

Osservazione n° 267

prot. n° 29702 del 30.06.2006

Richiedente: Coordinamento Professionisti Scandicci

Controdeduzioni: CONSIGLIO COMUNALE

Richiamate le considerazioni preliminari all'osservazione, che esulano dai contenuti del Regolamento Urbanistico ma che comunque appaiono in buona parte condivisibili, in particolare laddove viene auspicato:

- una definizione unificata a livello regionale dei parametri urbanistici ed edilizi;
- una rinnovata e più equa disciplina sanzionatoria a livello regionale per gli immobili realizzati o modificati in data antecedente all'entrata in vigore della Legge n° 765/67 (al riguardo appaiono comunque del tutto impropri i riferimenti alle invarianti strutturali del territorio, che hanno tutt'altra natura e finalità);
- un ridisegno ed aggiornamento delle aree soggette a vincolo paesaggistico, che nel caso del territorio comunale di Scandicci appaiono del tutto inadeguate alle finalità di tutela e valorizzazione del patrimonio territoriale, così come identificato dallo statuto dei luoghi contenuto nel vigente Piano Strutturale.

Ritenute viceversa non condivisibili le preoccupazioni sulla *"reale possibilità di attuazione degli interventi"*, dal momento che le lamentate *"verifiche e disposizioni di dettaglio"* previste dalla normativa del Regolamento Urbanistico discendono nella maggioranza dei casi da obblighi di legge o da strumenti di settore sovraordinati, e sono comunque ispirate ai principi propri dello sviluppo sostenibile, volti a garantire interventi di trasformazione e/o di riqualificazione degli assetti insediativi compatibili con la tutela e la valorizzazione delle risorse essenziali del territorio.

Tutto ciò premesso - e richiamato al riguardo il parere reso dalla Commissione Urbanistica - il Consiglio Comunale ritiene l'osservazione MERITEVOLE DI PARZIALE ACCOGLIMENTO, nei termini di seguito specificati.

art. 3 - Aree TR / Trasformazione degli assetti insediativi

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda la richiesta di definire in sede di Piano Attuativo (o di Progetto Unitario convenzionato) gli assetti insediativi delle singole aree di trasformazione. Richiamate le controdeduzioni alle osservazioni proposte dalla Giunta Comunale (prot. 10/int del 30.06.2006), lo schema planimetrico di riferimento contenuto nella 'scheda normativa e di indirizzo progettuale' non deve intendersi come contenuto prescrittivo e vincolante, ma assume valenza di indirizzo progettuale alla quale il Piano Attuativo (o il Progetto Unitario convenzionato) deve rispondere in termini di coerenza sostanziale, fatta salva la possibilità per gli interessati di proporre ipotesi alternative che risultino migliorative dal punto di vista qualitativo (sia in termini urbanistici che architettonici), e che garantiscano comunque il rispetto di tutti i parametri quantitativi previsti nella scheda di cui trattasi. Resta inteso che le eventuali ipotesi alternative proposte devono comunque garantire il rispetto delle previsioni contenute nel Piano Strutturale (in particolare delle indicazioni cartografiche di cui alla tavola Pr 8);

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la richiesta di definire in sede di Piano Attuativo (o di Progetto Unitario convenzionato) le previsioni relative alle opere di urbanizzazione correlate agli interventi di interesse privato. Al riguardo occorre specificare che:

- la trasformabilità delle aree in questione, ricomprese unitariamente in uno strumento urbanistico di dettaglio, è consentita dal Regolamento Urbanistico esclusivamente a condizione che l'intervento sia realizzato in tutte le sue componenti, ivi comprese le opere infrastrutturali e le dotazioni pubbliche e/o di interesse pubblico interne ed esterne all'area di trasformazione. In altri termini la previsione di Regolamento Urbanistico, conformativa del diritto del privato, assume sostanziale la realizzazione integrale di tutti gli interventi e destinazioni ivi previste in sede di strumentazione generale. In tal senso non è pertinente il richiamo - presente in alcune osservazioni pervenute - ad opere pubbliche e/o di interesse pubblico con valore commisurato all'importo tabellare per oneri di urbanizzazione (importo comunque ammissibile a scomputo);

