

comune di carpaneto piacentino

Linee guida per il

Documento per la Qualità Urbana

strumento programmatico ai sensi del comma 2, lettera a) bis, dell'art. 30 della legge regionale n°20/2000 e successive modifiche, nonché dalla relativa terza Circolare Illustrativa del 01/02/2010 Prot. pg/2010/23900

- **Relazione** obiettivi e procedure
- **Tavola 01** stato di attuazione POC
- **Tavola 02** funzioni e luoghi generatori di traffico
- **Tavola 03** carta generale degli obiettivi
- **Tavola 04** planimetria generale
- **Tavola 05** carta della mobilità
- **Tavola 06** carta delle aree verdi

P i a c e n z a 10 settembre 2010

Premessa

Una delle novità più significative introdotte dalla L.R. 6/09 nella L.R. 20/00 è certamente, oltre ad aver risolto le questioni nate da errate interpretazioni della Legge sopra citata, quella di aver definito con più chiarezza le competenze e i ruoli di ciascuno dei tre *livelli pianificatori* introdotti in Emilia Romagna ormai da un decennio.

Tralasciando, per ovvie ragioni le molte questioni risolte, è questa l'occasione per ragionare su alcune delle più significative novità, che devono intendersi fortemente interrelate tra loro:

- la *funzione programmatica* del P.O.C.
- la *conformazione* dell'art.18 della L.R. 20/00

Per entrambi i punti vale ciò che la III° Circolare Illustrativa, pubblicata sul B.U.R. del 04/03/2010, ha sapientemente definito e sulla scorta dei relativi contenuti possiamo fare alcune riflessioni sulle opportunità che il nuovo testo di legge e le sue tre Circolari Illustrative offrono al comune di Carpaneto P.no. Considerazioni peraltro, che non possono non tener conto della consistenza e della conformazione degli strumenti urbanistici in vigore dal 2007 e della necessità di loro aggiornamento complessivo.

L'obiettivo dichiarato del legislatore è dotare il P.O.C. di una *funzione programmatica* mediante l'adozione di un nuovo elaborato urbanistico integrativo del P.O.C. : questo elaborato è il **Documento Programmatico per la Qualità Urbana** il quale, per essere redatto compiutamente ai sensi di legge, deve contenere un **crono programma** ed un **elenco dettagliato** delle Opere, complete di una relazione di fattibilità economica-finanziaria dei principali interventi disciplinati.

Per giungere ad allestire compiutamente tale strumento, è stato utile effettuare una approfondita valutazione delle ricadute sul territorio dopo questi primi tre anni di "servizio" del PSC, POC e RUE e riconoscere che la nuova normativa recentissimamente entrata in vigore costituisce un'opportunità per l'Amministrazione Comunale responsabile nel proprio ruolo, di adeguare i propri strumenti strategici e attuativi.

Ciò permetterà alla Giunta Esecutiva, nel proprio ruolo di indirizzo e di proposizione delle politiche urbanistiche, di focalizzare tutte le Opere che intende porsi come obiettivo di medio-lungo termine, e da qui mettere in attuazione solo quelle che supereranno la valutazione di sostenibilità economico-finanziarie.

E' evidente pertanto che non potranno essere ricompresi quegli interventi per i quali all'atto dell'approvazione del piano non siano presenti le effettive condizioni di realizzabilità nell'arco temporale di riferimento.

In quest'ottica appare chiaro che il P.O.C. attualmente in vigore risulta carente della funzione di coordinamento delle politiche pubbliche e di quella di raccordo tra gli interventi privati con i processi di infra-strutturazione del territorio.

Si è ritenuto perciò necessario allestire un progetto generale delle Opere Pubbliche necessarie per il miglioramento della qualità urbana nel suo complesso. In questo progetto, di cui alla presente relazione ed alle sei tavole qui allegate, vengono rappresentate le *Linee-Guida per l'elaborazione del Documento Programmatico per la Qualità Urbana* ai sensi dell'art.30, § 2 lettera a)bis, quale strumento per l'attuazione di quelle che saranno selezionate nell'ambito del nuovo P.O.C.

