

Illustrazione del Piano Territoriale di Coordinamento: il quadro normativo di riferimento

Obbligo di adottare il PTC

La legge urbanistica regionale definisce i contenuti del PTC, la sua efficacia, il procedimento di approvazione e di aggiornamento, e fissa (art. 79) in capo alle Province l'obbligo di dotarsi, entro il termine di un anno (ossia entro il 01.10.1998), del rispettivo piano territoriale di coordinamento, anche indipendentemente dalla formazione del PTR.

Sembra trattarsi di un termine di natura strettamente perentoria (e non meramente ordinatorio) dal momento che, all'inutile decorso dello stesso, la LUR fa conseguire l'attivazione dei poteri sostitutivi a norma della vigente legislazione regionale in materia.

Contenuti ed efficacia minimi del PTC

Il quadro di riferimento regionale e nazionale fissa i presupposti giuridici-istituzionali per una pianificazione provinciale in grado di proporsi quale strumento concettualmente e metodologicamente nuovo nell'ottica della 'scala vasta' di governo del territorio.

Sotto il profilo che più strettamente concerne i contenuti che devono caratterizzare il PTC, è soprattutto la legge regionale urbanistica ligure, 4 settembre 1997, n. 36, la fonte normativa che più specificamente provvede ad individuarli. In particolare, i contenuti del PTC si ricavano dalla disciplina dei singoli elaborati che in base all'art. 17, comma 3, compongono il piano: la descrizione fondativa relativa al territorio provinciale (art. 18); b) il documento degli obiettivi (art. 19); c) la struttura del piano (art. 20).

In particolare ai sensi dell'art. 18, la descrizione fondativa contiene gli indirizzi, le politiche, gli obiettivi che derivano dal Piano Territoriale Regionale in un'ottica di sviluppo ed integrazione del quadro descrittivo del PTR (dal momento che alla formazione del P.T.R. partecipano le Province, attraverso le Conferenze di Pianificazione previste dalla stessa legge urbanistica, si presume che tali obiettivi saranno condivisi. Tanto più in questa prima fase, poichè la Regione si accinge anch'essa a redigere il PTR. La definizione degli obiettivi della pianificazione regionale andrà pertanto di pari passo con la redazione dei PTC).

Nella descrizione fondativa sono inoltre contenuti, come è indispensabile, gli elementi conoscitivi desumibili dai piani di bacino. La redazione di tali piani è in corso da parte di questa Provincia e saranno disponibili al più presto le analisi di base che forniscono la dimensione geo-ambientale del territorio e l'indicazione dei fattori di rischio. La descrizione fondativa acquisisce inoltre gli elementi conoscitivi desumibile dagli atti di programmazione e di pianificazione settoriali; sviluppa indagini analitiche e tematiche; illustra il grado di stabilità ambientale e la suscettività alle trasformazioni.

Secondo quanto previsto dall'art. 19, il documento degli obiettivi esplicita i fini che il PTC intende perseguire e, così come l'intero piano, dovrà essere proposto ai Comuni, discusso e condiviso attraverso le Conferenze di Pianificazione e il coinvolgimento e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica anche tramite i media.

In particolare, il documento degli obiettivi, costruito sulla base degli elementi di conoscenza desunti dalla descrizione fondativa, provvede a:

- a. individuare e definire gli Ambiti, gli elementi e i processi di organizzazione del territorio;
- b. definire gli indirizzi per un razionale sviluppo delle politiche di settore;
- c. codificare gli obiettivi da perseguire.

L'art. 20 della legge urbanistica regionale, infine, impone di ripensare il ruolo della struttura del piano e delle norme, di superare l'idea che essa possa rappresentare un tradizionale azionamento corredato da un complesso sistema di norme.

La struttura del piano dovrà essere costruita come un vero e proprio strumento capace di promuovere, condizionare, controllare le trasformazioni sia fisiche che funzionali che riguardano il territorio della Provincia di Savona.

In ogni caso compito imprescindibile della disciplina PTC è innanzi tutto quello di fornire:

- a. norme di indirizzo e coordinamento per i Comuni, ai fini della redazione dei PUC;
- b. prescrizioni immediatamente operative, che impongono ai Comuni l'adeguamento dei rispettivi piani;
- c. i livelli di efficacia delle previsioni di Piano;
- d. le indicazioni operative e le modalità per dare attuazione al Piano stesso.

