



Scuola  
di **Governo**  
del **Territorio**

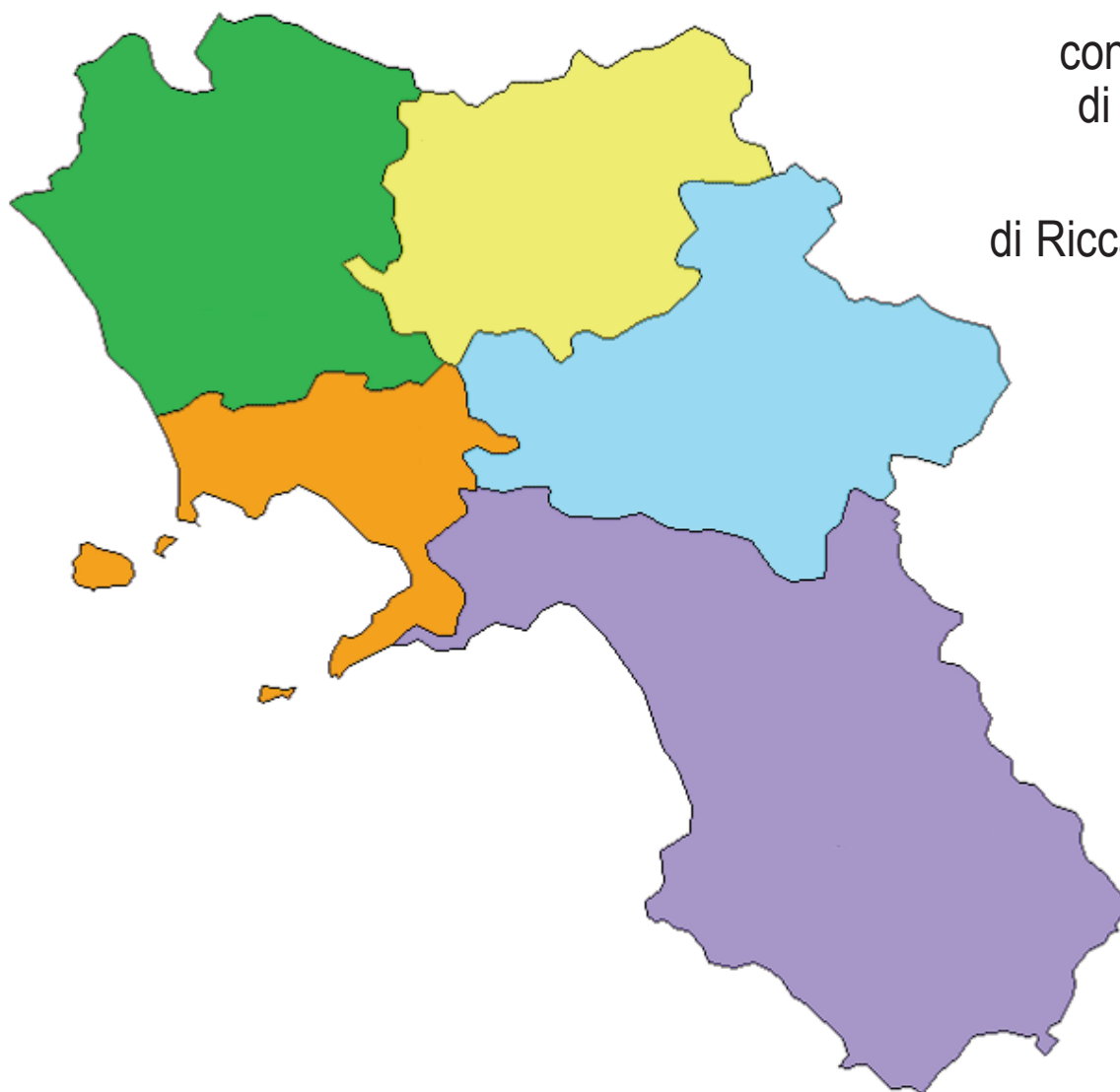
**ANCE** | CAMPANIA

# LO STATO DELL'URBANISTICA IN CAMPANIA

a cura di  
Francesco Domenico Moccia

con presentazione  
di Gennaro Vitale

e prefazione  
di Riccardo Realfonzo



**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS



## Scuola di Governo del Territorio

La **Scuola di Governo del Territorio** è stata istituita nel 2015 a seguito di una iniziativa delle Università della Campania, del CNR e della Camera di Commercio di Napoli in seno al consorzio senza scopo di lucro Promos Ricerche. La Scuola organizza attività di ricerca e convegnistiche, oltre a corsi di alta formazione sui temi del governo del territorio - nei suoi profili urbanistici, ambientali, economico-amministrativi, sociali, metodologici - nonché attività consultive per le pubbliche amministrazioni, anche in sedi internazionali.

Il Direttore scientifico e didattico della Scuola è Riccardo Realfonzo.

Attualmente, gli enti che aderiscono alla Scuola sono: Consorzio Promos Ricerche, Camera di Commercio di Napoli, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Università di Salerno, Università del Sannio, Università di Napoli L'Orientale, Università di Napoli Parthenope, Università Suor Orsola Benincasa, Università di Napoli "Federico II", Seconda Università di Napoli, Università di Pisa, Università di Roma Tor Vergata, IFEL – Fondazione ANCI, Agenzia del Demanio, Centro Nazionale di Studi Urbanistici (CENSU), Associazione Geotecnica Italiana, IFEL Campania, Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), Ordine degli architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori Napoli, Ordine degli ingegneri di Napoli, Unione Industriali di Napoli, Associazione costruttori edili (ACEN), ANCE Campania, Associazione Nazionale Ingegneri e Architetti (ANIAI), Osservatorio per la Dieta Mediterranea, Federculture.



**CONSORZIO  
PROMOS RICERCHE**



Camera di Commercio  
Napoli

**ANCE** | CAMPANIA

**ANCE** | AVELLINO

**ANCE** | CASERTA

**ANCE** | BENEVENTO  
*Sezione Costruttori*

**ANCE** | AIES  
SALERNO

**ACEN**

ASSOCIAZIONE COSTRUTTORI EDILI NAPOLI

*Consiglio scientifico della Collana della Scuola di Governo del Territorio*

---

*Stefano Aversa*, Università di Napoli Parthenope e Associazione Geotecnica Italiana  
*Andrea Cancellato*, Presidente di Federculture  
*Alessandro Castagnaro*, Presidente ANIAI Italia  
*Edoardo Cosenza*, Presidente Ordine Ingegneri di Napoli  
*Lucio D'Alessandro*, Presidente del Consorzio Promos Ricerche e Rettore Università di Napoli Suor Orsola Benincasa  
*Giuseppe D'Angelo*, Commissario Ordine Architetti di Napoli  
*Daniela De Gregorio*, CNR  
*Antonio De Santis*, esperto nominato dal Consorzio Promos Ricerche  
*Pasquale De Toro*, Istituto Nazionale di Urbanistica  
*Amedeo Di Maio*, Università di Napoli L'Orientale  
*Roberto Gerundo*, Università di Salerno  
*Pasquale Granata*, Direttore Generale IFEL Campania  
*Vito Grassi*, Presidente Unione Industriali Napoli  
*Carlo Iannello*, Università della Campania Luigi Vanvitelli  
*Edoardo Maggini*, Direttore Agenzia del Demanio Campania  
*Sergio Marotta*, Università di Napoli Suor Orsola Benincasa  
*Francesco Domenico Moccia*, Università di Napoli Federico II  
*Attilio Montefusco*, Direttore del Consorzio Promos Ricerche  
*Agostino Nuzzolo*, Università di Roma Tor Vergata  
*Girolamo Petrone*, Commissario Straordinario della Camera di Commercio di Napoli  
*Almerico Realfonzo*, Università di Napoli Federico II  
*Riccardo Realfonzo*, Direttore scientifico-didattico della Scuola di Governo del Territorio e Università del Sannio  
*Luisa Santini*, Università di Pisa  
*Maurizio Tira*, Presidente del CeNSU e Rettore Università di Brescia  
*Walter Tortorella*, capo dipartimento Studi Economia Territoriale della Fondazione IFEL  
*Gaetano Troncone*, Vicepresidente ACEN  
*Gennaro Vitale*, Presidente dell'ANCE Campania

I volumi pubblicati nella collana della Scuola di Governo del Territorio sono sottoposti a un referaggio anonimo a cura del Consiglio Scientifico della Scuola.

# LO STATO DELL'URBANISTICA IN CAMPANIA 2017

a cura di  
Francesco Domenico Moccia

con presentazione  
di Gennaro Vitale

e prefazione  
di Riccardo Realfonzo



Scuola  
di **Governo**  
del **Territorio**

**ANCE** | CAMPANIA

**FrancoAngeli**  
OPEN  ACCESS

Questo volume raccoglie le ricerche sulla pianificazione urbanistica nei Comuni della Campania promosse dall'ANCE Campania e svolte dalla Scuola di Governo del Territorio.

Si ringraziano il Presidente dell'ANCE Campania, ing. Gennaro Vitale, per avere voluto questa ricerca e il Presidente del Consorzio Promos Ricerche, il Rettore Lucio d'Alessandro, per le attività che il Consorzio svolge a favore della Scuola.

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Publicato con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 3.0 Italia*  
(CC-BY-NC-ND 3.0 IT)

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito*  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/legalcode>

*A Pino Scognamillo, compianto Presidente di ANCE Avellino*



# INDICE

|  |      |    |
|--|------|----|
| <b>Presentazione</b> , di <i>Gennaro Vitale</i>  | pag. | 11 |
| <b>Prefazione</b> , di <i>Riccardo Realfonzo</i> | »    | 13 |

## PARTE I METODI E RISULTATI

|  |   |    |
|--|---|----|
| <b>1. Articolazione della ricerca</b> , di <i>Romano Fistola, Roberto Gerundo, Francesco Domenico Moccia</i>   | » | 19 |
| 1. La costruzione della conoscenza: attività e fasi della ricerca  | » | 19 |
| 2. L'interpretazione dei dati  | » | 20 |
| <b>2. Avanzando nel rinnovamento dell'urbanistica. Il cambiamento delle città e dei territori in contesti problematici</b> , di <i>Francesco Domenico Moccia</i> | » | 23 |
| Introduzione   | » | 23 |
| 1. Pianificazione d'area vasta   | » | 23 |
| 1.1. La pianificazione regionale   | » | 23 |
| 1.2. I PTCP  | » | 25 |
| 1.3. La Città Metropolitana  | » | 26 |
| 1.4. Il Piano urbanistico comunale   | » | 28 |
| 1.5. Il disordine urbanistico metropolitano  | » | 28 |
| 1.6. Lo spopolamento delle aree interne  | » | 33 |
| 1.7. Le deroghe  | » | 33 |
| 1.8. Pianificazione urbanistica e politica locale  | » | 36 |
| 1.9. Gli operatori tecnici   | » | 38 |
| 1.10. Lentezza dei PUC   | » | 39 |
| 1.11. Perequazione e comparti  | » | 43 |
| 1.12. La rigenerazione urbana  | » | 44 |
| Bibliografia   | » | 46 |
| <b>3. Basi di dati e sistemi di conoscenza per la decisione pubblica nel governo del territorio</b> , di <i>Roberto Gerundo</i>                                  | » | 49 |
| 1. La crisi dell'informazione urbanistica  | » | 49 |
| 2. I prodromi  | » | 52 |
| 2.1. La pianificazione urbanistica generale  | » | 52 |
| 2.2. La pianificazione urbanistica attuativa e i servizi reali alle imprese  | » | 71 |



|  |      |     |
|--|------|-----|
| 3. Difficoltà e incertezze dell'urbanistica comunale   | pag. | 81  |
| 4. Alcune proposte migliorative del processo di pianificazione comunale  | »    | 83  |
| Bibliografia   | »    | 85  |
| <b>4. Ambienti GIS per la conoscenza e l'interpretazione dei processi di pianificazione urbanistica in Campania, di Romano Fistola</b> | »    | 87  |
| Premessa   | »    | 87  |
| 1. Il territorio come sistema dinamicamente complesso  | »    | 88  |
| 2. La rappresentazione dello spazio fisico   | »    | 90  |
| 3. Evoluzione tecnologica ed evoluzione del dato territoriale  | »    | 91  |
| 4. I GIS come ambienti di sviluppo della conoscenza  | »    | 93  |
| 5. Big data e GIS open source  | »    | 94  |
| 6. Il GGT ANCE: dalle tecniche di <i>data collect</i> alla messa a punto degli indicatori del sistema                                  | »    | 96  |
| 7. Prospettive di integrazione regionale del dato territoriale: la piattaforma iTER Campania   | »    | 97  |
| 8. Verso un protocollo GIS per le amministrazioni comunali   | »    | 99  |
| 9. Conclusioni   | »    | 101 |
| Bibliografia   | »    | 101 |

## PARTE II APPROFONDIMENTI TEMATICI

|   |   |     |
|---|---|-----|
| <b>5. Ragioni della limitata attività di governo del territorio attraverso gli strumenti urbanistici comunali. Note da un'inchiesta sul campo, di Gilda Berruti</b> | » | 105 |
| 1. Inchiesta sul campo sullo stato della pianificazione urbanistica in Campania   | » | 106 |
| 1.1. Ragioni che spingono a pianificare   | » | 107 |
| 1.2. Ragioni della difficoltà a pianificare   | » | 108 |
| 1.3. Intoppi che producono una situazione di stallo   | » | 109 |
| 1.4. Comprensione del passaggio da PRG a PUC  | » | 110 |
| 1.5. Provvedimenti per facilitare il processo di piano  | » | 110 |
| 1.6. Procedure di copianificazione  | » | 111 |
| 1.7. Temi spinosi della pianificazione urbanistica in Campania  | » | 111 |
| <b>6. Il governo del territorio è legato alla continuità amministrativa?, di Emanuela Coppola</b>   | » | 115 |
| 1. La stabilità amministrativa dei comuni campani che hanno approvato un PUC  | » | 116 |
| 2. Il fenomeno dei comuni commissariati   | » | 122 |
| 3. Profilo essenziale dei sindaci campane   | » | 126 |
| 3.1. Analisi delle classi d'età   | » | 126 |
| 3.2. Analisi del titolo di studio   | » | 129 |
| 3.3. Analisi di genere  | » | 132 |
| Bibliografia  | » | 133 |
| <b>7. La costruzione del WebGis a supporto dello stato dell'urbanistica, di Michele Grimaldi e Roberto Musumeci</b>   | » | 135 |
| 1. Costruzione della piattaforma  | » | 135 |
| 2. Organizzazione del geodatabase   | » | 136 |

|  |      |     |
|--|------|-----|
| 2.1. Livello regionale   | pag. | 136 |
| 2.2. Livello provinciale   | »    | 136 |
| 2.3. Livello comunale  | »    | 136 |
| 3. Costruzione degli Indici di sintesi   | »    | 137 |
| 4. Le modalità di consultazione del Webgis   | »    | 138 |
| 5. Conclusioni   | »    | 138 |
| <b>8. Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici</b> , di <i>Marialuisa Petti</i>   | »    | 151 |
| <b>9. Ricognizione dello stato della pianificazione urbanistica attuativa</b> , di <i>Michele Grimaldi e Marialuisa Petti</i>                        | »    | 169 |
| 1. Lo stato della pianificazione urbanistica attuativa della Regione Campania  | »    | 169 |
| <b>10. Paesaggio e Costituzione. Riflessioni a margine della co-pianificazione Stato-regioni in materia paesaggistica</b> , di <i>Carlo Iannello</i> | »    | 179 |
| 1. La tutela del paesaggio nella tradizione italiana   | »    | 179 |
| 2. L'evoluzione del concetto giuridico di paesaggio  | »    | 181 |
| 3. La giurisprudenza della Corte Costituzionale sulla necessaria distinzione tra paesaggio e urbanistica   | »    | 185 |
| 3.1. Paesaggio, urbanistica, ambiente  | »    | 187 |
| 4. La centralità della pianificazione paesaggistica  | »    | 188 |
| 4.1. Note sulla pianificazione paesistica nella regione Campania   | »    | 189 |
| <b>11. La Campania antica e la Città Metropolitana di Napoli. Aspetti, natura e caratteri dell'evidenza archeologica</b> , di <i>Fabrizio Ruffo</i>  | »    | 193 |
| 1. La Campania antica: linee di lettura del popolamento e della formazione del record archeologico   | »    | 193 |
| 2. La Città Metropolitana di Napoli: antichi assetti territoriali e potenzialità archeologica del sottosuolo   | »    | 197 |

### PARTE III STATO DELLA PIANIFICAZIONE PER PROVINCE

|   |   |     |
|---|---|-----|
| <b>12. Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli</b> , di <i>Emanuela Coppola</i> | » | 219 |
| 1. Breve ricostruzione della pianificazione urbanistica a Napoli  | » | 221 |
| 2. La pianificazione territoriale di area vasta   | » | 227 |
| 3. Analisi della pianificazione comunale  | » | 232 |
| 4. La pianificazione attuativa in provincia di Napoli   | » | 240 |
| Bibliografia  | » | 248 |
| <b>13. Provincia di Avellino</b> , di <i>Michele Grimaldi</i>   | » | 249 |
| Premessa  | » | 249 |
| 1. Il PTCP di Avellino  | » | 249 |
| 2. La pianificazione del Comune Capoluogo di Provincia  | » | 250 |
| 3. La ricognizione degli strumenti di Pianificazione generale   | » | 251 |
| 4. Analisi dei contenuti dei PUC approvati  | » | 253 |

|  |      |     |
|--|------|-----|
| <b>14. Provincia di Benevento, di <i>Gilda Berruti</i></b>   | pag. | 271 |
| 1. Strumenti urbanistici vigenti o in corso di redazione   | »    | 272 |
| 2. Cooperazione nella pianificazione urbanistica comunale  | »    | 278 |
| 3. Piani Urbanistici Attuativi: rassegna dal 2008 a giugno 2017  | »    | 278 |
| <b>15. Provincia di Caserta, di <i>Roberto Musumeci</i></b>  | »    | 281 |
| 1. Struttura demografica   | »    | 281 |
| 2. La Pianificazione Urbanistica Comunale  | »    | 282 |
| 3. Caratteristiche dei PUC approvati   | »    | 294 |
| 3.1. Standard urbanistici  | »    | 294 |
| 3.2. Dimensionamento   | »    | 298 |
| 3.3. Comparti e perequazione   | »    | 301 |
| 4. Pianificazione nel Comune di Caserta  | »    | 302 |
| 5. PUA   | »    | 303 |
| 6. Storia recente, strumenti sovracomunali e interpretazioni, a cura di <i>Antonio Gentile</i> , Il Responsabile del Servizio PUC e PUA Provincia di Caserta | »    | 312 |
| <b>16. Provincia di Salerno, di <i>Marialuisa Petti</i></b>  | »    | 315 |
| 1. La pianificazione urbanistica comunale della Regione Campania   | »    | 315 |
| 2. La pianificazione urbanistica provinciale di Salerno  | »    | 318 |
| 3. La pianificazione urbanistica comunale nella Provincia di Salerno   | »    | 320 |
| 3.1. Il PUC del Capoluogo di Provincia   | »    | 336 |
| 3.2. Contenuti dei PUC approvati nella Provincia di Salerno  | »    | 338 |
| <b>Gli autori</b>  | »    | 369 |

## PRESENTAZIONE

di *Gennaro Vitale*  
Presidente ANCE Campania

L'ANCE Campania è l'organismo di rappresentanza regionale degli imprenditori edili ed è costituita dalle associazioni provinciali dei costruttori operanti nella regione. L'Associazione, così come da statuto, svolge molteplici funzioni. Tra queste, rappresenta in via esclusiva gli interessi della categoria nei confronti della Regione e nei confronti di altri enti di livello regionale. Inoltre esamina, tratta e coordina i problemi generali della categoria a livello campano, assumendo le decisioni che di volta in volta si rendono opportune e interviene presso le autorità, gli enti e le amministrazioni per la soluzione dei problemi stessi.

L'azione del sistema associativo regionale è quindi diretta alla promozione e al rafforzamento dei valori imprenditoriali e del lavoro dell'industria edile nonché del suo indotto contribuendo al perseguimento degli interessi generali della regione. Dunque, oltre ad esaminare i problemi che vengono trattati in seno agli organi decisionali nazionali in cui siano previste competenze e rappresentanze regionali, riportando in tali sedi la volontà dell'ANCE Campania, l'Associazione promuove ed effettua, come nel caso del presente volume, studi e ricerche su materie di interesse della categoria.

Pertanto, dato che gran parte dei 550 comuni campani hanno strumenti urbanistici obsoleti, l'ANCE Campania con la Scuola di Governo del Territorio, ha promosso la ricerca illustrata nel presente volume ***Lo stato dell'urbanistica in Campania 2017*** mirando appunto a fornire un quadro completo sullo stato della pianificazione urbanistica nella nostra regione. In particolare, a tredici anni dall'approvazione della LR n. 16 del 2004 e sei anni dall'entrata in vigore del regolamento n. 5 del 2011, la ricerca tende ad evidenziare principalmente quanti comuni hanno ad oggi adottato e/o approvato un Piano Urbanistico Comunale (PUC).

Dallo studio condotto si è appurato che la maggioranza dei comuni campani non è in linea con quanto indicato dalla predetta Legge Regionale e con il regolamento del 2011. Infatti, solo 71 Comuni su 550 (13% circa) hanno approvato il PUC, mentre i restanti 479 (87% circa) si dividono fra comuni che hanno come strumento urbanistico un PRG, un PdF o addirittura non hanno alcuno strumento urbanistico.

Esaminando i dati delle singole province c'è da evidenziare che, in proporzione al numero di comuni presenti in ciascuna provincia, la Città Metropolitana di Napoli rileva il minor numero di PUC approvati. Infatti solo 7 Comuni su 92 hanno un Piano Urbanistico Comunale (circa l'8%), mentre nelle altre quattro province la percentuale complessiva è di circa il 14%. Ovvero, in Provincia di Avellino sono 17 su 118 i PUC approvati, in Provincia di Benevento 10 su 78, in Provincia di Caserta 15 su 104 e in Provincia di Salerno 22 su 158.

I dati ottenuti sono alquanto sconfortanti se pensiamo che escludendo i 71 comuni che hanno approvato il PUC, sono solo 75 quelli che devono passare dalla fase di adozione a quella di approvazione e 1/3 dei comuni campani (184 su 550 pari al 33% circa) non ha ancora avviato alcuna

procedura di elaborazione. È doveroso ricordare che una buona pianificazione urbanistica è la base per poter procedere alla tanto aspirata riqualificazione del territorio.

In Campania, la mancanza di programmazione, ha generato gravi fenomeni di disordinata crescita edilizia a cui si è aggiunta l'esplosione dell'abusivismo edilizio da considerare come un vero e proprio macigno sulla strada dello sviluppo urbano. L'abusivismo doveva e deve essere ancora combattuto con una buona pianificazione urbanistica.

Riqualificare potrebbe significare maggiore vivibilità e maggiore attrattività del territorio con conseguenti nuovi investimenti pubblici e privati, rivolti alla rivitalizzazione e riutilizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché a riqualificare le città e tutte le aree di notevole valore paesaggistico e culturale presenti in Campania. Molti edifici nei nostri bellissimi centri storici sono completamente abbandonati e fatiscenti anche a causa delle difficoltà riscontrate dalle Amministrazioni comunali ad avviare delle vere e proprie attività di riqualificazione urbana. Tutto ciò rappresenterebbe un volano fondamentale per la crescita dell'economia della regione.

Sarebbe quindi opportuno investire negli strumenti di pianificazione urbana. Oggi molti degli atti e dei provvedimenti amministrativi che governano le trasformazioni del territorio sono vetusti e causano un appesantimento dei processi di sviluppo del nostro paese. Le norme nazionali che ancora oggi regolano la riqualificazione urbana dei centri abitati non garantiscono un razionale uso dei volumi esistenti e soprattutto non portano ad un soddisfacimento del fabbisogno abitativo in termini qualitativi e soprattutto di sicurezza.

Bisognerebbe avere come obiettivo principale la realizzazione di un testo unico nazionale in tema di edilizia e urbanistica nonché, in ambito regionale e comunale, l'approvazione di nuovi piani urbanistici basati su criteri e filosofie rispondenti alle mutate esigenze dei cittadini. I piani approvati troppi anni fa sono sicuramente superati negli obiettivi e nelle previsioni.

Proprio per questo l'obiettivo finale della ricerca che si sta presentando è quello di sensibilizzare le Amministrazioni comunali per la redazione di nuovi **Piani Urbanistici Comunali**. Inoltre ci auspichiamo che la Regione possa stanziare dei fondi rotativi per la pianificazione urbanistica consentendo ai comuni che non hanno le risorse economico-finanziarie di poter operare.

## PREFAZIONE

di *Riccardo Realfonzo*

Direttore scientifico e didattico della Scuola di Governo del Territorio

La ricerca sullo stato della pianificazione urbanistica in Campania, fortemente e meritoriamente voluta dalla sezione campana dell'Associazione Nazionale dei Costruttori Edili (ANCE Campania) e dal suo presidente Gennaro Vitale, è il prodotto di uno sforzo compiuto in alcuni mesi dalla Scuola di Governo del Territorio con il sostegno della stessa ANCE Campania. L'organizzazione del lavoro impostata dal Consiglio Scientifico della Scuola di Governo del Territorio si è avvalsa del sistema delle Università Campane che – insieme al CNR, alla Camera di Commercio di Napoli, e a numerose altre istituzioni, tra cui la stessa ANCE Campania – nel 2015 hanno istituito la Scuola. In particolare, il Consiglio Scientifico ha attribuito a Francesco Domenico Moccia (Università Federico II di Napoli) e allo scrivente il coordinamento complessivo del lavoro, individuando un comitato scientifico della ricerca composto anche da Stefano Aversa (Università Parthenope di Napoli), Romano Fistola (Università del Sannio di Benevento), Roberto Gerundo (Università di Salerno), Carlo Iannello (Università della Campania Luigi Vanvitelli) e Pasquale Rossi (Università Suor Orsola Benincasa di Napoli). Allo scopo di effettuare un capillare lavoro sul campo, sono state bandite cinque borse di studio dall'ANCE e dalla Scuola, a beneficio di giovani studiosi di urbanistica, la cui attività di ricerca si è svolta sotto la supervisione tecnica di Moccia, Fistola e Gerundo. Il confronto continuo con il Presidente Vitale e i tecnici dell'ANCE Campania ha permesso un continuo e rilevante approfondimento della riflessione.

La ricerca si è posta l'obiettivo di ricostruire lo stato della pianificazione urbanistica nei 550 Comuni della Campania, allo scopo di fare un punto oggettivo sull'attività di governo del territorio condotta dai Comuni mediante gli strumenti pianificatori, e in primo luogo i Piani Urbanistici Comunali (PUC). Al di là degli aspetti puramente tecnico-urbanistici, ampiamente esaminati nel libro, si tratta di un tema di grandissimo rilievo per le ricadute che esso ha sulla qualità dell'ambiente e del tessuto urbano, nonché, naturalmente, per gli impatti diretti e indiretti sul tessuto produttivo.

Dal punto di vista dell'organizzazione dei lavori, la ricerca è stata condotta considerando i Comuni della Campania secondo l'appartenenza alle quattro province di Avellino, Benevento, Caserta, Salerno e alla Città Metropolitana di Napoli, con l'obiettivo di raccogliere la più grande mole possibile di studi e documenti comunali, allo scopo di ricostruire lo stato della pianificazione e anche, in parte, la storia urbanistica dei Comuni. In tal senso, le attività hanno preso avvio dal contatto con le amministrazioni provinciali e la Città Metropolitana, per poi investire i singoli Comuni, dando luogo a una raccolta di materiali – qui solo parzialmente pubblicati – che sono stati organizzati in formato digitale, con l'obiettivo di strutturare un sistema informativo geografico, che possa essere anche in futuro periodicamente aggiornato.

La ricerca non restituisce risultati molto confortanti e fornisce una misura del lavoro estremamente impegnativo che i Comuni, le Province, la Città Metropolitana di Napoli e la Regione Campania – ognuno per le sue sfere di competenza – dovrebbero svolgere nel futuro.

Il dato più significativo che emerge è che a fine 2017, ovvero ben 13 anni dopo l'approvazione della Legge Regionale che ha istituito i PUC, solo 71 Comuni sui 550 della Campania hanno approvato il PUC (poco meno del 13% del totale) mentre il 33,45% dei Comuni non ha ancora mosso alcun passo in questa direzione.

