

COMUNE DI MUGGIA

**Variante urbanistica generale al P.R.G.C. -
 Ai sensi dell'Art. 63 bis L.R. 5/2007**

Prima fase - Analisi

Relazione suul'applicabilità della Perequazione

Elab. 02d

Variante n.

27 Novembre 2012



pietro	
cordara	
architetto 251	
trieste	

ORDINE
RAFFAEL
GEROMETTA
n°2320
sezione A
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE
TREVISO
PIANIFICATORE TERRITORIALE



Piano Regolatore Generale Comunale (PRGC)

Relazione sull'applicabilità della Perequazione

Elab. 2d



PIETRO
CORDARA
architetto 251
trieste



**PIETRO
CORDARA**
architetto 251
trieste



Gruppo di lavoro

La redazione della Variante sostanziale al PRGC, comprensiva del processo di VAS, delle fasi partecipative e della banca dati, a seguito di gara è stata affidata ad una A.T.I. composta da *VenetoProgetti s.c.* con sede a S. Vendemiano (mandataria) e dall'Arch. *Pietro Cordara* di Trieste.

La redazione del Piano avviene in costante collaborazione col Servizio Pianificazione Territoriale e con gli altri Servizi del Comune di Muggia

Il gruppo di lavoro è di tipo interdisciplinare ed è così composto:

Coordinatore generale gruppo di lavoro

Urb. Raffaele Gerometta

Coordinatore operativo locale

Arch. Pietro Cordara

Progettisti

Urb. Raffaele Gerometta

Arch. Pietro Cordara

Urb. Daniele Rallo

Consulenti specialistici

Urb. Giuseppe Segno

Urb. Fabio Roman

Dott. For. Giovanni Trentanovi

Dr. Nat. Claudia Ferluga

Urb. Lisa De Gasper

Urb. Fabio Vanin

Urb. Laura Gatto

Urb. Valeria Polizzi

Geol. Gino Lucchetta

Geolo. Dario Barazzuol

Gruppo di valutazione

Ing. Elettra Lowenthal

Dott. For. Giovanni Trentanovi

Arch. Pietro Cordara

Dr Sc. Amb. Lucia Foltran

Ing. Chiara Luciani

Ing. Lino Pollastri

Assistenza

Arch. Sergio Vendrame

Arch. Emanuela Barro

Arch. Matteo Zambon

Urb. Francesco Pozzobon

per il Servizio Pianificazione Territoriale

del Comune di Muggia:

Responsabile del procedimento

Geom. Marino Baldas

Responsabile dell'istruttoria

Dott. Pianif. Alberto Menegante

Sono stati infine attivati da parte del Comune di Muggia alcuni tirocini formativi in collaborazione con la Facoltà di Ingegneria dell'Università di Trieste, che affiancheranno i progettisti ed il Servizio Pianificazione comunale nella formazione della banca-dati e negli aspetti organizzativi.



PIETRO
CORDARA
architetto 251
trieste



INDICE

1.	II CONTESTO	6
2.	STRUMENTI INNOVATIVI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	8
3.	PEREQUAZIONE IN FVG	10
4.	UN MODELLO PEREQUATIVO PER MUGGIA	12
5.	LA STRUTTURAZIONE PROCEDURALE E AMMINISTRATIVA.....	14
5.1	Gli accordi procedimentali	14
5.1.1	Tipologie di accordi	15
5.1.2	Gli accordi nella pianificazione urbanistica	16
5.1.3	La concorrenza e gli interessi diffusi	16
5.1.4	Le regole	17
5.2	Gli interventi convenzionati	18
5.2.1	Il percorso	19
5.2.2	Contenuti della convenzione	19
6.	ESEMPI APPLICATIVI.....	21
1.	<i>Modello con quota perequata di plus-valore fissata a priori</i>	22
2.	<i>Modello con indice territoriale di base e indice territoriale perequato</i>	23
3.	<i>Modello compensativo</i>	24
4.	<i>Modello creditizio-premiale</i>	25



1. II CONTESTO

Le Amministrazioni locali e in particolare quelle comunali si trovano di fronte alla impellente necessità di assumere decisioni complesse per fronteggiare le contingenze economiche e finanziarie che le assillano. Il legame tra oneri e attività edilizia ha portato, storicamente, tutti i comuni a utilizzare il territorio e le attività di trasformazione che lo riguardano per fronteggiare la scarsità di risorse a propria disposizione prima ancora che per rispondere agli effettivi trend socioeconomici.

Lo scenario attuale appare sostanzialmente mutato. Il gap tra ricavi e uscite nei bilanci comunali è talmente elevato che anche una sostenuta “politica di fabbricazione” reggerebbe per un tempo limitato e gli oneri legati all’attività edilizia non sono, oggi più che ieri, sufficientemente proporzionati ai costi di realizzazione e mantenimento dei servizi.

