

## **PROPOSTA DI DELIBERAZIONE**

**780                    DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE URBANA ED  
ATTUAZIONE PIANO REGOLATORE  
SETTORE CONCESSIONI ED AUTORIZZAZIONI EDILIZIE**

PROT. GEN.: 447.780/2002

del 17/04/2002

R.I.: 1.567/2002

**OGGETTO:**

Individuazione dei criteri per l'approvazione di concessioni edilizie convenzionate in sostituzione di piani attuativi in zone del Centro Storico (A-A/B2) ed aree assimilate.

## LA GIUNTA COMUNALE

Visto l'articolo 48 del D.Lgs.n.267/2000;

Vista la legge regionale n.1/2001;

Vista la circolare regionale n.41 del 13 luglio 2001;

Visto l'articolo 4 del Regolamento Edilizio Vigente;

Vista la deliberazione della Giunta Regionale n.29471 del 26/02/1980;

Vista l'entroestesa relazione della Direzione Centrale Pianificazione Urbana ed Attuazione P.R. - Settore Urbanistica congiuntamente al Settore Concessioni ed Autorizzazioni Edilizie

### DELIBERA

- 1) di approvare i criteri e le modalità operative relativi al ricorso alla concessione edilizia convenzionata in sostituzione di piano attuativo in zona omogenea A-A/B2 ed aree assimilate per gli interventi di nuova costruzione, secondo la disciplina di cui alla legge regionale n.1/2001;
- 2) di approvare i contenuti essenziali della Convenzione, costituente parte integrante della concessione edilizia convenzionata, la cui stipulazione, secondo quanto previsto dall'articolo 107 del D.Lgs n.267/2000 è di competenza dirigenziale;
- 3) di dare atto che, ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n.267/2000 il Direttore Centrale Pianificazione Urbana ed Attuazione P.R. nonchè Direttore del Settore Urbanistica ed il Direttore del Settore Concessioni ed Autorizzazioni Edilizie hanno espresso i pareri di competenza, che si allegano alla presente deliberazione quale parte integrante;
- 4) di dare atto che è stato altresì espresso il parere del Segretario Generale, allegato anch'esso alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale.

### IL SINDACO

### IL SEGRETARIO GENERALE

On.le Giunta Comunale,

La presente proposta di deliberazione è volta ad individuare e definire i criteri in base ai quali possono essere approvate dall'Amministrazione Comunale concessioni edilizie convenzionate in sostituzione di piani attuativi nelle zone del centro storico (zone A – A/B2) ed aree assimilate.

L'art. 17 della legge regionale n. 51/75 subordinava i nuovi interventi edilizi nelle zone del centro storico (interventi di nuova edificazione e ristrutturazione urbanistica) all'approvazione di specifici piani attuativi.

Tale previsione normativa è stata modificata dalla recente legge regionale n. 1/2001 (disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso di immobili e norme per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico).

L'art. 5 della legge regionale 1/2001 ha infatti sostituito l'art. 17 Legge regionale n. 51/1975 e, nel dettare le norme per l'intervento nei Centri Storici, così recita al 3<sup>o</sup> comma: "Per gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di nuova edificazione il piano regolatore generale prevede il ricorso al piano attuativo o alla concessione edilizia convenzionata per gli aspetti planivolumetrici".

Il legislatore regionale ha dunque recentemente codificato lo strumento della concessione edilizia convenzionata, nell'intento di limitare il ricorso al piano attuativo per opere con rilevante incidenza urbanistica.

Al riguardo è pacifico e consolidato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui la necessità di un piano esecutivo si pone allorchè si tratti di asservire per la prima volta un'area non urbanizzata ad un insediamento edilizio mediante la costruzione di un fabbricato che esiga la realizzazione o il potenziamento delle opere di urbanizzazione (si vedano in particolare Consiglio di Stato, sez. V, 27 ottobre 2000 n. 5756; TAR Emilia Romagna, sez. Parma, 10 maggio 2000 n. 266; Consiglio di Stato, sez. V, 31/12/1993 n. 1398 in Consiglio di Stato 1993, I, 1634; T.A.R. Lombardia Milano sez. II 12/11/1990 n. 864 in Rivista Giuridica Edilizia 1991, 158; Consiglio di Stato sez. U 28/2/1987 n. 142 in Rivista Giuridica Edilizia 1987, 292).

Le motivazioni tecnico – giuridiche in ordine alla previsione normativa dell'utilizzo della concessione edilizia convenzionata in sostituzione del piano attuativo sono esplicate nella circolare regionale n. 41/2001 che detta i criteri ed indirizzi per l'applicazione della L.R. 15.1.2001 n. 1.

