

## ASSESSORATO DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

CIRCOLARE 11 aprile 2002, n. 1.

### **Processi di co-pianificazione nel quadro della formazione del piano urbanistico regionale.**

Alle Province regionali

Ai Comuni della Regione siciliana

Alla Presidenza della Regione

Agli Assessorati regionali

Al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana

Alle Prefetture

Alle Soprintendenze per i beni culturali ed ambientali

Agli Ispettorati ripartimentali delle foreste

Agli uffici del Genio civile

Agli Enti parco regionali

All'Ente nazionale strade

Con circolare n. 2/93 D.R.U. del 20 gennaio 1993, questo Assessorato ha dettato istruzioni alle province regionali

riguardo la redazione dei piani provinciali di rispettiva competenza.

Con successiva nota assessoriale prot. n. 49011 del 20 luglio 1993 furono specificati più in dettaglio le analisi

conoscitive ed i contenuti degli elaborati del piano.

La suddetta circolare, e successiva assessoriale, deve essere adesso rivista alla luce:

a) dei sensibili mutamenti del quadro istituzionale per effetto di leggi nazionali di rilevanza costituzionale (legge n.

3/2001);

b) dell'importanza oggi attribuita allo strumento della concertazione ed al principio di sussidiarietà;

c) di nuovi compiti attribuiti alle province in materia ambientale e di protezione civile;

d) del ruolo che il redigendo piano territoriale urbanistico regionale, superando il tradizionale ed inefficace modello

gerarchico, vuole assegnare alla Provincia regionale, quale ente intermedio che partecipa ai programmi ed agli

indirizzi regionali di governo del territorio e li traduce alla scala comunale, coordinando il livello comunale,

vagliando ed organizzando le istanze che provengono da quest'ultimo.

Una più attenta, aggiornata e complessiva rilettura della legge regionale n. 9/86 e della successiva legge regionale n.

48/91, consente peraltro di ampliare gli orizzonti ed il ruolo della pianificazione provinciale nel rispetto della

normativa vigente.

In particolare:

- l'art. 12 della legge regionale n. 9/86 che agli ultimi commi così recita: "Ai fini della formulazione del piano

territoriale regionale, la provincia formula proposte relative alle vocazioni prevalenti del suo territorio, specie per

quanto riguarda lo sviluppo delle attività produttive.

In relazione al perseguimento delle proprie finalità ed attribuzioni la provincia regionale presenta osservazioni agli

strumenti urbanistici generali adottati dai comuni ed in corso di approvazione";

- l'art. 8, secondo comma, che prevede: "Le province regionali concorrono, altresì, nei modi stabiliti dalla legge, alla

determinazione degli obiettivi e delle scelte dei piani e dei programmi socio-economici generali e settoriali della

Regione ed alla formazione del piano urbanistico regionale, coordinando, a tal fine, le esigenze e le proposte dei comuni";

- l'art. 13 che attribuisce alle Province ampie funzioni amministrative:

"1) servizi sociali e culturali:

a) realizzazione di strutture e servizi assistenziali di interesse sovracomunale, anche mediante la riutilizzazione delle

istituzioni socio-scolastiche permanenti, in atto gestite ai sensi dell'art. 2 della legge regionale 5 agosto 1982, n. 93;

restano ferme le competenze comunali in materia;

b) distribuzione territoriale, costruzione, manutenzione, arredamento, dotazione di attrezzature, funzionamento e

provvista del personale degli istituti di istruzione media di secondo grado; promozione, negli ambiti di competenza,

del diritto allo studio. Le suddette funzioni sono esercitate in collaborazione con gli organi collegiali della scuola;

c) promozione ed attuazione, nell'ambito provinciale, di iniziative ed attività di formazione professionale, in

conformità della legislazione regionale vigente in materia, nonché realizzazione di infrastrutture per la formazione

professionale;

d) iniziative e proposte agli organi competenti in ordine all'individuazione ed al censimento dei beni culturali ed

ambientali ricadenti nel territorio provinciale, nonché alla tutela, valorizzazione e fruizione sociale degli stessi beni

anche con la collaborazione degli enti e delle istituzioni scolastiche e culturali. Acquisto di edifici o di beni culturali,

con le modalità di cui all'art. 21, secondo e terzo comma, della legge regionale 1 agosto 1977, n. 80. Per l'esercizio

delle funzioni suddette, la provincia si avvale degli organi periferici dell'Amministrazione regionale dei beni

culturali ed ambientali;

e) promozione e sostegno di manifestazioni e di iniziative artistiche, culturali, sportive e di spettacolo, di interesse

sovracomunale;