- le opere pubbliche e/o di interesse pubblico costituenti parte integrante di ciascun intervento di trasformazione sono di volta in volta commisurate al dimensionamento e/o alle possibilità di intervento previsti;
- l'elenco contenuto nelle 'schede normative e di indirizzo progettuale' non ha in genere valore tassativo. Come di norma specificato nelle schede medesime, infatti, *"è facoltà dell'Amm./ne Comunale di optare per opere pubbliche e/o di interesse pubblico diverse da quelle (...) indicate, di valore complessivamente equivalente"*;
- laddove siano contemplati nelle schede obblighi relativi ad opere di urbanizzazione di norma a carico di soggetti terzi, tali obblighi sono necessariamente correlati all'ipotesi in cui i privati realizzatori intendano dare corso alla realizzazione degli interventi di trasformazione anticipatamente rispetto ai programmi di attuazione delle opere infrastrutturali da parte degli enti competenti.

art. 11 - Parametri urbanistici ed edilizi

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la possibilità di aggiungere logge anche con aggetti maggiori di ml 2,00 ai fabbricati storici (soprattutto di tipo rurale). Al di là delle comprensibili esigenze funzionali, trattasi di interventi di alterazione dell'impianto morfo-tipologico originario di tali fabbricati, che come tali non possono essere ritenuti coerenti con le finalità di tutela e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente perseguite dal Regolamento Urbanistico, né di certo possono considerarsi *"di adeguamento e miglioramento compositivo"*, se non in casi del tutto eccezionali;

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda l'altezza interna delle autorimesse. Al riguardo appare opportuno:

- escludere dal calcolo della Sul le autorimesse pertinenziali private realizzate nel sottosuolo anche con altezza superiore a ml 2,40, laddove la maggiore altezza si renda necessaria per obblighi derivanti dalla normativa antincendio o da altre norme di sicurezza;
- inserire nell'art. 11 un rimando al Regolamento Edilizio in ordine alle specifiche relative alle modalità di realizzazione delle aperture di accesso alle autorimesse ed al calcolo delle relative altezze.

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la reintroduzione generalizzata della possibilità di realizzare intercapedini poste immediatamente sotto la copertura di volumi secondari e manufatti pertinenziali in genere. Trattasi di disposizione di controversa interpretazione sia in termini abilitativi che sanzionatori, che ha dato fino ad oggi risultati del tutto insoddisfacenti, e che niente aggiunge in termini di fruibilità e funzionalità (salvo usi impropri o irregolari) ai manufatti di cui trattasi. Opportunamente l'art. 121 del Regolamento Urbanistico prevede tale possibilità *"solo in ambiti urbani storicizzati, o in adiacenza di edifici di valore storico o testimoniale, al fine di garantire un più armonico inserimento nel contesto di riferimento"*;

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la proposta di esclusione dalla superficie utile lorda (Sul) di gran parte delle superfici calpestabili realizzate nel sottotetto, da ritenersi non condivisibile:

- in termini tecnici, in quanto volta a sottrarre porzioni significative dell'edificato al calcolo della volumetria realizzabile e del carico urbanistico effettivamente prodotto dagli interventi urbanistico-edilizi;
- in termini pianificatori, in quanto modifica sostanziale di una disposizione riferita all'intero territorio comunale, avente effetti non compatibili con la vasta e differenziata disciplina dettata dal Regolamento Urbanistico (interventi di trasformazione degli assetti insediativi, interventi sul patrimonio edilizio esistente, etc.) tutta basata sulla definizione della Sul contenuta nelle Norme per l'Attuazione adottate.

