



COMUNE DI MADRUZZO
PROVINCIA DI TRENTO

Allegato alla deliberazione del Consiglio comunale n. 30 di data 30.07.2018
Il Segretario generale
Dott.ssa Cinzia Mattevi

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi e con gli effetti di cui agli art. 20 e 21 del D.Lgs n.82/2005;
sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.

COMUNE DI MADRUZZO

Variante PRG 2017 ex art. 45 L.P. n. 15/2015

Relazione illustrativa - 2^a adozione



Madruzzo, luglio 2018

RELAZIONE ILLUSTRATIVA - 2^a adozione

1. PREMESSA

Con delibera n. 53 d.d. 8 novembre 2017 il Consiglio comunale di Madruzzo ha adottato in 1a istanza la variante al PRG ex art. 45, comma 4, L.P. n. 15/2015.

Non sono state presentate osservazioni da parte della cittadinanza.

Il documento urbanistico è stato in seguito depositato presso l'ufficio del Servizio Urbanistica della P.A.T. per il parere di spettanza. Tale parere (n. 20/18, Prat. 2498, emesso in data 4 giugno 2018) è riportato in allegato.

2. CONSIDERAZIONI PRELIMINARI SUL CARATTERE DELLA VARIANTE (ex art. 45, comma 4, LP. n. 15/2015)

Alla luce del Parere espresso dal Servizio Urbanistica provinciale, in cui si stralciano numerose richieste di variante sulla base di argomentazioni non condivise, sembra opportuno illuminare il quadro complessivo in cui il Comune di Madruzzo ha operato nel predisporre il presente documento urbanistico.

- a) A seguito di provvedimenti esplicativi emanati dall'Agenzia delle Entrate nel recente passato, anche il Comune di Madruzzo ha provveduto ad avvertire la cittadinanza che tutte le aree libere ricadenti in zone cui il piano regolatore accorda diritti volumetrici sono soggetti a tassazione comunale. Nell'elenco delle zone interessate sono ricomprese, tra le altre, le zone residenziali di ogni tipo, anche sature. A tale scopo, sono considerate portatrici di diritti edificatori tutte le aree catastalmente classificate con particella fondiaria, indipendentemente dall'effettiva potenzialità edificatoria.
- b) Nell'agosto il legislatore provinciale introduce nella legge urbanistica la facoltà da parte del Comune di procedere, su richiesta degli interessati, alla trasformazione in aree inedificabili delle aree destinate all'insediamento (L. P. n. 15/2015, art. 45, comma 4). Trattasi con tutta evidenza di provvedimento volto ad alleggerire il carico fiscale gravante sulla popolazione trentina (in primo luogo delle valli) in una difficile stagione di crisi economica, in particolare del comparto edilizio. In base ad esso, i proprietari di aree edificabili non interessati allo sfruttamento edilizio del proprio terreno possono chiederne la trasformazione in inedificabile al Comune di competenza, che provvede a modificare il PRG con specifica variante a procedura semplificata.
- c) La notizia della nuova norma, ampiamente pubblicizzata dai media locali, ha evidentemente suscitato grande attenzione ed incontrato il favore della popolazione, come dimostra il gran numero di richieste pervenute al Comune di Madruzzo (complessivamente 58 richieste).
- d) Anche in ragione delle dimensioni assunte dall'iniziativa e delle aspettative connesse, l'Amministrazione ha ritenuto di approfondire la natura tecnico-giuridica del provvedimento, cercando di cogliere con chiarezza il confine tra l'aspettativa del cittadino di veder riconosciuta una facoltà sancita dalla legge e l'eventuale discrezionalità tecnico-urbanistica in capo Comune. In quest'ottica tutte le richieste sono state classificate per caratteristiche

di omogeneità e ne sono state valutate le diverse problematiche. Ne sono scaturite le seguenti conclusioni:

- la norma sancisce di fatto il diritto del cittadino a chiedere ed ottenere la trasformazione in aree inedificabili di terreni di proprietà destinati all'insediamento. L'eventuale diniego deve così fondarsi su solide motivazioni urbanistiche dove l'eventuale danno apportato all'interesse pubblico (non privato) risulta concreto ed evidente;
- l'analisi delle richieste di declassificazione ha consentito di fare emergere le problematicità connesse alle diverse situazioni urbanistiche, riportate al punto 4 della relazione illustrativa alla Variante in 1a adozione. Tra tutte le 58 richieste pervenute ed esaminate dal Comune di Madruzzo, le condizioni per la formulazione di diniego sono state riscontrate in un unico caso (un'altra è stata scartata perché incongrua).

