

PROT. N. 36608 del 20/12/2024



COMUNE DI TROPEA

CONSULENZA TECNICA SUL P.S.C. RELAZIONE



INGRESSO DEL COMUNE DI TROPEA

Tropea, 20 dicembre 2024

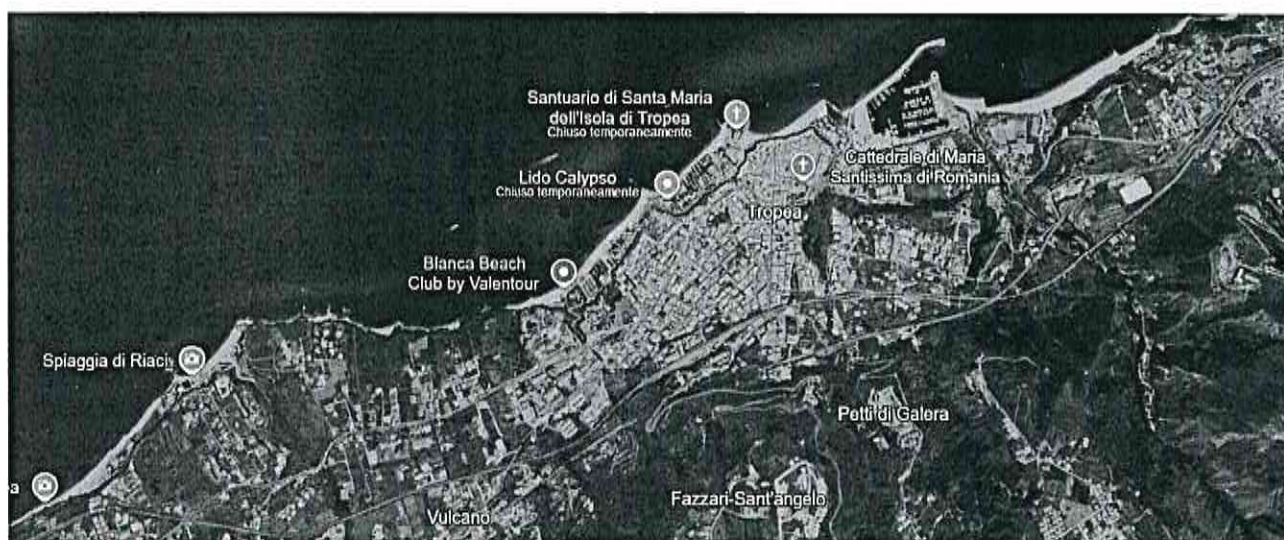
I SOVRAORDINATI

Ingegnere Vito Mancino

Ingegnere Pasquale Barbuto

SOMMARIO

1. PREMESSA.....	2
2. FORMAZIONE DEL P.S.C. DI TROPEA – ITER AMMINISTRATIVO (DI MASSIMA).....	3
3. LE OSSERVAZIONI AL P.S.C.....	3
4. SULLA TRASPOSIZIONE DELLE AREE EDIFICATE ED EDIFICABILI DEL P.R.G. AI FINI DELLA PIANIFICAZIONE DEL P.S.C.....	5
5. CON RIGUARDO AI PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI IN VIGENZA DI P.R.G...	7
6. SUL RISPETTO DEL VINCOLO IDROGEOLOGICO	8
7. CONCLUSIONI	8



IL TERRITORIO DI TROPEA (estratto da Google Earth)

[Handwritten signature]

RELAZIONE

1. PREMESSA

Su incarico della Commissione straordinaria del Comune di Tropea, i sottoscritti, ing. Vito Mancino e ing. Pasquale Barbuto, nella qualità di Sovraordinati ex art. 145 del T.U.O.EE.LL., hanno redatto questa relazione tecnica la cui finalità è quella di accertare se per il vigente P.S.C. e suoi allegati, approvati con la Deliberazione di Consiglio comunale n. 14 del 29 marzo 2024, si siano osservate la normativa in materia di pianificazione urbanistica, che nella Regione Calabria è disciplinata, in particolare, dalla legge n. 19/2002 recante “Norme per la tutela, governo ed uso del territorio – Legge Urbanistica della Calabria”; la normativa “concorrente” in tema di zonizzazione e standard urbanistici: il D.M. 1444/68 - *“Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi, da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 765 del 1967.”* -; la normativa antisismica di cui alla L. 64/1974 e il D.Lgs 152/2006 e ss.mm.ii. in tema della c.d. Valutazione Ambientale strategica.

