioni alle osservazioni	iter non completato	Contestazione a carattere politico da parte di opposizione e ANCE sulle scelte di piano
TRIESTE	Variante PRG	Incarico* 1990	novembre 1994	approvazione regionale aprile 1997	7 anni	Problemi tra enti sovraordinati e Comune, che ha vinto recentemente il ricorso al Tar contro la Regione
FIRENZE	Variante PRG	anno 1990	luglio 1993	delibera di controdeduzione febbraio 1996 - approvazione regionale dicembre 1997	7 anni	Contrasti tra Regione e Comune sulla proposta tecnica e sugli indirizzi, ma la Regione approva lo stesso per superare lo stato di vincolo ed eventuali incertezze
PESCARA	Nuovo PRG	anno 1987	-	Approvazione regionale dicembre 1996	10 anni	Problemi legati ai cambi di amministrazione
PALERMO	nuovo PRG	anno 1994	marzo 1997	in atto esame delle osservazioni e preparazioni delle controdeduzioni	iter non completato	Utilizzo della conferenza di servizi per raccolta pareri sulle scelte di piano; rallentamenti dovuti ad errori tecnici
MESSINA	variante PRG	metà anni '80	aprile 1998	in atto esame delle osservazioni - in attesa di nuova pubblicazione per osservazioni	iter non completato	Conflitti tra regione, provincia e Comune, il piano è stato modificato varie volte da amministratori diversi e commissari ad acta

(\* Per incarico si intende l'affidamento della redazione del piano a professionista esterno

Fonte: Censis 1998



co delle azioni di trasformazione urbana intraprese negli anni '90 evidenzia ancora una volta l'assenza, per non dire l'assenza, di interventi di dimensione e importanza paragonabili a quelli intrapresi da altre metropoli europee.

Anche nel caso del Giubileo del 2000, per il quale sono stati avviati un elevato numero di cantieri nella capitale, a fronte di importanti interventi legati in particolare al restauro e alla valorizzazione del patrimonio artistico, non si è riusciti a realizzare progetti

relevanti dal punto di vista della trasformazione fisica e del rilancio della città.

Peraltro nel panorama italiano nei casi in cui si è riusciti a selezionare il miglior progetto tramite un concorso e a passare quindi alla fase realizzativa, i tempi si sono rivelati assai più lunghi del previsto. Solo per citare due casi molto noti: l'auditorium romano disegnato da Piano ed attualmente in costruzione è l'esito di un concorso ad inviti aggiudicato nel 1994, mentre la riconversione dell'area Pirelli alla Bi-

coeca, in fase di completamento su progetto dello studio Gregotti, deriva da un concorso bandito nel 1985.

Le ragioni che rendono particolarmente difficile in Italia concretizzare operazioni rilevanti di trasformazione urbana sono numerose e complesse. Certamente si sconta l'assenza di un codice unico che snellisca l'enorme produzione e confusione legislativa in materia, ma l'aspetto centrale è senza dubbio quello generale dello scollamento tra la fase della pianificazione e quella della gestione delle trasforma-

zioni, le cui problematiche necessiterebbero invece di un approccio globale. Ad aggravare tale scollamento è l'inadeguatezza del piano urbanistico tradizionale rispetto ai reali processi di trasformazione urbana. Questa deriva in larga misura dal fatto che il piano regolatore comprende al suo interno elementi fortemente eterogenei: scelte di indirizzo generale, relative a strategie complessive di assetto del territorio di lungo periodo, regole dettagliate riferite agli usi del suolo e agli interventi edilizi, proposte relative alle aree di trasformazione che hanno significato nel breve e medio periodo.

Tale impostazione omnicomprensiva ha finito per dilatare i tempi di formazione e di approvazione dei piani regolatori che sono in Italia ancora l'esito di un processo decisionale tortuoso, caratterizzato da incertezze e conflitti spesso paralizzanti. Un'analisi dei tempi complessivi dell'iter procedurale di alcuni strumenti urbanistici di recente redazione (nuovi Piani regolatori generali, o varianti generali ai Piani vigenti) effettuata dal Censis nel '98, mostra chiaramente come i frequenti ed estenuanti passaggi e scontri tra i diversi livelli decisionali allungano a dismisura gli iter procedurali degli strumenti di Piano rendendo ancor più legato il processo di Piano dai tempi del mandato del governo locale e quindi dalle politiche dell'amministrazione. Spesso le indicazioni dei Piani, a causa della loro rigidità, subiscono un invecchiamento precoce, a fronte della velocità di evoluzione delle condizioni socio-economiche del contesto, del quadro degli attori e degli interessi presenti sulla scena urbana. Di qui il frequente ricorso alle varianti, spesso legate a singole situazioni specifiche.

Da anni si attende una legge quadro per l'urbanistica. Come è noto, pur in assenza di un'alternativa a livello centrale, tentativi interessanti di semplificazione delle procedure e di innovazione dei contenuti dei Piani hanno iniziato a diffondersi in questi ultimi anni grazie all'iniziativa di alcune Regioni che hanno coraggiosamente percorso la strada del cambiamento, anticipando in vario modo una serie di innovazioni prodotte dal dibattito urbanistico e presenti nelle varie proposte di riforma, come lo sdoppiamento del Piano tradizionale in Piano strutturale e Piano operativo.

Sebbene da più parti notevoli speranze siano state riposte in questa legislatura, durante la quale diversi progetti di legge sul tema sono stati depositati in Parlamento, la questione non sembra rientrare tra le priorità dell'agenda politica, e la prospettiva di una riforma organica appare ancora lontana.