Il progetto di cui sopra ha preso avvio dall'analisi dello stato attuativo del P.O.C. in vigore nonché dalla considerazione dei reali fabbisogni abitativi e dalla volontà di limitare al massimo l'inserimento di nuove aree, per realizzare le dotazioni territoriali e le infrastrutture per la mobilità, salvaguardando comunque gli elementi di identità territoriale del luogo.

Lo scopo è ben evidente, perseguire il miglioramento dei servizi, la qualificazione degli spazi pubblici, e la realizzazione di aree dedicate al benessere ambientale ed alla mobilità sostenibile incardinando in questo processo le attuazioni dei *comparti edificatori* previsti dal P.O.C. Non sarà più il *privato* come *soggetto attuatore* ad avviare la realizzazione dell'*Opera Pubblica* ma con un'inversione dei ruoli l'Amministrazione Comunale "metterà a sistema" l'attuazione delle aree edificabili, quale residuo di *P.R.G.*, o ambiti di nuova previsione previsti dal *P.S.C.*, con l'avvio concreto di un progetto per il miglioramento della qualità urbana integrando i servizi esistenti, o migliorando l'accesso degli stessi.

Le Opere Pubbliche che strutturano questa **nuova idea** per il capoluogo quindi potranno essere realizzate progressivamente in sintonia con l'attuazione delle singole aree residenziali ciascuna secondo una modalità attuativa determinata dalle sue caratteristiche e condizioni così come articola la già richiamata III° Circolare Illustrativa pubblicata sul B.U.R. in data 04/03/2010.

Tuttavia è del tutto evidente che di tutti i temi trattati ed i relativi contenuti nelle *Linee-Guida per il Documento programmatico per la qualità urbana*, solo alcuni degli obiettivi potranno essere concretamente programmati durante la stesura del nuovo P.O.C., ovvero quelli che, dopo la stesura del **crono programma** e dalla **relazione economico-finanziaria** supereranno le verifiche di fattibilità oggettiva.

Obiettivi

Il P.S.C. nella sua funzione strategica orienta e pone limiti alle previsioni urbanistiche e nel solco di questo orientamento strategico sono stati individuati obiettivi realistici anche in funzione delle problematiche riscontrate dopo l'avvio dei primi P.U.A. relativi agli ambiti residenziali, alle aree di riqualificazione, nonché alle aree residue di P.R.G. .

Già nella L. R. n°20/00 e s.m., all'art. 18 sono chiarite le indicazioni, le prescrizioni e le modalità attuative, ciò pertanto è fatto obbligo alle Amministrazioni Comunali quello di adottare una posizione *equidistante e trasparente* rispetto a tutti i soggetti attuatori, e coordinare programmi attuativi sostenibili finalizzati al raggiungimento di obiettivi concreti in ordine alla volontà di migliorare la qualità urbana a favore della comunità insediata in un aggregato urbano.

Gli obiettivi si distinguono in due differenti tematiche:

- 1) **Aree Pubbliche complete di attrezzamento e nuove Attrezzature**, art. A-24 - L.R. 20/00
- 2) **Infrastrutture per la Collettività e Spazi per la mobilità sostenibile**, art. A-23 - L.R. 20/00

La selezione tra gli obiettivi individuati nelle tavole qui allegate ed il loro strumento attuativo per la loro realizzazione avverrà durante la redazione del nuovo P.O.C. coerentemente redatto quindi secondo la L. R. n°20/0, modificata poi dalla L.R. n°6/09.

La definizione degli Obiettivi raggruppati secondo le due tematiche è stata effettuata tenendo conto delle analisi e delle conclusioni elaborate nel :

- *Piano dei Servizi*, di cui alla Del. di C.C. n° 3 del 21 01 2005
- *Piano del Traffico*, di cui alla Del. di G.C. n° 73 del 13 06 2008
- *Piano degli Itinerari ciclabili* di cui alla Del. di G.C. n° 119 del 28 10 2009

1 **Acquisizione di Aree Pubbliche complete di attrezzamento e Nuove Attrezzature**

Le ricchezze di un sistema urbanizzato non sono costituite dalla sommatoria di quelle individuali ma dalla consistenza e dalla fruibilità dell'intero patrimonio costituito dal "sistema dei servizi" e delle sue attrezzature a disposizione dei residenti insediati.