Lo studio condotto, che necessita di maggiori approfondimenti per la rilevante quantità di documentazione da vagliare, ha riguardato alcune fasi dell'adozione e dell'approvazione del P.S.C. odierno. Per cui gli scriventi si riservano di approfondire ed integrare, con successiva relazione tecnica, quanto qui brevemente viene scritto.

La maggiore attenzione si è posta circa il rispetto del principio “consumo di suolo zero”, per il quale il legislatore regionale, in coerenza con gli art. 9-44 e 117 della Costituzione e della Convenzione europea del paesaggio (ratificata dall'Italia con la legge 9 gennaio 2006, n. 14), si è determinato, in particolare, emanando l'art. 27-*quater* della L.R. della Calabria n. 19/2002 (più volte modificata e/o integrata). Un articolo dove si legge che: “...*Tale principio rappresenta l'obiettivo più apprezzabile ed auspicabile per i comuni che, nel suo perseguimento, si prefiggono di non utilizzare ulteriori quantità di superficie del territorio per l'espansione del proprio abitato, superiori a quelle già disponibili ed approvate nel previgente strumento urbanistico generale (PRG/PdF), ricorrendo eventualmente ad interventi di compensazione ambientale, intesa quale de-impermeabilizzazione di aree di pari superficie...*”.

La maggiore attenzione, si diceva, perché il Consiglio comunale di Tropea ha aderito ai fini della formazione, adozione e approvazione del vigente P.S.C., definendo così un limite all'attività tecnico-giuridica da porre in essere durante le tre fasi amministrative prima dette.

2. FORMAZIONE DEL P.S.C. DI TROPEA – ITER AMMINISTRATIVO (DI MASSIMA)

In questo paragrafo, di massima, si delinea l'iter osservato dal Comune di Tropea per la formazione e adozione del vigente P.S.C.

Con la Delibera di Giunta Comunale n. 03 del 13.11.2018, per la formazione del Piano Strutturale Comunale a mente dell'art. 27-*quater*, comma 2, della L.R. 19/2002 e ss.mm.ii., è stato proposto al Consiglio Comunale, l'adesione al principio di "consumo di suolo zero", con riferimento ai contenuti della relazione di analisi ricognitiva delle quantità di aree e volumi già ricompresi nel previgente P.R.G..

Alla suddetta proposta, è seguita la Delibera di Consiglio Comunale n. 12 del 30.11.2018, con la quale è stata deliberata l'adesione al "consumo di suolo zero" della novellata L.R. 19/2002.

Dopo le attività preliminari di studio sullo stato della pianificazione afferente al P.R.G. previgente, si è proceduto al perfezionamento del procedimento amministrativo volto alla formazione del P.S.C. nei modi e termini delineati dall'art. 27 della citata legge regionale della Calabria, incaricando lo STUDIO D:RH DINALE-RIGONAT HUGUES ARCHITETTI E ASS (determinazione n. 561 del 17 settembre 2020 e successiva rettifica n. 624 del 15 ottobre 2020). Che ha provveduto alla redazione del nuovo strumento urbanistico generale e ad affiancare nel contempo, a supporto, il Responsabile del procedimento nella persona dell'allora Responsabile dell'Area 4.

La Giunta Comunale, con Delibera n. 243 del 11/10/2021, ha proposto al Consiglio comunale l'adozione del Documento Preliminare del Piano Strutturale Comunale redatto dai tecnici esterni sopra detti, a cui è seguita la Delibera del Consiglio Comunale n. 64 del 27.10.2021, in adempimento alla proposta n. 243/2021 della Giunta comunale.

E' con questa deliberazione che il Consiglio comunale, in concreto, che quest'ultimo si è determinato con *"...esito favorevole in ordine alla coerenza tra gli obiettivi e strategie generali del piano in corso di redazione e gli esiti dell'analisi ricognitiva di cui al comma 3. [art. 27-quater, comma 5,]"*.

Dopo l'adozione, è seguita l'adozione del P.S.C. e quindi la pubblicazione dello stesso ai fini della fase di proposizione delle c.dd. "osservazioni".

