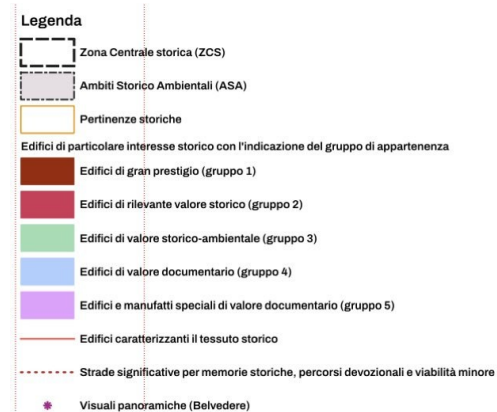
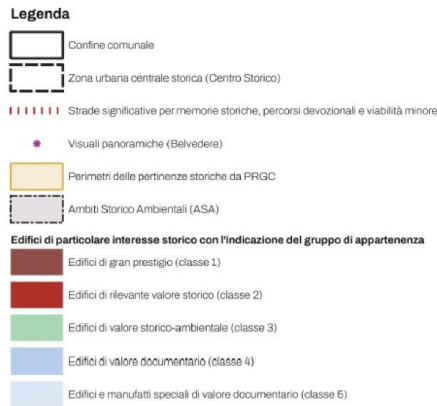


DATI GENERALI

CODICE ISTANZA: **OSSERVAZIONI_PRG.2026.0001006**
 PROTOCOLLO N°: 055/00002917/2026
 TIPOLOGIA DI OSSERVAZIONE: generica
 TIPO DI OSSERVAZIONE:
 urbanistica INDIRIZZO: n.d.

DATA: 2026-05-22

MODIFICA CARTOGRAFICA



Progetto Preliminare DCC.123 del 16/03/2026

Proposta Tecnica del Progetto Definitivo

SINTESI

L'osservante presenta un documento articolato in una premessa generale e in dodici punti.

La premessa segnala che l'assenza dei documenti attuativi richiamati dalle Norme non consente, nel periodo di salvaguardia, la verifica della doppia conformità dei progetti già depositati e di quelli in preparazione. Rileva inoltre che la flessibilità assunta fra gli obiettivi del Piano si traduce in ambiti di discrezionalità estranei alla valutazione tecnica, con impossibilità per i professionisti di fornire interpretazioni univoche. Segnala infine la complessità degli elaborati geologici e delle norme correlate in rapporto all'aggiornamento del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni.

I dodici punti chiedono:

1. rimedi alla discrezionalità soggettiva, con chiarimento sulla portata della formula «prescrittive in ragione delle previsioni delle presenti norme» di cui all'art. 2.4 e con definizione delle modalità operative e dei criteri per formalizzare nel titolo abilitativo la rispondenza alle condizioni qualitative degli artt. 20.36, 21.04, 22.04, 23.04, 24.04, 25.04, 26.04 e 27.04 richiamate dall'art. 5.03, senza fondare le verifiche sull'autocertificazione del professionista;
2. in materia di diritti edificatori, che sia definito con chiarezza il metodo per determinare l'equivalenza fra volume e Superficie Lorda, integrando l'art. 6.05 con la dicitura «esistente legittimamente autorizzato» dopo la parola «volume», e che sia riconosciuta la capacità derivante da edifici esistenti legittimamente autorizzati anche ove la Superficie Lorda ecceda la Capienza Edificatoria Massima;
3. in materia di perequazione: tabelle sintetiche per il contributo straordinario (art. 7.03, lettera f); fasce dimensionali con monetizzazione degli standard eccedenti l'Indice di Base per gli interventi non superiori a 2.000 mq (art. 7.03, lettera g); modalità semplificate e modello standard di atto unilaterale per i medesimi interventi (art. 7.04); premialità per i miglioramenti energetici e per le

certificazioni ambientali (art. 7.05); revisione della previsione che condiziona la validità del titolo e l'agibilità al soddisfacimento dei requisiti prestazionali (art. 7.06);

4. il calcolo della quota del 20% di edilizia per l'inclusione sociale sulla sola eccedenza dei 4.000 mq (art. 11.03);

5. il titolo diretto in assenza di mutamento di destinazione d'uso, riservando il convenzionamento ai casi di mutamento (art. 12.01, lettera c);