La domanda contemporaneamente è diversa: le aziende e la popolazione non esprimono, generalmente, una richiesta forte di edificazione che viene enfatizzata (e non compensata) dalla debole capacità di

spesa che gli investitori, immobiliari e imprese di costruzioni mettono sul mercato.

L'apparato normativo e amministrativo di riferimento si è però generalmente evoluto ed emancipato rispetto ad alcuni diktat che condizionavano pesantemente l'efficacia dell'azione della pubblica amministrazione enfatizzando le criticità degli strumenti tradizionali e consolidati utilizzati dall'operatore pubblico: espropri, servizi pubblici, edilizia sovvenzionata, appalti delle opere.

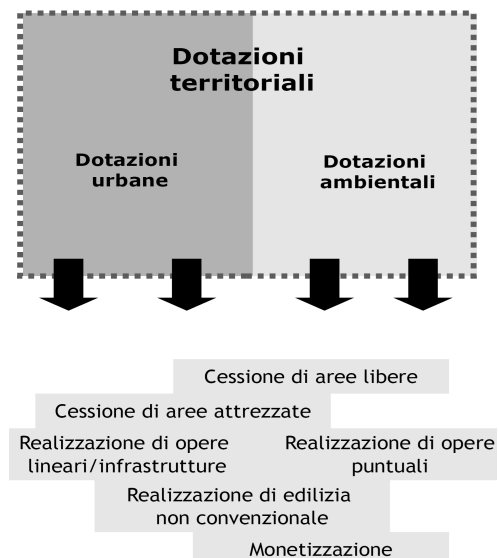
Oggi la possibilità di perseverare nel redigere progetti che trattano le proprietà e quindi i cittadini in termini poco uniformi appare del tutto indifendibile e l'oligarchia dei processi decisionali riguardanti il territorio ha lasciato spazio a processi partecipati, non necessariamente condivisi, aperti ai cittadini e alle associazioni economiche e sociali portatrici di interessi.

La traduzione di tali dinamiche nelle vicende urbanistiche porta le amministrazioni che vogliono mantenere una adeguata capacità di investimento in servizi, strutture e infrastrutture senza abbandonare il cammino verso una "democratizzazione" dei piani a confrontarsi con un nuovo glossario composto da:

- perequazione urbanistica;
- accordi tra il pubblico ed il privato;

- interesse pubblico vs opera pubblica;
- concertazione e partecipazione;
- valutazione dei progetti;
- compensazione urbanistica;
- social housing;
- finanza di progetto;
- etc.

Il presente Piano Regolatore Comunale Generale può rappresentare l'avvio di questo nuovo percorso non ancora ben delineato a livello regionale, come vedremo in seguito, che accompagna tecnici, amministratori e cittadini a misurarsi con una nuova "cassetta degli attrezzi" da impiegare con attenzione e umiltà senza cadere nell'errore di delegare completamente le scelte territoriali alla applicazione di modelli astratti che perseguano esclusivamente la massima retribuzione possibile consci che l'interesse pubblico è declinato in molteplici sfaccettature.



2. STRUMENTI INNOVATIVI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

A seguito della riforma del titolo V della costituzione il Governo del Territorio è divenuto materia concorrente ove, a fronte di una legge “cornice nazionale” di indirizzo, le singole Regioni sono chiamate ad una regolamentazione specifica. A partire da questo cambiamento nell’assetto costituzionale, pur in assenza di una revisione della Legge Urbanistica Nazionale (L. 1150/1942), si è assistito a un proliferare di norme urbanistiche regionali che hanno introdotto alcuni strumenti innovativi per il governo del territorio ispirati ad un modello perequativo della gestione del territorio. In altre parole è stato introdotto, seppur con denominazioni e sfumature diverse, l’istituto della perequazione urbanistica.

La perequazione può essere definita, per vie brevi, quale tecnica urbanistica che persegue l’equa distribuzione dei vantaggi e dei costi prodotti dalla pianificazione. In sostanza si tratta di una affermazione del principio dell’indifferenza dei vari proprietari rispetto al potere pianificatorio e si traduce nella ricerca di strumenti e meccanismi in grado di contrastare la sostanziale iniquità esistente nella diversità di valore fra terreni edificabili e terreni soggetti a vincoli di



inedificabilità perché destinati a fini pubblici o a previsioni comportanti limiti edificatori. Scopo della perequazione urbanistica, anche al fine di assicurare efficacia ed operatività del piano urbanistico, è l'equa distribuzione di oneri e vantaggi: in tale prospettiva la pianificazione urbanistica cessa di essere esclusivamente discrezionale ed impositiva, ma si basa sul consenso dei privati che però concorrono in modo più o meno sostanziale alla costruzione della Città Pubblica.