3. LE OSSERVAZIONI AL P.S.C.

Il vigente Piano Strutturale Comunale (P.S.C.) e il Regolamento ed Urbanistico (R.E.U.) del Comune di Tropea è la stesura definitiva costituita dai seguenti documenti:

a) delle osservazioni pervenute dai privati e accolte dal Consiglio Comunale;

b) delle osservazioni/prescrizioni dettate dal parere espresso dalla Regione Calabria (Tavolo Unificato trasmesso con nota n. n. 564477 del 18/12/2023);



c) delle osservazioni/prescrizioni contenute nel parere motivato in ordine alla procedura VAS prot. n. 197823 del 15.03.2024 (decreto del Dirigente del Dipartimento Ambiente della Regione Calabria N. 3826 del 20/03/2024 ai sensi dell'art. 27 della legge urbanistica regionale n. 19/2002).

Orbene, dall'esame delle osservazioni presentate (in complessivo 73) dopo l'adozione, da parte del Consiglio comunale di Tropea, del Piano Strutturale Comunale oggi vigente, è emerso che nel formulare le c.dd. "controdeduzioni" alle dette osservazioni, controdeduzione redatte "...dai tecnici incaricati, conformemente alle decisioni e scelte operate dall'Amministrazione comunale..."¹, gli stessi:

- A. non hanno totalmente osservato il "principio di consumo suolo zero", ciò seppur quest'ultimo fosse stato assunto dal Consiglio comunale quale direttiva volta alla redazione della nuova pianificazione generale (si vedano, per esempio, le osservazioni 1-3-11-12- 13- 14-16- 20-23- 25- 26.3- 27-29-31-35- 36- 40 -55- 56- 57- 58- 61-63- 67-73).

Fra tutti, un caso in cui ricorre la detta constatazione è la seguente:

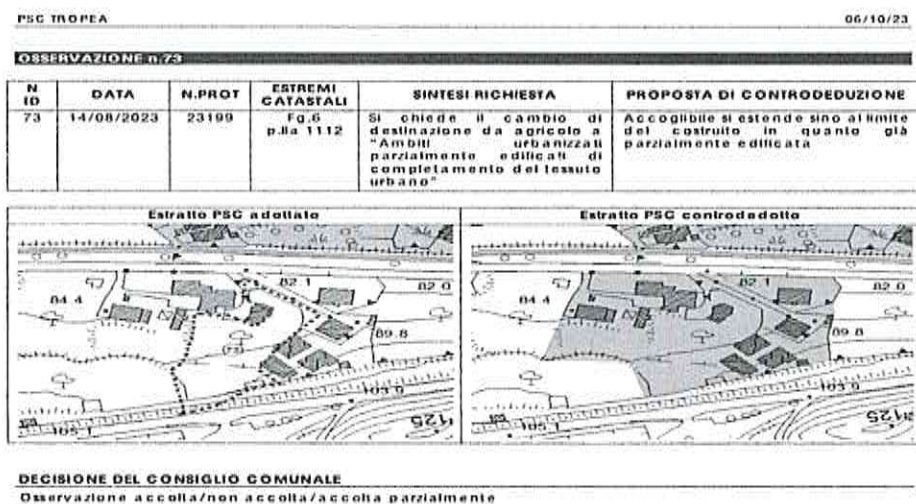


Figura 1 - Esempio di consumo di suolo non edificato

- B. non si sono espressi, proponendo al Consiglio comunale aumento degli indici di densità edilizia (si veda, a tal riguardo, la parte finale di questo paragrafo) e ampliamenti di aree non edificabili nel previgente P.R.G (l'esempio di cui al precedente punto A.) riguardo all'aumento del c.d. "carico urbanistico" e di conseguenza il pieno rispetto dei "Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei

¹ Estratto dalla PREMESSA delle schede costituenti le "PROPOSTE DI CONTRODEDUZIONI ALLE OSSERVAZIONI" dell'ottobre 2023.

nuovi strumenti urbanisti o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 5 agosto 1967, n. 765", di cui al D.M. 1444/68, il cui articolo 1 così recita:

"Le disposizioni che seguono si applicano ai nuovi piani regolatori generali e relativi piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate; ai nuovi regolamenti edilizi con annesso programma di fabbricazione e relative lottizzazioni convenzionate; alle revisioni degli strumenti urbanistici esistenti";

