



Comune di Rignano Flaminio

REGOLAMENTO RECANTE NORME PER LA PRESENTAZIONE DI PROGRAMMI INTEGRATI DI INTERVENTO, IN CONFORMITA' ALLA LEGGE REGIONALE 25 GIUGNO 1997, N. 22 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI ED INTEGRAZIONI

CRITERI E INDIRIZZI GENERALI (LINEE GUIDA) PER L'ATTUAZIONE DI PROPOSTE URBANISTICHE DI INIZIATIVA PRIVATA

1. PREMESSA

Il tradizionale assetto dell'azione amministrativa in materia di governo del territorio – spiccatamente orientato all'imposizione autorizzativa delle scelte pianificatorie formate dalla Pubblica Amministrazione – sta sempre più decisamente evolvendo verso moduli di definizione “concertata” degli assetti pianificatori, in cui i privati svolgono un ruolo sempre più attivo, nella interlocuzione, elaborazione e formazione delle scelte pianificatorie e nella loro successiva attuazione.

In specie, quel modello tradizionale – in linea di massima proprio anche del PRG comunale del 1999 – tende ad imporre unilateralmente ai privati gli effetti dei programmi della Pubblica Amministrazione, precludendo la possibilità di proporre soluzioni alternative e concorrere alla miglior soddisfazione dell'interesse pubblico al riordino del territorio, ingenerando anche rallentamenti dell'azione amministrativa ed un non indifferente livello di litigiosità e relativo contenzioso.

Pertanto, nell'attuazione del piano è opportuno orientarsi, dove possibile, verso una “definizione negoziata” degli strumenti di governo del territorio, volta a contemperare gli interessi pubblici e privati, in linea con i generali sviluppi della legislazione in materia di partecipazione procedimentale, che in sede nazionale e regionale – al fine di superare tale dicotomia – fa leva su strumenti quali, ad esempio, l'accordo di programma di cui all'art. 34, d.lgs. n. 267/2000 e gli accordi sostitutivi di provvedimento di cui all'art. 11 della l. n. 241/1990.

Tali disposizioni hanno trovato, peraltro, diffusa applicazione anche nell'ambito dei procedimenti pianificatori; ad esempio, la Legge Regionale 26 giugno 1997 n. 22, in materia di "Programmi integrati di intervento per la riqualificazione urbanistica, edilizia e ambientale", ha disciplinato una rilevante sinergia tra risorse pubbliche e private, mentre l'art. 49 della L. R. 22 dicembre 1999, n. 38, ha introdotto l'accordo di programma tra gli strumenti ordinari di formazione di strumenti urbanistici anche in variante. Da ultimo, la Legge Regionale 11 agosto 2009, n. 21 “Misure straordinarie per il settore edilizio ed interventi per l'edilizia residenziale sociale”, soprattutto a

seguito delle recentissime modifiche introdotte dalla Legge Regionale 13 agosto 2010, n. 11, ha ulteriormente modificato e semplificato la Legge Regionale n. 22/ 1997, nei sensi prima precisati. Tuttavia, i programmi integrati d'intervento non risultano sufficientemente supportati e definiti in sede legislativa, soprattutto per quanto concerne le possibili modalità di quantificazione della soglia minima di benefici pubblici idonea a far ritenere ammissibile e conveniente la loro formazione, anche in relazione al concorrente, seppur distinto, interesse del privato a partecipare attivamente alla formazione ed attuazione di detti piani. Si intende quindi fornire tale supporto ai fini della individuazione e definizione di criteri trasparenti ed omogenei, idonei a soddisfare l'esigenza appena espressa.

2. GLI OBIETTIVI

L'Amministrazione Comunale vuole intraprendere una mirata "concertazione" con i privati al fine di contemperare i diversi, ma non sempre necessariamente contrapposti, interessi della parte pubblica e di quella privata.

A conferma della validità di tale impostazione, va tenuto presente che, altrimenti, l'attuazione autorizzativa delle scelte urbanistiche da parte del Comune imporrebbe, pressoché costantemente, il ricorso all'esproprio delle aree necessarie ad assicurare l'occorrente dotazione di infrastrutture pubbliche, a costi ormai equiparati al valore di mercato delle aree stesse, con conseguenti impegni sempre più difficilmente sostenibili, soprattutto nell'attuale condizione di grave crisi e recessione economica.