La perequazione è terreno di sperimentazione e innovazione e quindi difficilmente riconducibile a pratiche e modelli univoci da utilizzare in modo meccanico nella costruzione del piano urbanistico comunale.



3. PEREQUAZIONE IN FVG

La Regione FVG si è dotata di una nuova legge urbanistica nel 2007 (Lr 5/2007). Il legislatore regionale ha introdotto, al pari delle altre regioni, alcuni istituti che si ispirano al principio perequativo:

- la perequazione urbanistica;
- la compensazione urbanistica;
- la compensazione territoriale.

Di seguito si riportano gli artt. 31, 32 e 33 della Lr 5/2007

Capo V

Perequazione urbanistica e compensazione territoriale

Art. 31

(Perequazione urbanistica)

1. Il Comune può utilizzare la tecnica della perequazione urbanistica in sede di pianificazione operativa e attuativa relativamente a immobili destinati a trasformazione urbanistica, mediante convenzione con i proprietari degli immobili interessati.

2. La disciplina della perequazione urbanistica per gli interventi di trasformazione da attuare in forma unitaria e' stabilita nel POC e nei PAC, in modo tale da assicurare la ripartizione dei diritti edificatori e dei relativi oneri tra tutti i proprietari degli immobili interessati, indipendentemente

dalle destinazioni specifiche assegnate alle singole aree.

Art. 32

(Compensazione urbanistica)

1. Il Comune e i proprietari delle aree da destinare a servizi possono concordare la cessione delle medesime al Comune, a fronte di una compensazione attuata mediante il trasferimento dei diritti edificatori in altre aree del territorio comunale a cio' preventivamente destinate.

2. La compensazione può aver luogo mediante convenzione fra il Comune e i proprietari delle aree interessate dagli interventi, che stabilisca:

- a)** le modalita' di calcolo dei crediti edificatori;
- b)** la localizzazione delle aree sulle quali trasferire i diritti edificatori;
- c)** il tempo massimo di utilizzazione dei crediti edificatori;
- d)** la corresponsione di un importo pari all'indennita' di esproprio per il caso di impossibilita' di utilizzazione del credito edificatorio nel periodo convenuto.

Art. 33

(Compensazione territoriale)

1. I Comuni che provvedono congiuntamente alla pianificazione strutturale in forma sovracomunale possono utilizzare la tecnica della compensazione territoriale per realizzare lo scambio di diritti edificatori, contro equivalenti valori di natura urbanistica o economica.



La legge prevedeva attraverso un apposito Regolamento Urbanistico le modalità di applicazione di tali strumenti all'interno di una sostanziale riforma della modalità di formazione della strumentazione urbanistica, in particolar modo di quella di livello comunale. L'entrata in vigore di queste nuove regole per la formazione degli strumenti urbanistici comunali (PRGC) era subordinata all'approvazione definitiva del Piano Territoriale Regionale che sarebbe andato a sostituire il precedente strumento di programmazione regionale in vigore dal 1978 (Piano Urbanistico Regionale Generale - PURG).

Come è noto a partire dal 2009, a seguito di mutazioni politiche ai vertici della Regione, è stato avviato (Lr 22/2009) un nuovo percorso di riforma complessiva della pianificazione territoriale a partire dalla redazione dello strumento pianificatorio regionale: il Piano di Governo del Territorio (PGT) che ad oggi risulta adottato, ma non ancora efficace fino alla definitiva approvazione. Per quel che riguarda gli strumenti perequativi, sono sostanzialmente sospese le determinazioni espresse nella Lr 5/2007 e nel Regolamento Attuativo della stessa sulle modalità di applicazione di tali istituti.

Sostanzialmente quindi il quadro di riferimento normativo regionale per l'applicazione della perequazione appare non sufficientemente delineato e di conseguenza il ricorso a tali strumenti in sede di pianificazione comunale sembrerebbe piuttosto insidioso.

Mentre il dibattito attorno alla definizione di indirizzi e criteri regionali univoci sull'applicazione della perequazione continua, appare evidente l'impellente necessità delle amministrazioni comunali di introdurre tali meccanismi all'interno dei propri PRGC per poter ottemperare, come abbiamo descritto nel primo capitolo, alla necessità sempre maggiore di ricorrere alle disponibilità finanziari degli operatori privati per il potenziamento dei servizi.



4. UN MODELLO PEREQUATIVO PER MUGGIA

Abbiamo evidenziato le difficoltà dell'applicazione della perequazione in assenza di un quadro di riferimento normativo regionale ben definito e in divenire.

Cercheremo adesso di immaginare un possibile percorso di applicazione di tali istituti a livello comunale a partire dall'esplicitazione di alcuni modelli operativi.