- C. non hanno tenuto conto di permessi di costruire, qual quello recante il n. 15 del 4 novembre 2021 (si veda per un breve commento di esso il paragrafo 6 della presente), afferenti alla c.d. "z.t.o. E", una z.t.o. dove - si legge nella "Relazione tecnica alle controdeduzioni osservazioni" prot. n. 26599 del 21 settembre 2023, a firma del Responsabile dell'Area 4 pro tempore – le controdeduzioni dovevano *"rispettare il criterio della riduzione di suolo agricolo così come raccomandato dalla LUR e dal QTRP [così nella detta Relazione];*
- D. si è disatteso, accogliendo l'osservazione, del carattere di vincolo assoluto della fascia di rispetto cimiteriale; infatti tale vincolo non mai derogabile, come invece fatto con la proposta di accoglimento delle osservazioni presentate, per interessi privati (*ex multis* C.d.S. sentenza n. 4668 del 24 maggio 2024). Un vincolo che ai sensi di legge è comunque sovraordinato alla pianificazione comunale (ci si riferisce alle osservazioni accolte così identificate:46-48-49-50-51-52-53-54).

In ultimo, si rileva che da alcune osservazioni (si vedano Id 33 -7.2 - 4) è discesa la riformulazione dell'art. 27 del R.E.U. con riguardo alle altezze massime (da 10,00 m a 13,00 m; si veda osservazione, ad esempio, la Id 4) nonché, dell'indice fondiario per "ambiti urbanizzabili di nuovo impianto" (da 1,00 mc/mq a 1,5 mc/mq in accoglimento parziale della proposta di 2,00 mc/mq da parte dell'osservante – vedasi osservazione Id 60). In tal modo, seppur sia stato rispettato (salvo approfondimenti ulteriori in merito alla Tav. 4 – si rimanda al paragrafo successivo) il "principio di consumo di suolo zero", non si sono tenuti in considerazione gli effetti in termini di standard urbanistici di cui al già citato D.M. 1444/68.

4. SULLA TRASPOSIZIONE DELLE AREE EDIFICATE ED EDIFICABILI DEL P.R.G. AI FINI DELLA PIANIFICAZIONE DEL P.S.C.

In questo paragrafo, ci si sofferma sulla Tav 4. *"Carta di confronto tra sintesi della classificazione del suolo e PRG vigente"* del vigente P.S.C.

In questa tavola vi sono aree qualificate in legenda come *"Aree urbanizzate/urbanizzabili confermate"*, presupposto necessario per confermarle nella nuova pianificazione e quindi tali da non violare il più volte citato "principio di suolo zero".

Area tecnica – Comune di Tropea

In verità, mettendo a confronto detta Tav. 4 con le tavole di zonizzazione del previgente P.R.G., la “trasposizione” che ha portato alla redazione di tale TAV. 4 non è corretta ad un primo esame speditivo (la conferma è riscontrabile anche dai certificati di destinazione urbanistica allegati alla presente relazione).

Infatti, in un’area (Foglio n. 6 particelle 213, 51, 1283, 1285, 1286, 1299) ubicata in contrada La Grazia, al confine sia col comune di Parghelia - Fig. 1 e di altra (Foglio n. 1 particelle 2, 1158, 29, 1160), in contrada Campo Inferiore, sia col confine del comune di Ricadi - Fig. 2, nel previgente PRG sono qualificate come “sottozona F5 - Parco Urbano” e “zona di tutela e protezione del paesaggio”.

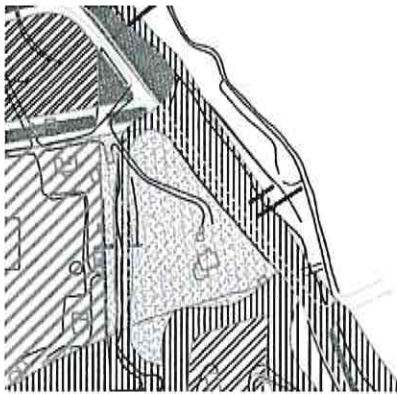


Tavola di "Zonizzazione" del PRG previgente - Area cerchiata ricadente in "sottozona F5 - Parco Urbano"



Tav 4. "Carta di confronto tra sintesi della classificazione del suolo e PRG vigente" del PSC



Tav 5. Carta di sintesi della zonizzazione del PSC vigente - Area cerchiata ricadente in "Insule specializzate a destinazione turistico-ricettiva"