3. IL PARERE DEL SERVIZIO URBANISTICA PROVINCIALE

3.1 I criteri adottati dal Servizio Urbanistica provinciale nell'esame della variante

Il parere riporta in premessa i cosiddetti "criteri generali" rispetto ai quali andrebbero verificate le richieste di modifica della destinazione urbanistica ai sensi dell'art. 45, comma 4 della L.P. 15/2015. Tali criteri sarebbero i seguenti:

- a) *"le aree oggetto di richiesta non possono essere già (state) utilizzate sotto il profilo edificatorio ai fini dello sfruttamento dell'indice, anche parziale, ovvero il raggiungimento di altri standard urbanistici e/o edilizi";*
- b) *"l'eventuale accoglimento delle richieste non deve compromettere i programmi urbanistico-edilizi di terzi";*
- c) *"le previsioni edificatorie non devono costituire il recepimento di previsioni riconducibili a piani sovra comunali";*
- d) *"le nuove destinazioni d'uso impresse per rendere inedificabili/e l'area devono corrispondere ad un disegno urbanistico complessivo, ovvero essere coerenti con le previsioni urbanistiche delle aree circostanti".*

All'incirca i medesimi punti sono peraltro riproposti successivamente in altra veste, dove si enuncia che *"lo stralcio di aree edificabili esistenti"*:

- a) *"non si applica per quelle superfici che hanno contribuito alla realizzazione di volumi terzi"*;
- b) *"non si applica per quelle aree che concorrono alla definizione di un preciso disegno urbanistico che l'Amministrazione comunale intende confermare (riferito sia a destinazioni residenziali che produttive)"*;
- c) *"non deve ledere i diritti di terzi"*.

3.2 Le prescrizioni del Servizio Urbanistico provinciale

In sintesi, il parere del Servizio Urbanistica provinciale n. 20/18 d.d. 4 giugno 2018 contiene una richiesta di approfondimento e tre assunti prescrittivi, e specificatamente:

- a) "accertare se le aree residenziali trasformate in verde privato od agricolo non siano già state utilizzate ai fini edificatori";
- b) lo stralcio delle aree di cui alla lettera precedente (tot. 7 richieste di variante, vedi punto 3.3);
- c) l'inammissibilità delle varianti A06, A08, A09, A12, A16b, A19, A20 e A21 per l'ex Comune di Lasino nonché B02, B05, B08, B15, B21, B23, B27 e B30 per l'ex Comune di Calavino "in quanto tali da frammentare l'unitarietà del disegno urbanistico" (tot. 16 richieste di variante);
- d) l'ammissione delle varianti A11 e A13 per l'ex Comune di Lasino nonché B07, B10, B13, B16, B17, B18, B19 e B22b per l'ex Comune di Calavino "purché la nuova destinazione non sia quella richiesta a verde privato bensì la destinazione agricola, in continuità con le aree adiacenti" (tot. 10 richieste di variante).

Sono infine recepite integralmente le rimanenti 24 richieste di variante, nonché l'armonizzazione normativa tra gli strumenti urbanistici di Calavino e Lasino (stralcio del comma 5, art. 17 delle Norme di Attuazione del PRG di Calavino).

3.3 La verifica richiesta per il prosieguo dell'iter di variante

Dalla verifica puntuale di tutte le richieste di variante è emerso che risultano già utilizzate a fini edificatori le aree già classificate nella relazione di Variante 1^a adozione con la categoria urbanistica E – Aree residenziali di pertinenza, e specificatamente le varianti B24, B25, B26, B27, B28, B29 e B30, tutte nell'ex Comune di Calavino.

Come specificato al punto 3.2, il Servizio Urbanistica ne prescrive lo stralcio (tot. 7 richieste di variante).

4. CONTRODEDUZIONI AL PARERE DEL SERVIZIO URBANISTICA PROVINCIALE

4.1 Sullo stralcio delle aree già utilizzate ai fini edificatori

Il parere stabilisce che non può essere accordato lo stralcio dell'edificabilità di aree "già utilizzate sotto il profilo edificatorio ai fini dello sfruttamento dell'indice, anche parziale".

Si tratta di un assunto di cui non si comprende il senso considerato che:

- a) la finalità della legge (art. 45, comma 4, L.P. 15/2015) è favorire l'alleggerimento del carico fiscale sulla popolazione proprietaria di aree edificabili che non intende o non può sfruttare a fini edificatori. A tale scopo, le aree già sfruttate che il fisco, per qualche motivo, considera impropriamente libere ed ingiustamente tassa, rientrano esattamente nel target della legge;
- b) arie di questo tipo (suoli sfruttati ai fini edificatori con destinazione non edificabile) sono già largamente presenti nei piani regolatori comunali, basti pensare alle aree private ricavate negli ambiti assoggettati a lottizzazione (verde privato, parcheggi, strade, ecc.);
- c) se sussiste il timore che tali suoli, con un doppio cambio di destinazione, possano veder rigenerati i diritti edificatori, è sufficiente ricorrere ad alcune precauzioni, quali:

- mantenere l'integrità del lotto, includendo nel cambio di destinazione anche il volume generato dall'area (è il metodo utilizzato in questa variante per le aree della categoria E);
- evidenziare tali aree in cartografia di PRG con apposita simbologia, in modo che se ne possa tener conto nella futura pianificazione.