Una scelta primaria da assumere riguarda l'ambito di applicazione della perequazione che varia dall'inclusione dell'intero territorio comunale oggetto di trasformazione alla individuazione di alcuni ambiti opportunamente scelti. La debole struttura della normativa regionale di riferimento e la mancanza di una prassi operativa consolidata in materia inducono ad una condotta misurata che si concretizza nella scelta di limitare la portata del nuovo istituto alle categorie ed ai casi che il PRGC vaglierà. Si tratta quindi di impostare un meccanismo di tipo misto ove, all'interno di un impianto del piano elaborato secondo schemi consolidati si inseriscono regole perequative da utilizzare in ambiti delimitati, in ragione di obiettivi precisi.

La seconda considerazione riguarda le "regole di ingaggio" assunte dal modello perequativo all'interno del piano. La modalità più frequentata prevede la classificazione del territorio comunale in considerazione dello "stato di fatto e di diritto" in cui vengono a trovarsi i suoli, il che attiene al controllo del tipo di urbanizzazione esistente, ma anche alla morfologia dei luoghi, nonché alla natura edificatoria attribuita dai precedenti strumenti urbanistici.

Si tratta in questo caso di riconoscere le *condizioni di fatto* inerenti la localizzazione e le qualità specifiche delle singole aree articolate a titolo indicativo in:

- aree già destinate a usi urbani a maggiore o minore densità;
- aree già destinate alle attività produttive;
- aree dismesse o sottoutilizzate;
- aree agricole con maggiore o minore vocazione alla trasformazione edificatoria;
- aree di rilevante qualità ambientale;

e le *condizioni di diritto* inerenti le destinazioni d'uso previste dal piano vigente per le singole aree articolate in:

- aree destinate alla residenza;
- aree destinate alla produzione;
- aree destinate a standard non attuati;

- aree destinate all'agricoltura;
- aree destinate alla riqualificazione urbana.

Una diversa interpretazione della perequazione (e quindi delle regole di applicazione) si basa sul presupposto che la decisione dell'amministrazione comunale di modificare il perimetro ed il numero delle aree con destinazioni edificatorie genera e comporta formazione di nuovo valore. Questa interpretazione economica della perequazione si traduce nella cessione al Comune di aree e/o opere in misura proporzionale al plus-valore economico derivante dalla variazione di destinazione urbanistica dei singoli ambiti di intervento ove per plus-valore economico si intende la differenza tra il valore iniziale ed il valore finale calcolato al netto dei costi di produzione.

Quindi, una volta superata positivamente la valutazione urbanistica della compatibilità dell'intervento si stabilisce che ai fini della valutazione della "convenienza economica" determinata dallo scambio tra diritti edificatori ed opere pubbliche perequative (ovvero quelle oltre gli standards urbanistici di progetto) la quota del plusvalore complessivo (corrispondente alla somma della convenienza pubblica e di quella privata) non deve essere inferiore,

per l'amministrazione, ad una determinata percentuale. L'amministrazione utilizza un principio guida (il calcolo economico) senza abdicare al proprio potere discrezionale della pianificazione degli usi del suolo che richiede invece soluzioni caso per caso.

L'amministrazione con il progetto normativo e la fissazione dei principi cui richiamare il nuovo istituto giuridico si esprime preventivamente sui termini del possibile scambio indipendentemente dalle proposte presentate conservando in suo capo la fissazione delle regole urbanistiche da adottare.

Questa seconda interpretazione sembrerebbe la più praticabile a Muggia poiché induce una maggiore flessibilità di applicazione che, a partire da alcuni principi generali che andrebbero fissati a priori, consentirebbe di declinare l'interesse pubblico caso per caso, senza però che questo crei squilibri tra gli operatori privati.

5. LA STRUTTURAZIONE PROCEDURALE E AMMINISTRATIVA

L'urbanistica si sviluppa su diversi livelli tematici e di contenuti ed è accompagnata da procedure e valutazioni che ne misurano la sostenibilità e garantiscono la correttezza amministrativa.

Rispetto alla strutturazione procedurale e alla forma amministrativa che accompagnano il PRGC il presente documento fornisce due distinti percorsi amministrativi riconducibili all'istituto dell'accordo pubblico/privato e alla convenzione urbanistica.

5.1 Gli accordi procedurali

Il tema degli Accordi con i quali la pubblica amministrazione e i privati in sede di "confronto dialettico" definiscono il contenuto del provvedimento amministrativo finale o sostituiscono quest'ultimo con essi travalica i confini della materia urbanistica e fa parte del mondo più complesso e articolato del diritto amministrativo. A partire dall'art. 11 della Legge 241 del 1990 la



disciplina degli accordi tra pubblica amministrazione e privati a fatto notevoli passi avanti. L'istituto è stato via via potenziato mediante la previsione della portata generale degli accordi sostitutivi del provvedimento, inizialmente limitata alle specifiche fattispecie previste dalla legge, dall'altro, ne è stata meglio definita la disciplina mediante la ridefinizione delle modalità di formazione degli accordi.