6. il superamento dell'assimilazione della collina alla categoria C del D.M. 1444/1968 (art. 17.03);

7. sui tessuti storici: la cogenza delle prescrizioni dell'art. 20.18 anche per i gestori e le società di distribuzione; la sostituzione del parere della Soprintendenza con quello della Commissione Locale per il Paesaggio per gli immobili non vincolati (art. 20.19); l'individuazione del soggetto

competente al rilascio del parere per i fabbricati non vincolati (art. 20.23); chiarimenti sulla ratio del divieto di mutamento d'uso per le unità seminterrate (art. 20.37);
8. la spiegazione delle differenti classificazioni fra aree a palazzina su lotto, aree a prevalenza verde e aree a edificazione diffusa, con apertura al turistico-ricettivo anche negli artt. 24 e 25;
9. e 10. la realizzabilità di verande e soppalchi senza formazione di Superficie Lorda;
11. la correzione della legenda delle tavole dei beni di valore riconosciuti dal PRG, ove compare un segno grafico rosso privo di riscontro;
12. l'integrazione degli elaborati sull'assetto idrogeologico con la carta delle quote di riferimento per la definizione del limite di sicurezza rispetto agli eventi alluvionali, in assenza della quale gli interventi in classe IIIB2 risultano non attuabili, e l'aggiornamento della carta di sintesi al Piano di Gestione del Rischio Alluvioni 2026, in analogia alla Variante n. 100 al PRG vigente.

CONTRODEDUZIONE

Il contenuto conformativo del PRG risiede per intero negli elaborati adottati e sottoposti alla procedura dell'art. 15 della L.R. 56/1977, vale a dire nelle Norme di Attuazione, negli allegati normativi e nelle tavole. Le Linee guida attuative non appartengono a questo insieme: sono atti gestionali, approvati dal Consiglio o dalla Giunta secondo la materia, che non introducono prescrizioni ulteriori, non derogano alla disciplina di Piano e non ne condizionano l'efficacia. La certezza invocata riposa dunque sugli elaborati pubblicati, che nessun atto attuativo può integrare in senso prescrittivo. Ne discende la risposta al rilievo sulla salvaguardia: le misure dell'art. 58 della medesima legge operano sulle previsioni conformative dello strumento adottato, e la verifica della doppia conformità si conduce sul PRG vigente e su quegli elaborati, che recano gli indici, i parametri, le destinazioni ammesse e le condizioni di insediamento. Nessun elemento necessario a tale verifica è rinviato alle Linee guida, la cui mancata adozione non impedisce l'esame delle istanze né incide sulla continuità dei procedimenti. Ad esse è affidato un compito diverso e non minore, quello di rendere omogenea l'istruttoria e di ridurre il margine di apprezzamento mettendo a disposizione criteri di calcolo, modulistica e modelli convenzionali: a questa esigenza risponde la definizione della tempistica di predisposizione e di adozione, che sarà fissata con apposito atto in coerenza con il cronoprogramma di formazione del Piano.

Gli ulteriori profili della premessa, relativi all'ampiezza degli spazi valutativi e alla complessità degli elaborati geologici, trovano risposta nella trattazione dei punti che li ripropongono.

Le richieste puntuali hanno carattere operativo e sono esaminate nell'ordine in cui l'osservazione le propone.

Sulla discrezionalità, le clausole segnalate non integrano discrezionalità arbitraria, ma criteri prestazionali motivati, coessenziali a una disciplina che opera per obiettivi anziché per parametri rigidi. Il valore delle indicazioni dell'art. 2.4 si desume dal testo medesimo, che distingue i contenuti prescrittivi, operanti in ragione delle previsioni delle Norme, dagli indirizzi rivolti all'azione amministrativa. Resta reale l'esigenza di uniformità applicativa e di tutela del professionista, cui rispondono le Linee guida attuative e la modulistica: esse definiranno criteri e modalità di dimostrazione della conformità nell'istruttoria dei titoli, secondo il regime di asseverazione disciplinato dall'art. 5.04 e dal D.P.R. 380/2001, senza che la responsabilità del progettista si estenda oltre quanto quel regime prevede.