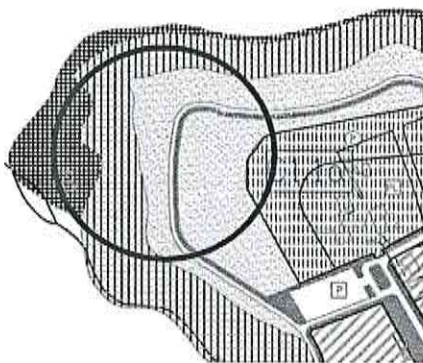
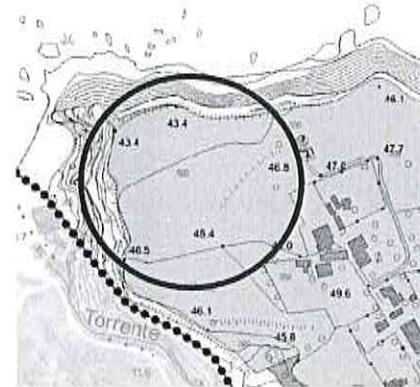
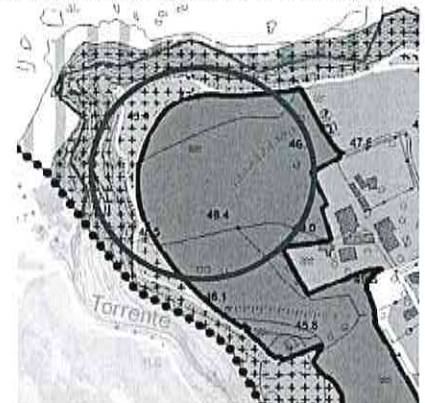


Tavola di "Zonizzazione" del PRG previgente - Area cerchiata ricadente in "sottozona F5 - Parco Urbano" e "zona di tutela e protezione del paesaggio"



Tav 4. "Carta di confronto tra sintesi della classificazione del suolo e PRG vigente" del PSC



Tav 5. Carta di sintesi della zonizzazione del PSC vigente - Area cerchiata ricadente in "Ambiti urbanizzabili di nuovo impianto"

Va da sé che non essendo aree edificate o edificabili del P.R.G. (cioè insistenti nelle zz.tt.oo. A-B-C del D.M. 1444/68), la “conferma” di esse nel vigente P.S.C. è causa di non rispetto del principio “consumo di suolo zero” di cui all’art. 27-*quater* della legge regionale n. 19/2002 e ss.mm.ii. e soprattutto delle direttive consiliari in tal senso.

5. CON RIGUARDO AI PERMESSI DI COSTRUIRE RILASCIATI IN VIGENZA DI P.R.G.

Un'area insistente in contrada Paola (Foglio n. 6 particelle 1297, 153, 1356, 1357), classificata nel previgente PRG come "Zona Agricola" e "zona di tutela e protezione del paesaggio", nel vigente PSC la si destina alla z.t.o. "Ambiti per il potenziamento di servizi turistico ricettivi non edificati". Zona quest'ultima normata dagli artt. 44 e 49 del REU, che consentono la "Realizzazione di servizi e ad attrezzature pubbliche da parte di soggetti diversi dall'amministrazione comunale [quindi anche di privati, n.d.r.]".

In sostanza si è consentita la realizzazione di attività imprenditoriale di tipo turistico anche ad opera di privati, laddove l'area stessa nel previgente P.R.G. era, invece, destinata a z.t.o. E, disattendendo di "rispettare il criterio della riduzione di suolo agricolo così come raccomandato dalla LUR e dal QTRP [così nella "Relazione tecnica alle controdeduzioni osservazioni" prot. n. 26599 del 21 settembre 2023].