2) sviluppo economico:

a) promozione dello sviluppo turistico e delle strutture ricettive, ivi compresa la concessione di incentivi e

contributi; realizzazione di opere, impianti e servizi complementari alle attività turistiche, di interesse

sovracomunale;

b) interventi di promozione e di sostegno delle attività artigiane, ivi compresa la concessione di incentivi e

contributi, salve le competenze dei comuni;

c) vigilanza sulla caccia e la pesca nelle acque in terne;

d) autorizzazione all'apertura degli esercizi di vendita al dettaglio di cui all'art. 9 della legge regionale 22 luglio

1972, n. 43;

3) organizzazione del territorio e tutela dell'ambiente:

a) costruzione e manutenzione della rete stradale regionale, infra-regionale, provinciale, intercomunale, rurale e di bonifica e delle ex trazzere, rimanendo assorbita ogni competenza di altri enti sulle suindicate opere, fatto salvo quanto previsto al penultimo alinea dell'art. 16 della legge regionale 2 gennaio 1979, n. 1;

b) costruzione di infrastrutture di interesse sovracomunale e provinciale;

c) organizzazione dei servizi di trasporto locale interurbano;

d) protezione del patrimonio naturale, gestione di riserve naturali, anche mediante intese e consorzi con i comuni interessati;

e) tutela dell'ambiente ed attività di prevenzione e di controllo dell'inquinamento, anche mediante vigilanza sulle attività industriali;

f) organizzazione e gestione dei servizi, nonché localizzazione e realizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti e di depurazione delle acque, quando i comuni singoli o associati non possono provvedervi".

Non si può inoltre trascurare l'importanza attribuita dalla legge n. 9/86, all'aspetto partecipativo e volontario (artt. 2, 3, 4 e 5) che alla luce delle successive leggi nazionali di rilevanza costituzionale (legge n. 142/90, legge n. 3/2001) e delle esperienze di programmazione negoziale, la connota di caratteri profondamente innovativi, ancora non sufficientemente dispiegati in materia di pianificazione territoriale per resistenze e ritardi culturali e per assenza, finora, di un coerente quadro regionale di governo del territorio.

Non possono altresì non rilevarsi i seguenti fatti:

1. La provincia regionale di Ragusa ha già adottato il proprio piano territoriale, contenente analisi ed ipotesi di assetto territoriale che vanno ben oltre i meri obiettivi riguardanti le infrastrutture ed i servizi di interesse intercomunale. Ciò nel corretto presupposto che anche per scelte settoriali non è possibile prescindere da un inquadramento strutturale del territorio e da strategie di area vasta. E' evidente che con il predetto piano, la provincia in questione già esercita la funzione di concorso alle scelte regionali di pianificazione (urbanistico territoriale, paesistico ambientale) e programmazione socio economica e di coordinamento delle scelte comunali.
2. Altre province regionali hanno avviato i processi di pianificazione di propria competenza, attribuendo ad essi i medesimi ampi contenuti.
3. Tutte le province regionali si sono dotate o si stanno dotando di sistemi informativi territoriali quali strumenti di pianificazione dinamica e di gestione efficiente dei servizi. Si accingono quindi ad esercitare appieno la funzione di nodi fondamentali della rete del sistema informativo territoriale regionale la cui realizzazione, com'è noto, è oggetto della misura 5.05 del P.O.R. Sicilia, imputata alla competenza del dipartimento regionale urbanistica.
4. Gli innumerevoli programmi negoziali attivati nel territorio regionale richiedono strumenti di coordinamento e di

raccordo con la scala regionale, che per limiti strutturali non possono essere assicurati dai soli piani regolatori

generali dei comuni interessati.