Sui diritti edificatori, il comma 01 dell'art. 6 è affinato nel coordinamento fra la clausola di salvaguardia della capacità edificatoria realizzata e la Capienza Edificatoria Massima, in coerenza

con analoga osservazione: la Superficie Lorda legittimamente esistente si determina secondo lo stato legittimo dell'immobile ai sensi dell'art. 9-bis del D.P.R. 380/2001 e concorre integralmente alla capacità esistente, anche ove ecceda la Capienza Edificatoria Massima. La richiesta di integrare l'art. 6.05 è invece soddisfatta dal testo adottato, che già riferisce la conversione fra volume e Superficie Lorda alla capacità realizzata e legittimamente assentita: l'aggiunta proposta non ne muterebbe la portata.

In materia di perequazione, le tabelle per il calcolo del contributo di cui all'art. 7.03, lettera f, e il modello standard di atto unilaterale per gli interventi minori di cui all'art. 7.04 sono strumenti operativi e non contenuti normativi: la loro sede è quella delle Linee guida e degli atti attuativi, nel cui ambito le proposte saranno considerate, ferma la natura convenzionale degli istituti. Si aggiunge che l'obbligo di reperire una quota minima di diritti perequati presso le aree cedenti, in corso di introduzione, sarà circoscritto alle Aree di Trasformazione e agli interventi soggetti a strumento urbanistico esecutivo su superfici superiori a 10.000 mq: gli interventi medio-piccoli ai quali la richiesta si riferisce restano estranei a tale regime.

Non è invece accoglibile la richiesta di monetizzazione degli standard per gli interventi fino a

2.000 mq di cui all'art. 7.03, lettera g. La monetizzazione è ammessa nei soli presupposti dell'art. 21, comma 4 bis, della L.R. 56/1977, che ne rimette la valutazione al Comune in relazione a estensione, conformazione e localizzazione delle aree: una soglia dimensionale che la renda automatica sostituirebbe quella valutazione con una presunzione, in contrasto con la norma regionale, ed eroderebbe la funzione pubblica dell'aggiuntività delle aree perequate.

Non è accolta la richiesta di introdurre premialità per prestazioni energetiche e certificazioni ambientali all'art. 7.05. L'incentivazione disciplinata da quell'articolo non ha natura finanziaria: il Piano non eroga contributi, e ciò che il comma 05 ammette è il convenzionamento di diritti edificatori, vale a dire capacità edificatoria aggiuntiva entro la Capienza Edificatoria Massima, il cui incremento è determinato secondo i criteri del comma 04, lettera b, in ragione delle opere e delle prestazioni di interesse pubblico assunte dal proponente. Le prestazioni energetiche degli edifici appartengono a un ordine diverso, costituendo obbligo di legge presidiato dalla normativa energetica di settore e dall'art. 10, comma 02, delle Norme: riconoscere capacità edificatoria per l'adempimento di un dovere già imposto altererebbe il rapporto fra prestazione e incremento su cui l'istituto si regge. Le certificazioni volontarie, a loro volta, attestano un livello prestazionale ma non aggiungono all'intervento un'utilità pubblica apprezzabile secondo quei criteri.

La condizione posta dall'art. 7.06 si spiega sul medesimo piano. Le prestazioni non sono un accessorio dell'intervento, ma il titolo in forza del quale la capacità aggiuntiva è riconosciuta, e la loro verifica in sede di titolo e di agibilità ne assicura l'effettività. Il comma gradua peraltro la reazione all'inadempimento, prevedendo garanzie finanziarie mediante polizza fideiussoria a favore del Comune, l'applicazione delle sanzioni di legge e l'escussione della garanzia, mentre la disciplina del titolo edilizio resta quella del D.P.R. 380/2001. La revisione richiesta priverebbe il sistema dell'unico presidio di effettività di cui dispone: la richiesta non è accolta.

È accolta la richiesta sull'art. 11.03 di chiarire che la quota non inferiore al 20% di edilizia residenziale finalizzata all'inclusione sociale si computa sulla sola Superficie Lorda residenziale realizzata in eccedenza rispetto alla soglia, la quale opera perciò come franchigia; resta ferma la considerazione unitaria dell'intervento ai fini della verifica, e viene meno l'effetto di discontinuità segnalato. Nella Proposta Tecnica del Progetto Definitivo, in accoglimento di osservazioni sul medesimo tema, la franchigia è fissata in 4.000 mq in via generale e in 2.000 mq negli Ambiti ad alto livello di accessibilità, in correlazione con la maggiore capienza edificatoria che il Piano vi riconosce.