I quali potranno, sia nello svolgimento delle singole attività produttive sia nel tempo libero garantirsi l'accesso a quel benessere caratteristico delle realtà urbane più democraticamente evolute ed orientate ad un uno sviluppo sostenibile.

In particolare, ha maggior valore in questo sistema, la quota parte costituita dalle aree pubbliche a verde pubbliche diversamente attrezzate.

Parco Urbano del Vezzeno

Già individuato dal P.S.C., il rio Vezzeno con l'area annessa, costituisce una fascia naturale di grandi dimensioni a protezione dell'abitato dall'impatto della zona produttiva posta a est del rio stesso. Consente, oltre che un collegamento ciclopedonale naturalistico tra la strada provinciale e la strada per Cimafava posto a margine dell'andamento del rio, un programma paesaggistico e attività per il tempo libero o sportive.

Area a Verde Pubblico posta a Sud del capoluogo

Già individuate dal P.S.C., questo sistema di aree comprende un area già attrezzata a giardino pubblico di proprietà comunale, l'ex campo Ranza, una grande area di perequazione confinante con la casa protetta "Breviglieri" ed una zona per la realizzazione di una fascia a verde pubblico con pista ciclabile a sud del campo Ranza. Secondo le indicazioni del P.S.C., si prevede di sviluppare l'acquisizione dell'area di perequazione per consentire lo sviluppo sia del giardino esistente sia a compensazione dello sviluppo edilizio dell'ex campo Ranza nonché riservarsi la facoltà di realizzare un adeguato intervento edilizio socio sanitario a favore della terza età con nuovi appartamenti protetti o altre strutture utili al potenziamento di quella esistente.

Polo Sportivo

Secondo gli obiettivi già focalizzati dall'A. C. e compatibili dal P.S.C., si prevede di realizzare in questo polo i nuovi campi da calcio completo di attrezzature e servizi annessi quale risposta definitiva alle esigenze sportive della comunità che oggi trovano sede nell'ormai obsoleta ed insufficiente struttura del campo Ranza. Oltre a questo nuovo campo da calcio è previsto un'ulteriore campo di allenamento ed un nuovo centro natatorio comunale completo di servizi annessi.

Area a Verde Pubblico posta a Nord-Est del capoluogo

In questa zona del capoluogo completamente edificata sono accorpate alcune aree di servizio in larga parte già attrezzate a parcheggio, il più importante del capoluogo, un campo da calcio ed infine due grandi aree destinate a verde pubblico di cui una parte è già recintata ed attrezzata come gioco bimbi. Sulle parti e porzioni non ancora completate, si prevede di sviluppare progetti per l'attrezzamento e o l'arredo con nuova piantumazione.

Aree di perequazione interne al Tessuto Consolidato ed al Perimetro dell'abitato

Si tratta di aree di limitate dimensioni a completamento di giardini pubblici in parte attrezzate o da attrezzare. La possibilità di evitare la pratica dell'esproprio e l'avvio della pratica dell'accordo ai sensi dell'art. 18 consente all'A. C. di adeguare la totale o parziale acquisizione in ragione di valutazione più dettagliate da effettuarsi direttamente con i proprietari sulla base di scambio o meccanismi perequativi.

2 Realizzazione di Infrastrutture per la Collettività e Spazi per la mobilità sostenibile

La qualità di un contesto urbano dipende anche dalla possibilità dei suoi abitanti di poter accedere ai servizi pubblici non solo utilizzando auto private, ma anche protetti in un sistema di percorsi ciclopedonali alternativi dove muoversi in modo sicuro e, laddove sia possibile, all'ombra di viali alberati, cortine di verde o giardini.

Lo sviluppo edilizio compiuto negli ultimi anni, e di quello in corso di programmazione hanno aumentato in modo significativo la pressione del traffico veicolare privato sulla rete stradale pubblica.