In particolare risulta evidente, nelle scelte del legislatore regionale, la volontà di "semplificare al massimo le possibilità operative nei centri storici e, quindi, di

favorirne il recupero attraverso una snellezza amministrativa che è anche economicità d'azione e garanzia di buon risultato" (si veda circolare reg. 41/2001).

In concreto, partendo dal dato di fatto e dalla nuova disposizione legislativa, si ritiene che la concreta salvaguardia dei Centri Storici possa essere utilmente perseguita attraverso modalità di intervento più semplici.

La previsione della concessione edilizia convenzionata, così come descritta e disciplinata dalla legge regionale n.1/2001, consentirebbe dunque per gli interventi di nuova costruzione in zona omogenea A-A/B2 ed aree assimilate una maggiore speditezza amministrativa: si tratta in sostanza di sostituire al piano attuativo la concessione edilizia semplice, pur corredata dal convenzionamento degli aspetti planivolumetrici.

Si tratta ora di definire quali siano gli elementi di fatto che giustificherebbero il ricorso a concessione edilizia convenzionata, anche in coerenza con quanto disposto dalla citata circolare regionale n.41/2000.

La circolare è chiara in proposito quando stabilisce che: "nel silenzio della legge è da ritenersi che la scelta tra gli strumenti operativi (piano attuativo o concessione convenzionata) sia effettuata dall'Amministrazione Comunale in ordine alle caratteristiche di maggiore o minore complessità dell'intervento edilizio, fermi restando, in entrambi i casi, gli obblighi di concorso ai conseguenti fabbisogni urbanizzativi e di standard".

Secondo gli indirizzi sopra enunciati si ricorre alla concessione edilizia convenzionata in zona A-A/B2 ed aree assimilate quando:

1°) l'intervento di nuova edificazione è di modesta entità, senza incidenza o rilevanza, sotto il profilo urbanistico, della capacità insediativa;

2°) l'intervento è inserito in ambito completamente urbanizzato o di modesta necessità urbanizzativa. L'intervento stesso pertanto non dovrà prevedere modificazioni sostanziali dell'ambito urbano di riferimento, intendendosi come tali quelle essenzialmente finalizzate a modificare l'impianto delle urbanizzazioni esistenti mediante il ridisegno della viabilità e la individuazione di nuove aree rilevanti per l'esecuzione del verde pubblico o di servizi costruiti.

Il ricorso a concessione convenzionata, contenuto nei parametri sopraindicati, comporterà da parte della Pubblica Amministrazione un controllo sul progetto edilizio e sul singolo intervento (la legge regionale 1/2001 parla infatti di concessione edilizia convenzionata per gli aspetti planivolumetrici).

Il ricorso a piano attuativo verrà effettuato laddove vi è la necessità di una riorganizzazione più ampia del territorio, in linea con la costante elaborazione giurisprudenziale (si vedano in proposito i succitati richiami giurisprudenziali).

Come già precisato si ritiene che tale previsione normativa ed applicativa della concessione convenzionata, come definita dalla legge regionale n.1/2001, vada estesa anche alle aree soggette a tutela ambientale, secondo quanto prescritto nella deliberazione della Giunta Regionale n.29471 del 26 febbraio 1980, che ha approvato la variante generale al piano regolatore vigente.

Tale deliberazione regionale, nel prescrivere le modifiche da apportare d'ufficio, ha previsto:

- a) la ripermimetrazione della zona A di centro storico per “una più puntuale tutela delle zone con valore storico – ambientale e per una più corretta riqualificazione e valorizzazione delle parti del tessuto centrale della città, rilevanti per omogeneità di caratteri morfologici ed architettonici”;
- b) la “riperimetrazione nelle aree di salvaguardia ambientale a completamento della zona A) centro storico in modo da comprendere l'intera cerchia dei Bastioni e parte del tessuto circostante significativo”.

La previsione di ripermimetrazione della zona A Centro Storico anche alle aree sottoposte a tutela ambientale, come individuate con la deliberazione regionale sopra richiamata, consente una interpretazione estensiva della legge 1/2001 anche a tali aree.