Sulle modalità di attuazione, la soglia di 10.000 mq di Superficie Territoriale di cui all'art. 12.01, lettera c, individua trasformazioni di rilevanza urbanistica per le quali il convenzionamento assicura la regia pubblica delle dotazioni e delle opere di urbanizzazione. Tale esigenza sussiste in ragione della dimensione dell'intervento e non del mutamento di destinazione d'uso, che ne costituisce profilo distinto: la richiesta non è accolta, ferma la facoltà di ricorrere al titolo diretto convenzionato già prevista dalla disposizione.

Sulla città consolidata collinare, la classificazione nella categoria C del D.M. 1444/1968 opera ai soli fini dell'applicazione dei limiti di densità e degli standard, in ragione di un'edificazione preesistente inferiore alle soglie della categoria B, e non attribuisce alcuna vocazione espansiva, che le tutele del Titolo III delle Norme escludono. La portata meramente classificatoria del richiamo è esplicitata in chiave ricognitiva, in coordinamento con analoga osservazione. Nella Proposta Tecnica del Progetto Definitivo, in accoglimento di osservazioni sul medesimo tema, la Zona della città consolidata collinare è inoltre articolata in due zone distinte: la Zona C1, con Indice Territoriale pari a 0,07 mq/mq, e la Zona C2, con Indice Territoriale pari a 0,001 mq/mq, corrispondente alle parti in cui i vincoli boschivi e geologici prevalgono sulla disciplina urbanistica. L'articolazione ha natura ricognitiva e riallinea l'indice alla capacità effettivamente realizzabile su quei suoli, confermando sul piano quantitativo l'assenza della vocazione espansiva lamentata. La riclassificazione richiesta non è accolta, restando l'esigenza rappresentata soddisfatta dall'esplicitazione ricognitiva e dall'articolazione della zona.

Sui tessuti storici, all'art. 20.18 è esplicitato che le prescrizioni sull'inserimento degli apparati tecnologici si applicano, nei limiti consentiti dalle normative di settore, anche agli impianti dei gestori di reti e servizi, e che l'obbligo di rimozione riguarda gli impianti non più in uso interessati dall'intervento.

Gli artt. 20.19 e 20.23 sono riformulati in chiave ricognitiva: il parere della Soprintendenza è dovuto nei soli casi previsti dal D.lgs. 42/2004, mentre per gli immobili non assoggettati a tutela gli interventi restano nell'ambito della valutazione comunale, secondo le competenze stabilite dall'ordinamento, ivi comprese quelle della Commissione Locale per il Paesaggio nei casi di legge. La sostituzione richiesta non è dunque necessaria, poiché il Piano non istituisce e non può istituire pareri ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge.

All'art. 20.37 è esplicitata la distinzione fra locali interrati e seminterrati sulla base delle definizioni uniformi del Regolamento Edilizio Tipo ed è precisato, in coordinamento con analoga

osservazione, che le condizioni al mutamento di destinazione d'uso operano per i soli locali con affaccio sullo spazio pubblico. Ne risulta circoscritto il perimetro applicativo della disposizione, che presidia i fronti commerciali percepibili dallo spazio pubblico e non incide sulle unità prive di tale affaccio.

Sulle differenze fra aree a palazzina su lotto, aree a prevalenza verde e aree a edificazione diffusa, la classificazione discende dalla lettura morfologica e ambientale dei tessuti operata dagli elaborati di analisi, che distingue la densità insediativa, il rapporto fra costruito e spazi aperti e il grado di naturalità del contesto. L'esclusione delle destinazioni turistico-ricettive nelle aree a prevalenza verde e a edificazione diffusa non colpisce la funzione in quanto tale, ma il solo insediamento di nuove superfici edilizie che vi siano adibite, secondo il meccanismo dell'art. 5.03: negli edifici esistenti il mutamento di destinazione d'uso resta ammissibile ai sensi dell'art. 5.04, previa verifica di compatibilità con la vocazione ambientale e paesaggistica dell'ambito e con il mantenimento della bassa densità. Circoscritta in questi termini, l'esclusione tutela la capacità insediativa di quei tessuti senza precludere la domanda ricettiva, che le aree normative che la ammettono soddisfano anche con nuove superfici: la richiesta non è accolta.