Al contrario, eventuali proposte private, dopo attenta valutazione e sottoscrizione di impegni reciproci, ben potrebbero condurre ad un analogo risultato urbanistico, retto dall'emanazione di atti amministrativi idonei ad adeguare in conformità alla disciplina territoriale vigente.

Permane, tuttavia, amplissima discrezionalità dell'Amministrazione Comunale nel recepire o meno le proposte private, ove il loro accoglimento comporti variante al PRG e, in larga misura, tale discrezionalità deve differentemente orientarsi in funzione del grado di convenienza pubblica espresso dalla proposta stessa.

Pertanto, occorre introdurre criteri omogenei, trasparenti ed equi al fine di stabilire – anche d'intesa col promotore privato – il corretto ammontare e la esatta natura delle prestazioni di pubblico interesse da offrire in favore del Comune; ciò anche alla luce della Delibera del Consiglio Comunale n. 73 del 30 novembre 2010, che ha regolamentato la monetizzazione di aree in zona "C", secondo criteri che il presente atto deliberativo ben può fare propri – almeno al livello concettuale – al fine di estenderli alle altre zonizzazioni di piano, secondo i limiti insiti nelle varie destinazioni d'uso e tipologie edificatorie che si intendono realizzare.

Innanzitutto, quindi, in linea di principio, gli strumenti di contrattazione e/o concertazione potranno essere utilizzati quale strumento ordinario per l'attuazione del PRG, sia al fine dell'acquisizione senza il ricorso all'esproprio di aree d'interesse pubblico o destinate a servizi ed opere pubbliche dallo stesso individuate (seppure diversamente localizzate o dimensionate, purché soddisfacenti ad assicurare il pubblico interesse), sia al fine di definire il complesso degli interventi ammessi, in funzione dell'individuazione di nuove aree edificabili non previste dal P. R. G., o con diversa destinazione, attraverso lo strumento della contribuzione straordinaria, anche in forma di monetizzazione dei relativi fabbisogni, ove la Pubblica amministrazione ne ravvisi l'opportunità in sede di valutazione complessiva dell'intervento.

3. I CRITERI GENERALI DI VALUTAZIONE

Si ritiene che, in linea generale, sia opportuno articolare la valutazione di ciascuna proposta presentata da privati in due fasi successive: - la prima, definita come "**fase di rappresentazione e valutazione dell'ammissibilità-compatibilità urbanistica**", è incentrata sulla valutazione

dell'impatto territoriale della proposta, soprattutto in funzione della natura ed entità delle varianti in essa previste; - la seconda, definita come "**fase di rappresentazione e valutazione economica**", è focalizzata sulla valutazione del complesso dei benefici e delle prestazioni a favore del Comune, al fine di verificarne la congruità anche in rapporto al beneficio del proponente privato.

4. IL CONTRIBUTO STRAORDINARIO DI URBANIZZAZIONE

Va, poi, tenuto presente che, se la proposta presentata non si limita alla mera segnalazione di aree bisognose di riordino o riqualificazione urbanistica, essa dovrà anche esplicitare nel dettaglio quali opere – ulteriori rispetto a quelle obbligatorie per legge – il proponente intenda realizzare e cedere senza corrispettivo al Comune, unitamente al relativo sedime.

In particolare, andrà specificata la natura, l'entità ed il valore di tali aree ed opere, precisando se si intende eventualmente realizzarle a scomputo. A tal fine, l'interessato alleggerà alla proposta di programma integrato un'apposita istanza di scomputo, corredata dal piano economico-finanziario dell'opera da realizzare a scomputo, dal relativo cronoprogramma dei lavori e da un'idonea fideiussione a garanzia della corretta e tempestiva realizzazione dell'opera stessa.

Le opere anzidette potranno essere individuate tra quelle inserite nel Programma Triennale dei Lavori Pubblici di cui all'articolo 128 del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, o – in alternativa – indicate tra le ulteriori opere pubbliche necessarie alla riqualificazione, al recupero e al riordino urbanistico del contesto territoriale nel quale si inserisce il programma integrato d'intervento.