Nel confronto tra le province e la Città Metropolitana di Napoli spicca, in un quadro complessivamente deludente, la condizione particolarmente negativa di quest'ultima, nella quale solo 7 Comuni su 92 hanno approvato il PUC (meno dell'8% del totale), contro i 22 di Salerno (14% del totale), i 17 di Avellino (14% del totale), i 15 di Caserta (ancora il 14% del totale) e i 10 di Benevento (13% del totale). Un giudizio che risulta confermato tenendo conto che la Città Metropolitana di Napoli nel settore della pianificazione ha operato meno delle Province, e con minori risultati. Basti pensare che solo il 18 dicembre 2017 la Città Metropolitana ha adottato la proposta di Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), peraltro riprendendo il Piano elaborato quasi dieci anni prima dalla Provincia di Napoli (mentre le altre Province da tempo hanno approvato il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale). E d'altronde, la Città Metropolitana non ha ancora adottato il Piano Strategico e il Piano Territoriale Generale. Di particolare rilievo appare il ritardo nell'approvazione del Piano Strategico, che dovrebbe esplicitare un disegno ampiamente discusso e condiviso di sviluppo territoriale-economico-sociale della grande metropoli partenopea. Si tratta di un ritardo che fa, ad oggi, della Città Metropolitana una realtà istituzionale sostanzialmente incompiuta e al quale la Scuola di Governo del Territorio ha dedicato un ampio e partecipato convegno i cui atti sono ospitati nella collana della Scuola. Non stupisce certo che alla stasi programmatica di area vasta si associ il vistoso ritardo dei singoli Comuni.

La discussione presente nei diversi capitoli del libro mira non solo a chiarire la condizione di ritardo della pianificazione urbanistica nei Comuni campani ma anche a spiegarne le ragioni e a proporre alcune strade per superare l'*impasse*.

Sul piano delle cause del ritardo, vanno distinte le motivazioni di ordine politico-sociale da quelle finanziarie-organizzative. Sul primo aspetto, non si può sottostimare l'oggettiva complessità del disegno di sviluppo comunale, che tiene sempre necessariamente in sé il conflitto tra interessi pubblici e privati. Ma occorre rilevare soprattutto l'estrema difficoltà di operare con strumenti di programmazione territoriale in contesti devastati dall'abusivismo e dal disordine urbanistico. La ricerca qui pubblicata d'altronde conferma un dato allarmante, che restituisce l'immagine di un territorio regionale violentato da decenni di abusi e assenze di controlli. Prendendo ancora a riferimento la Città Metropolitana di Napoli, risulta confermato, come opportunamente precisato nel saggio di Moccia, che le aree urbanizzate non previste nella pianificazione vigente sono pari ad oltre 87 chilometri quadrati. La cosa che più stupisce è che quest'area di urbanizzazione irregolare, "difforme", è grande quanto la metà dell'area "regolare", e si è sviluppata pur in presenza di circa 34 chilometri quadrati destinati all'urbanizzazione e non ancora utilizzati. Si stimano oltre cinquantamila fabbricati abusivi, in parte condonati e in parte no, qualche volta condannati alla demolizione e qualche altra acquisiti al patrimonio comunale, in contesti generalmente privi di opere di urbanizzazione primaria e secondaria. In alcune realtà della Città Metropolitana di Napoli – come Giugliano in Campania, Calvizzano, Torre del Greco, Acerra – addirittura la percentuale dell'edificato difforme supera il 60% del totale. E naturalmente, in queste condizioni, dove imperano imprese edili sommerse, che operano una concorrenza sleale e deleteria a svantaggio delle tante imprese sane e regolari, non vi è da sperare nel rispetto delle norme antisismiche, per non parlare della salvaguardia delle falde acquifere e in generale dell'ecosostenibilità. Ben diverso il discorso per i Comuni delle aree interne del beneventano e dell'avellinese, dove i fenomeni di decrescita demografica in parte svuotano, agli occhi dei decisori politici, di senso i PUC.

Sul piano finanziario e organizzativo, occorre ricordare la complicatissima realtà della finanza dei Comuni dell'intero Mezzogiorno d'Italia, che rende difficile quando non impossibile il ricorso a professionalità esterne. Una condizione tanto più grave, tenuto conto che le politiche di austerità praticate soprattutto negli ultimi dieci anni hanno compresso i trasferimenti dal centro e imposto una progressiva riduzione degli organici mediante il blocco del turnover, per cui i Comuni (in particolare i più piccoli) si trovano spesso completamente sguarniti di personale tecnico in grado di svolgere le mansioni della programmazione urbanistica. Sotto questo aspetto, come opportunamente viene sottolineato nel libro, potrebbe risultare particolarmente rilevante l'azione formativa che viene svolta dalla Scuola di Governo del Territorio e dal sistema delle Università campane per formare tecnici qualificati da inserire nelle pubbliche amministrazioni.

Va anche detto che la norma consente il sistema derogatorio, per cui in presenza di opportunità ed emergenze molto spesso si preferisce ricorrere ad esso, con il risultato che in molti casi si assiste a interventi confusi, parcellizzati, che hanno progressivamente trasformato, anche come effetto della crisi, le zone industriali in sistemi caotici dove, accanto ad impianti produttivi talvolta dismessi, vi è un *melting pot* di impianti di trattamento dei rifiuti, depuratori, centri commerciali, e quant'altro non si voglia collocare nei centri cittadini.

Una spinta opportuna nella direzione corretta proviene con la norma sanzionatoria della Regione Campania (il riferimento è alla legge n. 19 del 22 giugno 2017) che colpisce i Comuni che non adottano il PUC entro il 31 dicembre 2018 e non lo approvano entro la fine del 2019, prevedendo in caso di inadempienze anche l'attivazione dei poteri sostitutivi. È anche grazie a questa norma che a fine 2017, per quanto siano ben pochi i Comuni che hanno adottato il PUC, la maggioranza di essi (il 65%) ha comunque intrapreso l'iter.

Per comprendere in che modo vada sostenuta la pianificazione comunale nei diversi capitoli del libro abbiamo avanzato anche alcune proposte. Dalla possibilità di demandare a una autorità sovra-comunale la delicata perimetrazione degli insediamenti abusivi alla possibilità che la Regione fissi un percorso assistito a favore dei Comuni che hanno intrapreso l'iter per l'approvazione dei PUC, anche attivando ulteriori forme di supporto tecnico e finanziario. E viene anche avanzata l'idea di sviluppare ulteriormente la ricerca qui proposta, che potrebbe anche essere raccolta dalla Regione Campania e dall'ANCE, mediante lo sviluppo di un sistema informativo geografico in cui siano georeferenziate tutte le informazioni raccolte, indispensabile per l'elaborazione e il controllo di governo del territorio.





**PARTE I**  
**METODI E RISULTATI**



# 1. ARTICOLAZIONE DELLA RICERCA

di Romano Fistola, Roberto Gerundo, Francesco Domenico Moccia

## 1. La costruzione della conoscenza: attività e fasi della ricerca

La costruzione di un quadro aggiornato della pianificazione urbanistica in Campania, basato sulla predisposizione di ambienti di conoscenza digitale del territorio, costituisce un'attività di ricerca di consistente rilevanza per gli attori ed i decisori del governo delle trasformazioni territoriali anche in quanto in grado di evidenziare l'assenza o l'inefficacia degli strumenti pianificatori.

La scarsa presenza di piani approvati, in grado di guidare opportunamente gli interventi di trasformazione territoriale, rappresenta una consistente "inerzia" allo sviluppo sostenibile dei territori campani, una mancanza nel governo legale dei contesti comunali, un'*impasse* per le imprese del settore edilizio e, in generale, un ostacolo allo sviluppo di economie innovative ed in grado di catalizzare nuovi processi virtuosi sul territorio. Le unità territoriali di riferimento, considerate quali contesti di base per la ricerca, sono rappresentate dai 550 comuni campani, suddivisi nelle 4 provincie e nella Città Metropolitana di Napoli. Nel corso dell'attività di ricerca sono stati raccolti tutti i documenti, gli studi ed i materiali in grado di descrivere, diacronicamente, lo sviluppo dell'attività di pianificazione urbanistica all'interno del territorio regionale individuando gli enti, i centri di studio e le associazioni in grado di fornire dati, informazioni e materiali utili alla ricerca.

Le attività sono state articolate in tre fasi principali:

- fase informativa;
- fase analitica;
- fase interpretativa.

La fase informativa è stata caratterizzata da operazioni di *data-retrieval* orientate ad ottenere, classificare ed archiviare opportunamente, tutte le informazioni, i dati e gli elaborati in grado di descrivere lo stato dell'arte della pianificazione urbanistica in ciascuna UTR, cercando di raccogliere elementi relativi alla storia urbanistica del comune ed alla sua capacità di implementare le definizioni contenute negli strumenti di governo del territorio di cui si è dotato nel corso degli anni. Le attività di ricerca riconducibili a questa fase sono state condotte presso le amministrazioni provinciali, istituzionalmente in possesso dei dati di interesse, ma anche presso tutte le altre sedi, preliminarmente individuate, dotate di banche dati dalle quali attingere. Si è quindi passati alla fase analitica nel corso della quale sono stati analizzati e classificati i materiali raccolti anche al fine di costruire un "ambiente di conoscenza" in formato digitale, in grado di rappresentare la piattaforma di riferimento per la costruzione di indicatori e analisi della condizione urbanistica regionale. L'idea di fondo è stata quella di strutturare un sistema informativo geografico (GIS) nel quale potessero essere opportunamente georeferenziate le informazioni raccolte, organizzate in data-base alfanumerici. In questa fase si è inoltre proceduto all'archiviazione degli elaborati rinvenuti presso le amministrazioni provinciali ed

altri enti territoriali, anche se solo in parte in formato idoneo (shape file) ad un'opportuna processazione GIS. Infine nella fase interpretativa sono stati costruiti specifici indicatori, in grado di informare opportune *query* (interrogazioni del GIS), che potessero consentire di inferire le cause della scarsa redazione/presenza degli strumenti di pianificazione, identificare gli ambiti territoriali maggiormente carenti, indagare le principali cause ostative all'attuazione ed implementazione dell'iniziativa urbanistica.

Il passo conclusivo della ricerca è stato quello di indicare una procedura che possa supportare le amministrazioni comunali nella strutturazione del proprio dato territoriale che restituisca la presenza geo-riferita di azioni di governo del territorio ed in particolare delle definizioni dei piani urbanistici presenti. Va fin d'ora segnalato che lo studio si configura come un'attività dinamica, non esauribile nel limitato tempo in cui si è comunque pervenuti ad interessanti risultati, ma che intende: da un lato, costruire un panorama di sfondo della pianificazione urbanistica in Campania, utile sia all'azione di governo che all'implementazione della trasformazione del territorio e dall'altro, indicare una metodologia speditiva che possa consentire la strutturazione di ambienti di conoscenza territoriale successivamente aggiornabili e scalabili per il supporto alla decisione amministrativa. Il GIS ANCE rappresenta l'ambiente di conoscenza dinamico della pianificazione urbanistica in Campania che dovrà essere continuamente alimentato ed aggiornato e che potrà svolgere un'importante funzione di sistema integrativo per future piattaforme regionali che rappresentino ambienti nei quali far confluire e convergere tutta l'informazione territoriale utile alla definizione di opportuni processi di governo del territorio. Il testo che segue muovendo dalla descrizione dell'approccio teorico necessario per qualsiasi azione di ricerca innovativa in contesti territoriali, giunge a delineare i passaggi salienti dell'attività svolta ed a configurare un nuovo protocollo per la predisposizione dei data-set comunali da trasmettere all'ambiente di conoscenza GIS. In ultimo pare utile sottolineare due elementi rilevanti dei risultati perseguiti:

- la possibilità di disporre di un ambiente di conoscenza "integrata" relativa alle attività di governo urbanistico attive sul territorio regionale della Campania, disaggregabile nelle entità comunali;
- la possibilità di innalzare il livello informativo attraverso l'aggiornamento del dato cartografico e alfanumerico, secondo la struttura progettata.

L'ambiente di conoscenza realizzato, che si indicherà con il nome di GGT ANCE Campania (**G**is per il **G**overno del **T**erritorio), rappresenta un patrimonio informativo di elevato valore, precedentemente non disponibile in maniera "concentrata", e di riferimento per tutte le future attività di pianificazione urbanistica.

## 2. L'interpretazione dei dati

Lo studio condotto in questo volume non vuole limitarsi alla registrazione dello stato dell'urbanistica in Campania. Lo stesso sistema informativo suggerito per avere un costante monitoraggio della situazione è concepito come un supporto alle decisioni di governo del territorio. Pertanto, questo volume presenta già alcune riflessioni a cui se ne potranno aggiungere altre che avranno ancora maggiore tempo e opportunità per ragionare sulla mole di informazioni raccolte e disponibili agli studiosi e operatori del settore.

La prospettiva con cui sono state analizzate le informazioni raccolte, è quella di migliorare il processo di pianificazione. Ciò si intende come: a) ridurre i tempi di elaborazione dei piani in modo che corrispondano alle dinamiche di trasformazione delle città; b) ottenere strumenti normativi e di guida alle trasformazioni urbanistiche più aderenti alle reali esigenze e più efficaci nel perseguirle; c) realizzare effettive convergenze delle articolazioni della società urbana su percorsi di cooperazione verso il proprio sviluppo sostenibile.

I saggi interpretativi coinvolgono le modalità della pianificazione e le forme dei piani avendo sotto osservazione i processi di elaborazione nel loro districarsi tra interessi ed aspirazioni, da una parte, e la risposta amministrativa con i suoi schemi procedurali e strutture normative, dall'altro. Si aggiungono esplorazioni condotte presso i protagonisti per accertare impressioni e giudizi rispetto a pratiche in cui sono direttamente coinvolti. Una particolare attenzione è posta sul soggetto cerniera dei processi che sono le amministrazioni comunali e specialmente i loro sindaci, su cui grava la maggiore responsabilità. Non si è trascurata l'altra faccia, ciò che viene considerato alternativo al piano, ovvero la diffusione del ricorso alle deroghe, prendendo a campione l'attività dei SUAP. Infine, ci teniamo a sottolineare il senso e l'utilità del monitoraggio in una moderna società dove l'uso razionale della risorsa territoriale è fattore di benessere e competitività.

Specifici approfondimenti sono stati prodotti per materie particolarmente sensibili nella nostra regione dove qualità fondamentali e particolare pregio riguardano tanto il paesaggio quanto i beni archeologici. I contributi appaiono particolarmente significativi in una fase in cui è in corso di elaborazione il nuovo piano paesaggistico secondo quanto innovato nel Codice del Paesaggio.

La massa delle informazioni è articolata per città metropolitana e province, anche se confluiscono in una cartografia regionale. C'è una breve ricostruzione delle vicende urbanistiche del capoluogo; la ricognizione dello stato dell'urbanistica comunale, inquadrata nella pianificazione di area vasta; lo sviluppo della pianificazione attuativa. Una maggiore attenzione è stata prestata ai PUC approvati per fornire un resoconto di quale tipo d'innovazione fosse stata intrapresa e cercare di dare il senso dei primi passi verso un futuro che dovrebbe meglio caratterizzare la fase attuale che sta attraversando il territorio regionale.



## **2. AVANZANDO NEL RINNOVAMENTO DELL'URBANISTICA. IL CAMBIAMENTO DELLE CITTÀ E DEI TERRITORI IN CONTESTI PROBLEMATICI**

di *Francesco Domenico Moccia*

### **Introduzione**

A 14 anni dall'approvazione della LR 16/2004 che istituiva i PUC siamo ancora con la stragrande maggioranza dei comuni campani che ne sono privi. Questa carenza assume rilievo perché il nuovo strumento di governo del territorio comunale era stato concepito per affrontare una nuova fase dell'urbanistica in grado di rispondere a una completa svolta nella dinamica di sviluppo delle città, in gran parte condizionata dal rallentamento della crescita demografica, dalla riduzione del numero medio dei componenti delle famiglie, da una certa presenza di immigrazione e maggiore mobilità residenziale. Relativamente all'apparato produttivo eravamo entrati pienamente nella fase della deindustrializzazione con la dismissione di estesi impianti di industria pesante a fronte dello sviluppo della logistica e dei servizi<sup>1</sup>. La domanda sociale virava decisamente verso le questioni ambientali con una crescente percezione dei rischi naturali ed antropici ed una preoccupazione centrale per la salute (Moccia 2011, 2015).

Di fronte a questa svolta, in parte lo strumento non era già del tutto adeguato, in parte ha trovato forti resistenze nella sua applicazione. Oggetto di questa riflessione, basata sui risultati della ricerca, presentata in questo volume, interpretati sulla base dell'esperienza maturata nell'esercizio didattico e di terza missione, è passare in rassegna i fattori che possono spiegare ritardi e ostacoli, suggerendo alcune misure possibili per superarli.

### **1. Pianificazione d'area vasta**

#### **1.1. La pianificazione regionale**

Dovendo giudicare l'urbanistica campana, va riconosciuto l'incidenza che ha avuto il Piano Territoriale Regionale (PTR)<sup>2</sup> certamente in maniera inedita rispetto ai precedenti documenti regionali a valenza territoriale (Di Lello 2004). Tra gli aspetti che hanno pesato maggiormente, vanno evidenziati quelli che: a) hanno dato indirizzi per lo sviluppo economico; b) hanno individuato campi problematici su cui agire con strategie di trasformazione territoriale; c) hanno prodotto una politica di

---

<sup>1</sup> Le zone industriali sono occupate oltre che dalle imprese manifatturiere, da centri commerciali, impianti di depurazione o per il trattamento dei rifiuti urbani, da depositi per la distribuzione all'ingrosso, macchine e materiali per le costruzioni, parcheggi per le imprese di trasporto ecc.

<sup>2</sup> Il PTR è stato approvato con la Legge regionale n. 13/2008. È consultabile sul sito della Regione Campania.



tutela delle aree a elevata biodiversità e degli spazi aperti, valorizzando l'agricoltura (Cillo 2008, Fabbro 2007).

Per il primo, si tratta dell'articolazione della regione in Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS) il cui successo è misurato dal recepimento che hanno avuto in tutti i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP) e nella frequenza con cui sono richiamati nei diversi documenti di pianificazione. Poiché il Documento Strategico Regionale 2014-2020 è organizzato per misure settoriali, l'individuazione delle dominanti per ciascuna zona ne costituisce, di fatto, il naturale complemento spaziale ed ha fatto da riferimento alle politiche di sviluppo locale, sebbene queste ultime non avessero la pervasività che si era ipotizzato nel documento Barca.

Per il secondo, ha indicato impegni d'intervento su alcune tematiche emergenti, istituzionalizzando tanto preoccupazioni del mondo scientifico quanto dell'opinione pubblica come, rispettivamente, il rischio Vesuvio e quello dei rifiuti, con una netta prevalenza per il settore ambientale che trova, poi, nel successivo terzo aspetto una linea d'azione in positivo, nel senso della costruzione della rete ecologica, puntualmente ripresa come elemento prescrittivo principe dei PTCP. Anche quando i PTCP si sono particolarmente alleggeriti in termini di indirizzi, prescrizioni e indicazioni da trasferire nei PUC, la rete ecologica è stato sempre l'elemento fisso ed inderogabile, costituendo anche l'elemento di maggiore uniformità nella pianificazione territoriale delle diverse province della Campania.

Nello stesso quadro territoriale di riferimento troviamo tutte le reti regionali tra cui di grande importanza è quella dei trasporti, trasferitavi dal relativo piano di settore. Passando all'incidenza di questi obiettivi, si deve distinguere tra quelli che hanno avuto maggior impatto nel sistema di pianificazione e quelli che hanno immediatamente determinato cambiamenti dello spazio regionale. Tra questi va prioritariamente ascritto il progetto della metropolitana regionale, una estensione della filosofia di integrazione e completamento dell'infrastruttura ferroviaria esistente esportata a livello regionale dal piano dei trasporti di Napoli e per opera dello stesso autore, Ennio Cascetta, a Napoli consulente per il Piano Comunale dei Trasporti ed in regione assessore al ramo (Nuzzolo, Negro 2005, Papa, Trifiletti 2010). L'infrastruttura che è stata così creata dovrebbe svolgere un ruolo centrale per la riorganizzazione del sistema urbano nella prospettiva di un deciso spostamento modale verso la mobilità sostenibile (Pagliara, Papa, Ferrante, 2009).

Di maggiore difficoltà attuativa è risultata la mitigazione del rischio, tendenzialmente confluyente verso una pianificazione di settore invece che su quella territoriale generale quando non completamente assorbita nell'emergenza e nei relativi provvedimenti urgenti. Oggetto di conflitti aspri, ma anche di una remora degli amministratori ad impegnarsi in prospettive di medio e lungo termine, solo negli ultimi giorni si assiste ad una chiara prospettiva sui rifiuti con il compimento anche di azioni che incominciano ad essere risolutive per la bonifica delle discariche e la dotazione di impianti di compostaggio sufficienti. Ancora più travagliato il contrasto al rischio Vesuvio dove la Regione non mise neppure all'ordine del giorno il piano strategico ed operativo commissionato alla Provincia di Napoli – imponendo anche la cancellazione per la parte che era stata recepita dal PTCP – e costatò l'inefficacia del programma di incentivazione allo spostamento dei residenti (Fiore, Sepe 2007).

Comunque lo stile scelto dal PTR è stato quello della concertazione utilizzando le conferenze di pianificazione per far passare i suoi contenuti alle Province nel corso della redazione dei PTCP (Belli, Mesolella 2009). Svolte nel corso di una fase "pro growth", hanno orientato verso l'allentamento di vincoli sovraindotti e ostacoli alla crescita urbana, fatta eccezione per la tutela delle aree naturali e le loro connessioni a cui precedentemente si è accennato. Tra le leve di maggior incidenza, la Regione ha usato quella del dimensionamento dei PUC influenzando sui comuni in base ad una stima regionale del fabbisogno abitativo, tramite le Province e le conferenze d'ambito. Poiché la stima è stata considerata abbastanza generosa, ha trovato il consenso sia delle Province, che hanno svolto un ruolo di intermediazione, sia degli amministratori dei comuni, che si sono sottratti ad uno degli argomenti di maggior polemica locale, essendo diventato il numero di appartamenti da programmare

il fattore di maggiore conflitto sia per chi intende sostenere la crescita urbana che per chi si propone di difendere il suolo agricolo dalla cementificazione.

È abbastanza singolare come in questo acceso confronto pubblico non si sia fatto strada l'argomento della densità che potrebbe conciliare la domanda abitativa con il risparmio di suolo. Una spiegazione è che il reale interesse che si esprime in questo conflitto è piuttosto la domanda di suolo edificabile. Poiché questa è una questione cruciale, vi ritornerò in seguito.

## 1.2. I PTCP

La pianificazione provinciale in Campania parte alla fine degli anni '90 con le Province di Salerno e Napoli in cui il raccordo con la Regione, fondato prioritariamente sui programmi di sviluppo locale, è molto differenziato (Di Gennaro 2005). Successivamente abbiamo una stagione di formazione e estensione della pianificazione provinciale che invece tende ad uniformarsi su uno schema autonomo favorito dalla circolazione di progettisti e consulenti tra le diverse province. In questa fase la preoccupazione ambientale assume la prevalenza e coincide, all'inizio del nuovo millennio, con la risonanza che sta assumendo il cambiamento climatico a livello globale (Moccia 2009). La stessa ondata si riversa anche sulla Regione dove Gabriella Cundari ha sostituito l'assessore Di Lello e porta a termine il PTR integrandolo con studi sulla qualità dei suoli, esaltando l'agricoltura, nelle linee guida per il paesaggio.

Il primo decennio del nuovo millennio si chiude senza che alcuno dei PTCP sia stato approvato dalle amministrazioni provinciali che li avevano redatti. Alle elezioni del 2009 si ha una svolta politica in tutte le province del tutto parallela a quella dell'amministrazione regionale e insieme si troveranno a dover concludere i procedimenti avviati dalle precedenti compagini politiche. Il cambiamento politico portò tutti i PTCP ad essere approvati con modifiche significative consistenti principalmente nella riduzione dell'apparato prescrittivo.

Salerno e Benevento hanno cancellato la disciplina del territorio, dove la zonizzazione classificava tutte le forme di occupazione del suolo e forniva indicazione per la pianificazione comunale in maniera analitica sostituendole con tavole di prescrizioni strutturali dove si indicano solamente i beni naturali e storici da tutelare, rimandando il resto alla libera pianificazione comunale.

Avellino usa lo strumento della trasformabilità per mediare tra livelli di pianificazione. Questa si presenta come una declinazione della carta unica del territorio – su cui aveva molto insistito a suo tempo Marcello Vittorini quando si era occupato del PTCP di Napoli del 1999 – determinando il grado e le condizioni per la trasformabilità dei suoli sulla base di vincoli degli enti di settore e della pianificazione sovraordinata. Caserta, a sua volta, punta sulle “aree negare”, una catalogazione dei suoli di scarto, inquinati, incolti, che vengono posti al centro dell'attenzione richiedendo ai Comuni un impegno prioritario nel risanamento e riqualificazione ambientale, come unico condizionamento alle scelte comunali.

Tutte le Province hanno condotto le conferenze d'ambito e attuato l'indicazione regionale di distribuzione dei carichi insediativi assicurando un livello differenziato di assistenza e promozione della pianificazione comunale dovuto sia alla disponibilità di risorse finanziarie ed umane, molto squilibrate tra di loro, quanto al persistere della mentalità sanzionatoria che si è formata come cultura tecnica sulla base dei tradizionali compiti esercitati negli anni precedenti.

L'azione d'indebolimento delle Province, in attesa della loro completa abolizione con la riforma costituzionale, successivamente bocciata dal referendum, ha ridotto gli uffici preposti alla gestione del PTCP a minime unità di personale e, come nel caso di Caserta, dove questa riduzione raggiunge l'apice, insufficienti al disbrigo delle competenze più essenziali. A questo punto, lungi dall'essere un fattore di supporto, si pongono come un vero e proprio rischio di ostacolo per il clima di indecisione e aleatorietà che si è determinato affatto incoraggiante per impegnarsi in scelte comunque politi-

camente “costose” da parte dei Comuni. Per questi ultimi, affrontare un PUC comporta la faticosa mediazione di conflitti di interessi, i quali, risolti a livello locale, possono riaccendersi di fronte alle difficoltà che la procedura incontra quando deve essere osservata dagli altri enti.

La necessità di un’assistenza tecnica ed amministrativa ai comuni si è rilevata essenziale quanto più diminuisce la loro dimensione demografica e, di conseguenza, le dotazioni finanziarie e le competenze tecniche disponibili, ovvero, quanto più complessa, problematica e degradata si presenta la realtà urbanistica costringendo a continui interventi d’emergenza.

Il ricorso a professionalità esterne è quasi sempre indispensabile ma non sufficiente data la funzione del RUP e comunque l’indirizzo che deve dare il dirigente responsabile del servizio. In ogni caso la carenza di fondi preclude anche la strada per ricorrere a tali servizi attingibili al mercato delle professioni. Sebbene in maniera attutita, difficoltà simili si presentano quando la soluzione alle carenze dei piccoli comuni si cercano di risolvere nelle Unioni o in altre forme di cooperazione. Le stesse hanno bisogno di adeguati finanziamenti e questa opportunità di ottenerli a condizione che i piccoli comuni si consorzino o uniscano sarebbe un incentivo alla razionalizzazione dell’amministrazione locale con l’accorpamento fino a taglie demografiche più sostenibili (Bove, Cefalo 2012).

### 1.3. La Città Metropolitana

In un panorama di Province in deperimento, l’unica che si dovrebbe salvare è quella napoletana grazie alla trasformazione in città metropolitana con la conservazione delle precedenti competenze e con la prospettiva di doverle aumentare. Paradossalmente, per il settore della pianificazione è quella che meno ha operato e minori risultati ha raggiunto. È l’unica che non ha ancora approvato il PTCP e l’ha adottato cambiandone il nome in PTC (Piano Territoriale di Coordinamento, privato della P di Provinciale) il 29 gennaio 2016 quando era già diventata Città Metropolitana.

La legge Delrio prevede come compito della Città Metropolitana la redazione di un Piano Strategico (PS) e di un Piano Territoriale Generale (PTG). Il primo, si era praticato in Italia senza ottenere una istituzionalizzazione prima di questa legge e, a giudizio di esperti e di amministratori, aveva proprio in questo suo carattere informale e spontaneo una delle sue forze maggiori. Altri hanno giudicato questo un passo importante, specialmente se si attua in maniera efficace la sua integrazione nella pubblica amministrazione, della riforma per una maggiore efficienza, già percorso in molti paesi avanzati (De Luca, Moccia 2017).