4.2 Sui diritti di terzi

Il parere stabilisce che *“l'accoglimento delle richieste non deve compromettere i programmi urbanistico-edilizi di terzi”*, concetto poi rinforzato con *“non deve ledere i diritti di terzi”*. Francamente non si comprende a cosa si riferiscano tali affermazioni. Non ci risulta infatti che, almeno nei casi di intervento edilizio diretto, esista alcun diritto di supremazia di una proprietà edificabile rispetto ad altre medesime confinanti o vicine. Infatti ogni diritto sui suoli passa necessariamente attraverso un accordo di compravendita tra le parti proprietarie, e nessun soggetto può essere obbligato a sottostarvi né tantomeno indotto con forzature del tipo “vendi o paga le tasse”. In questo contesto, l'allusione a possibili "diritti di terzi" appare del tutto fuori luogo.

4.3 Sulla coerenza con le destinazioni urbanistiche delle aree circostanti

Il concetto generale che *“le nuove destinazioni d'uso impresse per rendere inedificabile l'area devono corrispondere ad un disegno urbanistico complessivo, ovvero essere coerenti con le previsioni urbanistiche delle aree circostanti”* viene precisato più avanti, dove si cita *“il principio basilare di adottare le destinazioni urbanistiche immediatamente a contatto dell'area interessata (ad esempio in area agricola), in modo da creare un disegno urbanistico omogeneo”*. Si evince così che la ricercata *“coerenza con le previsioni urbanistiche delle aree circostanti”* si assolve con *“l'adozione della destinazione urbanistica (non edificabile) immediatamente a contatto dell'area interessata”*.

Trattasi a nostro avviso di approccio semplicistico che ci permettiamo di integrare, rilevando come le *“destinazioni urbanistiche a contatto dell'area interessata”* costituiscano solo uno dei parametri di valutazione da assumere in sede di pianificazione. A determinare la scelta urbanistica concorrono infatti anche i seguenti criteri:

- contesto urbanistico/morfologico in cui è inserita l'area (propaggine libera o ricompresa tra edifici, separata da barriere naturali e/o infrastrutturali o posta a contatto dell'edificato, ecc.);
- effettivo utilizzo dei suoli interessati (ad es.: coltivazioni agricole, cortili pertinenziali, orti, giardini, ecc.)

Va poi tenuto debito conto di ulteriori considerazioni, tra le quali si segnalano:

- ad esclusione della variante B14 (cui non a caso è stata riassegnata la destinazione agricola) tutte le aree interessate dalla presente variante scontano una attribuzione edificatoria residenziale ormai pluridecennale, fiscalmente onerosa, che pur senza concretizzarsi integralmente ha legittimato il consolidarsi di usi a carattere pertinenziale (giardino, orto, cortile, parcheggio, spazio per attrezzature ludiche e sportive, ecc.) a servizio delle vicine abitazioni. In caso di attribuzione della destinazione agricola, tali usi

non sarebbero perlopiù ammessi e l'Amministrazione si troverebbe dunque costretta a sanzionarli;

- il PRG di Madruzzo assegna al verde privato una valenza urbanistica compatibile con gli spazi pertinenziali delle zone residenziali ("possono essere attrezzate a giardino o a parco ... è ammessa l'installazione o la costruzione di attrezzature all'aperto di uso privato" ecc.). L'attribuzione della destinazione a verde privato consente dunque la permanenza dell'attuale uso delle aree e non preclude altresì lo sfruttamento edilizio delle aree residenziali libere contigue;
- si rimarca infine il carattere di reversibilità assegnato dalla legge a questa variante urbanistica (trascorsi dieci anni può essere richiesta la reintroduzione dell'edificabilità sui suoli) che sconsiglia l'attribuzione alle aree declassate di categorie urbanistiche proprie del territorio aperto (zone agricole, zone a pascolo, zone a bosco, ecc.) a cui la pianificazione urbanistica corrente tende a conferire un carattere di stabilità.