Resta, ovviamente, ferma in capo all'Amministrazione la facoltà di indicare diverse od ulteriori opere pubbliche ritenute di più stringente necessità od utilità, ovvero, di richiedere la diretta corresponsione del contributo, che sarà – tuttavia – vincolato alla realizzazione di una o più delle anzidette opere pubbliche. L'elemento relativo al contributo straordinario di urbanizzazione sarà esaminato sia nella valutazione di ammissibilità-compatibilità urbanistica della proposta (in relazione all'impatto degli interventi privati sul contesto territoriale interessato), sia nella valutazione di convenienza economica della proposta stessa.

Il proponente il programma integrato, in ragione delle varianti urbanistiche con esso introdotte, corrisponderà, quindi, un contributo straordinario di urbanizzazione commisurato all'incremento della potenzialità edificatoria acquisita dagli immobili interessati dal programma, a seguito della sua approvazione.

Tale contributo, ulteriore rispetto agli oneri ordinari, andrà assolto dal promotore; l'attuazione degli interventi privati previsti dal programma integrato dovrà essere contestuale all'inizio dei lavori relativi alle opere da eseguirsi a scomputo del contributo straordinario, le quali dovranno essere completate entro tre anni dall'inizio lavori e comunque lo stato di avanzamento dei lavori degli interventi privati non potrà discostarsi di un massimo del 10% rispetto l'opera individuata dal programma integrato e relativa al contributo straordinario di urbanizzazione.

Al fine di incentivare l'ubicazione sul territorio comunale di attività private di interesse pubblico, le proposte di programma integrato che prevedano anche in parte la costruzione di edifici necessari all'avviamento sul territorio delle predette attività (quali tutte le attività produttive che comportano produzione di beni e servizi di cui alla [lettera b\), comma 3, dell'articolo 38 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133](#)) saranno agevolate al massimo nella determinazione del contributo straordinario di urbanizzazione.

5. VALUTAZIONE DI AMMISSIBILITA'-COMPATIBILITA' URBANISTICA

L'ammissibilità della proposta privata va valutata, in prima istanza, rispetto al grado di coerenza ed astratta ammissibilità delle previsioni pianificatorie ivi suggerite con quanto ammesso dalla vigente legislazione urbanistica, nazionale e regionale, anche tenuto conto del modulo procedimentale che la proposta stessa suggerisce ai fini del suo perfezionamento e della successiva attuazione degli interventi.

Inoltre, la proposta andrà valutata rispetto al livello di attuazione delle previsioni del PRG per l'area interessata, ed in funzione della rilevanza della proposta stessa in termini di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del territorio.

A tal fine, occorrerà, in particolare, tenere conto dei seguenti elementi:

a) *l'entità delle aree e/o opere destinate a servizi ed attrezzature pubbliche, di cui è prevista la realizzazione e cessione, ovvero, la monetizzazione;*

b) *la qualità, anche sotto il profilo della coerenza architettonica, delle operazioni di riordino di insediamenti esistenti ed il ripristino delle qualità urbanistiche ed ambientali anche attraverso la realizzazione, l'ammodernamento ed il completamento delle urbanizzazioni primarie, secondarie e dell'arredo urbano;*

c) *ove pertinente con le caratteristiche e la natura della proposta, il riuso di aree con destinazioni produttive o terziarie dismesse, ovvero, degradate, parzialmente utilizzate od inutilizzate, ma con forte capacità di polarizzazione urbana.*

Inoltre, la compatibilità-ammissibilità urbanistica andrà definita tenendo conto dei seguenti elementi e/o parametri:

1. la rilevanza strategica, per l'amministrazione comunale, delle aree ed opere pubbliche cedute extra-standard, sia realizzate che monetizzate, tenendo conto – alla luce delle previsioni del programma triennale delle opere pubbliche: - dei tempi di cessione delle aree; - dei tempi di realizzazione degli interventi e delle opere pubbliche realizzate a carico del proponente privato; - del grado di conformità degli interventi proposti con gli strumenti urbanistici vigenti e con la strategia di pianificazione perseguita dal Comune; - della prevenzione ed eliminazione di situazioni di contenzioso.
2. gli effetti generali indotti dall'intervento urbanistico in ordine ai seguenti impatti: ambientale; socio-economico; urbanistico; sulla viabilità urbana.