Lo Statuto collega, a questo scopo, bilancio e valutazione delle prestazioni giudicate essenziali per muovere le macchine amministrative verso politiche d’azione e il raggiungimento di obiettivi, allontanandoli dalle funzioni esclusivamente regolamentari e sanzionatorie (Moccia 2005, Archibugi 2008). Infatti all’art. 31 comma 5, afferma che “In esso [Piano strategico triennale] sono fissate le priorità d’intervento e le relative aspettative di risultato” e al comma 6 del successivo art. 32, “Il bilancio di previsione della Città metropolitana è correlato nella sua impostazione al Piano strategico. Il conto consuntivo reca una relazione sui risultati dell’azione svolta nel corso dell’esercizio. La relazione costituisce la base per il successivo aggiornamento annuale del piano strategico”. In questo modo, stabilisce un rapporto stretto tra piano e bilancio. L’obbligo dei dirigenti al perseguimento dei risultati del piano è controllato dall’organismo previsto nell’art. 54.

Nonostante la breve durata triennale, voluta dalla legge, politici e società civile riconoscono un ruolo centrale a questo nuovo strumento e gli danno priorità rispetto al PTG, anche per una certa inerzia a considerare un piano territoriale sul modello dei PTCP senza avere ancora un modello rinnovato e funzionale ai problemi ed al governo metropolitano. In aggiunta, visto che il PTCP era regolato da legge regionale, lo stesso dovrebbe accadere per il PTG. La sommatoria dei tempi per l’elaborazione del PS, che prevede l’istituzione del forum per vaste consultazioni, fino all’attesa per la nuova legge regionale, in fondo giustificano la scelta di De Magistris di condurre a termine la lunga

procedura del PTCP, appellandosi alla norma secondo la quale le Città Metropolitane conservano le competenze delle province. Infatti, si sono già avanzate tesi secondo le quali i PTCP non sarebbero caducati dai PTG istituiti con la legge Delrio, ma potrebbero rimanere in vita.

Il PTC è pubblicato il 18 dicembre 2017 ed è ancora da vedere al momento se i due mesi delle osservazioni determineranno dei cambiamenti simili a quelli già avvenuti per gli altri PTCP o se la Città metropolitana di Napoli continuerà a seguire una sua via originale. In queste condizioni verrebbe da pensare che non si è esercitata influenza sulla pianificazione comunale ma certamente il basso numero di PUC approvati, il più basso tra le province campane, deve avere qualche corrispondenza con la lentezza e difficoltà del livello di area vasta, anche per non fornire né un esempio né un punto di riferimento di certezze.

Nel momento che il PTC concluderà il suo iter la città metropolitana ha molte risorse che può rendere disponibili per accompagnare e sostenere la pianificazione comunale. Il suo personale ha capacità assenti in molti piccoli comuni dove la materia urbanistica è trattata solo in maniera occasionale e a lunga distanza di tempo, come si vede con questa ricerca. Il settore SIT ha tra le sue esperienze la cura della formazione della carta tecnica regionale, lavori di remote sensing, indagini settoriali. La sua banca di open data già fornisce molte informazioni utili e può essere un aiuto informativo aggiornato per la formazione dei piani. Ha lavorato anche al monitoraggio della situazione urbanistica, compilando il primo e tra i pochi mosaici degli strumenti urbanistici vigenti attraverso un lavoro di unificazione delle definizioni delle zonizzazioni. In entrambi questi momenti di formazione e monitoraggio dei piani può svolgere un compito di grande importanza se assume un impegno attivo di affiancamento e guida coordinata del lavoro dei Comuni.

Nella lunga redazione del PTCP, per la maggior parte eseguita all'interno dell'ufficio, sebbene in interazione con professionalità esterne di alto profilo – rapporto dal grande valore educativo e di crescita professionale – il personale tecnico ha maturato un *know how* differenziato e complementare con prospettive disciplinari di laureati in varie professioni come servono al lavoro di gruppo multidisciplinare, superando, nell'esperienza di lavoro comune, le barriere di linguaggio e mentalità e trovando il giusto equilibrio per collaborare. Questo personale può rendere permanente l'attività di pianificazione di area vasta, contribuendo a realizzare i miglioramenti e approfondimenti che si rendono necessari mano a mano che l'applicazione del piano rende evidente le sue carenze o le implicazioni che non si erano riuscite a prevedere.

Altre conoscenze approfondite si trovano nel campo giuridico amministrativo, finora utilizzate prioritariamente per l'istruttoria dei PUC ma che, in una politica di affiancamento sarebbero estremamente utili per fornire una guida procedurale e normativa, vista la forte carenza nella cultura dei dirigenti comunali di questi aspetti di tipo urbanistico.

Tra le qualità su cui maggiormente bisognerebbe puntare per affrontare la nuova fase dell'urbanistica del secondo decennio del nostro millennio, sono la capacità informativa ottenuta con l'utilizzo delle tecnologie più aggiornate dell'ICT come vanno alimentando il campo del geodesign e della geografia quantitativa (Campagna 2013); la forte proiezione nei rapporti internazionali, come si sono maturati con la partecipazione a Metrex, la rete delle città metropolitane europee, per un aggiornamento continuo ed un confronto costante con le eccellenze in ogni settore; l'efficienza amministrativa ottenuta con l'attuazione degli aspetti innovativi della riforma, come propugnati anche dallo statuto (Tolomelli, Grassi 2007). I requisiti appena accennati risulteranno utili per passare dalla pianificazione di coordinamento della fase dell'amministrazione provinciale a quella metropolitana. Allora sarà necessario un continuo confronto con le grandi metropoli europee e con le rispettive politiche territoriali poiché i vantaggi competitivi sono determinati anche dall'efficienza dell'assetto territoriale e dalla capacità di ridurre i costi esterni alle imprese. Nella stessa direzione vanno la certezza del diritto e la rapidità dei procedimenti amministrativi che coinvolgono la capacità d'investimento per lo sviluppo e la rigenerazione del territorio. Un apparato amministrativo moderno, in linea con le

capacità dei paesi europei si assumerebbe il carico della pianificazione ed implementazione dei grandi progetti di valenza metropolitana.

#### 1.4. Il Piano urbanistico comunale

Di fronte ai cambiamenti di fase, si pone una domanda radicale sull'utilità del piano urbanistico comunale. Questo interrogativo, tanto nell'opinione pubblica che tra gran parte dei tecnici pubblici e privati, si presta ad un equivoco perché sono poco conosciute le innovazioni o sono troppo deboli le innovazioni introdotte dai PUC onde lo stesso è identificato con il vecchio PRG e con la sua funzione prioritaria: organizzare la crescita urbanizzativa delle città. Questa apparentemente banale sovrapposizione ha una incidenza pervasiva perché condiziona l'intero processo di pianificazione, mobilita interessi e accende polemiche, allontanando l'attenzione da altri problemi semmai anche più importanti ma che non vengono associati all'urbanistica.

Questa disinformazione dovrebbe essere superata con impegnative campagne di comunicazione che non possono avere una portata locale, per quanto riguarda i cittadini e con una appropriata preparazione dei tecnici che dovrebbe essere propedeutica ed obbligatoria per tutti quelli che sono coinvolti nelle diverse operazioni legate al piano.

Tra i maggiori fattori che scoraggiano dall'intraprendere un percorso di piano comunale ci sono: a) il disordine urbanistico edilizio; b) la condizione di decrescita del comune; c) la crisi della finanza pubblica; d) la mancanza di personale; e) la pressione delle emergenze; f) la disponibilità delle deroghe. I primi due fattori caratterizzano aree geografiche della regione distinte. Il primo si concentra nell'area metropolitana verso la quale si è avuta una certa immigrazione e crescita demografica fino a qualche decennio fa; il secondo nelle aree interne che hanno sofferto dello spopolamento a meno di qualche rientro di migranti. Mentre nel primo caso abbiamo una quantità di edilizia spontanea, realizzata in difformità con le prescrizioni di piano, nel secondo ci troviamo di fronte ad un patrimonio edilizio inutilizzato spesso, come succede nel cratere della ricostruzione postsismica, di recente costruzione e di proprietà pubblica (Gerundo 2012).

Nei paragrafi successivi si passeranno in rassegna questi ostacoli cercando di fornire anche idee per attenuarne l'effetto negativo sui processi di pianificazione in corso e su quelli neppure avviati.

#### 1.5. Il disordine urbanistico metropolitano

Nel 2015 abbiamo condotto una ricerca sulla città metropolitana di Napoli, di cui qui si richiamano solamente i risultati, rinviando alla relativa pubblicazione quanti vogliono approfondire quello studio. La ricerca è stata condotta assumendo come stato giuridico del territorio il mosaico degli strumenti urbanistici vigenti redatto in prima istanza dalla Provincia di Napoli e aggiornato successivamente dall'Autorità di Bacino. Lavorando in ambiente GIS, si è realizzata la sovrapposizione, a questa mappa, del rilevamento delle costruzioni realizzate dal 2004 al 2011, in zona agricola (Caputo, Coppola, Moccia, 2015). Successivamente l'indagine è stata ampliata, con lo stesso metodo, alle altre zone di piano trovando difformità coinvolgenti anche le zone industriali o quelle destinate a standard. In questo modo, risulta che l'urbanizzato non previsto negli strumenti urbanistici vigenti, ovvero le aree coperte da fabbricati difformi dalla destinazione urbanistica di zona, è di Km<sup>2</sup> 87,12.<sup>3</sup> Sebbene la cifra è consistente, diventa ancora più significativa se viene confrontata con l'urbanizzato (le aree

---

<sup>3</sup> L'indagine è stata condotta, con strumenti GIS e di Remote Sensing, presso il Laboratorio di pianificazione territoriale del corso di studi PTUPA, Dipartimento di Architettura, Università Federico II, da A. De Vita, F. Latrofa, M. Miglionico, da me coordinati.

coperte) congruente con le prescrizioni urbanistiche, che ammonta a poco più del doppio, corrispondendo a Km<sup>2</sup> 175,42. Mentre la prima cifra riguarda solamente l'espansione delle città, la seconda include gli insediamenti storici e consolidati. Ancora più sorprendente è che, nonostante questa ampia difformità, ci sono ampie superfici di suoli legalmente destinati all'urbanizzazione che non sono stati utilizzati, per un totale di Km<sup>2</sup> 33,9, circa 1/5 delle aree legalmente urbanizzate ed 1/3 di quelle difforme.

Utilizzo il termine "difforme" per questo tipo di urbanizzazione perché non è possibile rilevare la legittimità dei fabbricati, a seguito dei condoni, con gli strumenti impiegati per questa indagine. Si dispone di stime approssimative sull'esistenza di più di cinquantamila fabbricati abusivi, nel 2008, nel territorio della città metropolitana, calcolati sui procedimenti giudiziari in corso (Legambiente 2008). Pertanto, le aree difforme sono un misto di fabbricati condonati, altri non condonati, altri condannati alla demolizione, altri acquisiti al patrimonio comunale – inclusi lotti liberi acquistati per realizzare una abitazione e non ancora utilizzati – in un contesto privo di una parte rilevante delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Di fronte alla complessità di questi problemi per i quali il pubblico si aspetta una soluzione dal piano urbanistico, in realtà quest'ultimo non ha affatto gli strumenti per mettere fine a questa situazione di illegalità e degrado ambientale, per cui, durante tutta l'elaborazione il problema si pone continuamente e genera una frustrazione tra i partecipanti deponendo a sfavore dell'iniziativa intrapresa. Le disposizioni che vanno dal comma 3 al comma 7 dell'art. 23 della LR 16/2004 lasciano immutata la condizione ibrida dell'edilizia secondo la precedente classificazione e dispongono misure per migliorare il contesto urbano, anche attraverso la redazione di appositi Piani Urbanistici Attuativi (PUA). Resta il problema del reperimento delle risorse dato che quelle derivanti dalle oblazioni e dagli oneri concessori e sanzionatori dovuti per il rilascio dei titoli abilitativi in sanatoria sono state utilizzate per colmare i numerosi buchi di bilancio su settori affatto diversi dall'urbanistica.

Quello che genera il conflitto nella fase di audizione dei preliminari è proprio la varietà di situazioni che eterogeneamente affollano queste aree marginali e residuali a bassa densità. Sotto questo profilo si può affermare che il maggior consumo di suolo è proprio avvenuto per effetto della dispersione insediativa che si è realizzata con l'edilizia difforme che sfugge alla regola regionale del rispetto della densità media di tutte le aree residenziali che non può essere inferiore a 150 ab/ha, ridotto a 100 ab/ha per i comuni costieri e di interesse turistico con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, come previsto all'allegato n. 1, titolo II, 1.5 della LR n. 14 del 20 marzo 1982. Le densità rilevate, al contrario, presentano un carattere molto estensivo, sebbene declinate in diverse morfologie nelle varie zone dell'area metropolitana. Si mantiene con valori in prevalenza inferiori a 50 ab/ha e solo in alcuni casi tali valori si superano collocandosi, comunque, intorno ai 100 ab/ha. Appare evidente come l'edilizia difforme sia intrinsecamente vorace di suolo in termini quantitativi. Poi, si può immaginare come, in termini qualitativi, il suolo sia consumato: in assenza di reti fognarie, si usano pozzi assorbenti che inquinano le falde; l'impermeabilizzazione si estende per i cortili e le zone di parcheggio, data la grande diffusione dell'auto per gli spostamenti; manca qualsiasi tipo di vegetazione negli spazi pubblici, con i relativi cicli biotici.

Altrettanto critica appare l'edilizia dove l'impiego sovente dell'autocostruzione o di imprese edili sommerse accompagnate da assenza o bassa qualità della progettazione fanno supporre una qualità delle costruzioni molto bassa in termini di sicurezza antisismica, efficienza energetica, ecosostenibilità.

Percentuale edificato difforme per comune

| COMUNE                  | EDIFICATO DIFF | COMUNE                    | EDIFICATO DIFF |
|-------------------------|----------------|---------------------------|----------------|
| Giugliano in Campania   | 67,66          | Casamarciano              | 33,50          |
| Saviano                 | 66,88          | Casavatore                | 33,48          |
| Ercolano                | 65,47          | Pozzuoli                  | 32,69          |
| Calvizzano              | 64,63          | Caivano                   | 32,67          |
| Scisciano               | 64,46          | Pimonte                   | 32,62          |
| Torre del Greco         | 63,13          | Afragola                  | 31,90          |
| Acerra                  | 60,48          | Mariglianella             | 28,73          |
| Somma Vesuviana         | 60,41          | Visciano                  | 28,62          |
| Trecase                 | 56,12          | Poggiomarino              | 27,62          |
| Pompei                  | 52,00          | San Vitaliano             | 27,36          |
| Comiziano               | 51,89          | Marigliano                | 22,26          |
| Bacoli                  | 51,69          | Sant'Antimo               | 22,07          |
| Torre Annunziata        | 51,19          | Melito di Napoli          | 21,71          |
| Monte di Procida        | 50,46          | Crispano                  | 21,69          |
| Nola                    | 49,74          | Pomigliano d'Arco         | 21,69          |
| Sant'Anastasia          | 49,40          | Qualiano                  | 21,23          |
| Cicciano                | 47,87          | San Paolo Bel Sito        | 18,94          |
| Piano di Sorrento       | 46,44          | Gragnano                  | 18,93          |
| Camposano               | 46,10          | Brusciano                 | 18,74          |
| Boscoreale              | 45,81          | Terzigno                  | 18,70          |
| Marano di Napoli        | 45,53          | Massa di Somma            | 18,45          |
| Striano                 | 43,21          | San Sebastiano al Vesuvio | 16,38          |
| San Gennaro Vesuviano   | 42,43          | Villaricca                | 15,94          |
| Volla                   | 42,22          | Sant'Antonio Abate        | 15,86          |
| Castellammare di Stabia | 40,70          | Cercola                   | 14,83          |
| Palma Campania          | 40,38          | Carbonara di Nola         | 14,56          |
| Santa Maria La Carita   | 40,05          | San Giuseppe Vesuviano    | 14,37          |
| Casoria                 | 39,95          | Cardito                   | 14,36          |
| Massa Lubrense          | 39,51          | Ottaviano                 | 14,02          |
| Pollena Trocchia        | 38,04          | Casandrino                | 13,61          |
| Roccarainola            | 37,56          | Cimitile                  | 10,24          |
| Agerola                 | 35,55          | San Giorgio a Cremano     | 9,93           |
| Sant'Agnello            | 35,52          | Castello di Cisterna      | 9,42           |
| Sorrento                | 35,50          | Napoli                    | 7,89           |
| Lettere                 | 35,34          | Grumo Nevano              | 5,44           |
| Quarto                  | 35,02          | Portici                   | 3,52           |
| Casalnuovo di Napoli    | 34,50          | Frattaminore              | 2,03           |
| Vico Equense            | 34,36          | Arzano                    | 1,91           |
| Boscotrecase            | 34,19          | Frattamaggiore            | 0,30           |

Tab. 1 – Edificato difforme dagli strumenti urbanistici vigenti per comune in percentuale sull'edificato complessivo.  
 Fonte: elaborazione Laboratorio di pianificazione territoriale del corso di studi PTUPA, Dipartimento di Architettura, Università Federico II, da A. De Vita, F. Latrofa, M. Miglionico, da me coordinati, 2015.

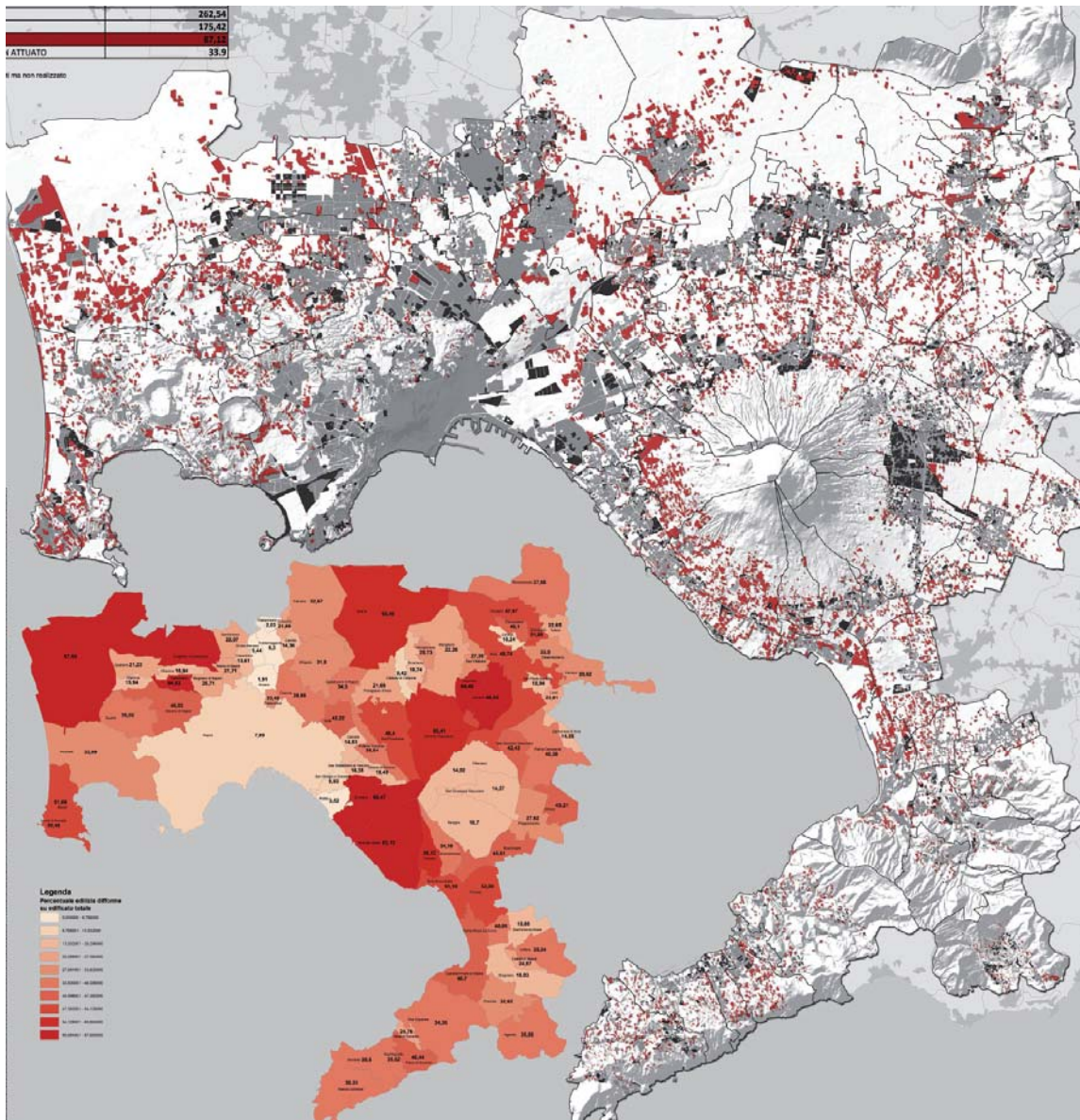


Fig. 1 – Mappa delle aree urbanizzate difformi nel territorio delle città metropolitana di Napoli (in rosso), 2015. Nella carta in basso: l'intensità del colore indica la percentuale di urbanizzato difforme sul totale dell'urbanizzato per ciascun territorio comunale.

Fonte: elaborazione Laboratorio di pianificazione territoriale del corso di studi PTUPA, Dipartimento di Architettura, Università Federico II, da A. De Vita, F. Latrofa, M. Miglionico, da me coordinati.



| ZONA                | SUP EDIF DIFFORME mq |
|---------------------|----------------------|
| zona F              | <b>6709851</b>       |
| zona D              | <b>2934927</b>       |
| zona E              | <b>29479192</b>      |
| zona TURISTICA      | <b>274834</b>        |
| NUCLEI NON PREVISTI | <b>47721196</b>      |
|                     | <b>tot 87120000</b>  |

Tab. 2 – Superfici dell'urbanizzato difforme per zone omogenee nella provincia di Napoli, 2015 (zona F, standard di attrezzature; zona D, industriali; zona E, agricole).

Fonte: elaborazione Laboratorio di pianificazione territoriale del corso di studi PTUPA, Dipartimento di Architettura, Università Federico II, da A. De Vita, F. Latrofa, M. Miglionico, da me coordinati.

SOGLIE DI DENSITÀ ABITATIVA IN AB/HA

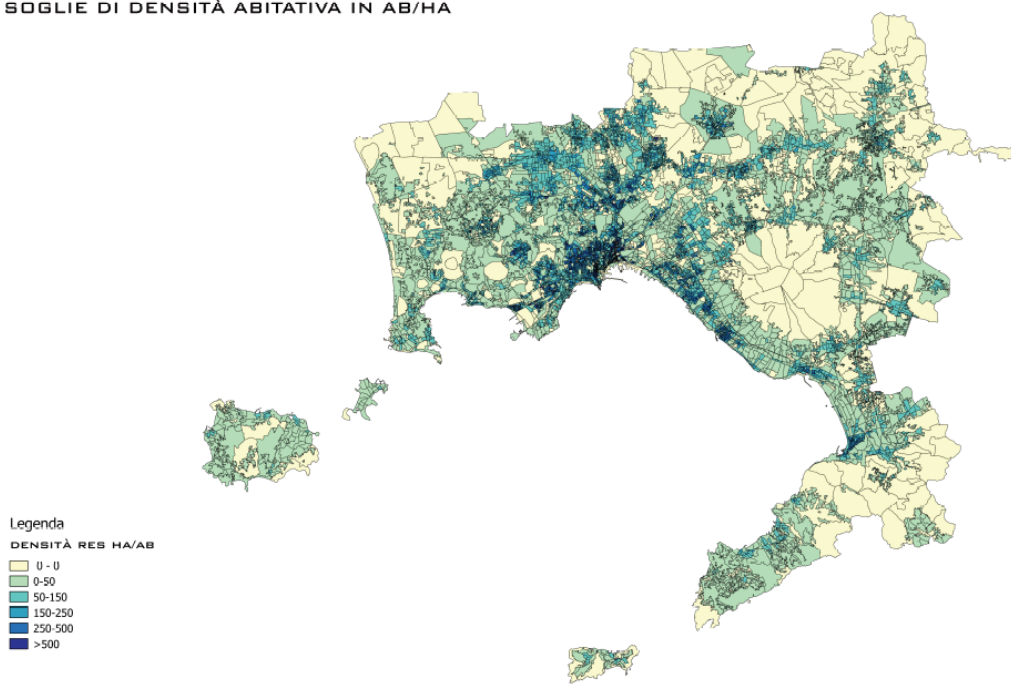


Fig. 2 – Densità abitativa (abitanti/ettari) per sezioni censuarie della Città metropolitana di Napoli.

Fonte: elaborazione dati ISTAT censimento 2011. (Laboratorio Pianificazione territoriale, PTUPA, prof. F.D. Moccia; P. Corvino, G. Cecere, R. Scalzone)

## 1.6. Lo spopolamento delle aree interne

In assenza di domanda abitativa il piano concepito alla vecchia maniera appare ai sindaci come spesa inutile se si rapportano il numero di appartamenti realizzabili rispetto ai costi di redazione. A prescindere dalla scala che fraziona le soluzioni ed aumenta i costi di elaborazione, c'è un vero e proprio problema di finalità. Qui si tratta di valutare la riutilizzazione di strutture fisse o precarie abbandonate che spesso incidono sul bilancio comunale per la manutenzione e caricano gli amministratori di responsabilità per eventuali danni. A sua volta il piano sembrerebbe più utile se fosse simile ad una strategia industriale che non ad una norma regolativa.

Al contrario, rimanendo circoscritti alla vecchia impostazione ci si orienterà verso ampliamenti immotivati nella convinzione che possano rappresentare leve di inversione della decrescita attraverso nuove attività. In questa direzione opera il miraggio del turismo per cui si sente qualificato qualsiasi territorio e da cui spera di ricavare reddito per le famiglie residenti. Le zone costiere dei territori marginali rispetto all'area metropolitana, in special modo, vedono questa come unica prospettiva di sviluppo e impegnano cospicue risorse politiche per destinare le aree più ampie possibili a lottizzazioni per seconde case, senza una particolare attenzione alla salvaguardia dei valori paesaggistici ed ambientali che costituiscono proprio la loro attrazione turistica. In tal caso, le limitazioni poste dai vincoli paesaggistici o dalle aree a rischio, appaiono un intralcio alle prospettive di sviluppo immaginato ed un rifiuto del relativo piano per il quale è impossibile prescindere da tali tutele (Alcalini, Ziparo 2017).

L'inerzia che la nuova pianificazione deve scardinare riguarda il persistere di una industria del turismo ormai esaurita rispetto all'evoluzione della domanda a cui corrisponde una organizzazione dello spazio ed infrastrutturazione del tutto diversa. Comunque lo si veda nelle più diverse articolazioni – dal turismo delle città d'arte, a quello naturalistico, ciclistico o d'affari – quello che tutti accomuna è la maggiore dinamicità, varietà e ritmo. Non esistono più le vacanze di due mesi estivi in un sol posto, oggi si distribuiscono periodi brevi in più stagioni dell'anno ed in luoghi diversi. Alla classica villeggiatura si alternano ogni tipo di escursioni nei più diversi paesaggi e con gli esercizi fisici e sportivi quanto più vari possibili. Questo cresciuto dinamismo induce gli utenti a preferire l'albergo, il bed & breakfast, l'agriturismo, la country house, i resort e così via alla seconda casa. Si sposta meno in auto perché fa viaggi lunghi in aereo e gradisce un servizio di trasporto pubblico efficiente come nei luoghi da cui proviene.

## 1.7. Le deroghe

La ricerca ha cercato di quantizzare alcune delle deroghe più utilizzate, ma il regime di deroghe è svariato e si attua in molteplici modi. Ad esempio, per assorbire la pressione determinata da nuove esigenze funzionali derivanti dall'evoluzione dei sistemi produttivi e delle necessità impiantistiche si è provveduto a liberalizzare le zone industriali le quali oramai ospitano solo in parte impianti manifatturieri ma sono diventate la valvola di sfogo per la logistica, gli impianti di trattamento dei rifiuti urbani, i depuratori delle acque reflue, le grandi superfici di vendita della catena distributiva ristrutturata. In realtà, ciascuno di questi settori meriterebbe una pianificazione settoriale e spaziale e di essere armonizzata all'interno dell'organizzazione del territorio, ma ha obbedito al richiamo dell'emergenza trovando un ricettacolo tuttofare dove vengono ammucchiate tutto quanto è meno desiderabile per gli ambienti urbani. A rigore, queste non sono definibili giuridicamente delle vere e proprie deroghe, in quanto sono consentite da norme appositamente varate. Tuttavia, la stessa disposizione si prefigge di evitare la pianificazione come mezzo per accelerare la procedura amministrativa. Queste scorciatoie, consentono di risolvere una emergenza, come quella di localizzare gli

impianti per il trattamento dei rifiuti, ma evitano di studiare un piano organico che organizzi razionalmente il ciclo del trattamento sul territorio e, in seno ad esso, stabilisca la localizzazione ottimale degli impianti.