Su verande e soppalchi, all'art. 3 è introdotto un comma di raccordo che demanda al nuovo Regolamento Edilizio, in coerenza con le voci di Superficie Lorda e di Superficie Accessoria del Regolamento Edilizio Tipo, l'individuazione delle superfici accessorie con funzione microclimatica ed energetica escluse dal computo della Superficie Lorda. Non è invece praticabile l'esclusione generalizzata dalla Superficie Lorda di superfici che le definizioni uniformi vi ascrivono, preclusa dall'art. 12, comma 5, della L.R. 19/1999.

Il segno grafico privo di riscontro nelle tavole dei beni di valore riconosciuti dal PRG è ricondotto a legenda, con la correzione dell'elaborato.

Sull'assetto idrogeologico gli elaborati sono integrati con la carta delle quote di riferimento necessarie alla definizione delle condizioni di sicurezza idraulica, secondo il precedente della Variante n. 100 al PRG vigente, e la documentazione è allineata all'aggiornamento del Piano di Gestione del Rischio Alluvioni 2026, in coordinamento con le strutture tecniche competenti e con

gli enti sovraordinati, così da assicurare l'attuabilità delle previsioni nelle classi di propensione interessate.

DETERMINAZIONE

Modifiche alle Norme di Attuazione, coordinate con le osservazioni nn. 1, 124, 129, 464, 483, 523, 595, 628 e 641:

- art. 3: introduzione di un comma di raccordo che demanda al nuovo Regolamento Edilizio, in coerenza con le definizioni uniformi del Regolamento Edilizio Tipo, l'individuazione delle superfici accessorie con funzione microclimatica ed energetica escluse dal computo della Superficie Lorda;
- art. 6, comma 01: affinamento del coordinamento fra la clausola di salvaguardia della capacità edificatoria realizzata e la Capienza Edificatoria Massima;
- art. 11, comma 03: previsione che la quota non inferiore al 20% di edilizia residenziale finalizzata all'inclusione sociale si applichi alla sola parte di Superficie Lorda residenziale eccedente la franchigia, fissata in 4.000 mq in via generale e in 2.000 mq negli Ambiti ad alto livello di accessibilità;
- art. 17, comma 02: articolazione della Zona della città consolidata collinare nelle Zone C1, con Indice Territoriale pari a 0,07 mq/mq, e C2, con Indice Territoriale pari a 0,001 mq/mq, quest'ultima corrispondente alle parti in cui prevalgono i vincoli boschivi e geologici;
- art. 17, comma 03: esplicitazione, in chiave ricognitiva, della portata meramente classificatoria del richiamo alla categoria C del D.M. 1444/1968;
- art. 20, comma 18: esplicitazione dell'applicabilità delle prescrizioni, nei limiti delle normative di settore, agli impianti dei gestori di reti e servizi, e della riferibilità dell'obbligo di rimozione agli impianti interessati dall'intervento;
- art. 20, commi 19 e 23: riformulazione in chiave ricognitiva del richiamo al parere della Soprintendenza, dovuto nei soli casi previsti dal D.lgs. 42/2004;
- art. 20, comma 37: esplicitazione della distinzione fra locali interrati e seminterrati sulla base delle definizioni uniformi del Regolamento Edilizio Tipo e precisazione che le condizioni al mutamento di destinazione d'uso operano per i soli locali con affaccio sullo spazio pubblico.

Modifica agli elaborati grafici che individuano le zone normative: distinzione delle Zone C1 e C2 nella città consolidata collinare, in coordinamento con la riclassificazione geologico-sismica del territorio collinare.

Modifica alle tavole dei beni di valore riconosciuti dal PRG in scala 1:5.000: correzione della legenda, in coordinamento con l'osservazione n. 523.

Modifica agli elaborati sull'assetto idrogeologico (Allegato B e documentazione correlata): integrazione con la carta delle quote di riferimento per la definizione delle condizioni di sicurezza idraulica, secondo il precedente della Variante n. 100 al PRG vigente, e allineamento della documentazione al Piano di Gestione del Rischio Alluvioni 2026, in coordinamento con le strutture tecniche competenti e con gli enti sovraordinati.

ESITO

Parzialmente accolta