6. LA VALUTAZIONE ECONOMICA

Una volta positivamente accertata la compatibilità-ammissibilità urbanistica della proposta privata, occorrerà rappresentare, valutare e confrontare i livelli di convenienza – espressa in termini monetari – conseguibili dal soggetto pubblico e dal proponente privato. In linea di massima, tale valutazione presuppone la quantificazione monetaria del valore dei beni e servizi (anche monetizzati) acquisiti dall'Amministrazione comunale per effetto dell'intervento, poi parametrati all'incremento conseguito dal patrimonio immobiliare e mobiliare del privato per effetto diretto dell'approvazione della sua proposta; in ogni caso la convenienza pubblica, sotto il profilo economico del programma integrato, sarà ritenuta soddisfacente quando il plusvalore complessivo (somma convenienza pubblica e convenienza privata) viene assegnato in misura non inferiore al 50% al Comune.

7. MODALITA' DI PRESENTAZIONE DELLE PROPOSTE

Fermi eventuali contenuti ed elementi previsti e richiesti da singoli bandi ed avvisi, le proposte di programma integrato d'intervento devono comunque contenere la seguente documentazione:

- a) relazione tecnico-illustrativa che, in particolare, evidenzia ogni eventuale variazione apportata dal programma alla disciplina urbanistica comunale generale ed attuativa, specificando la natura e l'entità di tali variazioni, nonché indicando le vigenti disposizioni della normativa tecnica di attuazione interessate dalla variante stessa;
- b) schema delle norme tecniche di attuazione del programma;
- c) planimetria relativa allo stato di fatto, con l'indicazione di tutti i manufatti esistenti, la loro consistenza e destinazione d'uso;
- d) planimetria di inquadramento nel piano territoriale paesistico e nel piano territoriale

paesaggistico regionale, dell'area interessata dal programma integrato, in scala non superiore ad 1:25.000, con stralcio delle conferenti norme tecniche di attuazione dei predetti piani;

- e) tavola di inquadramento del piano regolatore generale, estesa ai tratti adiacenti al perimetro del programma integrato, che renda evidenti le connessioni delle aree di programma con le limitrofe porzioni di territorio comunale;
- f) zonizzazione su base catastale, in scala non superiore ad 1:2000;
- g) planimetria e schema plano volumetrico esecutivo in scala 1:500, con l'individuazione degli interventi pubblici e privati con le relative dimensioni, la rappresentazione delle superfici di terreno cedute al Comune per la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria o delle attrezzature pubbliche, di uso e interesse pubblico o di interesse generale, l'indicazione dei parametri urbanistici ed edilizi che regolano la realizzazione degli interventi e l'indicazione delle altezze massime consentite per le nuove costruzioni;
- h) planivolumetrico esemplificativo, in scala 1:500, degli edifici pubblici e privati oggetto di intervento;
- i) quadri tecnici (urbanistico, economico, temporale), inclusi quelli relativi alle opere di cui al successivo articolo 3;
- j) progetti preliminari degli interventi pubblici, inclusi quelli delle opere di cui al successivo articolo 3;
- k) titoli di disponibilità a fini edificatori dei beni interessati dal programma, inclusi eventuali contratti preliminari od altri atti, anche a contenuto obbligatorio, purché immediatamente e direttamente attributivi della disponibilità dei beni anzidetti ai fini della attuazione degli interventi per essi previsti dal programma integrato;
- l) elenchi catastali delle proprietà da espropriare od acquisire, di quelle da cedere al Comune e di quelle da vincolare a particolari destinazioni pubbliche o di pubblico interesse;
- m) schema di impegnativa di programma, conforme al disposto dell'articolo 28, l. n. 1150/1942, che indichi tempi e modalità di realizzazione degli interventi previsti e che disciplini i rapporti tra soggetti promotori od attuatori del programma ed il comune, nonché tra i soggetti attuatori tra di loro, nonché le relative garanzie finanziarie o che, almeno, specifichi l'impegno irrevocabile del garante a prestare fideiussione, o polizza fideiussoria, a garanzia della corretta realizzazione delle opere previste dal programma, condizionata alla sola approvazione del programma stesso.