A sua volta le esigenze di recupero abitativo e riconversione delle aree industriali dismesse ha trovato risposta nelle norme del Piano Casa – LR n. 19/2009 modificata con LR n. 1/2011 e successive integrazioni. La deroga agli strumenti urbanistici qui varia a secondo del tipo d'intervento ed è esclusa da zone di pregio culturale e naturalistico. Sebbene l'eventuale aumento del carico insediativo, per effetto delle demolizioni e ricostruzione con aumento di volume, comporti l'adeguamento degli standard, si possono verificare casi in cui il peso determinato sulle infrastrutture (specialmente la rete stradale) possa produrre effetti critici.

La previsione di PUA in variante per le riconversioni industriali favorisce un approccio più sensibile all'inserimento urbanistico, anche se non hanno trovato vasta applicazione per la dimensione spesso molto impegnativa dell'intervento.

Sempre nel settore produttivo (SUAP – DLgs 31 marzo 1998, n. 112) stanno operando in maniera variegata gli sportelli unici, sempre in dipendenza della disponibilità e qualificazione del personale. Per questo motivo, come anche per la pianificazione urbanistica, c'è una forte spinta alla cooperazione intercomunale per sportelli unificati.

D'altra parte anche quando si trattò di applicare la liberalizzazione del commercio operata con la legge Bersani, la Regione Campania con la LR n. 1/2014 creò lo Strumento d'Intervento per l'Apparato Distributivo (SIAD) per un rapido adeguamento dei PRG. Quelli che amano la complicazione burocratica, l'hanno eletto ad adempimento autonomo, invece che soluzione contingente per una più rapida integrazione della pianificazione commerciale nei PRG di allora, ostacolando la sua integrazione organica nei PUC.

In generale le deroghe possono anche facilitare la realizzazione di opere attraverso procedure semplificate la cui utilità si avverte nello sviluppo di attività produttive e il sostegno all'occupazione, ma certamente comportano localizzazioni strettamente dipendenti dai suoli accessibili ai promotori, indipendentemente da valutazioni di razionalizzazione della loro posizione, ne deriva quel disordine funzionale che comporta diversi disagi nell'organizzazione della città come congestione, traffico, impatti ambientali negativi, nocività. D'altra parte, la deroga si è sempre presentata al legislatore come l'alternativa più semplice rispetto alla riforma in senso efficientista della pubblica amministrazione, un percorso troppo impegnativo e doloroso specialmente quando la si è utilizzata per anni come ammortizzatore sociale, dando posti di lavoro ai disoccupati in aree svantaggiate.

Nel capitolo 8 di questo volume – a cui si rimanda per l'approfondimento – Maria Luisa Petti raccoglie la lista dei provvedimenti assunti dagli enti locali, che ricorrono:

- agli artt. 10 e 19 del DLgs 327/2001, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità*, finalizzato all'approvazione di varianti ai piani comunali, inerenti alla realizzazione di opere e attrezzature pubbliche;
- all'art. 8 del DPR 160/2010, *Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008*, finalizzato all'approvazione di progetti di attività produttive.

Per semplicità si farà riferimento ai primi come deroghe per la realizzazione di impianti produttivi ed ai secondi come varianti per opere pubbliche. Sono accumulati in questo capitolo perché entrambi realizzano opere non previste nei piani vigenti.

| Anno          | N. deroghe impianti produttivi |    |    |    |    |     | n. varianti per opere pubbliche |    |    |     |    |     | Tot. |
|---------------|--------------------------------|----|----|----|----|-----|---------------------------------|----|----|-----|----|-----|------|
|               | AV                             | BN | CE | NA | SA | Tot | AV                              | BN | CE | NA  | SA | Tot |      |
| 2017          | 0                              | 0  | 3  | 1  | 6  | 10  | 4                               | 1  | 1  | 15  | 6  | 27  | 37   |
| 2016          | 0                              | 0  | 6  | 1  | 7  | 14  | 2                               | 0  | 2  | 8   | 13 | 25  | 39   |
| 2015          | 1                              | 0  | 1  | 2  | 4  | 8   | 5                               | 4  | 9  | 16  | 11 | 45  | 53   |
| 2014          | 3                              | 0  | 3  | 1  | 8  | 15  | 1                               | 3  | 2  | 17  | 9  | 32  | 47   |
| 2013          | 4                              | 0  | 1  | 0  | 11 | 16  | 0                               | 2  | 2  | 7   | 12 | 23  | 39   |
| 2012          | 0                              | 0  | 3  | 4  | 4  | 11  | 1                               | 1  | 3  | 21  | 6  | 32  | 43   |
| 2011          | 1                              | 4  | 5  | 3  | 18 | 31  | 4                               | 3  | 10 | 22  | 14 | 53  | 84   |
| <b>Totali</b> | 9                              | 4  | 22 | 12 | 58 | 105 | 17                              | 14 | 29 | 106 | 71 | 237 |      |

Tab. 3 – Numero di deroghe per impianti produttivi e numero di varianti per opere pubbliche nelle province e città metropolitane della regione Campania per anno, dal 2011 al 2017

Per quanto riguarda la distribuzione geografica, la città metropolitana supera le province per numero di varianti per OOPP sia in assoluto che relativo. Infatti, nei sette anni considerati, conta una media di circa 1,15 per comune, seguita immediatamente dalla provincia di Salerno con 0,45, mentre le altre sono notevolmente distanziate: in ordine, Caserta con 0,28, Benevento con 0,18 e, in ultimo, Avellino con 0,14. Il dinamismo dei comuni, nella realizzazione di programmi per opere pubbliche segue il gradiente che ha il suo picco nella fascia costiera e va a calare nel procedere verso le zone interne.

Al contrario, per quanto riguarda gli impianti produttivi, che sono in prevalenza di iniziativa privata, l'area metropolitana perde il primato regionale a vantaggio della provincia di Salerno dove anche in valore relativo viene superata da 0,37 deroghe per comune contro le 0,13 del napoletano, valore inferiore anche alla provincia di Caserta, di 0,21 deroghe per comune. In ultimo restano la provincia di Avellino con 0,07 e di Benevento con 0,05. Questi numeri fanno pensare a una vivacità di sviluppo economico che va ad irradiarsi nelle aree contermini alla città metropolitana, ma che possono presumersi comunque interne ed ai margini dell'area metropolitana. Tuttavia, a mitigare questa considerazione, contribuisce la maggiore disponibilità di aree destinate ad attività produttive sia in zona ASI che in PIP o aree D dei comuni, all'interno della città metropolitana. In sintesi, la deduzione più convincente riguarda gli squilibri tra domanda ed offerta, all'interno del territorio regionale, sempre limitatamente alle zone coinvolte nell'area metropolitana funzionale (NA, CE, SA).

Il fatto che le varianti per opere pubbliche superino il doppio delle deroghe per gli impianti produttivi, è un indicatore abbastanza chiaro quanto sorprendente che le pressioni che vanno a modificare le previsioni urbanistiche provengono molto di più dal settore pubblico che non da quello privato, un settore che detiene il potere di progettare i PUC, ma preferisce agire attraverso interventi specifici piuttosto che con revisioni generali dello strumento urbanistico. Molti critici hanno fondato su tale spiegazione un giudizio di rigidità del PRG a cui avrebbe dovuto rimediare il PUC. La verifica che ciò effettivamente avvenga deve essere rimandata ad una maggiore diffusione del nuovo piano, ancora troppo poco presente nella regione.

Nel PUC, la distinzione tra una parte strutturale ed una operativa/programmatica, è stata appunto indirizzata a realizzare una maggiore sincronia tra i tempi della realizzazione degli standard e l'apposizione dei vincoli espropriativi. Alla decadenza quinquennale dei vincoli si legherebbe la durata altrettanto quinquennale del piano operativo/programmatico nel quale si dovrebbe porre particolare attenzione a quei servizi pubblici o di uso pubblico effettivamente realizzabili entro quel lasso temporale. L'efficienza di questa programmazione è inversamente proporzionale al numero di varianti

per OO.PP. Perciò si dovrebbe prevedere con la diffusione dei PUC una netta diminuzione delle varianti, specialmente se, nel nuovo strumento, la potenzialità della doppia componente venga utilizzata al meglio e, con una lieve modifica alla legge regionale, si consenta l'indipendenza delle due componenti del PUC in modo da assicurare la frequenza quinquennale a quella operativa, anche senza dover modificare contestualmente quella strutturale.

## 1.8. Pianificazione urbanistica e politica locale

Un aspetto interessante di questa ricerca è stato messo in evidenza nell'andamento del tempo di elaborazione dei PUC. Le scadenze per la loro elaborazione, stabilite a partire dal Regolamento Regionale 4 agosto 2011, n. 5 hanno stimolato i Comuni ad intraprendere il percorso di elaborazione dei PUC, dimostrando l'efficacia di una norma sanzionatoria, in misura maggiore o in assenza di spinte autonome e dal basso, di esigenze indispensabili avvertite. Sarebbe giudizio troppo severo ritenere che il motivo di avvio si debba ascrivere esclusivamente al timore del blocco edilizio minacciato. Certamente possono essere annoverate altre esigenze, come quella di mettere ordine dopo un radicale cambio di amministrazione locale rispetto al precedente diffuso regime di tolleranza con una gestione del territorio informale per non dire illegale; oppure l'ambizione di organizzare in un coerente disegno territoriale un programma amministrativo ricco di obiettivi con realizzazione di nuove strutture, opere pubbliche, infrastrutture; perfino di proporre programmi in grado di elevare la qualità ambientale ed estetica dello spazio urbanistico esistente o di affrontare condizioni di degrado di ambienti potenzialmente di qualità quali possono essere centri storici in via di desertificazione o litorali invasi da disordinate proliferazioni di abitazioni.

Si potrebbe anche affermare che timori di sanzioni si combinino con aspirazioni di rigenerazione e si pongano alla base del primo stimolo per intraprendere la lunga e complessa procedura. Va solo precisato perché e quando si propende per lo strumento urbanistico in alternativa alla scorciatoia della deroga appena accennata. Certamente non è la delusione per quest'ultima, la quale continua a mantenere la preferenza di chi la pratica sempre in maniera acritica e con la convinzione che sia una inevitabile necessità. È piuttosto perché la scala adeguata del problema viene percepita come di livello urbanistico, ovvero che comporta una complessità di strutture connessa da relazioni fisiche e sociali. D'altra parte, quanto dei programmi elettorali nelle competizioni comunali sia ascrivibile alla dimensione urbanistica va sempre ben oltre l'impegno che viene poi dedicato a quell'assessorato una volta che il sindaco sia stato eletto. Addirittura, in certi e non pochi casi quella materia occupa la quasi totalità delle proposte.

In conseguenza di tali spinte positive e negative la grande maggioranza dei comuni campani ha messo in cantiere in un modo o nell'altro il PUC, a partire dal momento che l'argomento è entrato nel dibattito politico locale. Da allora le difficoltà non si fanno attendere, animando contrasti e conflitti della scena pubblica comunale: gestire politicamente l'iter è oggetto così importante che spesso il sindaco preferisce tenere per sé quella delega; bisogna scegliere tra una elaborazione interna all'amministrazione locale o l'affidamento di incarico all'esterno; espletare una gara unica per tutti i servizi o affidare incarichi separati ai diversi professionisti; assumere consulenze. Sciogliere questi nodi porta alla realizzazione del Preliminare, probabilmente il momento più favorevole e maggiormente assimilabile alla dimensione politica.

Questa fase partecipativa non sempre è utilizzata in un pieno dispiegamento delle sue potenzialità di coinvolgimento e di esplorazione delle problematiche della città. In molte società politiche locali i canali di comunicazione sono radicati in rapporti informali e personali dei cittadini con i relativi rappresentanti a cui viene delegata la difesa degli interessi. In tal caso, le consultazioni si orientano verso le categorie professionali del settore, consiglieri ed assessori comunali, ovvero verso le élite rappresentative. Altrove si cerca il coinvolgimento di tutti i cittadini e le consultazioni si fanno molto

articolate moltiplicandosi nella durata e nel raggiungere le varie località di cui è fatto un comune (Izzo 2015).

Si tratta di due stili di governo locale (government vs. governance) destinati comunque ad intrecciarsi perché, alla fine di tutto il procedimento, il PUC dovrà essere approvato dal Consiglio Comunale dove anche una parte minoritaria può risultare condizionante. La tesi che un piano fortemente partecipato da una parte molto estesa dei cittadini superi e condizioni le rappresentanze determinando anche il voto del Consiglio Comunale deve fare i conti con le difficoltà nell'integrazione in un disegno condiviso di tutte le componenti della cittadinanza. Che nella decisione urbanistica si trovino a confrontarsi interessi conflittuali è quasi inevitabile ed altrettanto difficile trovare una mediazione o una ricomposizione tra di loro. Pertanto, per raggiungere una soluzione, è necessario che una maggioranza si deve imporre ad una minoranza, ma il timore dei risultati del confronto porta alla dilazione della decisione e ad allungare i tempi (Bryson, Crosby 1992).

I conflitti si possono attenuare con una attenta gestione dell'agenda, rimandando le scelte a somma zero rispetto a quelle a somma positiva. In una prima fase si può porre alla discussione pubblica obiettivi complementari e non conflittuali, il che avviene facilmente se ci si indirizza verso i beni pubblici come infrastrutture, servizi, attrezzature, qualità ambientale (Susskind, Field 1996). Per questo motivo, nella redazione del Preliminare si sconsiglia d'inserire le tematiche riguardanti l'uso del suolo e la regolamentazione della proprietà privata, dove le attese di valorizzazione delle proprietà immobiliari assumono voce e cercano visibilità. Tuttavia questi interessi privati prima o poi si faranno avanti sempre con la medesima virulenza e cercheranno comunque d'incidere sopravanzando i beni comuni i cui paladini spesso sono meno accaniti nel sostenerli.

Perciò un motivo che ritarda l'arrivo al momento dell'adozione del PUC è che allora e solo allora, di fronte alla zonizzazione definita si determinano le contrapposizioni, basate sulle attese di edificabilità dei proprietari dei suoli soddisfatte o deluse dalle previsioni urbanistiche e si profila la minaccia di parti di elettorati di fedeltà o protesta nei confronti dei rappresentanti eletti. La mobilitazione si basa su convinzioni diffuse nell'opinione pubblica legittimate da una retorica che caratterizza molto la politica d'oggi. Anche a livello popolare si è affermata la teoria neolibera che concentra nella libertà individuale la ricerca del benessere, subordinando ad essa l'attenzione verso i beni comuni. Questa preferenza ha indirizzato gli investimenti delle famiglie sulla realizzazione di immobili privati e condiziona anche le politiche pubbliche che incentivano spese di riqualificazione ed adeguamento dei medesimi immobili privati. Questo comportamento sta progressivamente depauperando lo spazio urbano, dove si intrecciano relazioni, riconducendo tutto l'urbano all'interno dell'abitazione familiare. La domanda di spazi e attrezzature comuni e comunque di una maggiore efficienza dei servizi pubblici non riesce ad imporsi nell'agenda politica e alimentare investimenti per la rigenerazione urbana. Per esempio, l'ecobonus è emesso per gli immobili privati e certamente avrà effetti positivi nel rendere l'edilizia più sostenibile ma non esiste un ecobonus per le città allo scopo di realizzare quelle infrastrutture verdi che sarebbero complementari e indispensabili a completare il programma di sostenibilità urbana.

I nuovi contenuti del piano non sono ancora né molto popolari né molto vincenti negli obiettivi amministrativi perché essi provengono piuttosto dal mondo delle scienze e della cultura. Il riscaldamento climatico è un argomento sollevato dai climatologi e da altri scienziati nelle istituzioni internazionali, prima di tutto l'ONU; il rischio Vesuvio è emerso da una ricerca guidata da vulcanologi dell'Università Federico II (Mastrolorenzo 2004); idrologi, ingegneri idraulici, ecologi sono la base dell'opinione pubblica che appoggia l'operato delle Autorità di Bacino ora trasformati in Distretti Idrografici (Tira, Zazzi 2015). Ad essi si associano categorie professionali come avviene nella collaborazione tra agronomi e coltivatori nel difendere il suolo agricolo, tra l'altro, richiedendo il contenimento delle espansioni urbane, ma anche la salvaguardia della qualità pedologica e agronomica.

Queste forze entrano nel forum del pubblico dibattito dove si presentano anche associazioni civiche e ambientaliste che potrebbero convergere sui medesimi obiettivi ma spesso l'impeto anti-

sistema e la prevalenza dell'attenzione verso la protesta mantengono queste forze distanti o poco attive nel sostenere processi positivi di pianificazione (Laino, Lepore 2017).

Da parte sua, l'urbanistica deve scontare l'identificazione con il vecchio modello espansivo e consumatore di suolo e rendere in maniera più univocamente manifesta la svolta verso la rigenerazione urbana.

### 1.9. Gli operatori tecnici

L'urbanistica è eminentemente attività pubblica ma vi concorrono figure diverse le quali spesso assumono anche più ruoli contemporaneamente. Abbiamo già considerato una serie di attori che si muovono su un terreno più definibile come politico: amministratori, associazioni civiche e rappresentative di categorie. La cerniera intorno alla quale ruotano questi e gli altri attori sono gli Uffici Urbanistici dei Comuni i quali, a loro volta, agiscono all'interno della filiera istituzionale che parte dalle leggi dello stato, si arricchisce di quelle Regionali e delle direttive dello stesso ente inclusi i relativi enti di settore e trova più diretto rapporto con le Province o Città Metropolitane. L'amministrazione pubblica in Italia ha perso tra il 2008 e il 2016 circa 220 mila dipendenti e continua a subire un blocco delle assunzioni il quale ha svuotato gli uffici tecnici anche delle grandi città come Napoli non provvedendo al *turn over* (Rapito e Pintardi 2017). Anche quando ci sarà una ripresa delle assunzioni questo periodo avrà creato una frattura tra il personale cessato presso il quale si sono accumulate le esperienze e quello che subentrerà a cui quelle conoscenze non si potranno trasferire, in loro assenza. Per altro verso questa sperabile immissione di nuove forze, quando avverrà, potrà rappresentare la svolta tanto attesa a condizione che il reclutamento sia indirizzato da criteri di elevata competenza.

La situazione diventa poi drammatica nei piccoli comuni dove di frequente mancano unità di personale destinati all'urbanistica in maniera esclusiva. Di solito vengono raggruppati compiti analoghi come lavori pubblici ed edilizia privata che presentano una mole di lavoro molto maggiore, spesso caratterizzata dall'emergenza, sottraendo in questo modo all'urbanistica ogni attenzione del dirigente o del funzionario. Altrettanto carente è l'informazione indispensabile nei processi d'innovazione normativa e procedimentale. Raramente è accaduto che enti territoriali come Regione e Province abbiano promosso corsi di formazione o eventi di comunicazione (tra questi c'è la Provincia di Salerno).

Dal punto di vista culturale, la svolta che maggiormente si richiede alla pubblica amministrazione è di assumere la responsabilità degli obiettivi e non limitarsi esclusivamente a quella dei controlli sul rispetto di leggi e regolamenti. L'approccio manageriale ad esso connesso non è *know how* da assumere velocemente e senza opportune spinte e supporti (Osborn, Plastrik 1997).

Anche le professioni sono attrezzate in maniera insufficiente per la nuova fase dell'urbanistica in primo luogo per una condizione temporale: ingegneri ed architetti che operano oggi in questo settore si sono laureati molti anni fa, quando l'insegnamento dell'urbanistica seguiva un modello oramai superato. Hanno poi attraversato molti anni in cui opportunità di incarichi in quel settore erano rarissimi, data la lunga stasi della pianificazione dopo gli anni '80, quando la ricostruzione postsismica alimentò potentemente l'industria edilizia e si sono, perciò, trovati impreparati di fronte alla nuova fase.

Nel campo della formazione abbiamo vari programmi rivolti ad una preparazione di adeguato livello a partire dalla Scuola di Governo del Territorio promossa dal consorzio delle Università Campane; il Corso di Laurea Magistrale in Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Paesaggistico Ambientale dell'Università Federico II; il laboratorio di pianificazione urbanistica dell'Università di Salerno e corsi di urbanistica che si tengono nelle Università del Sannio e Vanvitelli.

L'attività di terza missione delle Università è un altro stimolo alla diffusione dell'innovazione e, allo stesso tempo, uno strumento per avvicinare l'insegnamento alle specificità del territorio campano, sempre poco esplorato da una letteratura in cui prevalgono autori, proposte e interpretazioni del settentrione.

Sebbene i cambiamenti culturali sono di lungo periodo gioca anche contro la loro diffusione ed operatività la difficoltà ad affermarsi della selezione dei tecnici in base a criteri di qualificazione ed esperienza. A tal proposito sorprende che per prestazioni quali la zonizzazione acustica si richieda l'iscrizione ad un albo regionale mentre per quella, in certo senso molto più impegnativa, di progettazione urbanistica, che della prima fa sintesi con altre specializzazioni, sia lasciata del tutto libera e neppure ascritta al pur esistente albo professionale dei pianificatori. Addirittura si sono verificati casi in cui bandi emanati per l'assunzione di personale all'Ufficio Urbanistico non prevedessero la partecipazione di laureati in urbanistica.

Infine non si può trascurare che settori della professione siano implicati nelle operazioni illecite dell'abusivismo edilizio, dove per le realizzazioni di lottizzazioni abusive, calcoli strutturali e progettazione abitativa sono necessariamente implicati laureati in ingegneria e architettura, insieme a geometri e periti agrari. Come è indispensabile la connessione con i tecnici delle amministrazioni locali (Cantone 2012). Per essi, le norme deontologiche dei rispettivi ordini e collegi sono del tutto inoperanti; né le stesse organizzazioni si danno l'onere di vigilanza e persecuzione dei loro iscritti devianti e succubi oppure collaboratori delle organizzazioni criminali spesso implicati in tali illeciti; a differenza delle prese di posizione coraggiose di associazioni imprenditoriali, come quella dell'Unione Industriali siciliana contro la mafia.

Del sistema illegale in grado di realizzare quei 50 mila fabbricati abusivi e urbanizzare quei 87,12 Km<sup>2</sup> fanno certamente parte moltissime imprese edili e rivenditori di materiali per l'edilizia. Si tratta di una grande quantità di microimprese sommerse che grazie all'evasione fiscale e contributiva possono abbassare i costi e rendere economicamente conveniente l'abusivismo rispetto alla produzione abitativa avvenuta nel mercato dell'economia legale.

Professionalità colluse e micro-imprenditorialità sommersa producono edilizia ed urbanistica obsoleta, elementi di inerzia che perpetuano la fase precedente ed impediscono di imboccare quella aperta verso il futuro.

### 1.10. Lentezza dei PUC

Molti si sorprendono nel constatare come a quattordici anni dall'approvazione della LR 16/2004 che li istituiva, i PUC in Campania sono solo 71 su 550 comuni, pari a circa il 13% del totale.

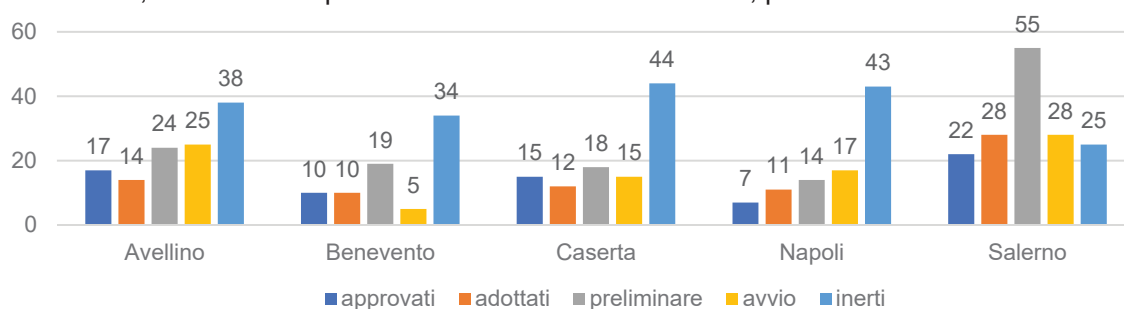


Fig. 3 – Lo stato dei procedimenti di redazione dei PUC nelle province campane e nella città metropolitana



Tuttavia, non si può dire che ci sia stato un assoluto rifiuto di questo strumento da parte dei comuni campani, specialmente dopo il Regolamento Regionale 4 agosto 2011, n. 5. Al periodo dei sei anni successivi va ascritta la quasi totalità delle approvazioni e dell'avvio dei procedimenti. Perciò si può riconoscere un effetto positivo prima di tutto all'obbligo dettato ai Comuni per l'adozione dei PUC di una scadenza di 18 mesi dall'approvazione del PTCP della propria Provincia<sup>4</sup>, oltre che alle norme semplificatrici che consentivano di utilizzare, specialmente da parte dei piccoli comuni, gli elaborati del PTCP per la parte strutturale del proprio PUC. Nel riconoscere a quella correzione delle procedure stimoli al procedimento di redazione, bisogna anche ammettere come siano rimasti problemi insoluti che impediscono di portare a conclusione i procedimenti avviati.

Infatti, si può notare come la totale inerzia caratterizza specialmente le province dove maggiore è il numero di comuni di dimensioni demografiche molto ridotte e con processi di spopolamento in atto, come Benevento e Avellino. Qui, i provvedimenti di semplificazione della documentazione da elaborare, la possibilità di avvalersi dei PTCP per la parte strutturale del PUC e i finanziamenti erogati per sostenere le spese di redazione, previsti dalla Regione, non sono stati sufficienti. Il minor numero di comuni inerti per la provincia di Salerno potrebbe spiegare l'efficacia di un ruolo di accompagnamento con la messa a disposizione di informazioni geografiche in formato GIS e l'assistenza e guida per le questioni tecniche e procedurali, funzioni che le Province di Caserta, Salerno ed Avellino non sono state in grado di prestare per la netta carenza relativa di mezzi e strumenti nonché di dotazione di personale.

| Province         | n. PUC    |          |             |       |        |                                       | n. Comuni | % PUC     |          |        |                                       |                        |
|------------------|-----------|----------|-------------|-------|--------|---------------------------------------|-----------|-----------|----------|--------|---------------------------------------|------------------------|
|                  | approvati | adottati | preliminare | avvio | inerti | in elaborazione (avvio + preliminare) |           | approvati | adottati | inerti | in elaborazione (avvio + preliminare) | in corso non approvati |
| <b>Avellino</b>  | 17        | 14       | 24          | 25    | 38     | 49                                    | 118       | 14,41     | 11,86    | 32,20  | 41,53                                 | 53,39                  |
| <b>Benevento</b> | 10        | 10       | 19          | 5     | 34     | 24                                    | 78        | 12,82     | 12,82    | 43,59  | 30,77                                 | 43,59                  |
| <b>Caserta</b>   | 15        | 12       | 18          | 15    | 44     | 33                                    | 104       | 14,42     | 11,54    | 42,31  | 31,73                                 | 43,27                  |
| <b>Napoli</b>    | 7         | 11       | 14          | 17    | 43     | 31                                    | 92        | 7,61      | 11,96    | 46,74  | 33,70                                 | 45,65                  |
| <b>Salerno</b>   | 22        | 28       | 55          | 28    | 25     | 83                                    | 158       | 13,92     | 17,72    | 15,82  | 52,53                                 | 70,25                  |
| <b>totali</b>    | 71        | 75       | 130         | 90    | 184    | 220                                   | 550       | 12,91     | 13,64    | 33,45  | 40,00                                 | 53,64                  |

Tab. 4 – Lo stato della pianificazione urbanistica comunale in Campania

<sup>4</sup> Al comma 3 dell'art. 1 del Regolamento si legge: “[...] i piani regolatori generali e i programmi di fabbricazione vigenti e perdono efficacia dopo 18 mesi dall'entrata in vigore dei Piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP) di cui all'articolo 18 della legge regionale n. 16/2004. Alla scadenza dei 18 mesi nei comuni privi di PUC si applica la disciplina dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 380 (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia). Sono fatti salvi gli effetti dei piani urbanistici attuativi (PUA) vigenti.