Riguardo alle disposizioni di cui all'art. 11 appare opportuno segnalare in questa sede le osservazioni proposte dall'Ufficio di Piano (prot. 9/int del 30.06.2006), sulle quali il Consiglio Comunale si è espresso in senso favorevole nelle proprie controdeduzioni:

"Appare opportuno, relativamente alle fattispecie escluse dal calcolo della superficie utile lorda (Sul), eliminare il riferimento dimensionale (altezza netta non superiore a ml 1,80) previsto in sede di adozione per le intercapedini poste immediatamente sotto la copertura, a fronte della specificazione che tali intercapedini non devono comunque essere dotate di scale fisse di collegamento con l'unità immobiliare sottostante né di altri sistemi stabili di accesso tali da consentirne un diverso utilizzo."

art. 12 - Tolleranze di costruzione

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la modifica alle disposizioni tabellari relative alle tolleranze di costruzione, in quanto il criterio proposto andrebbe a definire tolleranze percentualmente crescenti al crescere della misura di riferimento (e quindi dell'errore di esecuzione), mentre è evidentemente necessario adottare un criterio opposto. Al riguardo appaiono pertanto meritevoli di conferma le disposizioni contenute nel Regolamento Urbanistico adottato (mutuate del resto da discipline già da tempo sperimentate da altri comuni, tra i quali Firenze).

ACCOGLIE l'osservazione riguardo all'inserimento di un comma aggiuntivo di specificazione, sul tipo di quello proposto (*"le tolleranze, così come sopra computate, indicano il valore massimo entro il quale eventuali errori di carattere esecutivo non costituiscono alterazioni dei parametri urbanistici"*).

Riguardo alle disposizioni di cui all'art. 12 appare opportuno segnalare in questa sede le osservazioni proposte dall'Ufficio di Piano (prot. 9/int del 30.06.2006), sulle quali il Consiglio Comunale si è espresso in senso favorevole nelle proprie controdeduzioni:

"Appare opportuno estendere le disposizioni relative alle tolleranze di costruzione anche alle distanze dai confini ed alle distanze tra fabbricati, fermo restando il rispetto dei minimi inderogabili dettati dalla legislazione vigente."

art. 13 e 14 - Dotazioni di parcheggio per la sosta stanziale e per la sosta di relazione

Non sono condivisibili le considerazioni degli osservanti nella parte in cui per il recupero e l'adeguamento funzionale del patrimonio edilizio esistente si prefigurano ipotesi normative che all'incremento di carico urbanistico non fanno corrispondere le necessarie compensazioni in termini di dotazioni di standard privati di parcheggio. Tali soluzioni, di per sé di dubbia legittimità, appaiono incoerenti con i principi dello sviluppo sostenibile, e potenzialmente suscettibili di aggravare criticità localizzate già sussistenti. Né può essere una generalizzata monetizzazione la soluzione per colmare deficit di dotazioni private di standard all'interno degli insediamenti urbani e delle zone produttive, in quanto tale soluzione non tiene conto della generale difficoltà di reperimento di aree per standard pubblici, tanto maggiore quanto più alti risultano la densità insediativa e (conseguentemente) il fabbisogno necessario;

Tutto ciò premesso:

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione limitatamente a quanto riferito alle dotazioni di parcheggio per gli incrementi volumetrici *una tantum*. Richiamate al riguardo le controdeduzioni alle osservazioni proposte dall'Ufficio di Piano (prot. 9/int del 30.06.2006), per gli incrementi volumetrici *una tantum* consentiti dal Regolamento Urbanistico - limitatamente a quelli da realizzarsi all'interno dei tessuti storici di cui all'art. 124 delle Norme per l'Attuazione - è necessario prevedere una deroga all'obbligo di reperire le dotazioni di parcheggio per la sosta stanziale nei casi in cui sia dimostrata l'impossibilità (per dimensioni o per inaccessibilità carrabile) di collocare tali dotazioni nel lotto di pertinenza dell'edificio interessato dall'ampliamento o in altra area limitrofa di proprietà del proponente. Per tali casi il Consiglio Comunale, come forma di compensazione delle dotazioni non reperite, potrà disporre forme di monetizzazione. Per i motivi in precedenza specificati appare viceversa improponibile l'ipotesi di estendere lo stesso criterio ai tessuti consolidati prevalentemente residenziali ed ai tessuti insediativi prevalentemente produttivi;