Invero, l'esigenza di diffondere tra le amministrazioni la pratica della definizione concordata dei procedimenti è conseguenza del fatto che, nei primi dieci anni dall'entrata in vigore della legge n. 241 del 1990, l'amministrazione per accordi non ha avuto significativa applicazione. A fronte, infatti, dell'importanza teorica dell'istituto, la possibilità di concludere il procedimento mediante accordi è stata pressoché ignorata dalle pubbliche amministrazioni, almeno al di fuori di preesistenti modelli specifici da discipline di settore, quali ad es. le convenzioni di lottizzazione o la cessione volontaria del bene espropriando.

5.1.1 Tipologie di accordi

Ricostruire quale stato il riverbero degli accordi procedurali all'interno della materia urbanistica è operazione assai difficile e articolata e non è questo il luogo ove svolgere tale attività. Il percorso, lungo

e articolato, nasce comunque dall'esigenza di conseguire attraverso la partecipazione del privato il miglior assetto degli usi del territorio visto sempre però nell'interesse generale della collettività. Questa esigenza, accompagnata da una forte dose di pragmatismo e concretezza è stata integrata dalla necessità di soddisfare contemporaneamente alle trasformazioni urbanistiche la domanda di opere di urbanizzazione che le amministrazioni locali non sono più in grado di finanziare con il ricorso ai fondi raccolti attraverso il versamento degli oneri dovuti per legge.

Dentro la materia urbanistica è sicuramente possibile riconoscere due categorie di accordi tra Amministrazione Comunale e privato che per comodità potremmo definire come accordi "a monte" o "a valle" delle previsioni urbanistiche. Nel caso degli accordi a valle non viene messa in discussione la difesa dell'interesse pubblico dato che le decisioni sono già state assunte dall'Amministrazione attraverso una decisione unilaterale sulle prescrizioni urbanistiche; un caso emblematico di queste fattispecie è quello delle convenzioni attuative riguardanti previsioni di espansione da realizzare mediante piani urbanistici operativi. L'amministrazione agisce all'interno del binario già tracciato dal Piano, con regole generali sufficientemente



definite per non lasciare spazio a richieste di oneri aggiuntivi ma solo per la definizione di regole puntuali e/o specifiche.

5.1.2 Gli accordi nella pianificazione urbanistica

Diversi sono i casi che ci riguardano e interessano dove l'elemento premiale, di scambio, ad evidenza pubblica viene assunto "a monte" delle decisioni sulle prescrizioni urbanistiche in accoglimento di osservazioni o proposte avanzate dai privati. La Legge Regionale 7/2000 non ci aiuta a tale proposito in quanto l'unica fattispecie trattata è quella degli accordi di programma articolo 34 del DLgs 267/2000 (già articolo 27 della Legge 142/1990) che riguardano la definizione e la realizzazione di programmi di intervento o di opere pubbliche. Pare utile rivolgere lo sguardo alla Legge 241/1990 ed in particolare all'articolo 11 che afferma il principio di partecipazione al procedimento amministrativo e introduce l'istituto generale degli accordi procedurali. In altre parole, i privati possono concretamente partecipare alla definizione ai lavori relativi alla definizione degli accordi di programma e offrire in quella sede il proprio contributo sostanziale e avanzare proposte tali da influenzare il contenuto discrezionale delle scelte delle amministrazioni, dando vita a

veri e propri accordi pubblico/privato che, pur restando "esterni" rispetto all'accordo di programma, si integrano con esso. Il contenuto di questi accordi può quindi portare alla variazione del piano poiché la diversa destinazione/regolamentazione del territorio comporta nuovi o diversi diritti edificatori e nuovi impegni dei privati non previsti dal piano urbanistico. Si tratta cioè di una "codeterminazione" della fisionomia degli assetti urbanistici pubblico-privato a monte delle vigenti norme del Piano Urbanistico Comunale, concordate proprio in funzione della modificazione degli assetti esistenti.

5.1.3 La concorrenza e gli interessi diffusi

I processi partecipativi rappresentano uno dei momenti essenziali delle fasi formative del PRGC. Ne fanno parte evidentemente i momenti di concertazione istituzionale come anche i necessari momenti di urbanistica negoziale, ed i possibili accordi con il mondo economico-imprenditoriale, e con l'associazionismo ambientale, professionale e della cultura tecnica. Tuttavia, nella realtà di un territorio urbano complesso, caratterizzato da una rete fondiaria di antichissima tradizione e sedimentazione storica, fatto in gran parte da un tessuto di piccola e media proprietà, appare



essenziale saper sollecitare una partecipazione effettiva alla costruzione del Piano da parte di soggetti che spesso non vengono messi in grado o non sono in condizione di esprimersi, nei processi tradizionali di formazione delle decisioni in materia di urbanistica.