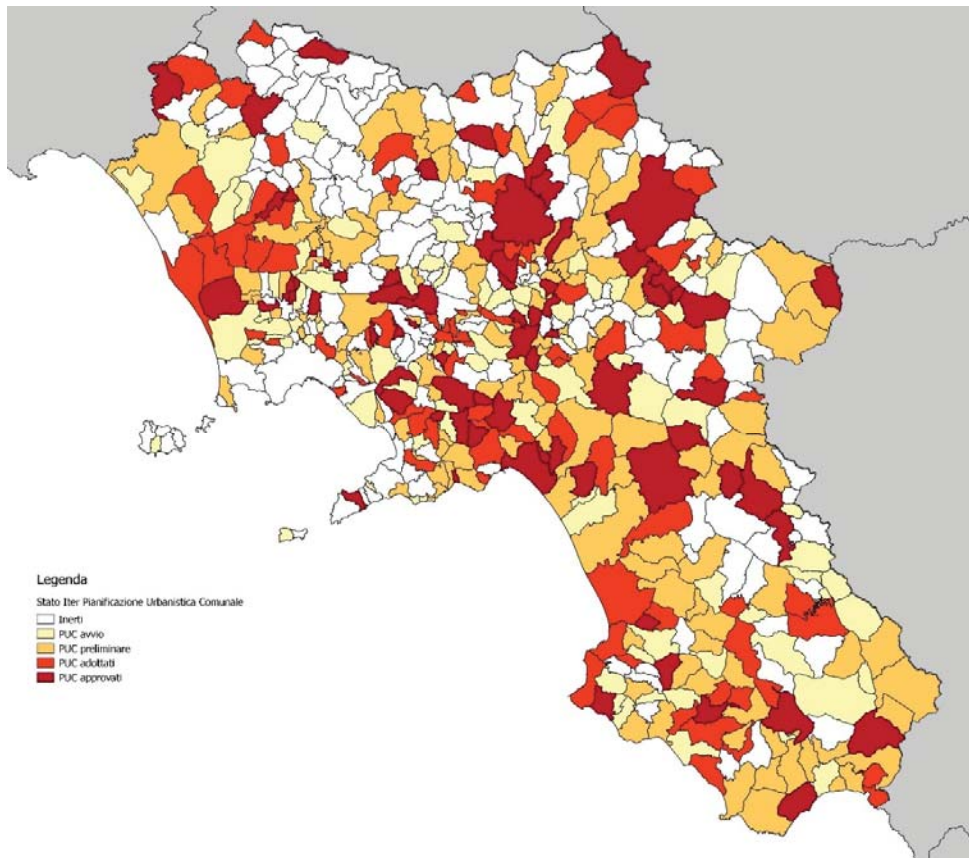


Fig. 4 – Lo stato della pianificazione urbanistica comunale in Campania



Fig. 5 – Lo stato dei PUC in Campania: grafico sintetico

I piccoli comuni delle aree interne, nella attuale fase urbanistica, dovrebbero trattare politiche di contenimento dello spopolamento per realizzare il presidio umano sul territorio come salvaguardia dei valori ambientali e manutenzione contro il degrado conseguente all'abbandono tanto per i beni culturali che per quelli naturali. Tali programmi di presidio ambientale hanno una natura di area vasta e possono ricadere nell'interesse di consorzi di comuni o di altre forme associate. Tale dimensione territoriale può favorire la localizzazione dei servizi condivisi da più comuni attraverso la più razionale organizzazione del territorio. Comunque è da proporre una versione più semplificata degli strumenti urbanistici, problema che li accomuna anche ai comuni più grandi ma altrettanto inerti anche se per motivi diversi.

Più del 53% dei comuni hanno in corso un processo di pianificazione che non si è concluso con l'approvazione definitiva. In questi comuni si è compiuto un atto di avvio dell'elaborazione del PUC che può essere tanto il conferimento di un incarico a professionisti esterni quanto ad un ufficio di piano o struttura interna al comune senza essere giunti all'atto di adozione in Giunta. Secondo la L. R. 16/2004, questa fase sarebbe stata facilitata dal Preliminare di Piano, uno strumento di partecipazione dei cittadini, di promozione di un dialogo pubblico volto a favorire la convergenza sugli obiettivi che sarebbero poi stati tradotti nel progetto di piano. Questo strumento, che avrebbe dovuto essere molto snello e finalizzato in maniera esclusiva al compito appena accennato, spostando nella società locale e sulle esigenze dei cittadini organizzati nelle diverse componenti la delineaazione del profilo del PUC, è stato caricato da un quadro conoscitivo dal Manuale regionale, alquanto oneroso per i piccoli comuni.

A loro volta, le popolazioni e perfino i tecnici e politici locali non hanno assimilato rapidamente il senso del Preliminare, interpretandolo come il vecchio PRG, riducendolo a semplice strumento di informazione per la costruzione di consenso rispetto ad un disegno già stabilito. A ciò si aggiunge, in certe zone, la scarsa consuetudine ed educazione all'aperto dialogo pubblico sulle politiche locali specialmente per le materie di interesse comune. L'interpretazione del PUC ridotta a semplice strumento di regolazione dell'edificabilità dei suoli di proprietà privata limita, poi, il pubblico interessato.

La lentezza nell'elaborazione dei PUC è oggetto principale di questa disamina e certamente le difficoltà principali si concentrano in questa fase del procedimento amministrativo. Qui si possono sintetizzare, per quanto riguarda gli aspetti sostantivi, nel fatto che le amministrazioni non arrivano all'adozione quando ritengono di non essere riuscite a risolvere i principali problemi per i quali si è ricorsi al progetto urbanistico. Questa impotenza si forma per effetto di una serie di conflitti tra gli obiettivi della maggioranza locale, per la presenza di vincoli, e per prescrizioni legislative o della pianificazione sovraordinata. Spesso può essere determinante il precedente disordine urbanistico che va dalla diffusione dell'abusivismo con la relativa difficoltà di gestione dei condoni in alcune aree della regione fino a condotte illegittime di alcune amministrazioni con relativi effetti.

Il 13,64% deve passare dall'adozione all'approvazione e i tempi medi di questa parte del percorso si aggirano intorno ai 12 mesi. L'accorciamento di questi tempi dipende molto dagli enti di settore regionali e dagli altri enti statali titolari dell'emanazione di permessi ed autorizzazioni. Già in una ricerca di 6 anni fa emergeva come una delle maggiori difficoltà che trovavano i comuni era data proprio dalle difficoltà di quei rapporti, allora specialmente per la VAS, poi trasferite alle loro competenze (Langella, Moccia, 2011). Trasferimento che non è avvenuto per la valutazione d'incidenza, obbligatoria per le aree naturali protette del progetto Natura 2000.

Questi soggetti sarebbero coinvolti nel processo di pianificazione fin dall'inizio, con le audizioni sul Preliminare, ma nella prassi essi non partecipano alle convocazioni dei comuni e, nel migliore dei casi, si limitano a far pervenire una nota di avvertenze per lo più standardizzata. Altro limite è che la convocazione degli SCA (Soggetti Competenti in materia Ambientale) avviene in sedute separate da quelle nelle quali si consulta la cittadinanza. Molti dei problemi che intralciano successivamente il piano, come eventuali pareri sfavorevoli che obbligano a modifiche e eventualmente alla ripubblicazione (perdita di altri 4 o 5 mesi) potrebbero essere risolte in questa fase. È importante

anche che le limitazioni poste dagli enti sovraordinati siano chiarite dai rispettivi rappresentanti a tutta la cittadinanza, alle forze politiche e ai professionisti locali in modo che si semplifichino molte richieste e discussioni per soluzioni non praticabili su cui il confronto può diventare aspro e mettere in moto ostacoli e veti. Una loro maggiore responsabilizzazione nel senso di un monitoraggio continuo del processo in tutto il suo svolgimento assicurerebbe che l'espressione del parere finale risulti semplice, rapido e privo di sorprese. Tale accompagnamento è tanto più utile in quanto il loro contributo si finalizza prioritariamente alla tematica ambientale che costituisce anche uno dei nuclei fondamentali del nuovo piano.

### 1.11. Perequazione e comparti

Il problema principale è come aiutare quel 53,64% dei comuni campani a concludere il procedimento di approvazione del PUC, specialmente per i comuni più popolosi a cui è stato fatto obbligo di adottare il PUC entro il 31 dicembre 2018.

Nell'esame fin qui condotto, si sono evidenziate le difficoltà a cui va incontro l'elaborazione urbanistica in questa fase. È necessario guardare anche l'altro lato, ovvero se ci sono limiti da parte delle norme e delle procedure nonché dei contenuti dello strumento urbanistico. Infatti, la difficoltà a trattare i problemi attuali delle città può anche dipendere dall'inadeguatezza del quadro legislativo e normativo disponibile o dall'incapacità della pubblica amministrazione ad utilizzarlo ed implementarlo in maniera adeguata e corretta.

Per partire dal bicchiere mezzo pieno, possiamo affermare che l'innovazione che si presenta più solida è quella della perequazione perché chiaramente descritta nella legge, altrettanto ben ripresa nei PTCP e dotata di metodologie tecniche sviscerate nella letteratura scientifica e nella manualistica (Forte F., Forte F. S. 2004, Dal Piaz, Forte 1995). Nei PUC approvati il ricorso alla perequazione è sempre presente anche se si articola con relative specificità nei diversi comuni, in funzione della situazione e degli obiettivi, mostrando in questo senso non solamente più scuole di pensiero presso i progettisti, ma anche maturità nell'applicazione del metodo. Particolarmente importante sono quelle modalità perequative o premiali utilizzate per la rigenerazione urbana e per l'adeguamento energetico e ambientale delle aree urbanizzate. Pertanto, le opposizioni all'uso dei comparti, delle premialità e delle compensazioni provengono da pregiudizi ed interessi legati al vecchio modo di fare urbanistica ed alle aree più retrive della produzione edilizia come abbiamo già detto, connessa alla dispersione e urbanizzazione delle campagne con elevato consumo di suolo e costi infrastrutturali, al trasporto non sostenibile, alla microimpresa sommersa, alle professioni marginali.

A fronte della vasta diffusione dell'abusivismo e del difforme urbanistico, non si trova nell'elaborazione del PUC una forte applicazione del comma 3-7 dell'art. 23 della LR 16/2004. In questa parte, la legge regionale si è preoccupata di recuperare, sotto l'aspetto urbanistico, zone che a volte costituiscono veri e propri quartieri, dove erano state applicate le norme per il condono, legittimando molti dei fabbricati esistenti. A questo scopo chiede, in primo luogo di individuare e perimetrare queste aree. Per realizzare questo recupero si può ricorrere ad un piano urbanistico attuativo con la finalità di realizzare le urbanizzazioni primarie e secondarie, tutelare i beni culturali e naturali, integrare la zona nella città, superando la condizione di periferia emarginata.

La legge destina a queste opere le oblazioni e gli oneri concessori e sanzionatori dovuti per il rilascio dei titoli abilitativi in sanatoria e perfino consente l'adozione di procedure coattive. Tuttavia, queste risorse non risultano effettivamente disponibili per vari motivi: a) le pratiche di condono non sono state espletate e gli oneri non incassati; b) nella condizione di crisi finanziaria degli enti locali, gli oneri incassati sono stati utilizzati per ripianare i vari buchi di bilancio e non per recuperare gli insediamenti abusivi.

Data la vastità di queste aree degradate “ab origine”, avviare una politica di recupero arrecherebbe beneficio ad una quota rilevante di cittadini della regione ivi residenti. La sua attuazione richiede la progettazione urbanistica, delle opere pubbliche e la disponibilità di risorse economiche. Prima di tutto sarebbe giusto restituire alla loro originaria destinazione quelle somme versate per oblazioni ed oneri concessori dirottati su spese diverse dal recupero degli insediamenti abusivi.

Al problema delle lottizzazioni abusive non troviamo esplicito riferimento nella L.R. 16/2004 e sappiamo che il perseguimento di questo reato è molto meno numeroso di quello di abuso edilizio se non del tutto raro. Tuttavia, questo è il primo atto che avvia quel processo di costruzioni illegali a cui è legato tutta una industria edilizia al nero, concorrente sleale delle imprese in regola. Poco si utilizza la notevole forza repressiva della legge per questo reato e la relativa maggiore facilità di applicazione data l'assenza di costruzione da demolire e famiglie da sfrattare. Si ha anche il beneficio di acquisire i fondi al patrimonio comunale alimentando un demanio disponibile e usi collettivi, impedendo al contempo il proseguire di quell'edilizia a bassa densità diffusa a macchia d'olio altamente vorace di risorse naturali.

Una soluzione, per supplire alla carenza di individuazione di tali aree, potrebbe essere quella di affidare il compito della perimetrazione degli insediamenti abusivi prevista da questa norma all'ente di area vasta, o comunque ad una autorità più lontana dal territorio e meno condizionabile dagli interessi locali. Lo scopo di una rottura con quanto è stato predeterminato è di far sì che non condizioni quella riforma della città che si basa sulla concentrazione ed alta densità anche con il passaggio dalla casa unifamiliare dispersa a fabbricati alti collettivi (Fritzgerald 2010, UN-Habitat 2015). In questo caso è indispensabile l'imposizione del comparto che concentri in una porzione limitato del suolo i volumi residenziali ad indici di fabbricabilità fondiaria consistenti. A tal proposito va anche segnalato come anche in certi PUC approvati è elusa la norma della LR n. 14/1982, allegato 1, Titolo II, comma 1.5 dove si dispone la densità territoriale di 150 ab/ha. Nella letteratura scientifica troviamo varie ricerche tese ad individuare la densità ottimale. Negli ultimi decenni, sotto la pressione della sfida ecologica, questa esplorazione è stata molto condizionata dal risparmio di suolo ed ha ribaltato la tendenza affermata alle origini dell'urbanistica moderna quando interveniva a riqualificare le zone degradate e superaffollate delle città industriali. Il tema è fino a quanto si può spingere l'aumento della densità affinché non si arrivi a condizioni di invivibilità. A questo scopo, il rapporto con gli standard è fondamentale per assicurare un equilibrio tra abitazioni e servizi, tra i principali fattori della vivibilità urbana. Per gli approfondimenti tecnici rimando il lettore interessato al primo capitolo della terza parte di un mio recente volume (Moccia 2017), dove si riferiscono anche i contributi più interessanti in materia (Alexander 1993, Dunham-Jones, Williamson 2011, Reale 2008 e 2012, Rofè 2016). Qui si riporta solamente la conclusione di quello studio che sostiene la possibilità di elevare la densità a 250 ab/ha con fabbricati di abitazioni collettive dell'altezza di 6 o 7 piani, mentre per avere altezza ridotte ai quattro bisogna attestarsi su 200 ab/ha.

Non è peregrino occuparsi di densità delle zone di nuova costruzione perché non è realistico pensare ad un blocco generalizzato dell'espansione dei comuni in Campania. Basti pensare che al divieto delle costruzioni con funzioni residenziali dell'area vesuviana molto probabilmente si aggiungerà quello dell'area flegrea che avranno come conseguenza la redistribuzione territoriale dei carichi insediativi con la necessità di crescita dell'urbanizzazione nelle aree di decongestione e decentramento per accogliere la popolazione proveniente dalle zone a rischio. Pertanto sarebbe ingenuo perseguire il risparmio di suolo con un semplice provvedimento di blocco dell'urbanizzazione.

## 1.12. La rigenerazione urbana

Dopo quattordici anni dalla legge regionale urbanistica, i problemi delle città campane se non sono radicalmente cambiati, certamente hanno reso molto più evidenti le tendenze che allora

appena si percepivano. La tendenza all'azzeramento della crescita demografica per effetto dell'emigrazione in un contesto economico di deindustrializzazione aggravato dalla concorrenza internazionale; l'avanzare della sfida ecologica aggravata dal riscaldamento globale e dalla crescente preoccupazione dei cittadini per la loro salute e sicurezza; le opportunità offerte dallo sviluppo tecnologico per nuovi percorsi di economia della conoscenza, risparmio e valorizzazione delle risorse, insieme ad altri fattori, hanno indirizzato le politiche urbane sempre di più verso la rigenerazione.

Anche il quadro legislativo ha indirizzato l'industria edilizia con incentivi che si sono rivelati efficaci verso la ristrutturazione del costruito, dove si è dirottato la grande maggioranza degli interventi dalla costruzione del nuovo, grazie agli incentivi fiscali. Promettono di operare nella medesima direzione quelli più recenti comunemente denominati "ecobonus" e "sismabonus", provvedimenti che raccolgono le esigenze di sicurezza e sostenibilità, obiettivi ormai condivisi sia dall'opinione pubblica che dal legislatore.

Rispetto a questo quadro, ormai nettamente delineato dopo una decade di applicazione della legge urbanistica regionale, è opportuno chiedersi se il PUC, che resta il principale strumento regolativo dell'uso del suolo e delle modalità di costruzione, sia in grado di rispondere e facilitare i processi di cambiamento delle città per realizzare l'attuazione di tali obiettivi. La preferenza a modificare gli strumenti di pianificazione esistenti, invece che crearne di nuovi, ha il vantaggio di evitare quella proliferazione di piani che confondono l'attività di professionisti e imprese, prolungando e rendendo più complessi i procedimenti amministrativi.

L'elemento su cui si può agire per la riforma della legge è quello che è rimasto più ambiguo, sebbene il Regolamento 5/2011 vi è intervenuto cercando di contribuire con alcune precisazioni per chiarire la differenza tra componente strutturale e componente programmatica/operativa. Tuttavia questa distinzione si è comunque mantenuta all'interno di un'interdipendenza, come viene di fatto interpretata da tutti i PUC approvati, dove l'operativo/programmatico è uno strumento attuativo, di durata quinquennale, delle aree trasformabili individuate nella parte strutturale. Tale dipendenza lo sovrappone, rendendole ridondanti, agli Atti di Programmazione degli Interventi (API). Poiché la finalità dell'operativo è l'espansione urbana e tale ruolo potrebbe essere ancora più nettamente definito associandolo anche alle trasformazioni del tessuto edificato che comportino il disegno di un nuovo assetto urbanistico come tipicamente nel caso della riconversione di aree industriali dismesse o di ricostruzione di quartieri periferici degradati, si capisce come questa parte del PUC risulti la più controversa ed impegnativa e costituisce una delle cause principali per dilazionarne l'adozione. Perciò una misura di accelerazione dell'adozione dei PUC sarebbe quella di rendere obbligatoria la sola redazione della componente strutturale.

Il vantaggio di questa mossa sarebbe quello di avere sistemato, attraverso il piano strutturale, la zonizzazione della città costruita, determinando la certezza del diritto urbanistico. Il piano strutturale verrebbe finalizzato alla rigenerazione urbana attraverso la individuazione e valutazione delle zone secondo le proprie caratteristiche e ne gestirebbe la tutela, manutenzione, riconversione, valorizzazione attraverso le norme del Regolamento Urbanistico Edilizio (RUEC) ampliandone l'attuale portata limitata agli spazi pubblici ed alle caratteristiche dei fabbricati, come avviene in molte altre leggi urbanistiche regionali (Fasolino 2015). Sarebbero previsti interventi di manutenzione e recupero dei fabbricati esistenti con l'obiettivo di adeguamento funzionale, la messa in sicurezza antisismica, miglioramento delle prestazioni energetiche, la generazione di energia da fonti rinnovabili e dei cicli del metabolismo urbano, come la raccolta e il riciclo delle acque meteoriche o la gestione dei rifiuti urbani. Con i medesimi obiettivi ecologici si potrebbero riconvertire le aree dismesse e recuperare quelle degradate come densificare le aree urbanizzate contigue ai nuclei centrali, sottoponendole a PUA.

Il piano operativo si potrebbe staccarlo e renderlo indipendente, con la semplice previsione che le sue disposizioni, qualora compatibili con i valori tutelati dallo strutturale, ma difforni dagli usi del suolo non intangibili previsti, possa agire come variante. Questa separazione e dilazione si

porterebbe con sé la gran parte delle polemiche che bloccano i PUC, liberando gli strutturali che ne sono estranei (Moccia 2015a). Alcune regioni, per questa parte della pianificazione, si stanno orientando a promuovere la collaborazione pubblico/privato stimolando la negoziazione su progetti proposti da promotori, preoccupate che le previsioni urbanistiche corrispondano alle domande di mercato sempre più mutevoli ed alla reale volontà d'investimento, in carenza di capacità finanziarie degli enti locali.

Allo stesso tempo è stata richiamata la potestà pubblica sulla materia e la necessità di sottoporre il piano operativo alla decisione degli organi eletti e ad ampie consultazioni dei cittadini. Sotto l'aspetto tecnico va anche evitato l'inserimento di parti incoerenti, anche nella consapevolezza della limitatezza della capacità di previsione di lungo periodo, assicurando che la crescita coinvolga positivamente comunque l'insediamento nel suo insieme con una crescita del benessere dei cittadini senza discriminazioni.

## Bibliografia

- Alcalini A., Ziparo A., 2017, "Abusivismo come progetto mafioso. Castel Volturno (Caserta), complesso Parco Faber", Curci F., Formato E., Zanfi F., a cura di, *Territori dell'abusivismo*, Roma, Donzelli.
- Alexander E. R. 1993, "Density Measures: a Review and Analysis", *Journal of Architectural and Planning Research*, v. 10, n. 3 (Autumn), p. 181-202.
- Archibugi F., 2008, *Da burocrate a manager. La programmazione strategica in Italia: passato, presente e futuro*, Soveria Mannelli, Rubettino.
- Belli A., Mesolella A., 2009, *Forme plurime della pianificazione regionale*, Firenze, Alinea.
- Bove F., Cefalo F., 2012, "Piano urbanistico di comuni associati del Fortore beneventano", in Coppola E., *Urbanistica comunale oggi*, Napoli, Liguori, p. 63-81.
- Bryson J. M., Crosby B. C., 1992, *Leadership for common good*, San Francisco, Jossey-Bassey Publisher
- Cantone R., 2012, *Operazione Penelope*, Milano, Mondadori.
- Caputo G., Coppola E., Moccia F. D., 2015, "Urbanizzazione delle campagne dell'area metropolitana di Napoli. Rilevamento delle costruzioni in zona Agricola tra 2004 e il 2011", Arcidiacono Andrea, Di Simone Damiano, Oliva Federico, Ronchi Silvia, Salata Stefano (curatori), *Nuove sfide per il Suolo*. Rapporto 2016 Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo, Roma, Edizioni INU, p. 87-90.
- Cillo B., 2008, "Nuovi orizzonti dopo la Convenzione Europea del Paesaggio", Cillo B. (curatore), *Nuovi orizzonti del paesaggio*, Firenze, Alinea, p. 9-34.
- Campagna Michele, 2013, "Geodesign, sistemi di supporto al piano e meta progettazione", *Disegnarecon*, v. 6, n. 11, p. 133-140.
- Dal Piaz A., Forte F. (curatori), 1995, *Piano urbanistico: interessi fondiari, regole perequative*, Napoli, CLEAN.
- De Luca G., Moccia F. D. (curatori), 2017, *Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive*, Roma, INU Edizioni.
- Di Gennaro A., 2005, *Piani imperfetti*, Napoli, CLEAN.
- Di Lello M., 2004, "Regione Campania. Il piano territoriale regionale della Campania", *V RUN. Catalogo della mostra*, Venezia 10-20 novembre, Roma, INU Edizioni.
- Dunham-Jones E., Williamson J. 2011, *Retrofitting suburbia. Urban Design Solutions for redesigning suburbs*, Hoboken NJ, Wiley & Sons.
- Fabbro S., 2007, *Il progetto della regione europea. Regole e strategie del territorio di fronte all'European Spatial Planning*, Milano, FrancoAngeli.
- Fasolino I., 2015, "Il Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale", *Urbanistica Informazioni*, a. XXXXII, n. 259-260 (gennaio-febbraio), p. 49-52.
- Fiore M., Sepe M. (curatrici), 2007, "Vesuvio: rischio o sviluppo? Tutela e integrazione delle risorse nel Piano strategico e operativo e nel Piano del Parco nazionale del Vesuvio", *Urbanistica*, a. LIX, n. 134, p. 41-85.
- Forte F., Forte F. S. (curatori), 2004, *Paesaggio, comunicazione, perequazione urbanistica: criteri fondanti del piano*, Napoli, ESI.

- Fritzgerald J., 2010, *Emerald Cities. Urban sustainability and economic development*, Oxford, Oxford University Press.
- Gerundo R. (curatore), 2012, *Terremoto 80. Ricostruzione e sviluppo*, Napoli, ESI.
- Izzo M. V. 2015, "Partecipazione e condivisione", *Urbanistica Informazioni*, n. 259-260, p. 63-66.
- Laino G., Lepore D. 2017, "Napoli: una risposta alla crisi del governo urbano", *Urban@it, Secondo rapporto sulle città. Le agende urbane delle città italiane*, Bologna, il Mulino, p. 127-142.
- Langella C. e Moccia F.D., 2011, "I piani e i comuni della Campania", *Urbanistica Informazioni*, a. XXXIX, n. 237 (maggio-giugno), p. 58-60.
- Legambiente 2008, *Rapporto ecomafie 2008*, Roma, Edizioni Ambiente.
- Mastrolorenzo G. (coordinatore) 2004, *Ricerca scientifica e mitigazione del rischio vulcanico*, Napoli, Osservatorio Vesuviano.
- Moccia F. D., 2005, "La pianificazione strategica", Moccia F. D., Mesolella A. (curatori), *Introduzione alla pianificazione dello sviluppo locale*, Napoli, CLEAN, p. 10-48.
- Moccia F. D., 2009, "L'urbanistica nella fase dei cambiamenti climatici", *Urbanistica*, a. LXI, n. 140 (settembre-dicembre), p. 95-102.
- Moccia F. D., 2011, "Indirizzi operativi per una urbanistica ecologica", F. D. Moccia (curatore), *Abitare La Città' Ecologica / Housing Ecocity*, Clean, Napoli, p. 113-128.
- Moccia F.D. 2011b, "Le politiche di densificazione", *Urbanistica Dossier*, a. XV, n. 125 (allegato al n. 235 di *Urbanistica Informazioni*, gennaio-febbraio), p. 42-44.
- Moccia F. D., 2015 a, "Piano unico o due piani? Un dilemma da sciogliere con coerenza", *Urbanistica Informazioni*, a. XXXXII, n. 259-260 (gennaio-febbraio), p. 40-42.
- Moccia F. D., 2015, "Per una forma di piano adatta ai compiti di questa fase", *Urbanistica Informazioni*, n. 261-262, a. XXXXII (Maggio-giugno, luglio-agosto), p. 33-34.
- Moccia F. D., 2017, "La dimensione urbanistica", Moccia F. D. (curatore), *Metropoli senz'auto*, Roma, INU Edizioni, p. 146-217.
- Nuzzolo A., Negro S., 2005, "La rete ferroviari e la metropolitana regionale", Cascetta E. (curatore), *La sfida dei trasporti in Campania*, Napoli, Electa, p. 35-50.
- Osborn D., Plastrik P., 1997, *Banishing Bureaucracy. The Five strategies for Reinventing Government*, Reading (Mass) Addison-Wesley Publishing Company.
- Pagliara F., Papa E., Ferrante G., 2009, "Sistema ferroviario metropolitano di Napoli: effetti sul territorio", *Ingegneria ferroviaria*, n. 3, p. 247-257.
- Papa E., Trifiletti E. G., 2010, "Il sistema della mobilità. La <cura del ferro>", Papa R. (curatore), Napoli 2011. *Città in trasformazione*, vol. 2°, Napoli, Electa, p. 81-165.
- Rapito F. e Pintardi F. (coordinatori) 2017, *Il mercato del lavoro. Verso una lettura integrata*, Roma, ISTAT
- Susskind L., Field P., 1996, *Dealing with an Angry Public. The Mutual Gain Approach to Resolving Disputes*, New York, The Free Press.
- Reale L. 2008, *Densità, città, residenza. Tecniche di densificazione e strategie anti-sprawl*, Roma, Gangemi
- Reale L. 2012, "La rivincita della densità", Reale L. (curatore), *La città compatta. Sperimentazioni contemporanee sull'isolato urbano europeo*, Roma, Gangemi, p. 10-25.
- Rofè Y. 2016, "Urbanism, Sustainability and Public Gardens: Toward a new conception of public open space in the city", Moccia F. D., Sepe M. (curatori), *Reti e infrastrutture dei territori contemporanei*, Roma, INU Edizioni, p. 52-62.
- Tira M., Zazzi M. (curatori), 2015, *Pianificazione territoriale e difesa del suolo, quarant'anni dopo la relazione De Marchi*, Roma, Cangemi.
- Tolomelli C., Grassi S. (curatori), 2007, *Progetto InterMetrex. Governance metropolitana: esperienze europee e metodologia di valutazione*, Bologna, Centro stampa Giunta Regione Emilia Romagna.
- UN-Habitat 2015, *International Guidelines on Urban and Territorial Planning*, Nairobi.





### **3. BASI DI DATI E SISTEMI DI CONOSCENZA PER LA DECISIONE PUBBLICA NEL GOVERNO DEL TERRITORIO**

di *Roberto Gerundo*

#### **1. La crisi dell'informazione urbanistica**

La necessità di supportare la decisione pubblica in materia di assetto e sviluppo del territorio attraverso la costruzione e l'utilizzo di opportuni quadri conoscitivi è tanto antica quanto non o scarsamente attuata, almeno nel Mezzogiorno d'Italia ed in Campania, in particolare.