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda il reperimento delle dotazioni di parcheggio per la sosta stanziale in caso di frazionamenti e modifica della destinazione d'uso di immobili produttivi, laddove non comportanti incremento di superficie utile lorda (Sul). Si veda al riguardo quanto di seguito specificato con riferimento agli artt. 126, 127 e 128;

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda la dotazione di alberature di alto fusto negli spazi a parcheggio per la sosta stanziale. Al riguardo il punto 7 dell'art. 13 delle Norme per l'Attuazione del Regolamento Urbanistico andrà riformulato come segue:

"7. Fatte salve particolari esigenze di tutela dei beni culturali e paesaggistici, le aree a parcheggio esterne localizzate in superficie devono essere dotate di alberature di alto fusto nella misura minima di un albero ogni 80 mq di superficie netta dei posti auto, al netto degli spazi di accesso e manovra. Tale disposizione non è comunque prescrittiva:

- *per le aree a parcheggio di pertinenza di edifici residenziali;*
- *per le aree a parcheggio da realizzarsi nelle aree di trasformazione e nelle aree di*

riqualificazione di cui agli artt. 3 e 4. In tali aree la dotazione di alberature di alto fusto è definita in sede di elaborazione del Piano Attuativo o del Progetto Unitario convenzionato.

Per gli impianti arborei e arbustivi devono essere impiegate le specie autoctone e/o tipiche del paesaggio locale definite dal Regolamento Edilizio.

Nel caso di parcheggi soprastanti a parcheggi interrati possono essere utilizzate alberature, arbusti o siepi ornamentali.”

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la richiesta di modificare il parametro di riferimento per il calcolo delle dotazioni di parcheggio per gli immobili residenziali. Il parametro proposto - superficie utile abitabile (Sua) in luogo della superficie utile lorda (Sul) - appare quantomeno improprio in quanto determinerebbe in genere dotazioni insufficienti ed in molti casi addirittura inferiori ai minimi di legge.

art. 18 - Edilizia sostenibile / Incentivi economici ed urbanistici

Per quanto riguarda la forma sperimentale di intervento denominata “autocostruzione”, trattasi di fattispecie al momento priva di riferimenti legislativi nell'ordinamento statale e regionale. Non sembrano sussistere tuttavia particolari impedimenti ad iniziative private volte alla realizzazione di interventi di tal genere. L'Amm./ne Comunale potrà inoltre valutare, in ragione dei beni patrimoniali a disposizione - o di quelli che si renderanno eventualmente disponibili a seguito di pattuizioni convenzionali riferite a singole aree di trasformazione o riqualificazione previste dal Regolamento Urbanistico - la possibilità di promuovere a sua volta sperimentazioni applicative sul modello di quella proposta dagli osservanti. L'argomento non appare tuttavia pertinente con i contenuti di cui all'art. 18 delle Norme per l'Attuazione del Regolamento Urbanistico.

art. 35 - Interventi ammissibili su edifici e/o consistenze edilizie legittimati in forza di provvedimenti di sanatoria straordinaria

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la modifica proposta alle disposizioni di cui al punto 4, che determinerebbe paradossalmente una disparità di condizioni a favore degli immobili interessati da ampliamenti realizzati abusivamente (in contrasto con gli strumenti urbanistici), rispetto agli immobili interessati da ampliamenti regolarmente assentiti in applicazione delle disposizioni dettate dagli strumenti medesimi.