È augurabile che a fronte di una maggiore consapevolezza della centralità delle questioni urbane in relazione ai temi dello sviluppo e della qualità della vita, la riforma urbanistica venga finalmente considerata una necessità non più rinviabile.

per ottenere poteri di amministrazione (anche, e soprattutto) sul piano locale, non può poi arroccarsi su di una posizione di apparente neutralità, pretendendo di delegare ai "tecnici" senza assunzione di responsabilità diretta le decisioni su questioni che riguardano con immediatezza la sua funzione pubblica.

**Un piano di recupero non può essere adottato mediante la sostituzione di un piano particolareggiato. Consiglio di Stato (sez. IV), decisione n. 925 del 31/5/99.**

Il piano di recupero ha per oggetto la ridefinizione del tessuto urbanistico di un'area ed è caratterizzato dalla specialità dei fini del recupero del patrimonio edilizio e urbanistico degradato, ma esistente. Ciò al fine di conservare e riutilizzare il patrimonio stesso con riferimento sia al tessuto urbanistico esistente, sia allo sviluppo programmato attraverso gli strumenti di pianificazione generale. Pertanto deve prevedere interventi su edifici da recuperare o da risanare. Ne consegue che deve considerarsi illegittimo allorché, in sostanziale sostituzione di un piano particolareggiato, riguardi un'area quasi completamente inificata e non immobili degradati.

**Il testo integrale delle sentenze è disponibile attraverso il servizio documentazione di ancitel (indirizzo internet ancitel.it/s.base/document.cfm)**

## SOTTO LALENTE

# I vincoli secondo Consiglio di Stato e Cassazione



**L**a autonomia decisionale dei Consigli comunali nella adozione degli strumenti urbanistici è esercitata nell'ambito dei vincoli posti dalle norme di legge di merito e dei principi dell'ordinamento giuridico. Da qui la necessità della motivazione, in particolare dinanzi a specifiche richieste: la conoscenza degli elementi fondamentali; la necessità di non ampliare le specifiche competenze degli organi e la necessità di non utilizzare strumenti surretizi. Queste regole sono state ribadite da una serie di recenti sentenze del Consiglio di Stato e della Corte di Cassazione, delle quali proponiamo i punti più significativi.

**La competenza del consiglio per le varianti**

Consiglio di Stato (sez. IV), decisione n. 1359 del 31/8/99.

L'articolo 32, lett. b, della legge 8 giugno 1990, n. 142, nello stabilire le competenze dei consigli comunali in materia urbanistico-edilizia, le "limita" agli «atti fondamentali» riguardanti le eventuali «deroghe» ai piani di recupero, ai programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione. L'accezione "deroga"

deve assumere, nel contesto della norma in esame, il carattere di vera e propria variante allo strumento urbanistico in vigore e non l'adozione di soluzioni marginali o di lieve entità, tale da non importare mutamenti rilevanti nell'assetto del territorio. Solo in tal modo la disposizione si inserisce nell'intero contesto dell'articolo 32 della legge 142/90, che limita la competenza del consiglio comunale ai soli atti fondamentali per l'ente, e attribuisce alla giunta gli altri provvedimenti esecutivi e di dettaglio, fra i quali ben possono essere comprese lievi modifiche alle destinazioni di zona ed ai tracciati viari non incidenti sul complessivo assetto del territorio.

**Congruità delle motivazioni e osservazioni ai prg**

Consiglio di Stato (sez. IV), decisione n. 1217 del 12/7/99.

La reiezione delle osservazioni al piano regolatore generale devono essere motivate pur non necessariamente con un'analisi e specifica confutazione di tutte le argomentazioni proposte con le osservazioni stesse. Pertanto, è sufficiente l'assunto che esse contrastino con le li-

nee portanti del piano regolatore. È tuttavia necessario che dagli atti risulti che le osservazioni siano state esaminate, e che siano indicati i motivi della reiezione. Un tale onere è richiesto, a maggior ragione, quando in capo al privato sussiste un legittimo affidamento sull'edificabilità della propria area, già parzialmente edificabile, nel previgente strumento urbanistico. Ne consegue che, ai fini del decidere, l'amministrazione deve valutare, sia pure per contestarla, la situazione di diritto e di fatto rappresentata, ivi compresa la reale situazione dei luoghi. Non si deve trattare, dunque, di una confutazione analitica e specifica delle ragioni esposte con l'osservazione, ma la motivazione, per quanto succinta, deve rivelarsi idonea a contestare la prospettazione del privato. In altri termini, la sufficienza di una motivazione succinta presuppone comunque che la reiezione sia congrua rispetto agli elementi di fatto e di diritto posti alla base dell'osservazione e deve dimostrare che si è tenuto presente l'apporto critico e collaborativo dei privati, in comparazione con gli interessi pubblici coinvolti.

**Abuso d'ufficio e rilascio concessioni edilizie**

Corte di Cassazione (sezione VI penale), sentenza n. 8194 del 24/6/99.

Il rilascio da parte del sindaco di una concessione edilizia in violazione delle prescrizioni del piano regolatore integra il reato di abuso d'ufficio, dato che la condotta del sindaco si pone in contrasto con la disciplina normativa primaria di settore, che impone l'obbligo di conformarsi alle previsioni degli strumenti urbanistici, e si configura, pertanto, come "violazione di legge", rilevante ai sensi e per gli effetti dell'articolo 323 del codice penale. Se taluno intende svolgere funzioni pubbliche, non può vantare il diritto di ignorare quali siano le norme che presiedono alla sua attività e l'eventuale parere favorevole (non vincolante) della Commissione edilizia comunale non può considerarsi scriminante, posto che il controllo politico-amministrativo spetta proprio al titolare della carica politica e ne costituisce l'aspetto pregnante. Deve infatti essere affermato a chiare lettere che colui il quale affronta una competizione elettorale