Il tema è disporre di molteplici livelli di conoscenza, sia analitica sia sintetica, in merito a destinazioni d'uso e loro diversi gradi di tutela, impressi sui suoli dalle decisioni pubbliche mediante il complesso articolato dei piani urbanistici e territoriali e dalle forme straordinarie che ne derogano le previsioni, in via sistematica o occasionale.

Negli ultimi decenni, infatti, piccoli passi avanti sono stati fatti, compensati, purtroppo, da altrettanti arretramenti, ciò derivante dalle condizioni contingenti che hanno interessato il sistema degli enti di governo territoriali, quali regioni, città metropolitane e province, comuni, in relazione alla ondivaga sensibilità che in essi si andava registrando, in termini di direzione politica e infrastruttura tecnico-amministrativa.

Le motivazioni di tale insuccesso sono molteplici: da un lato, le difficoltà della pubblica amministrazione ad organizzare, al suo interno, tecnostrutture stabili, non subordinate a oscillanti condizioni economico-finanziarie dei propri bilanci di gestione e influenzate dalle mutanti capacità e conoscenze tecniche degli apparati burocratici; dall'altro, ancor più dirimente, la sensibilità della classe politica a prefigurare meccanismi di conoscenza tendenzialmente oggettivanti, orientati a determinare una evidente e progressiva sottrazione di discrezionalità, rispetto alle scelte di governo del territorio, ai rappresentanti designati dalla collettività.

Nel Mezzogiorno, in particolare, tutto ciò si è andato negativamente enfatizzando rispetto al resto del Paese; così come la stessa Italia continua a marcare un'arretratezza rispetto ai risultati raggiunti da altri Stati membri dell'Unione Europea, registrandosi un differenziale ancora sensibile, non sufficientemente aggredito da interventi volti a riequilibrarlo o, comunque, tesi a risalire una china che continua ad apparire insuperabile.

L'informazione urbanistica, componente fisico-descrittiva della più complessiva informazione territoriale, che tendenzialmente andrebbe raccogliendo il massimo della conoscenza riguardante, per un determinato ambito spaziale, l'ambiente, la popolazione e l'economia, persegue tre obiettivi fondamentali.

Un primo, forse il più banale concettualmente, ma non meno importante degli altri, riguarda la mera organizzazione della pubblica amministrazione e la necessità che essa ha di efficientarsi, rispetto alle responsabilità civili, penali e contabili, che sempre più stanno *mordendo* quel comparto

determinando, *oborto collo*, primi risultati volti al perseguimento di sempre maggiore trasparenza a favore del cittadino-utente.

Ad esempio, la raccolta e tendenziale sistematizzazione dell'informazione urbanistica viene oggi acquisita e automatizzata da parte di quegli enti pubblici, regioni, province e città metropolitane, a vario titolo coinvolti nel processo di formazione dei piani urbanistici e territoriali, mediante le emissioni di pareri propedeutici obbligatori e vincolanti o atti conclusivi di approvazione dei piani sotto-ordinati.

Ciò è determinato, prevalentemente, dalla necessità di operare scelte amministrative coerenti e univoche, di fatto nell'interesse dell'ente pubblico procedente, di volta in volta competente, a garanzia della sua imparzialità, che in tal modo risulterebbe facile da dimostrare in occasione di verifiche e controlli di varia origine e natura.

Quasi mai tale informazione è propedeutica alla costruzione di ipotesi di assetto del territorio sovra-ordinate, si pensi alla formazione dei piani territoriali di coordinamento, in capo alla responsabilità amministrativa delle province e, in forma differenziate e ancora non risolta nel Paese, delle città metropolitane.

Come del resto, essa risulta del tutto irrilevante anche in fase di allocazione di finanziamenti pubblici, sia di provenienza regionale, sia statale o comunitaria, nel senso che, ove mai tale informazione fosse disponibile e aggiornata, raramente viene presa in considerazione, se non per comprovare scelte arbitrariamente assunte, quando solo del tutto casualmente coerenti con l'informazione stessa.

Si pone, quindi, di nuovo e con più forza la necessità di costruire un'efficiente ed efficace informazione urbanistica all'interno di una più generale informazione territoriale, volta, come rilevato prima, alla migliore e più trasparente amministrazione della cosa pubblica, alla costruzione di ipotesi di assetto territoriale funzionali a prospettive di crescita economica e di sviluppo occupazionale, alla chiara espressione del sostegno che gli investimenti pubblici devono dare alla soluzione dei divari territoriali, a livello europeo e di singoli stati membri.

Peraltro, nel Paese la *questione meridionale* si conferma nuovamente centrale per le politiche da mettere in atto, con riferimento ad una nuova prospettiva di cambiamento del modello di sviluppo, non più orientato alla implementazione di processi di industrializzazione pesante, come ha tentato di operare per alcuni decenni la Cassa per il Mezzogiorno, secondo un paradigma sofferente di effetti positivi, sia allora sia più recentemente quando si ipotizzò la *ricostruzione e sviluppo* delle zone interne colpite dal terremoto che sconvolse l'Irpinia, la Basilicata e il nord della Puglia, nel 1980.

Lo stesso modello, infatti, fu attivato dalla legge 219/1981 nelle aree del cosiddetto *cratere*, sostenuto da imponenti finanziamenti per la *idoneizzazione* dei suoli dal punto di vista morfologico e delle accessibilità veicolari, con esiti, a distanza di quasi un quarantennio da quella politica di intervento, del tutto deludenti.

I nuovi paradigmi volgono, sempre nel Mezzogiorno, alla difesa dell'ambiente e della natura, alle produzioni immateriali, all'industria dei beni culturali e del turismo sostenibile, allo sviluppo dell'agricoltura e delle sue tipicità.

È evidente come il nuovo scenario che si va prefigurando sempre di più necessita di basi di dati e di conoscenza che partano dall'informazione urbanistica che risulta essenziale e primariamente fondamentale per mantenere il territorio in condizioni tali da dispiegare quelle condizioni di sostenibilità che consentano un rinnovato modello di sviluppo, nei termini appena enunciati e sui quali un esteso consenso va maturando sotto il profilo scientifico, politico ed amministrativo, anche se non ancora soddisfacentemente espresso.

Le basi di dati e delle informazioni, che su tale rinnovato modello di sviluppo si costruiscono e diffondono, devono, tuttavia, rispondere ai caratteri di efficacia, efficienza, soddisfazione, copertura del contesto e mitigazione dei rischi economici, ambientali e della salute.

Ciò va perseguito all'interno del ciclo di vita del dato<sup>1</sup>, che riguarda diversi momenti e fasi comprendenti la iniziale sua definizione sino al suo superamento dovuto ad un dato omologo che sostituisce il precedente.

Per dato, quindi, si intende la "rappresentazione re-interpretabile di informazioni in un modo formalizzato utilizzabile per la comunicazione, l'interpretazione o l'elaborazione"<sup>2</sup>, perfezionato da modalità di *data cleaning*, finalizzato alla depurazione dei dati, oltre che di *data mining*, teso a individuare informazioni sensibili ma di non immediata estrazione.

La qualità dei dati definito nello standard internazionale<sup>3</sup> fornisce un elenco di quindici caratteristiche, riguardanti i dati in sé, e tre afferenti al sistema che li gestisce:

- accuratezza, intesa come perfetta rispondenza del dato con la realtà che rappresenta;
- attualità, come il giusto tempo con il quale il dato è creato o aggiornato;
- coerenza, dato non contraddittorio con altri dati, all'interno del sistema tra sistemi;
- completezza, ove tutti gli attributi necessari sono presenti, con tutte le fonti;
- credibilità, nel caso in cui la fonte del dato è certa, inerente e dipendente dal sistema;
- accessibilità, il dato è accessibile in varie situazioni, anche da disabili;
- comprensibilità, il significato del dato (e del metadato) è chiaro e immediato;
- conformità, il dato risponde prioritariamente a regolamentazioni, anche locali;
- efficienza, il dato è gestito con risorse accettabili e tempi adeguati allo scopo;
- precisione, il dato possiede il livello di misura discriminante necessario;
- riservatezza, il dato può essere utilizzato solo da utenti autorizzati;
- tracciabilità, gli accessi al dato sono registrati.

Per quanto attiene al sistema che gestisce i dati, esso deve rispondere alla seguenti caratteristiche qualitative:

- disponibilità, in quanto il dato deve essere disponibile e interrogabile;
- portabilità, in quanto il dato deve essere gestibile e misurabile in diversi ambienti operativi;
- ripristinabilità, in quanto il dato è salvato in un ambiente sicuro e recuperabile.

È risultato utile ricapitolare alcuni aspetti connessi al processo di costruzione di basi di informazioni al fine di sottolineare come sia necessario conformarsi ad un modello comune di qualità del dato tale da consentire l'integrazione degli stessi, qualora connessi alla creazione di una pluralità di banche dati da mettere in rete in quanto trattino una stessa informazione derivante dalle scelte di assetto urbanistico del territorio.

Ciò riveste particolare importanza nelle basi di dati di cui trattasi, in quanto esse dovrebbero servire in modalità, *bottom up*, tesa a servire il decisore pubblico sovraordinato nella elaborazione e definizione delle politiche territoriali di competenza, ma anche e significativamente *top down*, relativamente ai fruitori dell'assetto urbanistico del suolo e delle sue regole di trasformabilità, quali investitori, stake-holders e stock-holders, oltre che più ordinariamente i city-users.

La delicatezza del tema relativo all'informazione urbanistica è, infatti connesso agli aspetti, definiti in letteratura politico-economica, quali *asimmetrie informative*.

Esse rappresentano condizioni in cui un'informazione, nella fattispecie di ordine urbanistico, non sia condivisa integralmente e paritariamente fra gli individui facenti parte del processo economico-produttivo.

Una parte degli agenti interessati viene così a disporre di maggiori informazioni rispetto al resto dei partecipanti e può trarre un vantaggio da tale specifica condizione che determina tendenze speculative, con conseguenti alterazioni del mercato, in particolare, immobiliare.

---

<sup>1</sup> Così come definito dall'ISO 25024.

<sup>2</sup> Definito nell'UNI 25012.

<sup>3</sup> Il modello di ISO/IEC 25012 del 2008, divenuto norma italiana nel 2014 con la sigla UNI ISO/IEC 25012.

Una corretta informazione urbanistica, piena, dettagliata e aggiornata, è finalizzata alla tendenziale riduzione delle suddette anomalie ed al conseguimento di una maggiore democrazia economica.

## 2. I prodromi

### 2.1. La pianificazione urbanistica generale

Come spesso è accaduto e continua a verificarsi in svariati campi della ricerca e dell'innovazione, dal Mezzogiorno sono venute iniziative e ideazioni che poi sono andate radicandosi, diventando oggetto di ispirazione per l'intero paese ed anche oltre.

Si fa riferimento alla prima *pianoteca urbanistica* realizzata in Italia ben 40 anni orsono.

Era il 1978 e dalla Facoltà di Ingegneria dell'Università di Napoli vide la luce il *Rapporto sulla pianificazione urbanistica in Campania*, in collaborazione con la Regione Campania, Servizio Urbanistica Piani Comunali.

La pianoteca si basava sulla compilazione di una apposita schedatura afferente a ciascun comune dotato di strumento urbanistico vigente, Regolamento Edilizio con annesso Programma di Fabbricazione o Piano Regolatore Generale e che veniva compilata esaminando manualmente, ad uno ad uno, gli elaborati progettuali depositati presso gli archivi della Regione Campania, destinataria della competenza in materia di approvazione dei piani comunali a valle del DPR 15 gennaio 1972, n. 8, di trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica (Figura 1).

Le tavole di zonizzazione dei singoli strumenti urbanistici erano quotate in relazione all'estensione delle singole zone territoriali omogenee, cui si associavano i parametri urbanistici ed edilizi desunti dalle norme tecniche di attuazione, inquadrati nel dimensionamento e proporzionamento estratti dalle relazioni generali di piano.

All'epoca dei *main frame*, in attesa del dilagare dell'informatica diffusa che sarebbe approdata solo un quinquennio più tardi, nel 1982-83, si trattava di operare cartaceamente, utilizzando un planimetro polare, ancora non digitale, quantificando le superfici e decodificando le scale metriche di volta in volta utilizzate dai singoli progettisti.

«Quando, nel gennaio del 1978, mi fu affidato l'incarico di effettuare un'indagine sulla strumentazione urbanistica vigente nei comuni della Regione Campania, sia il gruppo di ricerca coordinato dal Prof. Fucella che io eravamo convinti che in poche settimane si sarebbe potuta concludere l'indagine per passare successivamente alla elaborazione dei dati raccolti. L'iniziativa, partita all'interno dell'Istituto di Architettura e Urbanistica della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Napoli, doveva condurre alla presentazione di un "rapporto sullo stato della pianificazione urbanistica in Campania".

Si trattava di effettuare, a mezzo di una scheda, la catalogazione di tutti gli strumenti urbanistici generali, approvati e vigenti nei Comuni della Regione Campania.

La scheda avrebbe dovuto riportare i dati statistici e le previsioni dei P.R.G. e dei P. di F. per poi poter effettuare, sulla loro base tutta una serie di quantificazioni e di verifiche di congruenza (successivamente si dirà a che cosa) che avrebbero consentito di aprire un dibattito nell'Università e negli enti preposti alla tutela del territorio sulla esperienza dell'urbanistica pianificata dal dopoguerra in poi. Ho detto pianificata perché in Campania, come del resto in tutto il Paese, la trasformazione dell'ambiente è stata praticata, anche massicciamente, in assenza di qualsiasi disegno unitario o con l'ausilio di piani e programmi che in realtà erano solo una sommatoria di vaghe intenzioni. [...]

All'inizio di questa breve premessa ho ricordato l'ipotizzata brevità dell'indagine preliminare.

Essa è invece durata quasi dieci mesi. Vediamo perché.

|                            |      |                                    |          |
|----------------------------|------|------------------------------------|----------|
| COMUNE DI                  |      | N. (1)                             |          |
| Adottato in data           |      | Precedenti adozioni                |          |
| Presentato in data         |      | Pareri negativi                    |          |
| Approvato in data          |      |                                    |          |
| c. obbl. al P.R.G.         |      |                                    |          |
| P.R. intercom.             |      |                                    |          |
| P. A.S.I.                  |      | Popolazione residente al 1961 n.   |          |
| compr. tur. CASMEZ         |      | Popolazione residente al 1971 n.   |          |
| f. costiera                |      | Popolazione residente al 1976 n.   |          |
| coord. vol. urban.         |      | Stanze totali al 1961 n.           |          |
| com. montana n.            |      | Stanze totali al 1971 n.           |          |
| distr. s. sanitario n. (2) |      |                                    |          |
| distr. scolastico n.       |      |                                    |          |
| ELEMENTI DI PIANO          |      |                                    |          |
| Stato di fatto considerato |      | Obiettivi                          |          |
| Popolazione residente al   | n.   | Popolazione residente al (3)       | n.       |
| Stanze totali al           | n.   | Nuove stanze in tot. al            | n.       |
|                            |      | (4) di cui per insediam. turistici | n.       |
|                            |      | Indice di affollamento             | ab/st    |
| Arce previste (5)          |      | (6)                                | (6)      |
| Zona                       | S ha | Sf ha                              | It mc/mq |
|                            |      |                                    | If mc/mq |

Fig. 1 – Schedatura tipo degli strumenti urbanistici comunali vigenti in Campania al 31 dicembre 1978 (continua)

- (1) N. d'ordine alfabetico secondo Istat. "Popolazione e movimento anagrafico dei comuni", volume XXI, edizione 1977.
  - (2) N. d'ordine del distretto socio-sanitario ai sensi della Legge regionale 8 agosto 1979 n. 33.
  - (3) Anno che fissa l'orizzonte temporale di validità dello strumento urbanistico.  
Quanto manca tale indicazione nei documenti di piano, si è supposto che tale anno si collochi alla fine del decennio che inizia nell'anno di adozione del piano stesso da parte del Consiglio Comunale.
  - (4) Se il dato non è riportato, lo strumento urbanistico non contiene previsioni al riguardo.
  - (5) Le aree destinate all'uso pubblico sono computate nell'ambito delle superfici territoriali delle zone omogenee e sono invece scomutate nel calcolo delle superfici fondiarie. La mancanza di elementi validi per la stima delle utenze delle attrezzature di tipo superiore, salvo qualche caso isolato, rende inutile il riporto delle superfici delle zone omogenee di tipo F.
  - (6) Zone omogenee A e B: quando manca l'indicazione di If lo strumento urbanistico non consente costruzioni nuove su superfici fondiarie libere.  
Zona omogenea C od assimilate (nei piani redatti ante 1967): se mancano le indicazioni di If e/o It o lo strumento urbanistico è di ormai remota compilazione o regola l'attività edilizia solo con norme riguardanti le altezze, il numero di piani, il rapporto di copertura ed i distacchi degli edifici (con densità max. raggiungibili anche di 11,00 mc/mq) - vedi Salerno, Cave dei Tirreni, Atripalda, etc. - oppure esso rimanda ai Piani Particolareggiati senza alcuna preliminare limitazione delle densità.
- S: superficie territoriale.  
Sf: superficie fondiaria; se asteriscata comprende anche le aree relative alla viabilità di servizio.  
C<sub>t</sub>: zona residenziale turistica.  
\*: superfici di zone omogenee computate con planimetrazione nel compilare la scheda in quanto non indicate negli elaborati di piano o visibilmente non coincidenti con quanto desumibile dai grafici.  
e: come pedice sta per esistente.

*Fig. 1 (segue) – Schedatura tipo degli strumenti urbanistici comunali vigenti in Campania al 31 dicembre 1978*  
Fonte: Rapporto sulla pianificazione urbanistica comunale, in bibliografia

All'ultimo piano di un austero edificio nel centro di Napoli sono sistemati gli uffici del Servizio Urbanistico Regionale che si occupano dell'esame degli strumenti urbanistici la cui formazione è demandata alle Amministrazioni Comunali o ai privati cittadini (P.R.G., P. di F., P.E.E.P.; P.P., P.L., P.I.P.).

In questi mesi ho lavorato nell'archivio dove sono custoditi tutti i P.R.G. ed i P. di F. approvati dal Ministero dei LL.PP. prima e dalla Regione in un secondo momento.

La scheda che avevamo elaborato doveva contenere gli elementi significativi di ciascun piano oltre a tutta una serie di informazioni sul patrimonio edilizio e demografico (di fonte ISTAT) nonché sulla appartenenza dei Comuni in questione ai vari ambiti sovracomunali di pianificazione e gestione proliferati in questi ultimi anni. [...]

Ci si è resi successivamente conto che alcune informazioni, per esempio sulle aree residenziali previste, sarebbero state generiche ed avrebbero offerto scarse possibilità di elaborazione e verifica se così formulate.

Si pensò, quindi, dopo una breve sperimentazione, di modificare la scheda nella direzione della massima sintesi dei dati riportati che avrebbero dovuto offrire, però, la possibilità di tirar fuori il maggior numero di informazioni originali possibile. Nasceva la seconda scheda, quella definitiva. Essa contiene l'iter amministrativo dello strumento urbanistico approvato nonché quelli precedenti e conclusi negativamente.

Rimane confermata la parte relativa ai dati ISTAT e all'appartenenza dei Comuni ai vari "enti intermedi".

Sono precisati gli elementi di piano che contengono informazioni relative allo stato di fatto ed alle previsioni in termini di popolazione ed edilizia residenziale insediabile sul territorio comunale. Sono elencate le zone omogenee ai sensi del D.M. del 2.4.1968 n. 1444 fatta esclusione per la zona F e per le aree destinate al soddisfacimento degli standards minimi imposti per i servizi sociali a livello comunale.

La parte terminale della scheda è riservata al contenuto delle eventuali varianti apportate successivamente e ad informazioni non catalogabili emerse dall'esame del piano. La scheda riporta, in definitiva, una serie di numeri.

È un elenco di quantità dalle quali si possono evincere, però, elementi di correttezza o meno, quindi di qualità, nelle procedure di dimensionamento e proporzionamento del piano.

Ovviamente non ci si può pronunciare sulla funzionalità del disegno urbanistico ed anche per questo, oltre che per motivi di rapidità, non ci si è soffermati sulle zone F e su quelle destinate agli standard urbanistici che nei piani, diventano standard veramente, limitandosi i progettisti, nella maggioranza dei casi, a confermare gli indici minimi previsti dalla normativa nazionale.

Il discorso, così impostato, è di estrema linearità e sfugge, fortunatamente ai contorsionismi intellettualistici di chi si occupa generalmente di urbanistica»<sup>4</sup>.

L'attività di censimento degli strumenti urbanistici portò alla definizione di un quadro esauritivo dello stato della pianificazione urbanistica generale in Campania al 31 dicembre 1978.

«Su 548 comuni con una popolazione residente di 5.334.796, 24, con 2.107.068 abitanti sono forniti di P.R.G., e 298 con 1.943.079 ab. posseggono un R.E. con P. di F. In totale, 322 comuni sono provvisti di strumentazione urbanistica (il 58,7%), con una popolazione complessiva di 4.050.165 ab. (il 75,9%). Di tali strumenti, 7 P.R.G. e 15 P. di F. risultano approvati prima del 6/8/1967, e sono da ritenersi sostanzialmente inattuali e per il lungo tempo trascorso dalla data di approvazione e per la mancanza di varianti innovative, e per la povertà e la improprietà dei metodi di dimensionamento e proporzionamento adottati, ed, infine, per la inadeguatezza degli obiettivi prescelti a quel tempo. I 22 comuni interessati da questi piani superati comprendono una popolazione di 609.961 abitanti. Va poi messo in evidenza che buona parte dei comuni dotati di R.E. con P. di F. sono obbligati alla redazione del P.R.G. In particolare la ripartizione dei comuni soggetti a tale obbligo e la rispettiva dotazione di piani è la seguente:

- Provincia di Avellino – comuni obbligati 32, di cui 1 con P.R.G., 21 con P. di F. e 10 senza alcuno strumento;
- Provincia di Benevento – comuni obbligati 32, di cui 2 con P.R.G., 12 con P. di F. e 18 sprovvisti di piano;

---

<sup>4</sup> Testo tratto da *Metodi e contenuti della ricerca: prime riflessioni*, di Roberto Gerundo, in *Rapporto sulla pianificazione urbanistica in Campania*, pag. 15, Tagliafierro Napoli, agosto 1980.



- Provincia di Caserta – comuni obbligati 67, di cui 4 con P.R.G., 38 con P. di F. approvato e 25 sprovvisti di piano;
- Provincia di Napoli – comuni obbligati 88 di cui 8 con P.R.G., 42 con P. di F. e 38 senza piano;
- Provincia di Salerno – comuni obbligati 78 di cui 8 con P.R.G., 31 con P. di F. e 39 senza alcuna strumentazione urbanistica.

In totale, 297 comuni obbligati di cui 23 con P.R.G., 144 con P. di F. e 130 senza piano.

In sostanza volendo interpretare rigidamente i disposti regionali, i 144 comuni obbligati alla formazione del P.R.G. e forniti soltanto di P. di F. andrebbero espunti dal numero di quelli forniti di adeguata dotazione di piano»<sup>5</sup>.

Gli esiti della ricerca hanno posto una pietra miliare nella costruzione pionieristica dell'informazione urbanistica in Italia, a partire dal Mezzogiorno, sviluppato successivamente sino ai giorni nostri grazie al supporto decisivo delle nuove tecnologie, in un'ottica di innovazione di processo, rimanendo stabilmente ancorati al prodotto che continua a mantenere contenuti sostanzialmente analoghi a quanto ideato negli anni '70 (Figure 2 e 3).

---

<sup>5</sup> Testo tratto da *Quadro riassuntivo della produzione urbanistica al livello comunale: problemi e prospettive*, di Renato Fucella, *Rapporto sulla pianificazione urbanistica in Campania*, pagg. 51-55, Tagliaferro Napoli, agosto 1980.

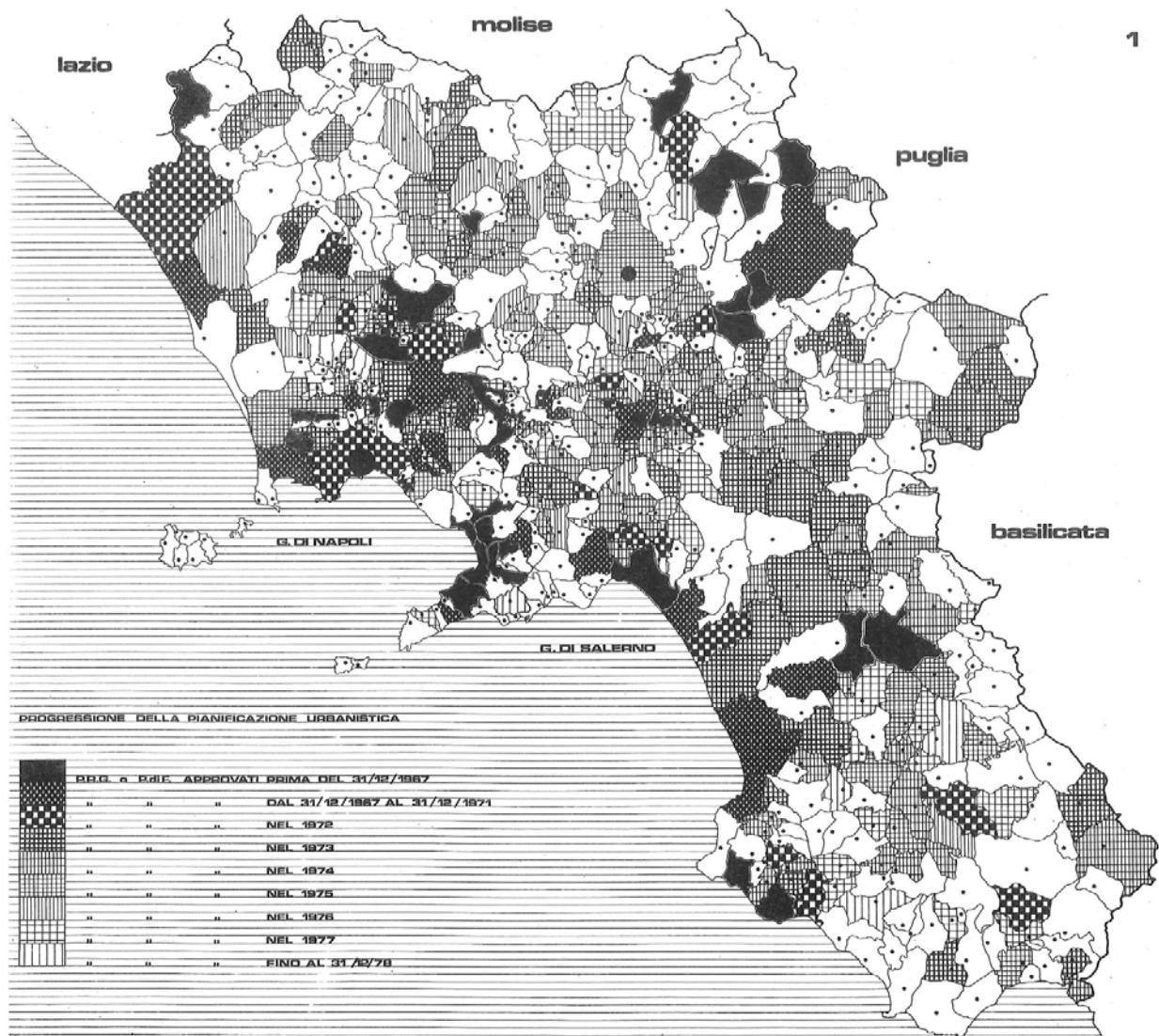


Fig. 2 – Progressione della pianificazione urbanistica comunale al 31 dicembre 1978 in Campania  
 Fonte: Rapporto sulla pianificazione urbanistica comunale, in bibliografia

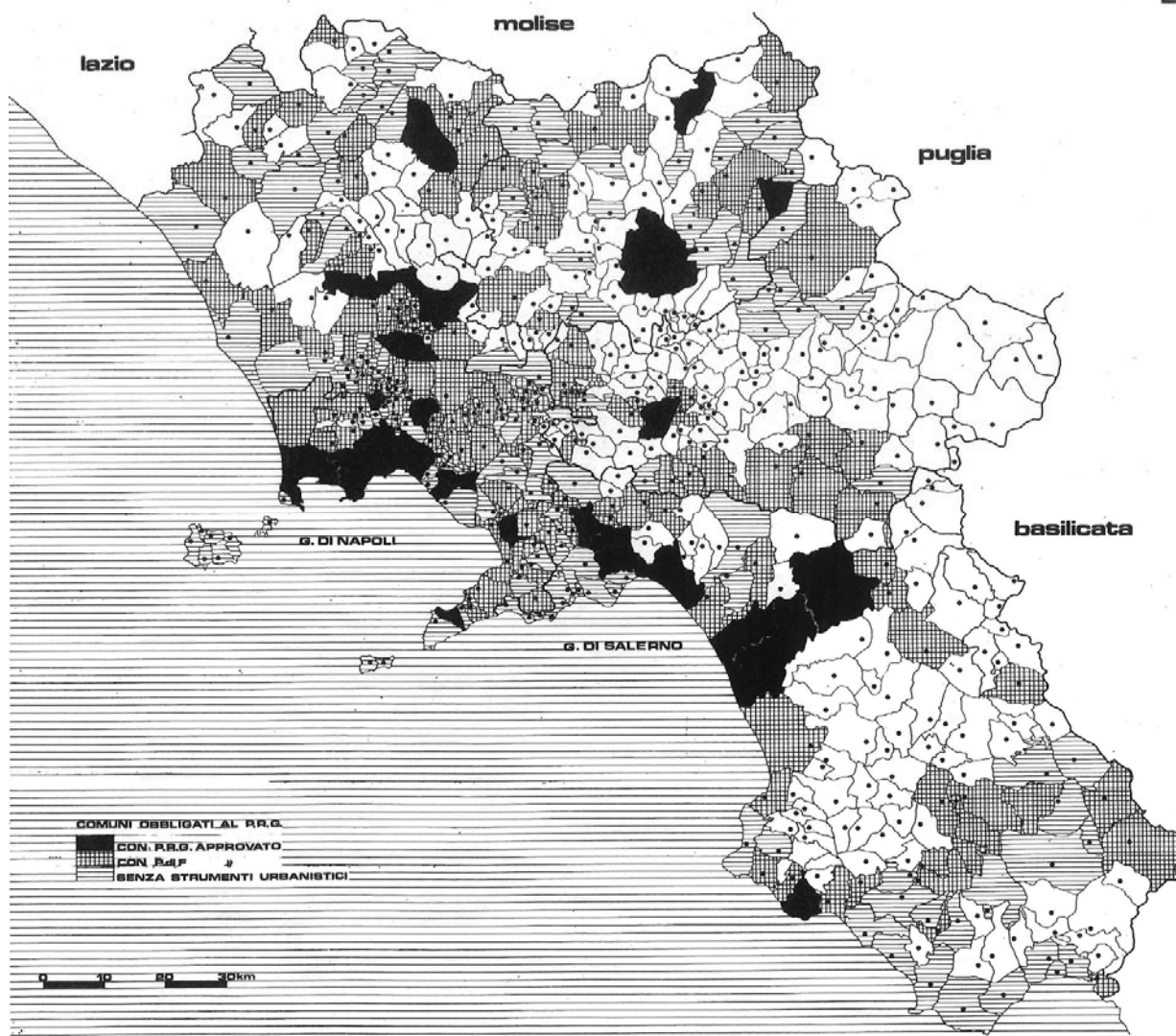


Fig. 3 – Comuni obbligati al Piano Regolatore Generale al 31 dicembre 1978 in Campania, per obbligo di redazione del PRG  
Fonte: Rapporto sulla pianificazione urbanistica comunale, in bibliografia

«La sensazione che si prova, dopo aver approfondito la conoscenza di centinaia di strumenti urbanistici, è di grande stanchezza. Questo non solo per la mole di lavoro sbrigata, certo assai rilevante, ma per la contesa costante che ha caratterizzato i rapporti fra Comuni e Regione. Negli ultimi anni si è spinta assai avanti la politica del decentramento amministrativo. Una maggiore articolazione democratica? Sì! È però anche vero che, ogni qual volta il potere centrale non è più stato in grado di gestire un settore della vita pubblica, quest'ultimo è stato scaricato sull'ente territoriale più piccolo senza metterlo in condizione tecnicamente e finanziariamente di assolvere al nuovo compito. Per i comuni, obbligati alla presentazione di un bilancio in pareggio, strozzati da un sistema creditizio iniquo, i margini di manovra si riducono notevolmente.