art. 43 - Aree finalizzate alla realizzazione di interventi strutturali per la riduzione del rischio idraulico nel bacino dell'Arno

Pur NON PERTINENTE con i contenuti del Regolamento Urbanistico, è certamente condivisibile l'auspicato riallineamento e coordinamento delle previsioni in materia di rischio e pericolosità geologica e idraulica da parte delle autorità competenti in materia (in particolare l'Autorità di Bacino del Fiume Arno). L'Amm./ne Comunale si è già più volte attivata in tal senso, anche se non rientra certo nelle sue competenze e nelle sue possibilità la concreta realizzazione di quanto auspicato.

Tutto ciò premesso non bisogna comunque dimenticare che la sicurezza dei cittadini e l'integrità fisica del territorio sono in ogni caso valori prioritari e prevalenti rispetto alle (pur importanti) strategie di trasformazione e/o riqualificazione degli assetti insediativi contenute negli atti di governo del territorio dei singoli comuni.

Si segnala altresì che l'art. 37 punto 7 delle Norme per l'Attuazione del Regolamento Urbanistico prevede una modalità semplificata per il recepimento di eventuali modifiche alle vigenti disposizioni in materia geologica e idraulica:

“Ogni adeguamento degli elaborati cartografici (...) e/o delle norme di cui al presente Titolo a successive disposizioni statali o regionali in materia di integrità fisica del territorio, ovvero a strumenti o atti sovraordinati in materia di assetto idrogeologico e idraulico approvati successivamente all'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico, è effettuato con singola Deliberazione del Consiglio Comunale, senza che ciò costituisca variante urbanistica. Sono comunque fatti salvi i preventivi pareri, nulla-osta o atti di assenso comunque denominati degli Enti e/o Autorità competenti.”

artt. 86, 87e 88 - Discipline speciali di riqualificazione insediativa

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la richiesta di consentire la realizzazione delle previsioni di cui alle discipline speciali di riqualificazione insediativa sulla base di Schemi Direttori di iniziativa privata, ipotesi evidentemente non praticabile data la pluralità degli aventi titolo.

Non è comunque da escludere la possibilità di inoltrare all'Amm./ne Comunale proposte progettuali utili alla definizione dei contenuti degli Schemi Direttori medesimi.

art. 104 - Classificazione del patrimonio edilizio / Contenuti e finalità

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda l'eliminazione del limite di mq 60 di superficie utile abitabile (Sua) per i frazionamenti di immobili di Classe 3, 4 e 5. Si rinvia al riguardo alle controdeduzioni alle osservazioni proposte dalla Giunta Comunale (prot. 10/int del 30.06.2006), di seguito riportate:

“Anche se condivisibile sotto il profilo della necessità di preservare il patrimonio edilizio storicizzato da interventi urbanistico-edilizi incongrui dal punto di vista della compatibilità con gli elementi tipologici, formali e costruttivi, il limite di mq 60 di superficie utile abitabile (Sua) imposto per i frazionamenti degli edifici di Classe 5 appare eccessivamente rigido e poco gestibile in fase applicativa. Se ne propone quindi l'eliminazione.

Negli altri casi già previsti (Classi 2-3-4, edifici ricadenti nel territorio rurale) si ritiene invece opportuno il mantenimento del limite di 60 mq, fatta salva la possibilità, da parte dell'autorità comunale competente, di concedere deroghe limitatamente a singoli casi in cui sia comprovato che il rispetto del limite risulta incompatibile con le esigenze di tutela dell'immobile dettate dalle norme del Regolamento Urbanistico.”