Gli elementi fin qui indicati costituiscono i contenuti minimi necessari, e cioè indicati dalla legge come elementi costitutivi ed indispensabili affinché il PTC possa considerarsi giuridicamente perfetto ed efficace.

Procedura di adozione del PTC

Nella legge urbanistica regionale ligure, la procedura di formazione del PTC è disciplinata all'art. 22 ed è strutturata su diverse fasi, specificamente scandite in sede normativa.

Con riferimento ai profili di maggiore rilevanza che compongono tale disciplina, la circolare della Regione Liguria n. 105068/936 del 23 settembre 1997 ha individuato i seguenti:

- a. obbligo di ricorso alle Conferenze di pianificazione di cui all'articolo 6;
- b. estensione al PTC provinciale dell'obbligo di dimostrazione della sostenibilità ambientale delle proprie previsioni di trasformazione territoriale a carattere localizzativo mediante elaborazione del pertinente studio;
- c. l'individuazione di una speciale procedura per l'approvazione delle eventuali proposte di variante al PTR;
- d. la natura di atto 'semplice' attribuita al PTC, in quanto non sottoposto ad approvazione regionale, risultando l'intervento della Regione circoscritto all'espressione di un mero parere, che, per di più, sarà vincolante con esclusivo riferimento alle indicazioni prescrittive del PTR, alla valutazione sia degli eventuali approfondimenti dello studio di sostenibilità ambientale come sopra indicato sub lettera b), sia delle eventuali proposte di variante al PTR come da successiva lettera c) nonchè, in sede di formazione del primo PTC provinciale, qualora pervenga all'Amministrazione regionale nelle more di formazione del PTR (art. 79, comma 2, lett. c).

Infine, l'art. 23 si dà carico di definire le procedure di aggiornamento, di verifica dell'adeguatezza e di variazione del PTC provinciale, anche in sede di formazione del PUC, in un quadro di reciproco adattamento dei piani di diverso livello.

Sembra opportuno rilevare quanto segue in merito alla particolare efficacia giuridica e prescrittività

degli stessi, anche e soprattutto con riferimento alle differenti fasi in cui si svolge il procedimento di pianificazione territoriale provinciale.

Nella struttura del PTC è, infatti, contenuto anche l'apparato normativo che traduce in disposizioni i contenuti strutturali del piano stesso e ne indica i margini di flessibilità, le componenti modificabili e i diversi livelli di efficacia.

Infine, in coerenza con il loro carattere direttamente conformativo del territorio, alle tipologie di prescrizioni disciplinate all'art. 21, comma 1, lett. c) e comma 2, l'art. 21, comma 4, della l.r. n. 36 del 1997 ricollega l'entrata in vigore di specifiche misure di salvaguardia a decorrere dalla notifica della deliberazione di adozione del PTC provinciale e fino alla sua approvazione ovvero fino all'adozione dei conseguenti atti di adeguamento nel caso di cui al comma 1, lettera c), ma comunque non oltre il termine di tre anni.

Tale disposizione legislativa prevede, infatti, che successivamente a tale momento:

- a. non possono essere approvati PUC, PUO e strumenti urbanistici in genere nelle parti in cui si pongano in contrasto con i contenuti prescrittivi del PTC provinciale indicati nei commi 1, lettera c) e 2;
- b. è sospesa ogni determinazione nei confronti delle istanze relative ad interventi edilizi che contrastino con tali contenuti '.

Solamente al momento di tale adozione, quindi, il piano dispiega i suoi effetti giuridici - seppure limitatamente alla c.d. salvaguardia - mentre antecedentemente a tale provvedimento gli atti costitutivi fino ad allora adottati potranno produrre conseguenze giuridiche solo limitatamente all'espressione del parere provinciale sui Piani urbanistici comunali nella fase transitoria di applicazione della L.U.R. n. 36/1997 (secondo quanto previsto dall'art. 80 della medesima legge). Oltre ciò, gli elementi costitutivi fino ad ora adottati potranno costituire un valido supporto per lo svolgimento della preminente funzione di collaborazione, promozione e coordinamento dei Comuni che l'art. 19, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000 attribuisce alla Provincia per la realizzazione di opere di rilevante interesse provinciale nei settori economico, produttivo, commerciale, turistico, sociale, culturale e dei servizi.