Va accolta pertanto l'interpretazione secondo la quale, qualora l'intervento di nuova edificazione ricada nella perimetrazione della zona A e riguardi aree soggette a salvaguardia ambientale, di cui all'articolo 50 delle norme tecniche di attuazione allegate al piano regolatore generale vigente, l'Amministrazione comunale ha facoltà di operare la scelta del ricorso a concessione edilizia convenzionata in sostituzione di piano attuativo quando l'intervento è contenuto nei parametri di cui sopra ovvero sia di modesta entità e modesta rilevanza della capacità insediativa e sia inserito in ambito completamente urbanizzato.

Per quanto riguarda l'immediata applicabilità ed efficacia della previsione normativa di cui all'articolo 5 della legge regionale n.1/2001, che ha appunto introdotto lo strumento della concessione edilizia convenzionata, si osserva che la legge stessa all'articolo 8 ha dettato il criterio di prevalenza della legge regionale medesima stabilendo, tra l'altro, che le “disposizioni di cui all'articolo 17, commi 3 e 4, come sostituito dall'articolo 5 della presente legge, sono immediatamente prevalenti sulle norme e previsioni urbanistiche comunali o contenute in strumenti pianificatori di livello sovracomunale, anche approvati con legge regionale, eventualmente in contrasto con esse”.

Se più cautamente si ritiene, in conformità all'impianto normativo della legge regionale 1/2001 e sua circolare, che la previsione della scelta del ricorso a concessione convenzionata in sostituzione di piano attuativo debba essere prevista dello strumento urbanistico generale comunale (il P.R.G.), anche qui va accolta l'interpretazione secondo la quale la previsione della concessione convenzionata nel Regolamento edilizio è parimenti efficace.

Il regolamento edilizio vigente, all'articolo 4, introduce lo strumento della concessione edilizia convenzionata. Si ritiene che tale previsione normativa abbia la stessa rilevanza ed efficacia delle previsioni di Piano Regolatore Generale.

Ed infatti l'Amministrazione Comunale, per l'approvazione di tale Documento (regolamento edilizio) ha adottato la procedura tipica di approvazione di variante generale al P.R.G.: Testo del Regolamento edilizio approvato dal Consiglio Comunale e successiva deliberazione regionale di definitiva approvazione.

In tema di gerarchia delle fonti normative dottrina e giurisprudenza sono pacificamente concordi nel ritenere che il Piano regolatore generale ed il regolamento edilizio abbiano pari valore ed efficacia (si veda per esempio Consiglio di Stato, sezione V, del 18 gennaio 1993, in Foro it. 1995, III, 154 ed altre pronunce ivi citate che hanno stabilito che il regolamento edilizio può abrogare precedenti disposizioni contenute nelle norme tecniche di attuazione a piano regolatore generale, con ciò dettando un criterio di parità nella gerarchia delle fonti normative tra piano regolatore generale e regolamento edilizio).

Individuati i criteri e l'ambito di applicazione dello strumento della concessione edilizia convenzionata, si tratta ora di definire il contenuto essenziale della convenzione, la cui stipulazione verrà curata dal dirigente preposto al servizio secondo le competenze di cui all'articolo 107 del decreto legislativo n.267/2000.

La convenzione dovrà contenere, quali elementi essenziali:

- a) l'approvazione del progetto edilizio planivolumetrico;
- b) la previsione della cessione di aree a standard, se dovute, o la monetizzazione delle stesse secondo le regole di cui alla deliberazione di consiglio comunale n.9 del 10/02/1997;
- c) oneri a carico del concessionario nell'eventuale gestione diretta delle aree o opere di urbanizzazione.

Si dà atto, nell'ambito del riparto delle competenze di cui al decreto legislativo n.267/2000, che, laddove la convenzione non preveda la cessione dello standard, la

convenzione stessa sarà approvata e stipulata a cura del dirigente preposto al Servizio di competenza.

Laddove sia prevista una cessione di area la stipulazione della convenzione dovrà essere preceduta da deliberazione di Giunta Comunale, nel caso in cui risulti evidente che la cessione stessa costituisca elemento di esecuzione di una specifica previsione del piano regolatore.

In ogni altro caso, la approvazione della convenzione dovrà costituire oggetto di approvazione a cura del Consiglio Comunale.

IL DIRETTORE DEL SETTORE  
CONCESSIONI ED AUTORIZZAZIONI EDILIZIE  
(Arch. Giulio Orsi)

IL DIRETTORE CENTRALE PIANIFICAZIONE  
URBANA ED ATTUAZIONE P.R.  
E DIRETTORE DEL SETTORE URBANISTICA  
(Dr. Emilio Cazzani)

L'ASSESSORE  
ALLO SVILUPPO DEL TERRITORIO  
(Ing. Gianni Verga)