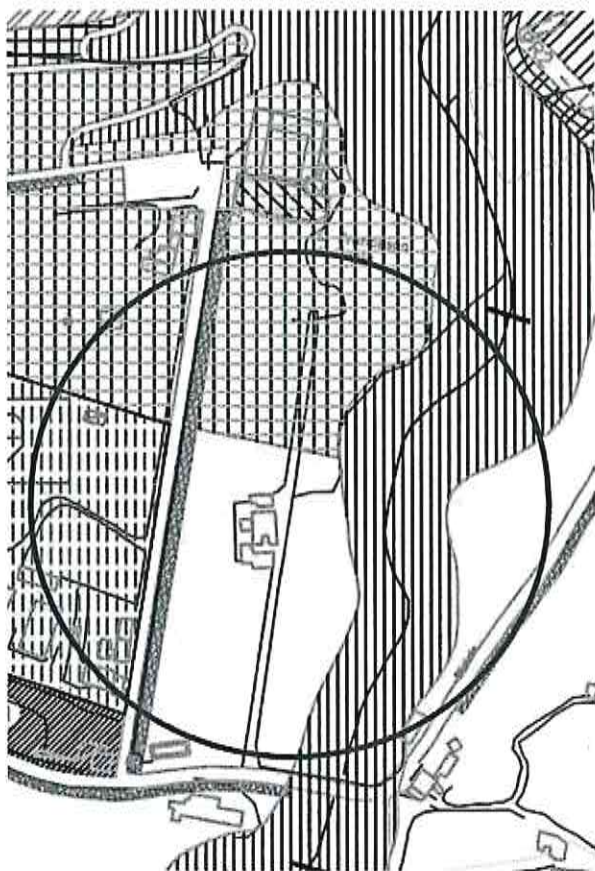
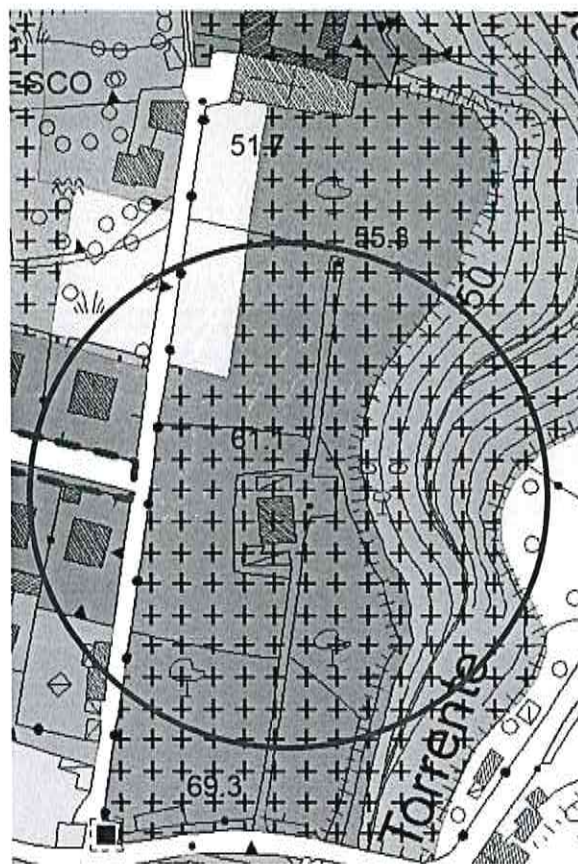


Tavola di "Zonizzazione" del PRG previgente - Area cerchiata ricadente in "sottozona F5 - Parco Urbano" e "Zona Agricola"



Tav. 5. Carta di sintesi della zonizzazione del PSC vigente - Area cerchiata ricadente in "Ambiti per il potenziamento di servizi turistico ricettivi non edificati"

6. SUL RISPETTO DEL VINCOLO IDROGEOLOGICO

Un terreno ubicato in via S.P. 17 (Foglio n. 3 particelle 126, 1595, 1167) ricadente, del previgente PRG, nella "Zona Agricola" (z.t.o. E del D.M. 1444/68), e insistente anche in zona a vincolo idrogeologico parziale, viene ora classificato nel PSC come *"Ambiti urbanizzati parzialmente edificati di completamento del tessuto urbano"* quindi trasformata in edificabile.