E' stata pertanto effettuata una ricognizione dello stato attuale delle criticità di tutto il sistema delle infrastrutture con particolare attenzione al *il sistema della mobilità* dalla quale sono emersi i punti critici che prioritariamente richiedono mirate soluzioni organizzate in unico programma/progetto al fine di garantire un significativo aumento della qualità urbana.

Inoltre si ritiene opportuno pianificare un potenziamento fino a 9.000 A.E. dell'impianto di depurazione comunale per adeguarlo progressivamente all'aumento del carico insediativo anche mediante politiche di co-partecipazione realizzative come peraltro previsto dall'Agenzia d'Ambito.

Realizzazione di Attrezzature pubbliche .

- 1) Palestra
- 2) Ex Macello
- 3) Campo Sportivo
- 4) Centro Natatorio
- 5) Potenziamento Depuratore
- 6)Ciclodromo

Percorsi ciclo-pedonali per il collegamento- Parco Urbano del Vezzeno del Polo Sportivo

In ragione del piano di sviluppo del *polo sportivo* e dell'acquisizione del *parco urbano del Vezzeno* e delle loro future prospettive in termini di attrezzamenti sportivi e / o di carattere paesaggistico è opportuno prevedere la realizzazione di una pista ciclopedonale specifica in parte già realizzata ed in parte realizzabile contestualmente con l'avvio di piani attuativi interessati dal tracciato individuato

Realizzazione di percorsi ciclopedonali previsti dal Piano degli Itinerari Ciclopedonali

Si prevede di realizzare tre assi preferenziali di piste ciclopedonali a collegamento tra il percorso "Sud" di cui al punto precedente ed il centro abitato.

- 1) tratto U1 / B / W1
- 2) tratto D1 / D2 / D3
- 3) tratto F1 / F2 / F3
- 4) tratto A
- 5) tratto V2
- 6) tratto M

Realizzazione di nuove strade

- 1) Completamento via De Gasperi
- 2) Collegamento via De Gasperi con via Faustini con nuova via Ranza
- 3) Nuovo tratto "case nuove" , primo tratto " anello nord "
- 4) Nuovo tratto collegamento via L. da Vinci e via XXV Aprile e collegamento con via Togliatti

Allargamento strada cascina abbondanza

- 1) Allargamento della strada del canalone - ml. 10

Nuovo viale alberato

- 1) Allargamento del Viale delle Rimembranze ml. 10

Nuove Rotatorie

- 1) via Rossi / Ingresso P.zza Olivetti
- 2) via Rossi / via Pallastrelli
- 3) via F.lli Cervi / via dei Bersaglieri -
- 4) via Galilei / strada comunale Piacentino
- 5) via Galilei / via XXV Aprile
- 6) via Leopardi / via Alighieri: Incrocio asimmetrico con messa in sicurezza dei flussi o rotatoria

La nuova conformazione dell'art. 18

Si richiama la III° Circolare Illustrativa come testo di riferimento. In questa Circolare viene illustrato chiaramente che l'art. 18, così come peraltro già precisato dalla L.R. n°6/09, non ha fatto altro che esplicitare il ruolo "a favore del P.O.C. e della sua attuazione" e non "contro".

Infatti il ricorso a questa forma di accordo deve porsi in un contesto di "equidistanza" e "trasparenza" nei confronti del territorio e degli attori privati, i quali potranno essere interpellati anche mediante bando concorsuale pubblico.

La selezione mediante bando non sarà comunque l'unica forma utilizzata in quanto, in alcuni casi, sopravvive anche la forma di **accordo diretto** con i soggetti attuatori.

Per questa forma di **accordo diretto** citiamo ad esempio i casi di aree di riqualificazione, opere pubbliche previste su suolo privato, o cessione di aree private classificate dal PSC come aree di interesse pubblico.