4.4 Sull'unitarietà del disegno urbanistico

Il criterio per cui "*lo stralcio di aree edificabili esistenti non si applica per quelle aree che concorrono alla definizione di un preciso disegno urbanistico che l'Amministrazione comunale intende confermare*" viene precisato più avanti, dove si motiva l'inammissibilità di alcune varianti poiché "*tali da frammentare l'unitarietà del disegno urbanistico*". Da ciò si evince che il mitizzato "*preciso disegno urbanistico*" il cui intento viene impropriamente attribuito all'Amministrazione comunale, non prevede l'inserimento di aree inedificabili (verde privato) all'interno delle zone residenziali omogenee.

Inutile dire che anche tale approccio ci risulta semplicistico e se ne rigetta l'approdo. Va infatti considerato che:

- nel PRG di Madruzzo, il verde privato presenta una valenza urbanistica compatibile con le aree pertinenziali delle zone residenziali, che dunque non pregiudica l'utilizzo edilizio delle vicine aree residenziali libere (vi possono infatti essere realizzate infrastrutture di accesso, parcheggi, ecc.);
- la presenza di larghi spazi inedificati all'interno degli isolati residenziali del Comune di Madruzzo (in particolare per l'abitato di Lasino) fotografa una struttura urbana consolidatasi nei decenni scorsi e ormai stabilizzata, che l'accoglimento delle richieste di stralcio dell'edificabilità non modificherebbe in alcun modo, né costituirebbe ostacolo per un futuro riordino;
- la legge assegna alle modifiche introdotte da questa variante urbanistica un carattere di reversibilità, stante che trascorsi dieci anni può essere richiesta la reintroduzione dell'edificabilità sui suoli.

Alla luce di tutto ciò non si capisce quale problema urbanistico reale introdurebbbero le nuove destinazioni a verde privato, a meno che per "frammentazione dell'unitarietà del disegno urbanistico" non si intenda il fastidio percettivo cromatico per l'inserimento delle pezzature verdi (verde privato) nel campo rosa delle aree residenziali, considerazione estetica forse condivisibile ma non prioritaria per l'Amministrazione comunale.

5. CONCLUSIONI

Tutto quanto sopra espresso fa ritenere che le prescrizioni di stralcio delle varianti contenute nel parere espresso dal Servizio Urbanistica provinciale siano fondate su elementi non sufficientemente consistenti, da potersi contrapporre all'aspettativa dei cittadini di Madruzzo di veder riconosciuta un'aspirazione garantita della legge (lo stralcio dell'edificabilità dal proprio terreno).

Si ritiene inoltre che la prescrizione di modificare le nuove destinazioni d'uso da verde privato ad aree agricole sia impropria e sbagliata.

Per questa ragione si rigetta il Parere del Servizio Urbanistica Provinciale n. 20/18 pratica 2498, confermando la documentazione di variante di prima adozione, composta dai seguenti elaborati:

- Relazione illustrativa generale
- Norme di attuazione P.R.G. ex Calavino
- Tavola sistema ambientale 1 a ex Calavino
- Tavola sistema ambientale 1 b ex Calavino
- Tavola di raffronto PGUAP 1 a ex Calavino
- Tavola di raffronto PGUAP 1 b ex Calavino
- Tavola di raffronto PGUAP - carta del rischio R2 a ex Calavino
- Tavola di raffronto PGUAP carta del rischio R2 b ex Calavino
- Tavola elenco varianti – R3 a ex Calavino
- Tavola elenco varianti – R3 b ex Calavino
- Tavola sistema insediativo SI 2 a ex Calavino
- Tavola sistema insediativo SI 2 b ex Calavino
- Tavola sistema insediativo – centri abitati - SI 3 a ex Calavino
- Tavola sistema insediativo – centri abitati - SI 3 b ex Calavino
- Tavola sistema insediativo – centri abitati - SI 3 cd ex Calavino
- Tavola sistema ambientale 1 – ex Lasino
- Tavola sistema ambientale 2 – ex Lasino
- Tavola sistema ambientale 3 – ex Lasino
- Tavola sistema ambientale 4 – ex Lasino
- Tavola sistema ambientale 5 – ex Lasino
- Tavola sistema ambientale 6 – ex Lasino
- Tavola di raffronto PGUAP R1 ex Lasino
- Tavola di raffronto PGUAP R2 ex Lasino
- Tavola di raffronto PGUAP R3 ex Lasino
- Tavola sistema insediativo 1 – ex Lasino
- Tavola sistema insediativo 2 – ex Lasino
- Tavola sistema insediativo 3 – ex Lasino
- Tavola sistema insediativo 4 – ex Lasino
- Tavola sistema insediativo 5 – ex Lasino
- Tavola sistema insediativo 6 – ex Lasino