Si rinvia altresì alle controdeduzioni all'osservazione n° 188 (prot. 29464 del 29.06.2006), in base alle quali la possibilità per l'autorità comunale competente di concedere analoghe deroghe viene estesa anche agli immobili di Classe 1, fermo restando che per tali immobili eventuali frazionamenti sono ammissibili solo nell'ambito di interventi di restauro e risanamento conservativo conformi alle disposizioni dettate dall'art. 106.

art. 109 - Classe 4 - Edifici e/o complessi edilizi di interesse storico-testimoniale in rapporto agli assetti territoriali di origine rurale

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda la necessità di precisare, al punto 3 lettera a) del presente articolo, che la costruzione dei servizi igienici in ampliamento della volumetria esistente può essere effettuata sia mediante *“addizioni funzionali”* che mediante *“addizioni volumetriche”* (queste ultime definite e disciplinate dall'art. 28 delle Norme per l'Attuazione del Regolamento Urbanistico). La possibilità di realizzare addizioni volumetriche andrà comunque limitata ai soli edifici con volume (V) inferiore a mc 200 che ne siano sprovvisti, essendo certamente possibile ricavare servizi igienici all'interno della volumetria esistente per immobili di dimensioni superiori.

art. 112 - Classe 7 - Edifici unifamiliari o plurifamiliari non aggregati di interesse architettonico o morfologico

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda l'ipotesi di attribuzione degli incrementi volumetrici *una tantum* in misura proporzionale al volume delle unità immobiliari presenti all'interno del lotto urbanistico di riferimento, in quanto suscettibile di ledere diritti reali sussistenti sui beni immobili non necessariamente ripartiti secondo il medesimo criterio;

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la proposta di cancellazione della disposizione in base alla quale dal volume (V) aggiuntivo deve essere detratto l'eventuale volume (V) realizzato dopo la data di approvazione del previgente strumento urbanistico (05.06.1991) e legittimato a seguito di provvedimenti di sanatoria straordinaria. Si veda al riguardo quanto in precedenza specificato con riferimento all'art. 35.

artt. 126, 127 e 128 - Tessuti produttivi (di tipo promiscuo / saturi / consolidati)

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda la modifica delle disposizioni relative ai frazionamenti degli edifici produttivi. Al riguardo appare congrua una soglia minima di mq 400 di Sul per i frazionamenti nei "tessuti produttivi di tipo promiscuo" e nei "tessuti produttivi consolidati" (in luogo dei mq 500 previsti in fase di adozione) e di mq 250 di Sul nei "tessuti produttivi saturi" (in luogo dei mq 300 previsti in fase di adozione). Maggiori possibilità di frazionamento - tenuto conto allo stato attuale di una domanda fortemente condizionata dalla situazione congiunturale palesemente anomala e sfavorevole del mercato immobiliare, e come tale non corrispondente al reale fabbisogno di spazi per la produzione delle piccole e medie aziende - appaiono inopportune e suscettibili di produrre effetti negativi - già nell'immediato, ed ancor più in prospettiva - per il sistema economico locale;

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'osservazione per quanto riguarda l'eliminazione dell'obbligo di reperimento di dotazioni aggiuntive di parcheggio per la sosta stanziale per interventi urbanistico-edilizi che non comportano incremento della superficie utile lorda (Sul), fermo restando l'obbligo di reperire dotazioni di parcheggio per la sosta di relazione in caso di:

- mutamento parziale o totale della destinazione d'uso di edifici esistenti con introduzione della destinazione commerciale;
- ampliamento della superficie di vendita (Sv) di esercizi commerciali esistenti.

RESPINGE l'osservazione per quanto riguarda la richiesta di consentire nei "tessuti produttivi saturi" lo sfruttamento *una tantum* del 100% della eventuale capacità edificatoria attribuita dal previgente P.R.G.C. e non ancora utilizzata prima dell'entrata in vigore del Regolamento Urbanistico. Tale ipotesi si pone in contrasto con i criteri di pianificazione che caratterizzano il Regolamento Urbanistico e confligge in modo evidente con l'esigenza di garantire assetti insediativi equilibrati e funzionali nelle aree produttive (determinanti proprio per la "qualità urbana delle aree produttive" auspicata dagli osservanti).