Non è solo il tessuto proprietario, spesso relegato in un'area nascosta o sommersa nelle fasi formative, ma sono anche la piccola azienda agricola, artigiana, commerciale e più in generale il sistema della piccola impresa e dell'impresa familiare, nei suoi momenti di rapporto con la trama fondiaria e immobiliare, che devono essere messi in grado di esprimersi, nel gioco complesso e solitamente di carattere implicito di una ricomposizione degli interessi in gioco, che il Piano urbano inevitabilmente ripropone andando verso definizioni di assetto e logiche conformative dei diritti edificatori sempre più impegnative.

Da qui la proposta di un "Bando degli interessi diffusi" capace, già nelle fasi preliminari, di rendere trasparente il gioco delle aspettative e delle propensioni di tale natura, da sollecitare in un clima partecipativo di carattere aperto e concorrenziale. Il Bando potrebbe anche anticipare primi momenti di sollecitazione di logiche perequative condivise, in una fase critica in cui l'attenzione del corpo sociale

verso i fattori di carattere patrimoniale appare, come è noto, elevatissima e la disponibilità al confronto sul Piano ampia e non arroccata.

Si tratta di una procedura limpida e trasparente, formalmente non impegnativa per l'Amministrazione - pur se assai significativa - da posizionare al meglio nel processo formativo del PRGC, accentuando così la rispondenza, la legittimità ed il rendimento effettivo del nuovo strumento urbanistico.

5.1.4 Le regole

L'attenzione si sposta a questo punto sulla definizione di "regole di ingaggio" preventive che possano guidare l'Amministrazione nel determinare l'oggetto degli accordi successivamente traghettati all'interno del PRGC. Vi è quindi la necessità di determinare preventivamente alcune invarianti degli accordi che permettono all'Amministrazione di limitare i rischi legati all'esercizio del suo potere discrezionale nel fissare i contenuti del Piano. Il presente Documento Preliminare di Indirizzo del PUCG fissa tali criteri e modalità per l'implementazione degli accordi e l'applicazione della perequazione urbanistica.



L'articolazione dei tempi e delle modalità per la conclusione degli accordi fissati dall'Art. 11 della 241/1990 può assumere la seguente progressione:

- l'Amministrazione Comunale rende nota la possibilità (attraverso avvisi pubblici e/o assemblee e/o altre forme di comunicazione) di assumere nel PUCG proposte di accordo ed iniziative dei privati (singoli o associati) per la realizzazione di interventi di rilevante interesse pubblico;
- i privati presentano la proposta di accordo pubblico con alcuni contenuti minimi (individuazione e dati del proponente, oggetto dell'accordo, descrizione dei rilevanti interessi pubblici, definizione dei tempi, etc.),
- l'Amministrazione raccoglie tutte le proposte e le valuta sulla base di specifici criteri;
- l'Amministrazione presenta le proposte di accordo al Consiglio Comunale per un esplicito giudizio di merito;
- le proposte di accordo che secondo l'insindacabile giudizio del Consiglio Comunale potranno essere accolte, costituiranno parte integrante del PUCG e saranno soggette alle medesime forme di pubblicità e di partecipazione. Gli accordi vengono quindi recepiti con il provvedimento di

adozione del PUCG e sono condizionati alla conferma delle loro previsioni nel Piano approvato.

5.2 Gli interventi convenzionati

Premessa la condivisione dei principi generali riguardanti la trasformazione del territorio, la coerenza con le attività di programmazione e l'equilibrio tra i benefici pubblici e privati, un'alternativa agli accordi pubblico-privati è rappresentata da forme convenzionali di tipo tradizionali.

Si potrebbe pensare al ricorso a questa modalità nel caso di interventi caratterizzati da una minore complessità ed una limitata presenza di variabili.

Questa semplificazione potrebbe essere giustificata da:

- dimensione contenuta degli interventi;
- minore complessità funzionale;
- diversa caratterizzazione della rendita immobiliare;
- diversa strutturazione dei servizi e sottoservizi;

È quindi possibile, oltre che ragionevole, prevedere che l'applicazione dei principi perequativi su tali aree sia impostata su:

- procedure snelle;
- consenso preventivo dei privati;

- priorità alle piccole opere di urbanizzazione, eventualmente monetizzabili ove non vi siano le condizioni per la loro realizzazione in loco.

5.2.1 Il percorso

L'iter tecnico-amministrativo necessario al perfezionamento degli interventi edilizi convenzionati assume, per i motivi sopra richiamati, una diversa connotazione rispetto agli accordi procedurali che caratterizzano le trasformazioni riconducibili agli accordi pubblico-privati.