Tuttavia occorre per maggior chiarezza definire alcuni criteri procedurali per evitare disparità di trattamenti o ulteriori equivoci, rimanendo comunque sempre aderenti al testo della Circolare di cui si riportano alcuni stralci:

1) *...La natura dell'accordo con i privati è da ascrivere alla categoria degli accordi procedurali o preliminari, e quindi devono essere inquadrati tra le forme di partecipazione qualificata al procedimento di formazione e approvazione dei piani per assicurare: a) la condivisione dei contenuti del provvedimento di pianificazione, da parte dei destinatari dello stesso e dunque di coloro che sono chiamati a darvi attuazione b) la realizzazione di un risultato di **interesse generale ulteriore, e di più elevata qualità**, rispetto a quanto è esigibile con gli ordinari precetti legislativi, ai sensi dell'Allegato **A-26 della L.R. n°20/00**.*

2) *Ogni bozza di accordo con i privati ai sensi dell'art.18 ...deve essere preceduto da una determina dell'organo esecutivo dell'Ente in quanto è l'organo che svolge azione di impulso ed iniziativa in campo urbanistico e che può impegnarsi verso terzi a promuovere l'approvazione di uno strumento avente i contenuti concordati. Inoltre si rammenta che ...l'efficacia dell'accordo è subordinato alla condizione che il Consiglio Comunale, nella sua piena autonomia, ne recepisca i contenuti.*

3) *Ogni bozza di accordo con i privati ai sensi dell'art.18 ...deve assicurare la parità di trattamento degli operatori, nel rispetto dei principi di imparzialità amministrativa, di trasparenza e di adeguata motivazione. Tale principio di parità di trattamento, non comporta la necessità in tutti i casi di attivare procedure concorsuali, il quanto l'Amministrazione è chiamata a valutare discrezionalmente, da una parte le rilevanti ragioni di interesse pubblico anche avanzando nella negoziazione soluzioni o ulteriori esigenze di interesse pubblico; dall'altra, se ricorrano o meno le caratteristiche della proposta di intervento, che possano richiedere il ricorso alla preventiva procedura ad evidenza pubblica.*

4) In tal senso è chiarito in via definitiva quali sono le condizioni per le quali.....l'accordo non può che essere negoziato e sottoscritto con il solo soggetto proponente ovvero:

-quando la proposta si caratterizziper la sua unicità e specificità e/o fornisca soluzioni a specifici problemi o ad esigenze relative ad un preciso Ambito d'intervento.

e viceversa quali invece le condizioni che indicano la.....preventiva procedura ad evidenza pubblica che consenta a tutti gli operatori di presentare una propria offerta la procedura che meglio può assicurare il risultato rispondente all'interesse della comunità locale, ovvero:

- realizzare interventi su aree pubbliche

- realizzare dotazioni territoriali o infrastrutture per la mobilità che potrebbero essere realizzate e cedute dai privati al Comune a fronte di un inserimento di determinati comparti nel P.O.C. o nella sua variante

- acquisizione di idee e proposte progettuali che possano realizzate da una pluralità di operatori.

Nuove procedure conformi alla III° Circolare Illustrativa del 04 03 2010

Per orientare la fase di attuazione delle *Linee-Guida per il Documento programmatico per la qualità urbana* in ragione della nuova conformazione dell'art. 18 risulta necessario definire alcune delle *procedure* che possano incardinare i rapporti tra l'Amministrazione Comunale ed i soggetti attuatori :

Procedura 1 **Acquisizione Aree di Perequazione**

Per ottenere la cessione gratuita delle **Aree di Perequazione** individuate dal P.S.C. e altresì definite "obiettivo" dalle *Linee-Guida per il Documento programmatico per la qualità urbana*, senza attivare la procedura dell'esproprio, sarà possibile accedere alla sottoscrizione di specifici **accordi diretti** con i proprietari dell'area di interesse pubblico, ai sensi dell'art.18 L.R. n°20/00.. Resta comunque escluso, dalle aree su cui concentrare i nuovi diritti edificatori compensativi, il Centro Storico e i fabbricati di valore storico testimoniale.