In particolare per quelli di dimensioni medie e piccole, la buona amministrazione, fatta di parchi pubblici e scuole, acquedotti e case di riposo per anziani, diventa un sogno lontano, Cosicché il confronto con i cittadini, attesa la crisi dell'edilizia pubblica, si riduce a ciò che è "suolo edificatorio" o meno.

È sintomatico che nelle osservazioni ed opposizioni, spesso, si legga: "essendo la zona di proprietà del sottoscritto esclusa dallo strumento urbanistico adottato..."

Si vuole dire che essa non è zona di espansione edilizia ma destinata ad altri usi. L'esempio rivela la mancanza di una conoscenza di ciò a cui serve un piano urbanistico.

Ma non è solo scarsa sensibilità da parte di cittadini ed amministrazioni comunali. È la mancanza di una prospettiva reale di sviluppo del nostro territorio.

Uno degli aspetti dell'intera questione che mi ha sbalordito di più è il criterio, adottato nella generalità di casi, di dimensionare i piani servendosi dell'indice di affollamento abitativo (quasi sempre posto uguale ad 1 ab/st).

Si sa che in Italia, valendo questo criterio, potremmo dormire sonni tranquilli, essendo il numero dei vani rilevati di gran lunga superiore a quello della popolazione censita.

Una prassi simile avrebbe senso e valore in una realtà sociale in cui veramente ad ogni famiglia viene assegnato un alloggio o addirittura alle singole persone una stanza. Inoltre il contenuto di tale indice diventa tanto più generico quanto maggiore è l'ampiezza territoriale e demografica cui si riferisce.

Invece di andare ad ipotizzare sviluppi ed immigrazioni improbabili, nelle realtà comunali dovrebbero studiarsi con maggiore attenzione e senso critico le reali condizioni abitative della popolazione insediata, individuare le reali carenze e accertarne il disagio. Vero è che uno strumento urbanistico, di per sé, non garantisce (anche se la legge 1977/10 introduce degli aggiustamenti) che le nuove case siano utilizzate da chi ne ha necessità, ma è anche vero che si sente la necessità di una conoscenza approfondita della nostra realtà sociale ed economica in un periodo in cui si fa più viva l'impressione che lo Stato, sempre più assistenziale, finisca con l'assistere chi ne ha meno bisogno. [...]

Questi appunti introduttivi, la lettura diretta della scheda, la elaborazione sistematica dei dati raccolti sono elementi utili per una riflessione che sarebbe tempo di cominciare a fare. A questo punto è d'obbligo iniziare ad aprire degli spiragli che possano fare luce sul problema in questione. La profondità dei guasti rilevati e rilevabili sono di così ampia portata da coinvolgere settori interi della vita pubblica e chiamare in causa responsabilità non solamente locali ma anche al livello del governo centrale. Concludere il discorso affermando l'esigenza di leggi nazionali più adeguate e di qualche prima legge regionale nel settore della pianificazione urbanistica sarebbe tanto giusto quanto scontato. Ricercare il fallimento della nostra esperienza nell'assenza di un programma di sviluppo economico nazionale e, quindi, regionale in esso inquadrato è cosa necessaria ma non sufficiente. Analogo discorso varrebbe per il ruolo svolto dall'Università e dagli Ordini Professionali.

La soluzione positiva di questi problemi è tanto ardua quanto necessaria. Il confronto su questi temi, fra le forze politiche e culturali più vive, è in corso e speriamo che, con il contributo di tutti, si possano raggiungere risultati accettabili.

Tutto ciò implica tempi oggettivamente non rapidissimi. Una corretta interpretazione dell'emergenza è non affannarsi nella ricerca di soluzioni provvisorie e contraddittorie, ma varare dei rimedi la cui necessità è talmente evidente e che presumibilmente potranno essere ingranaggi utilizzabili nel meccanismo definitivo che si andrà a realizzare.

Torniamo al nostro problema che è la pianificazione urbanistica al livello comunale: criteri di formazione e controllo dei P.R.G. e P. di F.

Ovviamente il metodo di lavoro può essere esteso a tutti gli strumenti urbanistici esistenti. Qual è il malanno che appare subito in questo settore della pubblica amministrazione? La confusione!

Si badi che la confusione non è solo un effetto; se si è abili lo si può far diventare un metodo di lavoro assai proficuo e versatile. Una delibera regionale dell'ottobre 1977 cerca di fare ordine in materia, ma in essa i verbi al condizionale sono così numerosi che si ha l'impressione che i dubbi, addirittura, aumentino.

A mio parere un enorme passo avanti potrebbe essere fatto con i soli mezzi a disposizione, con un po' di buona volontà. Due sono le strade da battere: la normalizzazione delle procedure di formazione dei piani; la riorganizzazione su basi scientifiche delle procedure di controllo da parte dell'autorità tutoria.

Per fare questo è necessario fondere l'esperienza amministrativa degli organi tecnici regionali (S.U.R.) con il patrimonio di conoscenze scientifiche in possesso di tutti gli enti di ricerca, primo fra tutti l'Università.

La Normalizzazione. In pratica bisogna dire come si deve redigere un piano. Per fare questo è necessario indicarne i contenuti, secondo i criteri urbanistici che, ormai, sono patrimonio riconosciuto. [...]

Un piano urbanistico deve dare delle soluzioni a problemi specifici ed individuati. Non deve essere un'opera di poesia intorno a cui spaziare liberamente. Devono essere normalizzate le indagini conoscitive; gli indici e parametri da usare e le loro definizioni; le procedure statistiche di prospezione socio-economiche; il numero, il contenuto, la rappresentazione grafica, le simbologie degli elaborati del piano; le tecniche di localizzazione degli insediamenti (lay-out). [...]

La Riorganizzazione. Questa fase è conseguenza della prima. Allorquando i piani fossero normalizzati, buona parte del loro esame potrebbe essere automatizzato (probabilmente meccanizzato). Si abolirebbe allora quella discrezionalità fonte, a volte, di favoritismi o di errori.

Si potrebbe pensare, per esempio, a un sistema di punteggi da assegnare a ciascun elaborato di piano, dalle indagini conoscitive al dimensionamento e proporzionamento e così via, per cui il parere favorevole, complessivamente o sui singoli elaborati, sarebbe subordinato al raggiungimento di un punteggio soglia. Potrebbero essere comunque ammessi criteri politici nell'approvazione o meno dei piani.

In questo caso essi dovranno, per forza di cose, essere assai chiari, precisi e convincenti. Un discorso, nei medesimi termini, va fatto sulle precedenze da stabilire nell'esaminare i piani pervenuti alla Regione per l'approvazione.

Le brevi considerazioni fin qui riportate, probabilmente, non sono da sole illuminanti.

Sicuramente gli addetti ai lavori avranno discusso abbondantemente su questi argomenti.

Sarebbero parole che andrebbero ad aggiungersi a quelle già dette. Ma il nostro caso è un altro. Ritardi e carenze, contraddizioni ed errori sono stati quantificati, sono diventati numeri e figure. Perché, solo su questa base, noi crediamo si possa avviare un dibattito serio.

Il Rinnovamento delle Strutture Regionali.

[...]

Sono due gli aspetti di maggiore interesse di questa evoluzione: il tentativo di stabilire con i Comuni, spesso ostili e non a torto, un rapporto di collaborazione e non di fredda supervisione; le relazioni nuove e proficue che la dirigenza del Servizio ha stabilito con l'Università e di cui questa ricerca è il primo e, ci auguriamo, non ultimo esempio di elaborazione comune.

I problemi connessi con la pianificazione urbanistica in particolare a livello comunale, sono enormi come pesante è l'eredità del passato, ma riteniamo sia possibile, nonché doveroso, raggiungere quei livelli di efficienza delle strutture pubbliche tipici di altre regioni italiane»<sup>6</sup>.

Successivamente, nel triennio 1989-1992, nell'ambito di finanziamenti messi a disposizione dalla legge 160/1988 sul sostegno all'occupazione giovanile, fu prodotto un aggiornamento della pianoteca del 1978, con analoga metodologia, ma limitatamente alle Province di Napoli e Salerno, che ne furono i promotori e beneficiari<sup>7</sup>.

Sull'onda della prima sperimentazione, che non si sarebbe più ripetuta negli anni successivi in modo così sistematico ed unitario entrando negli aspetti quantitativi dei singoli strumenti urbanistici

---

<sup>6</sup> Testo tratto da *Metodi e contenuti della ricerca: prime riflessioni*, di Roberto Gerundo, in *Rapporto sulla pianificazione urbanistica in Campania*, pagg. 20-22, Tagliafierro Napoli, agosto 1980.

<sup>7</sup> Le pianoteche urbanistiche di Napoli e Salerno furono realizzate da Sudprogetti – Servizi di Ingegneria, nell'ambito delle attività di Graffiti Srl, con la direzione e responsabilità scientifica di Roberto Gerundo.

comunali, al livello di intero territorio regionali, negli anni 2000 si è andati alla compilazione di uno specifico Rapporto in occasione della celebrazione dei sessant'anni della legge urbanistica 1150/1942, con riferimento appunto al 2002<sup>8</sup> (Figure 4, 5, 6, 7).

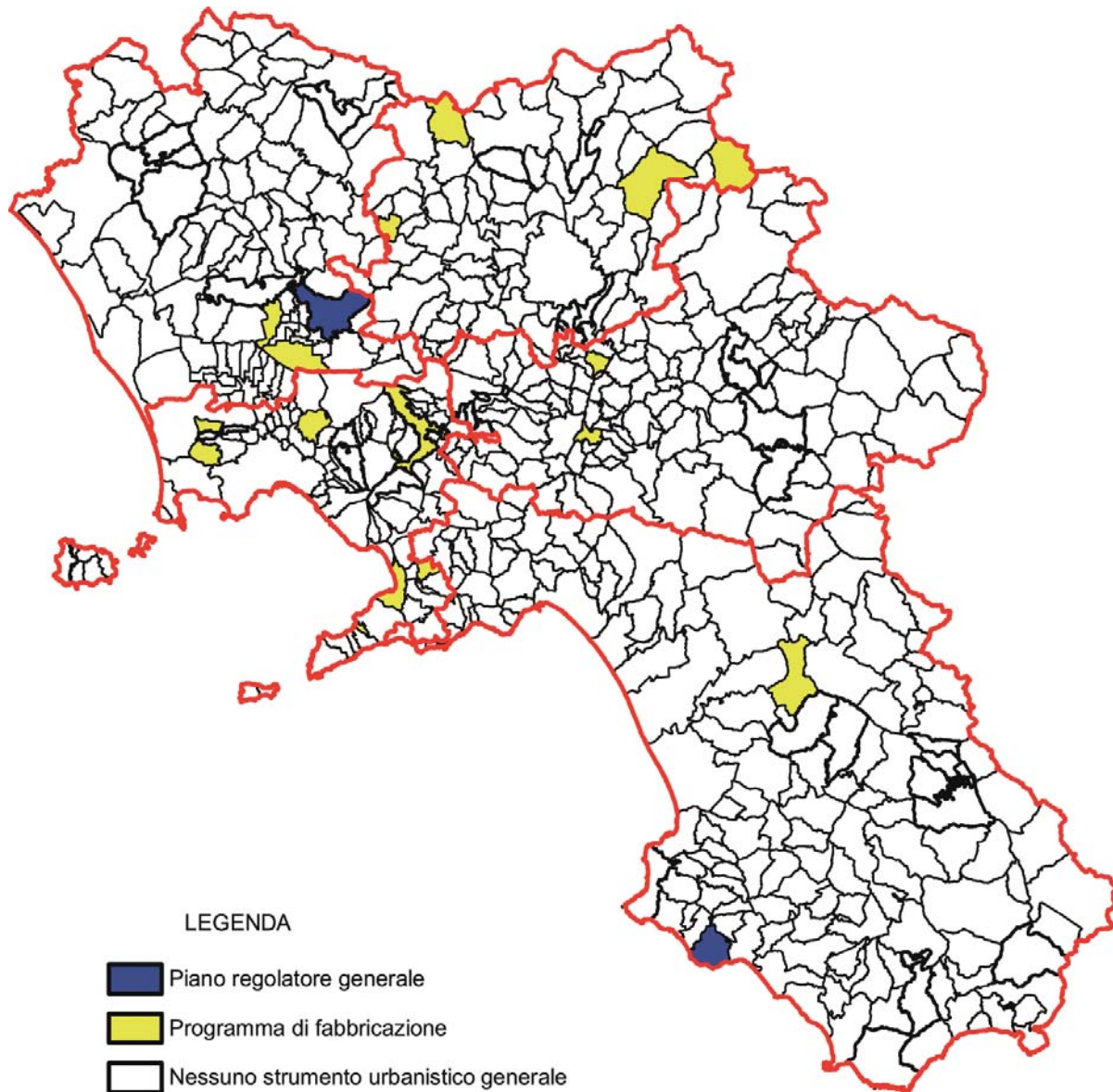


Fig. 4 – L'attività di pianificazione urbanistica generale dei comuni della Campania nel decennio 1953-1962  
Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia

<sup>8</sup> Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, di Roberto Gerundo, Isidoro Fasolino, Carla Eboli, in Schede 4 di areAVasta, Università di Salerno, Dipartimento di Ingegneria Civile, Fisciano, marzo 2007.

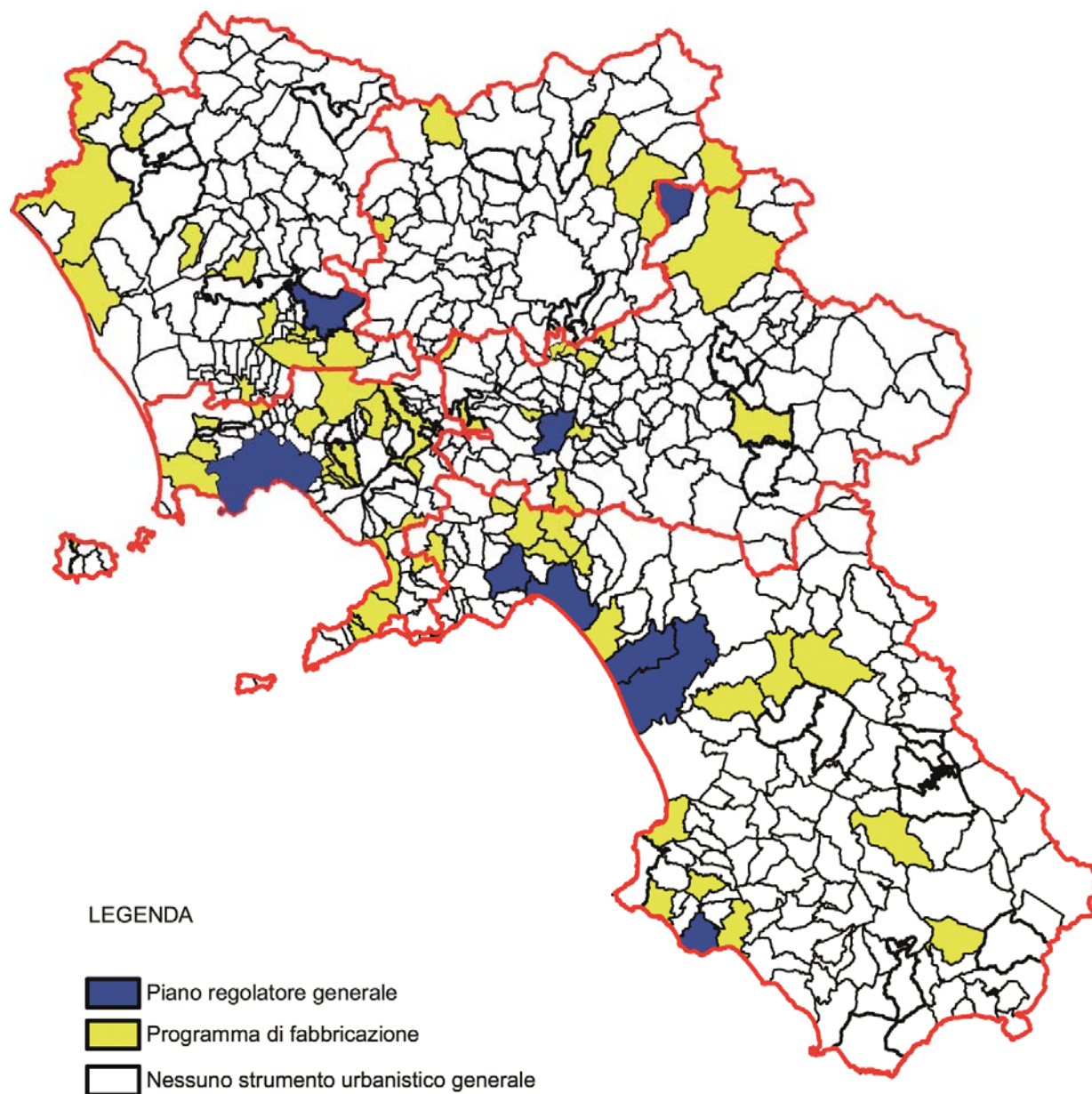


Fig. 5 – Lo stato della pianificazione urbanistica generale nei comuni della Campania al 1972  
Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia

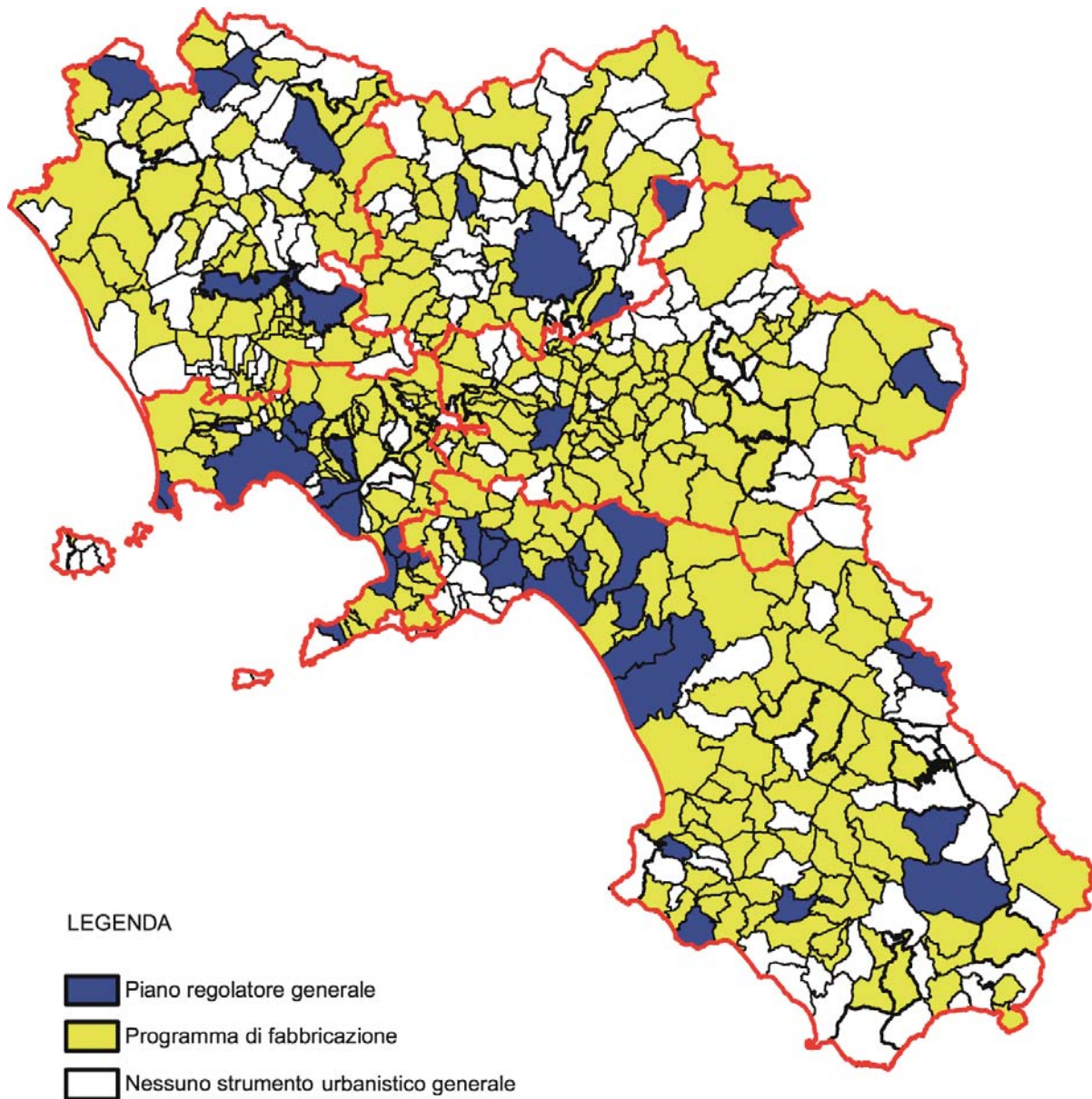
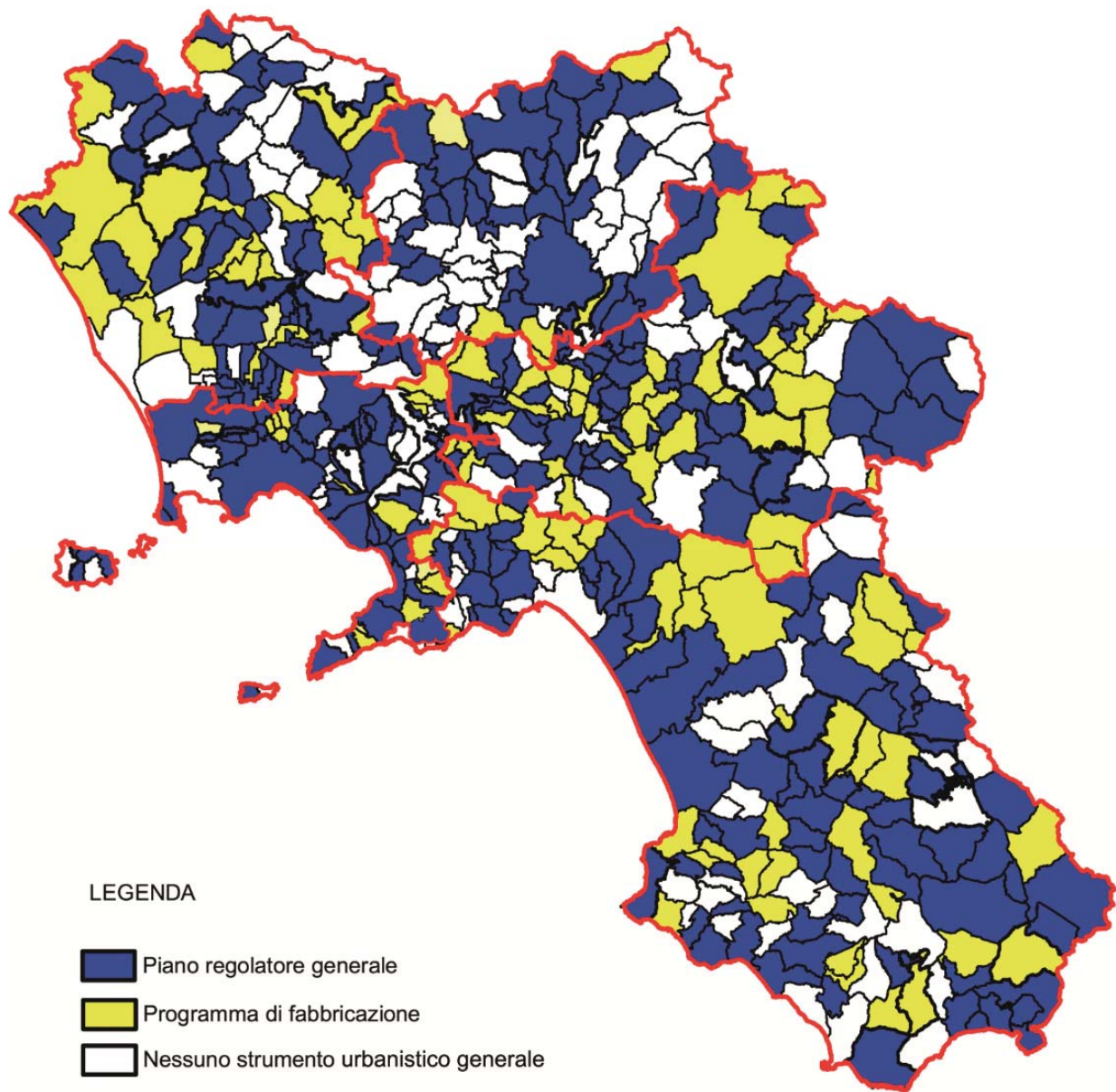


Fig. 6 – Lo stato della pianificazione urbanistica generale nei comuni della Campania al 1982  
Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia





*Fig. 7 – Lo stato della pianificazione urbanistica generale nei comuni della Campania al 1992*  
*Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia*

La ricerca si concentrò sul rapporto intercorrente fra produzione di strumentazione urbanistica comunale generale e quadri di riferimento normativi statali e regionali in evoluzione (Figura 8).