Le capacità edificatorie, nuove o in ampliamento verranno regolate dal Piano Regolatore Generale Comunale negli specifici articoli delle Norme Tecniche. Si tratta, quindi, di perfezionare tali contenuti integrandoli con gli aspetti procedurali e perequativi. La coerenza al dettato normativo potrebbe avvenire nei seguenti passaggi:

- il primo legato all'approvazione di un progetto preliminare con evidenziato l'interesse pubblico da approvarsi con apposita delibera di Giunta Comunale, previa istruttoria tecnica dello stesso (e parere della commissione edilizia e/o commissione locale paesaggio);

- il secondo legato alla presentazione di un progetto edilizio con allegata convenzione;
- il terzo alla sottoscrizione della convenzione preventiva all'effettuazione degli interventi edilizi;
- il quarto alla effettuazione degli interventi perequativi e/o della loro monetizzazione (ove previsto dalla convenzione).

5.2.2 Contenuti della convenzione

La convenzione allegata al provvedimento autorizzativo per l'effettuazione dell'intervento edilizio deve essere compilata sulla base dello schema ben prefissato che dovrebbe essere allegato alle Norme Tecniche del PRGC. La convenzione dovrà quindi prevedere:

- gli elementi progettuali;
- le modalità di realizzazione delle opere di urbanizzazione o la loro monetizzazione, da eseguire a cura e a spese del titolare del permesso di costruire,
- le relative garanzie finanziarie,
- le modalità di controllo sulla loro esecuzione,
- i criteri e le modalità per il loro trasferimento al Comune, nonché per il



trasferimento di aree per attrezzature e spazi collettivi;

- gli elementi progettuali di massima delle opere e degli edifici da realizzare;
- i termini di inizio e di ultimazione delle opere di urbanizzazione e degli edifici;
- le sanzioni convenzionali a carico del titolare del permesso di costruire per l'inosservanza degli obblighi stabiliti nella convenzione.



PIETRO
CORDARA
architetto 251
trieste



6. ESEMPI APPLICATIVI



PIETRO
CORDARA
architetto 251
trieste

1. Modello con quota perequata di plus-valore fissata a priori

Poniamo il caso di un'area di espansione (zto C) che il nuovo PRGC potrebbe definire perequata.

La Superficie totale dell'area è mq. 10.000, con un indice territoriale (IT) di 1mc/mq. Di conseguenza con una potenzialità teorica edificatoria di 10.000 mc.

Applichiamo il modello perequativo che prevede la cessione di aree e/o opere da al Comune, nella misura non inferiore ad una determinata % del plus-valore economico conseguente alla modifica di destinazione urbanistica dei singoli ambiti di intervento.

Per plus-valore economico si intende la differenza tra il valore finale ed il valore iniziale sommato a tutti i costi di produzione del valore finale.

Per facilità di calcoli supponiamo che l'Amministrazione abbia fissato tale valore nel 50%.

Il calcolo della quota perequativa sarebbe quindi:

$$V \text{ Perek.} = (V_p - V_a) / 2$$

dove:

V_p = Valore di mercato finale ex post

V_a = Valore di mercato iniziale ex ante

Applicando tali valori perequativi al caso in esame avremo:

$$V_a^* = (10000 \text{ mq} \times 10 \text{ €/mq}) = \text{€ } 100.000$$

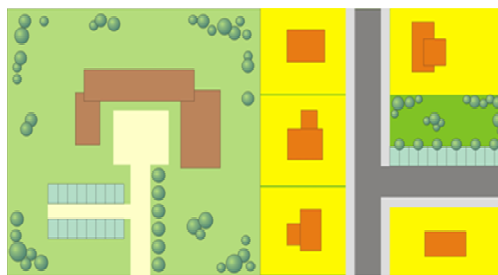
$$V_p^* = (10000 \text{ mc} \times 150 \text{ €/mq}) = \text{€ } 1.500.000$$

$$V \text{ perequazione} = \text{€ } (1.500.000 - 100.000) / 2$$

$$\text{Valore perequazione} = \text{€ } 700.000$$

Tale valore verrebbe riconosciuto al Comune sotto forma di aree e/o opere, comprese forme di edilizia convenzionata.

Perequazione urbanistica



* I Valori sono da considerarsi stimati solo ai fini della comprensione dell'esempio

2. Modello con indice territoriale di base e indice territoriale perequato

Poniamo sempre il caso di un'area di espansione (zto C) che il nuovo PRGC potrebbe definire perequata.

La Superficie totale dell'area è mq. 10.000, con un indice territoriale di base (ITb) di 0,5mc/mq. Di conseguenza con una potenzialità teorica edificatoria di 5.000 mc.

L'indice è sostanzialmente ridotto di circa il 40%-50% rispetto a valori tradizionali.