5. Con la pubblicazione delle linee guida del piano territoriale paesistico regionale, sono stati chiariti gli indirizzi

regionali di base per la tutela e valorizzazione del territorio regionale, che devono tuttavia svilupparsi ed

approfondirsi alla scala territoriale locale, allo scopo di perseguire una strategia non meramente vincolistica.

6. Il dipartimento regionale urbanistica ha avviato la formazione del piano urbanistico regionale, facente capo ad

uno specifico servizio, rispetto al quale la pianificazione provinciale assume la funzione cruciale di raccordo tra

obiettivi e strategie del livello regionale e pianificazione di uso del suolo dei comuni singoli o consorziati.

7. Il dipartimento regionale urbanistica ha istituito un apposito servizio per la cartografia ed il sistema informativo territoriale.

Tale struttura renderà progressivamente disponibile, con diverse modalità, anche attraverso il sito assessoriale

([www.artasicilia.net](http://www.artasicilia.net)), la documentazione fotocartografica e statistica (i cui i primi nuclei sono già scaricabili dal

predetto sito) che andrà ad integrarsi con il quadro della documentazione informativa per l'analisi territoriale, alla

cui completa formazione e aggiornamento dovranno concorrere attivamente (nell'ambito della misura 5.05),

ciascuno per la propria parte di competenza, le province, i comuni e gli altri enti pubblici detentori di informazioni,

avvalendosi anche della rete degli uffici di statistica del sistema statistico nazionale.

8. Per quest'ultimo aspetto costituiscono utile riferimento le modalità di azione già sperimentate positivamente

dall'ufficio di statistica della provincia di Trapani che ha agito coerentemente con quanto dispone in materia di

coordinamento delle informazioni, l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

9. Gli uffici di piano delle province regionali che hanno adempiuto all'obbligo di costituzione dell'ufficio statistico

provinciale, posto dal decreto legislativo n. 322/89, si sono avvalsi utilmente di tale struttura per ricomporre un

quadro completo delle informazioni territoriali necessario alla elaborazione dei documenti di pianificazione.

Deve altresì tenersi conto:

- dei nuovi processi in corso, tendenti alla costruzione di un modello di co-pianificazione partecipativo e dialogico

- tra i diversi livelli di governo del territorio;

- del fatto che il dipartimento urbanistica prevede in circa dodici mesi il termine per la formazione del piano

urbanistico regionale.

Quanto sopra premesso, a modifica ed integrazione della circolare n. 2/93 e della successiva nota assessoriale, si

indicano i contenuti minimi che ciascun piano provinciale deve contenere:

A) Quadro conoscitivo con valenza strutturale

- 1) delle componenti (risorse, valori e vincoli) di interesse naturalistico e culturale quale approfondimento e verifica a scala locale delle linee guida del PTPR;
- 2) delle strutture produttive artigianali, industriali, commerciali e turistiche;
- 3) della rete dei trasporti, delle infrastrutture tecnologiche e delle comunicazioni (compresa la rete delle comunicazioni digitali come nuova infrastruttura strategica dello sviluppo);
- 4) dei servizi ed attrezzature sociali, culturali, sanitarie e della protezione civile di interesse sovracomunale;
- 5) dei programmi complessi di livello intercomunale (L.E.A.D.E.R., patti territoriali, P.R.U.S.S.T., accordi di programma, P.I.T.);
- 6) dell'articolazione, della gerarchia, delle relazioni e delle linee di evoluzione dei sistemi territoriali urbani, rurali e montani;
- 7) delle discariche di rifiuti solidi urbani e speciali, delle cave e miniere, dei corpi idrici e delle emissioni in atmosfera; rischi e vulnerabilità;
- 8) dei programmi di settore, della progettualità locale di livello intercomunale e della progettazione comunitaria (interreg, urban, recite, etc.);
- 9) degli strumenti urbanistici comunali (mosaico dei P.R.G.);
- 10) delle proprietà pubbliche e demaniali.

Il quadro conoscitivo a valenza strutturale costituirà parte essenziale della base informativa georeferenziata del nodo provinciale nel sistema informativo territoriale regionale previsto nella Misura 5.0.5 del P.O.R.