Procedura 2 **Aree di completamento del consolidato**

Aree residue PRG 2004 sottoposte a normativa pre-vigente

Per le aree di completamento del consolidato e per le aree residue di P.R.G. si conferma la possibilità di attuare direttamente secondo i parametri ed indici pre-vigenti, come già previsto dal P.S.C. mediante presentazione di P.U.A. e regolare Convenzione Urbanistica. Nel caso di contestuale realizzazione di una parte delle *Opere Pubbliche* programmate dal *Documento*, entro o fuori il comparto attuativo in oggetto, *il soggetto attuatore* potrà accedere a forme realizzative dell'Opera Pubblica, nel rispetto dei limiti posti dal Codice degli Appalti, utilizzando le risorse provenienti dalla "**monetizzazione**" di aree di urbanizzazione non cedute e/o mediante la realizzazione dell'Opera a "**scomputo**" degli oneri urbanizzativi secondo quanto previsto dalle norme tecniche allegati agli strumenti urbanistici vigenti del Comune, nonché le leggi vigenti in materia.

Fermo restando quanto sopra, non è escluso che il soggetto attuatore può proporre all'Amministrazione un *accordo diretto* ai sensi dell'art.18 L.R. n°20/00 nei casi previsti di legge.

Procedura 3 **Varianti ai P.U.A. in corso di attuazione**

Nel caso in cui, il nuovo assetto del P.U.A in oggetto, determini Varianti al P.O.C. in vigore, l'Amministrazione Comunale potrà procedere alla sottoscrizione di un **accordo diretto con il privato soggetto attuatore**, ai sensi dell'art.18 L.R. n°20/00, sempre ché il progetto o la proposta si caratterizzi per la sua unicità e specificità o fornisca soluzione a specifici problemi o

esigenze relative ad un certo ambito territoriale e si connoti per il rilevante interesse pubblico dell'iniziativa.

Procedura 4 *Modificare la classificazione di piccole aree comprese nel R.U.E.*

Nel caso di piccole aree comprese nel perimetro dell'abitato del capoluogo classificato come tessuto consolidato, l'Amministrazione Comunale potrà procedere alla sottoscrizione di un **accordo diretto con il privato soggetto attuatore**, ai sensi dell'art.18 L.R. n°20/00, sempre che *il progetto o la proposta si caratterizzi per la sua unicità e specificità o fornisca soluzione a specifici problemi o esigenze relative ad una porzione del tessuto consolidato e si connoti per il rilevante interesse pubblico dell'iniziativa.*

Procedura 5 *Realizzazione di Opere Pubbliche o di interesse pubblico*

Sulla base delle tematiche coordinate dalle *Linee-Guida per il Documento programmatico per la qualità urbana* per dare una concreta attuazione agli obiettivi, i soggetti attuatori potranno presentare concrete proposte realizzative alla Amministrazione Comunale sempre che le medesime non contengano elementi o finalità in contrasto con il P.S. C.

Le modalità per presentare le proposte saranno conformi a quelle contenute all'art. 30 della legge 20/2000 così come modificato dall'entrata in vigore della recente legge n°6/2009 e potranno avere per oggetto le seguenti tematiche:

- realizzazione di opere pubbliche su aree pubbliche programmate dalle *Linee-Guida per il Documento programmatico per la qualità urbana*.
- realizzazione di dotazioni territoriali o di infrastrutture per la mobilità programmate *Linee-Guida per il Documento programmatico per la qualità urbana* che potrebbero essere realizzate dai privati e poi cedute al Comune a fronte dell'inserimento di determinati comparti nel P.O.C.
- acquisizione di idee-progetto che possono essere realizzate da una pluralità di operatori.

Tutto ciò sarà possibile anche mediante la sottoscrizione di specifici **accordi con i privati** ai sensi dell'art. 18 L.R. n°20/00;

Il soggetto attuatore potrà accedere a forme realizzative dell'Opera Pubblica, nel rispetto dei limiti posti dal Codice degli Appalti, utilizzando le risorse provenienti dalla **"monetizzazione"** di aree di urbanizzazione non cedute e/o mediante la realizzazione dell'Opera a **"scomputo"** degli oneri urbanizzativi secondo quanto previsto dalle norme tecniche allegata agli strumenti urbanistici vigenti del Comune, nonché le leggi vigenti in materia.