8. AMBITO DI APPLICAZIONE

I principi summenzionati potranno e dovranno trovare attuazione ai fini dell'esame volto alla formazione di programmi integrati d'intervento ed altri programmi complessi, comunque denominati, soggetti alla disciplina di cui alla Legge Regionale n. 22/1997.

A tal fine, peraltro, è utile sottolineare che il ricorso a modelli procedurali di natura convenzionale o concertata, sarà sempre ritenersi auspicabile ove – nei limiti delle previsioni di legge – sia possibile pervenire, per tale tramite, alla conclusione del procedimento di formazione degli strumenti attuativi oggetto di proposta, mediante semplificazione e concentrazione dell'attività amministrativa necessaria.

In particolare, il ricorso all'accordo di programma – espressamente ammesso dalla L.R. n. 22/1997 (art. 4, comma 4) quale strumento alternativo per la formazione di programmi integrati d'intervento – deve ritenersi tendenzialmente applicabile anche a tutti gli strumenti urbanistici attuativi, in forza della generale previsione di equipollenza ed equivalenza, agli effetti urbanistici, tra programmi integrati ed altri strumenti attuativi, espressamente disposta dall'art. 44 della Legge Regionale 22 dicembre 1999, n. 38.

9. ENTRATA IN VIGORE E DISCIPLINA TRANSITORIA

Le presenti disposizioni entrano in vigore decorsi quindici giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione all'Albo pretorio comunale della delibera che ne dispone l'approvazione e si applicano anche alle proposte di programma integrato già pendenti al momento della sua entrata in vigore, in relazione alle fasi procedurali non ancora completamente espletate.

Tutto ciò premesso e considerato:

Vista la Legge Regionale Lazio 26.06.1997, n. 22;

Vista la Legge Regionale Lazio 22.12.1999, n. 38;

Vista la Legge Regionale Lazio 11.08.2009, n. 21;

Vista la Legge Regionale Lazio 13.08.2011, n. 10;

Vista la Legge 17.08.1942, n. 1150;

Vista la L. R. 05.09.1972, n. 8;

Vista la L. R. 12.06.1975, n. 72;

Vista la L. R. 08.11.1977, n. 43;

Vista la Legge 15.05.1977, n. 127;

Visto la Legge 07.08.1990, n. 241;

Visto il D. Lgs. 18.08.2000, n. 267;

Visto il D.P.R. 06.06.2001, n. 380;

Visto il parere espresso con esito favorevole dalla Commissione Urbanistica Consigliare, nella seduta del 26.10.2012;

Visto ed acquisito il parere reso dal Responsabile del Servizio interessato, preventivamente espresso seppur non obbligatorio, e comunque allegato alla presente proposta di deliberazione, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267, e successive modificazioni;

DELIBERA

1 - di approvare integralmente le disposizioni regolamentari, i criteri e gli indirizzi generali sopra specificati, per come elaborati ed esplicitati nella presente proposta di deliberazione;

2 - di annullare la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 18 del 29.03.2011;

3 - di demandare al Responsabile del Servizio Area Urbanistica ed Edilizia privata di redigere e pubblicare un avviso pubblico contenente l'invito finalizzato a sollecitare, da parte di privati delle proposte preliminari di perimetrazione relative ad ambiti da sottoporre a successiva pianificazione con ricorso a programmi complessi, anche in variante al vigente PRG, nel rispetto dei criteri approvati con la presente deliberazione e con quanto specificato dalla normativa di settore applicabile;

4 - di demandare alla Giunta Comunale l'adozione di eventuali ulteriori provvedimenti, successivi e conseguenti il presente atto deliberativo, necessari a specificare e precisare ulteriormente i criteri sopra approvati;

5 - di demandare al Responsabile del Servizio interessato l'adozione di tutti gli ulteriori provvedimenti amministrativi gestionali, necessari a dare attuazione a quanto disposto con il presente atto deliberativo.