#### B) Quadro propositivo con valenza strategica

- sintesi del coordinamento, della razionalizzazione e della verifica di coerenza dei piani e programmi comunali e dei programmi provinciali; il quadro strategico dovrà essere prodotto nell'ottica di un'analisi dei punti di forza e di

debolezza delle risorse provinciali così come interpretabili dal Quadro conoscitivo strutturale, a cui dovrà essere

correlata un'analisi delle opportunità e dei rischi così come interpretabili dalla interazione delle risorse endogene con

fattori esogeni e con il complesso sistema delle decisioni politiche locali e sovralocali, della programmazione socioeconomica, della pianificazione territoriale in atto.

#### C) Piano operativo

delle opere, servizi ed infrastrutture di peculiare competenza del piano provinciale ai sensi dell'art 12 della legge regionale n. 9/86.

In considerazione della relativa contestualità dei due processi (regionale e provinciale), la formazione del Quadro conoscitivo e del Quadro propositivo avrà un carattere processuale necessario ad interagire ed interfacciarsi con il

processo di formazione del piano urbanistico regionale in uno scenario di co-pianificazione.

La condizione perché la co-pianificazione sia una efficace devoluzione di competenze è che si identifichino, in

modo condiviso, gli obiettivi ed i poteri dei piani ai diversi livelli, le opportune autonomie ma anche le necessarie

interazioni e complementarietà.

Si tratta di suddividere in maniera non astratta poteri e competenze tra Regione e Province, e di costruire insieme efficaci poteri di indirizzo delle trasformazioni del territorio, agendo ciascuno al proprio livello di responsabilità politica ed amministrativa.

Pertanto:

1) la conferenza tra gli uffici tecnici provinciali e i servizi 1 (pianificazione territoriale) e 2 (SIT e cartografia),

avviata con provvedimento dirigenziale n. 41 del 20 febbraio 2002 ed iniziata il giorno 6 marzo 2002, costituisce

sede tecnica di confronto permanente, come peraltro concordato nella prima seduta.

2) il confronto avverrà sui due processi paralleli di costruzione del nuovo sistema della pianificazione territoriale

nella Regione:

A) inquadramento strutturale e Quadro strategico alla scala regionale. Le nuove regole;

B) ipotesi di assetto funzionale e territoriale di area vasta come sintesi coordinata delle scelte locali e delle strategie

regionali. La conferenza avrà quindi lo scopo di costruire le condizioni tecniche necessarie per il quadro della

concertazione istituzionale e politico-sociale;

3) la conferenza dovrà concludere i lavori entro il termine di mesi sei, eventualmente prorogabili, per motivate

ragioni, entro e non oltre un anno dalla pubblicazione della presente circolare. In caso d'inerzia o acclarata non

partecipazione al processo, l'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente provvederà in via sostitutiva, nei

confronti della provincia inadempiente, a mezzo di commissario ad acta;

4) per quanto riguarda gli aspetti operativi del piano della provincia di Ragusa, già adottato dal consiglio provinciale

e trasmesso a questo Assessorato, si provvederà all'esame ed al relativo provvedimento di competenza, considerando

invece tutte le altre opzioni di area vasta, quale ipotesi e proposta di cui alle precedenti considerazioni;

5) le rimanenti province regionali dovranno procedere alla formazione dei rispettivi piani operativi delle

infrastrutture e dei servizi intercomunali, entro novanta giorni dalla predisposizione del quadro propositivo

strategico;

6) al fine di supportare gli uffici di piano nella formazione della base informativa necessaria alla redazione del piano

provinciale e alla implementazione del SITR, le province che non hanno ancora provveduto dovranno istituire gli

uffici di statistica a norma di legge, concorrendo con ciò, tra l'altro, all'attuazione di un indirizzo comunitario

recepito nel piano di sviluppo del Mezzogiorno, in ordine alla necessità di potenziamento della rete statistica degli

enti locali meridionali per l'integrazione con quella comunitaria.

La presente circolare sarà pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana.

L'Assessore: PELLEGRINO