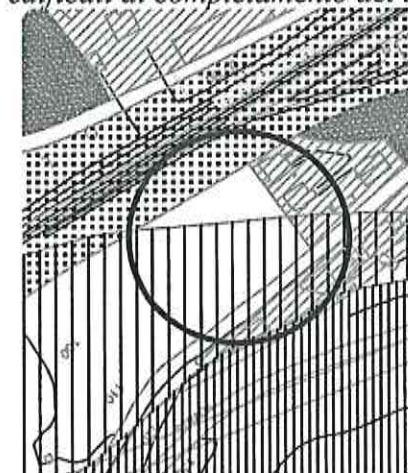
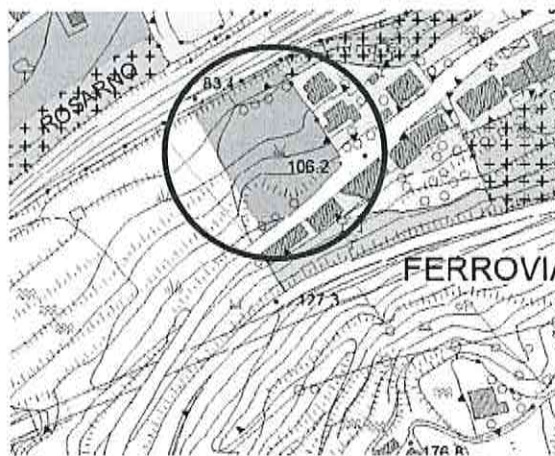


Tavola di "Zonizzazione" del PRG previgente - Area cerchiata ricadente in "Zona Agricola"



Tav. 5. Carta di sintesi della zonizzazione del PSC vigente - Area cerchiata ricadente in "Ambiti urbanizzati parzialmente edificati di completamento del tessuto urbano"

In altre aree, si è ripеримetrato il limite della zona di vincolo, consentendo la potenziale edificabilità (si vedano le osservazioni identificate Id 63 e 67).

7. CONCLUSIONI

In questa relazione, si sono evidenziate alcune scelte urbanistiche, scaturenti dall'accoglimento di osservazioni presentate dopo l'adozione del P.S.C., non coerenti con le direttive e le norme in materia di "consumo di suolo zero". Per il quale il legislatore regionale (ed espressamente il Consiglio comunale di Tropea), in linea con quello nazionale ed europeo, giusta il comma 1 dell'art. 27-quater, ha disposto che *"... con il principio di "consumo di suolo zero" si intende promuovere e tutelare il paesaggio, l'ambiente e l'attività agricola ritenendo il suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi eco-sistemici, con effetti di prevenzione e mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e in linea con le strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici. Tale principio rappresenta l'obiettivo più apprezzabile ed auspicabile per i comuni che, nel suo perseguimento, si prefiggono di non utilizzare ulteriori quantità di superficie del territorio per l'espansione del proprio abitato, superiori a quelle già disponibili ed approvate nel previgente strumento urbanistico generale (PRG/PdF), ricorrendo eventualmente ad interventi di compensazione ambientale, intesa quale de-impermeabilizzazione di aree di pari superficie..."*.

Si è evidenziato, altresì, che nella Tav. 4 del vigente P.S.C., non si sono correttamente "trasposte" le aree edificate e/o edificabile del previgente P.R.G., il che ha causato il conseguente

Area tecnica – Comune di Tropea

“consumo di **nuovo** suolo”, ciò anche con rimodulazione dell’eventuale presenza di un vincolo idrogeologico o simile.

Si è messo in luce che non si è rispettato, al di là delle previsioni del già vigente P.R.G., con l’accoglimento di varie osservazioni, l’art. 338 del RD n. 1265/1934. Un vincolo assoluto di inedificabilità discendente da norma di rango superiore a carattere inderogabile che “...*opera indipendentemente dal suo recepimento nello strumento urbanistico*” (Consiglio di Stato sez.VI, 7 febbraio 2023 n. 1338, Consiglio di Stato sez. IV, 5 dicembre 2018 n. 6891; Consiglio di Stato sez. IV, 23 aprile 2018 n. 2407). E in quanto norma di rango superiore a carattere inderogabile prevalente sempre sugli strumenti urbanistici difforni (Consiglio di stato sez.VI, 2 luglio 2018 n. 4018).

A conclusione delle criticità sopra elencate, si segnala (ma dovrà essere condotto uno specifico approfondimento), pure la cancellazione sulle tavole di pianificazione del P.S.C. adottato delle fasce di rispetto da elettrodotto aereo, la cui disciplina in tema è la legge 36/2021 (Id 32.1 per esempio).

Con il proposito di approfondire le superiori questioni urbanistiche, ma anche per le ulteriori afferenti al vigente P.S.C. di cui alla Deliberazione di Consiglio comunale n. 14 del 29 marzo 2024, si rimette la presente relazione alla Commissione straordinaria.

Tropea, 20 dicembre 2024

I SOVRAORDINATI

Ingegnere Vito Mancino

Ingegnere Pasquale Barbuto