Applichiamo il modello perequativo che prevede l'incremento dell'indice territoriale di base. In questo modo l'indice iniziale 0,5 mc/mq potrebbe essere incrementato fino a 1 mc/mq con una capacità edificatoria totale di 10.000 mc.

Anche questo modello genera un plus-valore economico, ma in questo caso generato dalla differenza tra la capacità edificatoria iniziale fissata dall'indice territoriale di base (ITb) e l'indice territoriale perequato (ITp).

Il calcolo della quota perequativa sarebbe quindi:

$$V \text{ Pereg.} = (V_{pp} - V_{ab}) / 2$$

dove:

V_{pp} = Valore di mercato della trasformazione con ITp

V_{ab} = Valore di mercato della trasformazione con ITb

Applicando tali valori perequativi al caso in esame avremo:

$$V_{ab}^* = (5.000 \text{ mc} \times 600 \text{ €/mc}) = \text{€ } 3.000.000$$

$$V_{pp}^* = (10.000 \text{ mc} \times 600 \text{ €/mc}) = \text{€ } 6.000.000$$

$$V \text{ perequazione} = \text{€ } (6.000.000 - 3.000.000) / 2^{**}$$

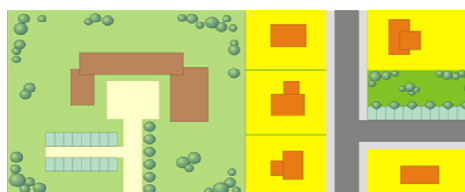
$$\text{Valore perequazione} = \text{€ } 1.500.000$$

Tale valore verrebbe riconosciuto al Comune sotto forma di aree e/o opere, comprese forme di edilizia convenzionata.

** I Valori sono da considerarsi stimati solo ai fini della comprensione dell'esempio*

*** Il valore della quota perequativa può essere valutato tra il 30% e il 60% del plus-valore generato. Nel caso in esempio si è applicato il 50%*

Perequazione urbanistica



3. Modello compensativo

E' indirizzato ai proprietari di aree o edifici interessati da vincoli preordinati all'esproprio

Consente di recuperare adeguata capacità edificatoria su altre aree e/o edifici anche di proprietà pubblica a condizione della cessione all'Amministrazione dell'area o dell'edificio oggetto del vincolo.

L'Amministrazione Comunale, all'approvazione del progetto preliminare di un'opera pubblica ed al suo conseguente inserimento nell'elenco annuale delle opere pubbliche, può, in luogo della procedura espropriativa forzata mediante pagamento dell'indennizzo, acquisire il preventivo consenso dell'espropriando alla compensazione urbanistica, basata sull'equivalenza economica tra il bene espropriando e quello oggetto di compensazione urbanistica.

Valore esproprio = Valore bene compensato

Esempio: Area non edificata destinata a standard

Valore esproprio = € 100.000

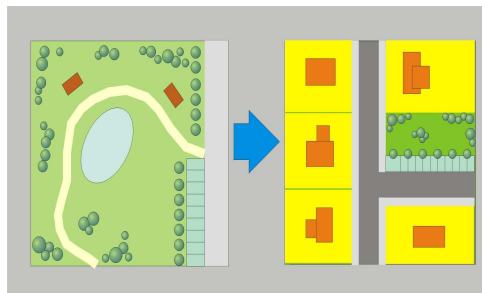
Valore compensato = € 100.000

Se il Valore al mc unitario = 150 €/mc

Il valore compensato in termini di Mc è pari:
Valore compensato = Valore esproprio / 150 €/mc

Valore compensazione = Mc 660

Compensazione



4. Modello creditizio-premiale

E' indirizzato a quelle aree/immobili caratterizzate da forte degrado e incompatibili col tessuto urbano adiacente.

Viene riconosciuta una quantità volumetrica a seguito della demolizione di opere incongrue o della realizzazione di interventi di miglioramento

La quantità dei "crediti perequativi" espressa in mc edificabili, si ottiene dal rapporto tra il valore di mercato dell'immobile demolito e il valore unitario di mercato (€/mc edificabile) con riferimento all'ambito territoriale individuato per accogliere la capacità edificatoria virtuale espressa dai crediti edilizi, maggiorato del 20%.

$$MC \text{ credito} = (V_m / V_u) + 20\%$$

V_m = Valore di mercato immobile da demolire

V_u = Valore unitario di mercato calcolato per Mc riferito alla zona di atterraggio

Esempio

Industria dismessa

$V_m = € 3.000.000$, (6000mq di slp, 48.000 mc, valore 500E/mq)

$$V_u = € 150 / Mc$$

$$\text{Volume credito edilizio} = (3.000.000 / 150) + 20\%$$

$$\text{Volume credito edilizio} = 24.000 Mc$$

Credito perequativo