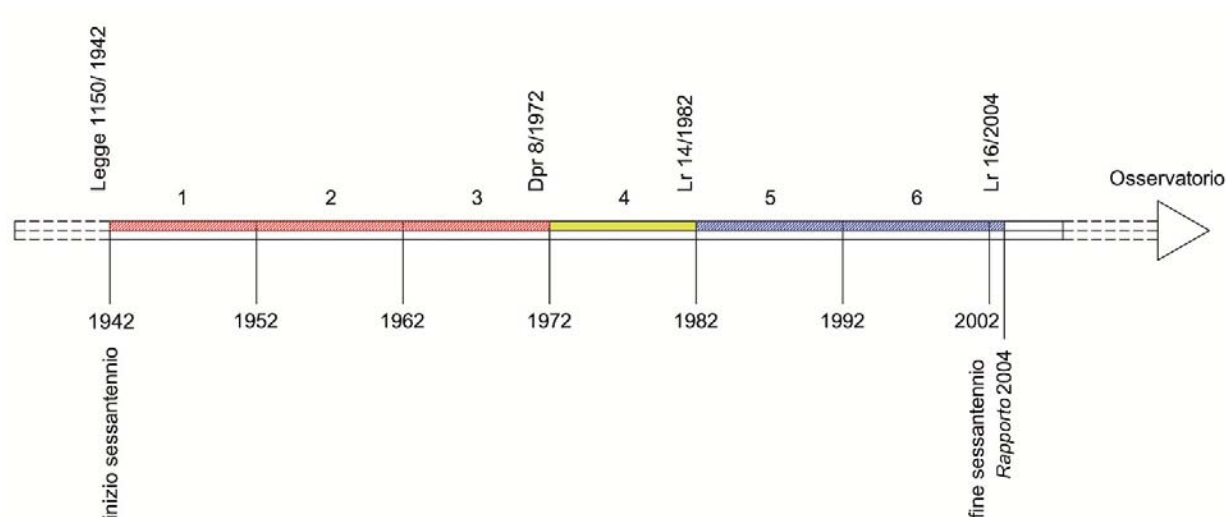
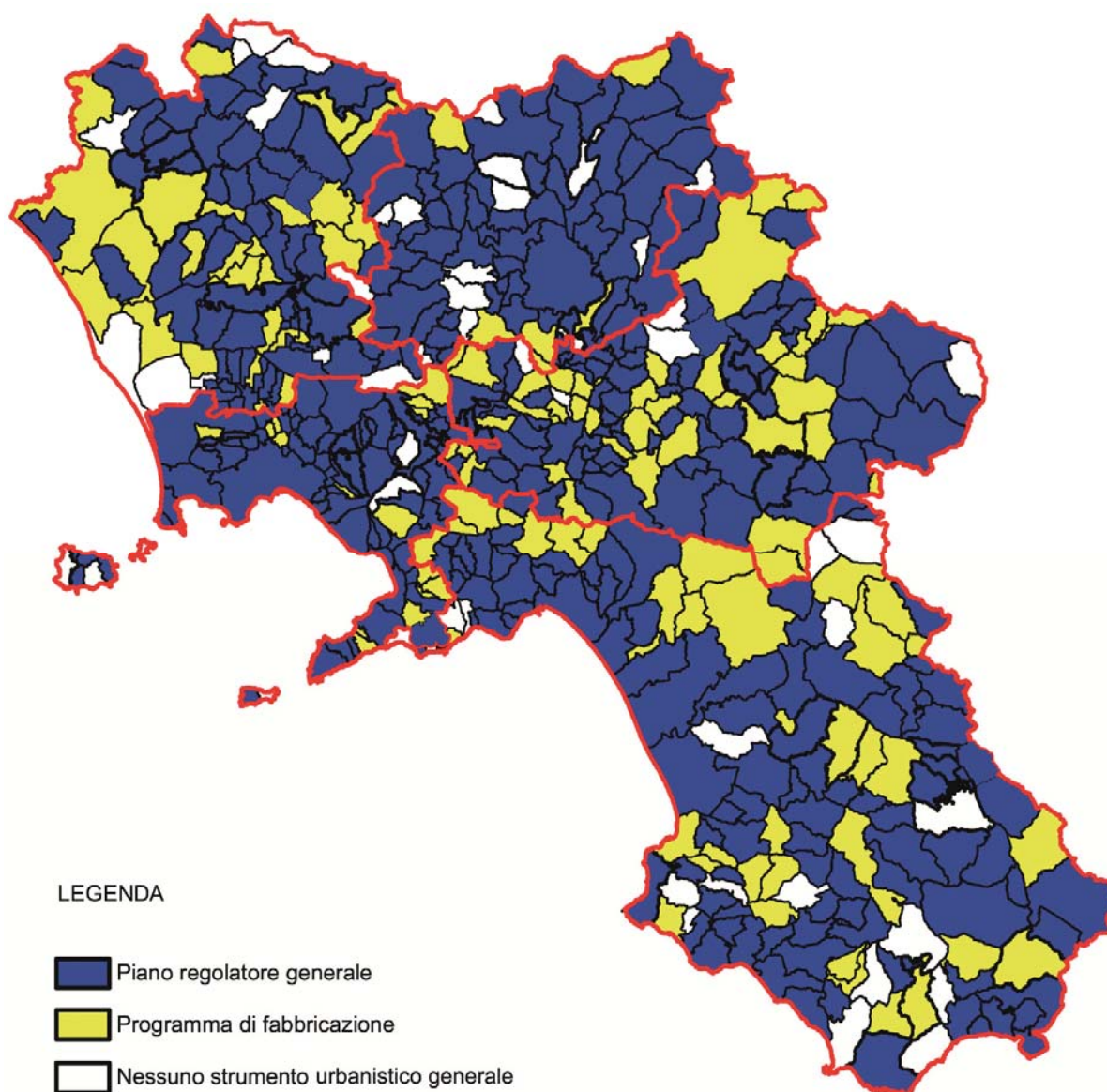
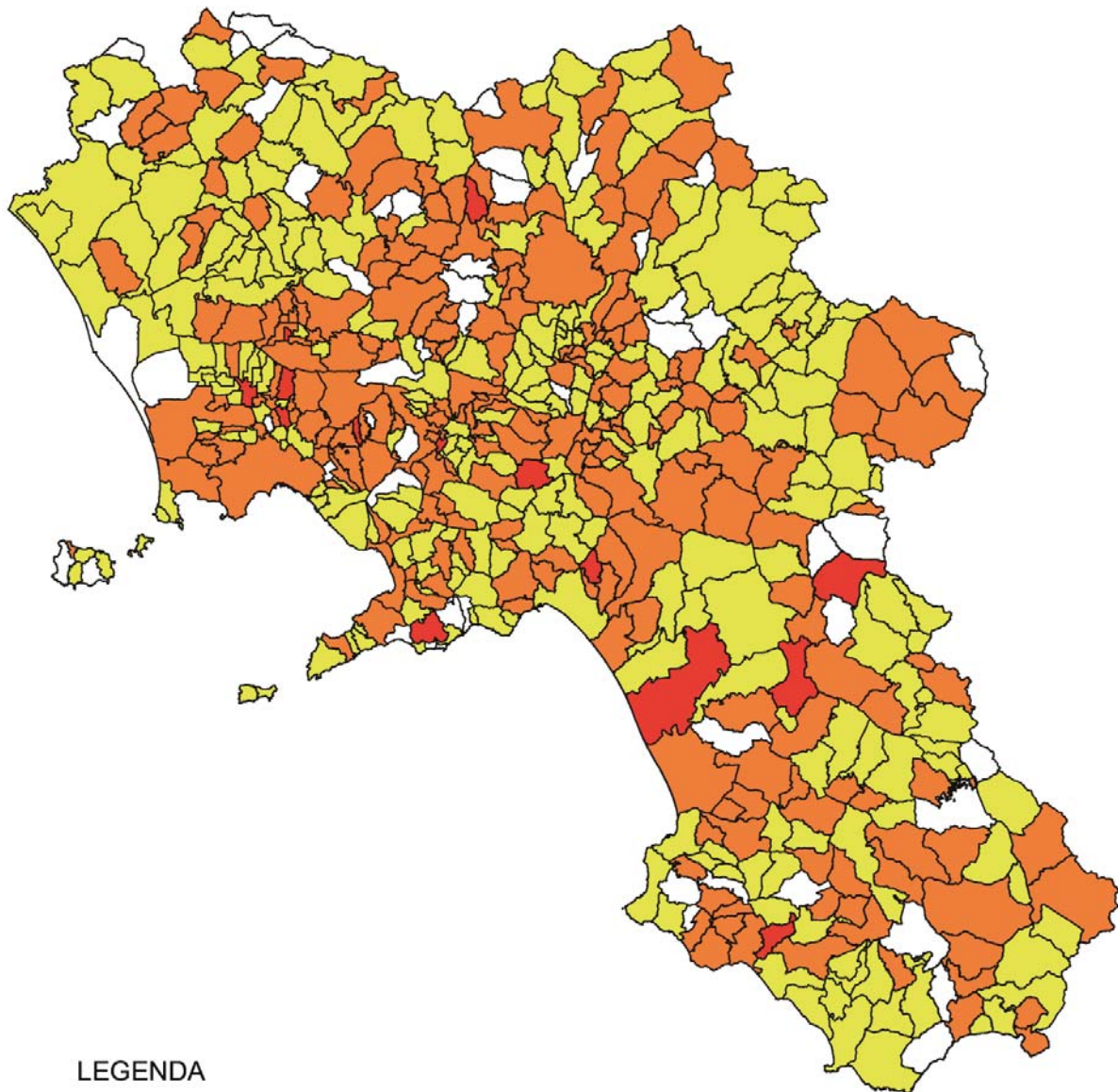


Fig. 8 – Archi temporali decennali di rilevamento della pianificazione urbanistica generale dei comuni della Campania, con riferimento a significative produzioni normative statali e regionali in prospettiva di un Osservatorio permanente  
Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia





L'obiettivo continuava ad essere l'allestimento di un osservatorio permanente sullo stato ed evoluzione della pianificazione urbanistica comunale, scontandosi, a distanza di un sessantennio dalla legge urbanistica nazionale, l'interessante fenomeno delle successive generazioni di pianificazione urbanistica per singolo comune, con riferimento alla sua distribuzione geografica e demografica (Figure 9, 10, 11).



*Fig. 9 – Lo stato della pianificazione urbanistica generale nei comuni della Campania al 2002*  
*Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia*



LEGENDA

-  Comuni senza strumentazione urbanistica generale
-  Prima generazione
-  Seconda generazione
-  Terza generazione

NOTA I Prg dei comuni di Agerola (Na), Caggiano (Sa), Ponte (Bn), Roccabascerana (Av), San Martino Sannita (Bn) e San Valentino Torio (Sa) sono stati ammessi al visto di conformità della Regione, ma il relativo procedimento, al 31.12.2004, non risulta concluso

Fig. 10 – Generazioni di Sug successivamente vigenti nei comuni della Campania al 31.12.2004  
Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia

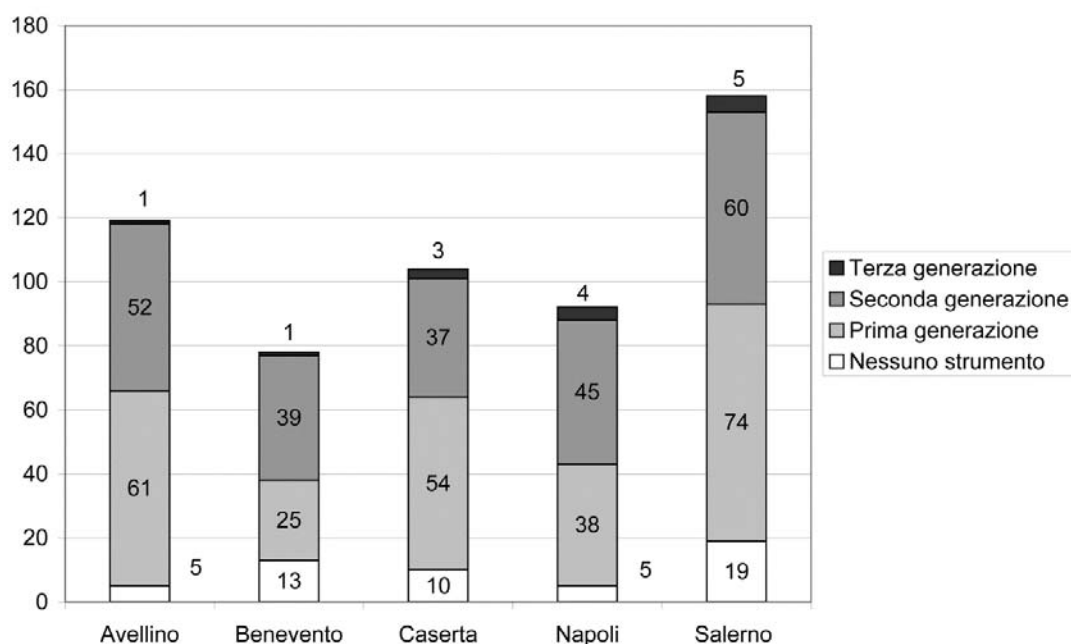


Fig. 11 – Generazioni di Sug successivamente vigenti nei comuni della Campania al 31.12.2004  
 Fonte: Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002, in bibliografia

«La Lr 16/2004 in materia governo del territorio ha aperto una fase caratterizzata da una certa ripresa di interesse per i temi della pianificazione urbanistica e territoriale.

È, quindi, opportuno partire da un primo bilancio sull'attività di governo del territorio evidenziando, da una parte, il livello di interesse riservato dai comuni alle emergenti esigenze di organizzazione fisica e funzionale del suolo e, dall'altra, il ruolo svolto da province e comunità montane e dalla regione.

Ciò che emerge immediatamente [...] è che permane un notevole deficit di strumentazione urbanistica generale.

Oltre il 20% dei comuni non è dotato di Prg e, fra i maggiori, dispongono di Sug approvati tra la fine degli anni '60 e gli anni '70, ormai ampiamente superati e inadeguati.

Molti di essi sono regolamentati da PdiF elaborati agli inizi degli anni '70 e ormai totalmente inefficaci, sia per le carenze strutturali insite nel tipo di strumento, sia per le profonde modificazioni intervenute sul territorio regionale che hanno determinato altre esigenze, di natura quantitativa e qualitativa.

Ma vi sono anche comuni che non dispongono di nessun Sug e che sono dotati della sola *perimetrazione del centro abitato*, ai sensi della legge 765/1967.

L'assenza di pianificazione di area vasta a carattere propositivo ha condotto, nel tempo, alla persistenza delle condizioni di squilibrio tra le diverse aree insediative regionali, con una contrapposizione tra la fascia costiera, più intensamente urbanizzata e densa di potenzialità, e le aree interne marginali.

Gli interventi di ricostruzione e sviluppo in attuazione della legge 219/1981, che hanno riguardato sia insediamenti residenziali sia produttivi, non hanno invertito tali tendenze squilibranti.

La qualità delle trasformazioni realizzate si è rivelata prevalentemente basata su una logica di crescita quantitativa di abitazioni, infrastrutture e servizi di base.

Il periodo successivo al 1994 è contrassegnato da una ripresa della pianificazione comunale per effetto della riforma elettorale, di cui alla legge 81/1993, che ha conferito maggiori poteri ai sindaci e stabilità alle amministrazioni locali.

Tuttavia, il rilancio della pianificazione urbanistica generale non è stata pari alle aspettative.

Ciò è, in parte, dovuto al fatto che molti comuni si erano dotati di Prg solo nel decennio precedente a quello considerato, in ottemperanza al quadro normativo delineato dalla Lr 14/1982.

I capoluoghi di provincia e i comuni maggiori, dotati di Prg o PdiF risalenti spesso a epoca remota, hanno in corso processi di pianificazione in cui assumono rilievo progetti urbani per parti di città, con ampio ricorso a procedure derogatorie.

In nessuna provincia si è completata la copertura totale del territorio con Sug e, nella gran parte dei casi ne è stata prodotta una sola generazione.

Dal *Rapporto* emerge come molto significative risultino le relazioni tra attività di pianificazione comunale e momenti di innovazione legislativa verificatisi nel corso degli anni.

Si vedano, a tal proposito, gli incrementi nella produzione di Sug a valle del trasferimento delle competenze alle regioni, nel decennio 1973-1982, con l'approvazione di 255 PdiF e 41 Prg, e, a valle della Lr 14/1982, nel decennio 1983-1992, con l'approvazione di 257 Prg (Figura 68).

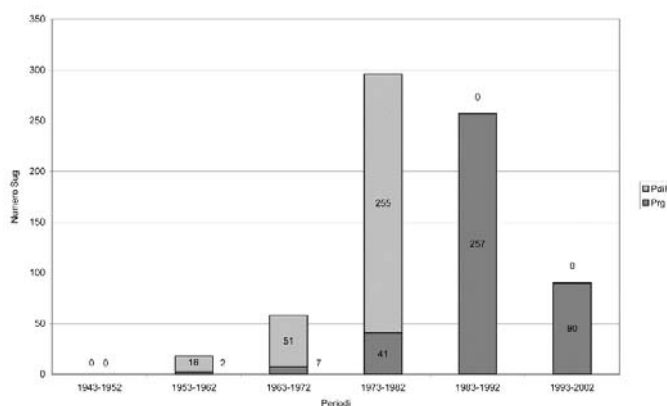


Figura 68 – L'attività di pianificazione urbanistica generale nei comuni della Campania dal 1943 al 2002

Un'ulteriore riflessione deriva dai processi di aggiornamento dei Sug.

Il quadro legislativo regionale ha individuato un ciclo teorico di rielaborazione ordinaria dei Sug della durata di dieci anni.

Ogni comune avrebbe dovuto rinnovare il proprio Prg ogni dieci anni.

Ciò è, però, assai lontano da quanto in realtà è avvenuto.

Nel 45,7% dei casi si è in presenza di Sug di prima generazione, quando, in altre regioni del centro-nord del paese si è notoriamente alla terza o quarta generazione.

La complessiva prevalenza del dato relativo alla maggiore copertura di Sug in termini di territorio, pari al 91,5%, piuttosto che in termini di popolazione, pari al 96,1%, significa un minore interesse alla pianificazione urbanistica da parte delle realtà minori.

Il quadro che risulta dal monitoraggio dell'attività e dello stato della pianificazione comunale al 2004 evidenzia, dunque, come si proceda ancora troppo lentamente verso la copertura del territorio mediante Prg, così come quasi venticinque anni fa fu auspicato e imposto dalla Lr 14/1982.

Si tratta di un bilancio, come si è potuto osservare, per molti versi negativo che, pur se condizionato da questioni regionali e nazionali non risolte, derivanti da aspetti estremamente complessi che caratterizzano le realtà meridionali, non può giustificare il generale disinteresse dei comuni e degli enti di controllo sovraordinati in tema di governo del territorio di competenza.

Esiste, ad ogni modo, la necessità di distinguere maggiormente fra i contenuti di piano, che tendono, per avanzamento della conoscenza e conseguente adeguamento normativo, ad una complessità costantemente crescente, e le procedure di formazione degli stessi, che ne devono, parallelamente, consentire una maggiore rapidità di approvazione attraverso efficaci meccanismi di copianificazione.

Il presente *Rapporto*, suscettibile di successivi aggiornamenti periodici e di ampliamento del quadro informativo e valutativo, è da considerare come un'ideale piattaforma per l'istituzione di un vero e proprio osservatorio della pianificazione urbanistica generale comunale in Campania.

## IPOSTESI PER L'ISTITUZIONE DI UN OSSERVATORIO SULLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA COMUNALE

Negli iniziali periodi dall'entrata in vigore di una nuova legislazione urbanistica, si registra generalmente un incremento delle attività di pianificazione dei comuni.

È quello che ci si aspetta anche dall'entrata in vigore della Lr 16/2004.

A livello nazionale e, in particolare, nelle regioni centrosetentrionali più avanzate nella pratica del governo del territorio, si riscontra una notevole corrispondenza fra diffusione della pianificazione d'area vasta e capacità di monitoraggio della pianificazione comunale e delle sue dinamiche.

Poiché una fra le attività conoscitive basilari per la formazione dei piani d'area vasta vi è la mosaicatura delle previsioni della pianificazione urbanistica comunale, ne consegue che, laddove si procede alla pianificazione d'area vasta, lo stato della pianificazione comunale è più completamente monitorato e rappresentato.

Si è in una fase in cui le informazioni sono sempre più capillari, accessibili e diffuse. Eppure, nemmeno il bollettino statistico regionale della Campania, nelle sue diverse e successive edizioni, ha mai pubblicato, a parte qualche episodico sforzo, dovuto a iniziative sporadiche, un quadro aggiornato ed esaustivo dello stato della pianificazione urbanistica generale comunale e tanto meno della pianificazione urbanistica attuativa.

La LR 16/2004, all'art. 6, inerente a *Strumenti di cooperazione e pubblicità della pianificazione*, afferma che la regione garantisce "la più ampia informazione e diffusione dei dati relativi allo stato della pianificazione nel territorio regionale", rimandando a quanto disciplinato dall'art. 17.

Il suddetto articolo si occupa, infatti, del *sistema informativo territoriale* avente, tra gli altri, il compito di acquisire e fornire gli elementi conoscitivi indispensabili per le scelte di programmazione territoriale generale e settoriale e di predisporre e aggiornare la *carta unica del territorio*, nella quale sono recepite le prescrizioni che derivano dagli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica o da previsioni legislative.

Una delle precedenti versioni della legge regionale sul Governo del territorio, in particolare la bozza di cui alla delibera di giunta regionale n. 40 del 5.6.2001, all'art. 6, relativo a *Strumenti di cooperazione e trasparenza nella pianificazione*, attribuiva alla regione il compito di costituire e disciplinare strumenti e organi funzionali alla più ampia informazione e alla diffusione dei dati relativi allo stato della pianificazione nel territorio regionale.

Il successivo art. 17, inerente a *Strumenti e organi per l'informazione ed il coordinamento*, disponeva la costituzione e la disciplina, mediante regolamento, di organi deputati alla raccolta, elaborazione e gestione, anche informatizzata, dei dati relativi allo stato della pianificazione nel territorio regionale.

Tale articolo, al comma 2, prevedeva l'obbligo, per province, città metropolitana di Napoli, comuni e altri enti locali, di trasmettere alla giunta regionale, entro il 30 settembre di ciascun anno, i dati relativi alla pianificazione del territorio di competenza e alla sua attuazione, in conformità ad un apposito modello predisposto dall'assessorato regionale competente nella materia urbanistica, nonché proposte di modifica degli strumenti di pianificazione sovraordinati, dirette al soddisfacimento di sopravvenute esigenze.

La giunta regionale, tenendo conto dei dati e delle proposte, avrebbe dovuto trasmettere al consiglio regionale, entro il successivo 30 novembre, una relazione, da pubblicarsi sul Burc, sullo stato della pianificazione regionale e sui processi di attuazione delle relative previsioni.

Nel passaggio dalla bozza di legge regionale alla definitiva LR 16/2004, si è verificato, dunque, un consistente arretramento rispetto al tentativo, importante e meritorio, di cadenzare i tempi di un processo finalmente volto a dotare l'intera regione di una disciplina di governo del territorio fondata sui presupposti conoscitivi necessari per la sua massima coerenza e organicità.

Tentativi occasionali di allestire un quadro dello stato della pianificazione generale comunale vengono effettuati in occasione degli studi di base a supporto della redazione dei Ptcp, ma essi scontano carenze e approssimazioni dettate dall'esigenza di dover compilare un paragrafo tra i tanti richiesti e non dall'obiettivo di dotarsi stabilmente di uno strumento di conoscenza, quale il *mosaico dinamico degli strumenti urbanistici comunali*, indispensabile per la individuazione e gestione dei processi di pianificazione d'area vasta.

A valle della LR 16/2004, risulta irrimandabile la costituzione di un *osservatorio* della pianificazione urbanistica generale, in grado di conoscere come varia nel tempo, comune per comune, il regime normativo urbanistico su tutto il territorio regionale.

Uno strumento utile alla costruzione e all'aggiornamento continuo dell'*Osservatorio* potrebbe essere il *fascicolo o registro della pianificazione comunale*, contenente gli aspetti di natura urbanistica, quali, oltre

al Prg, ora Puc, i piani attuativi, i programmi complessi, le varianti generali, parziali o puntuali (legge 1/1978, art. 5 del Dpr 447/1998, ecc.), ma anche i piani settoriali quali il piano urbano del traffico, il programma urbano dei parcheggi, il piano di risanamento acustico, ecc.

Tale *fascicolo* dovrebbe essere aggiornato in tempo reale e consultabile, continuativamente, anche *on line*.

Si avrebbe, in tal modo, finalmente chiarezza e trasparenza nell'uso del suolo.

L'*Osservatorio regionale sulla pianificazione comunale* dovrà proporsi una sistematica attività di monitoraggio della pianificazione generale e attuativa dei comuni della Regione Campania con i seguenti obiettivi:

- strutturare un sistema di fonti, ufficiali e affidabili, che permetta un aggiornamento in tempo reale delle essenziali informazioni sullo stato della pianificazione comunale;
- mettere a disposizione di ulteriori filoni di ricerca una base informativa, potenzialmente modulabile e integrabile, che consenta di monitorare comportamenti amministrativi e di governo del territorio alle diverse scale e nelle stesse relazioni interscalari;
- rendere il sistema flessibile, in grado di cogliere, laddove se ne presenti la necessità, l'influenza delle successive evoluzioni della legislazione regionale sull'andamento della pianificazione comunale, con riferimento ai suoi diversi ambiti territoriali, amministrativi, geografici, normativi, anzitutto dal punto di vista quantitativo, ma anche, in prospettiva, per costruire un sistema di valutazione sulle ricadute qualitative e sugli aspetti di merito riscontrabili nelle diverse fasi della trasformazione territoriale.

Il presente *Rapporto* costituisce una prima base, da consolidare ulteriormente, per la costituzione del suddetto *Osservatorio*» [da *Rapporto sessanta*].

## 2.2. La pianificazione urbanistica attuativa e i servizi reali alle imprese

Sempre in Campania, sul finire degli anni '90, si accende una particolare attenzione su uno specifico versante della pianificazione urbanistica comunale, riguardante l'offerta di aree industriali e, più in generale, produttive, rivolte a fornire risposte alla domanda di insediamento di imprese, costituendo uno dei servizi reali che si andavano prefigurando quali fondamentale infrastruttura immateriale per lo sviluppo economico del Mezzogiorno<sup>9</sup>.

La CCIAA di Napoli assunse positivamente tale prospettiva che generò una prima sperimentazione tesa alla costruzione di un archivio regionale dei suoli industriali in Campania, declinato per componenti provinciali (Figura 12).

---

<sup>9</sup> L'idea era nata da una società di servizi reali alle imprese, denominata Sudprogetti – Servizi di Ingegneria presieduta da Roberto Gerundo che, nell'ambito della legge De Vito sull'imprenditoria giovanile del 1986, inviò un apposito progetto imprenditoriale alla tecno struttura preposta alla validazione delle iniziative proposte, ottenendo in risposta che l'idea non sembrava essere apprezzabile in relazione alla ricettività del mercato.



Tab. 6 - APSI, AA, SUB-ARCHIVIO 1 - Uso del suolo e regolamentazione urbanistica - Comune di ..... (....), N°... - Aggiornamento .....

| ZONE INDUSTRIALI  | SIGLA   | UBICAZIONE |       | SUPERFICIE TERRITORIALE<br>St (mq)    | RAPPORTO DI SATURAZIONE<br>Rs(%) | SUPERFICIE FONDIARIA<br>Sf (mq) | SUPERFICIE FONDIARIA EDIFICABILE<br>Sfe (mq) | NORMATIVA URBANISTICA |           |     |     |     | STRUMENTO URBANISTICO ATTUATIVO                  |  |  | PROGRAMMA PLURIENNALE DI ATTUAZIONE |           |           |          |
|---|---------|------------|-------|---------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|--|-----------------------|-----------|-----|-----|-----|--|--|--|-------------------------------------|-----------|-----------|----------|
|   |         |            |       |                                       |                                  |                                 |  | LOCALITA'             | INDIRIZZO | PPA | IUD | IUP | SUPERFICIE DA RICONVERTIRE AD ALTRA DESTINAZIONE |  |  | Adottato                            | Trasmesso | Approvato | Adottato |
|   |         | mq         | %(St) |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     | TERMINI  |  |  |                                     |           |           |          |
| I 1   | ZOD1    |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Im  | ZODm    |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Im+1  | ASi1    |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| In  | ASIn    |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| TOTALE  |         |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| SUOLI INDUSTRIALI   | SIGLA   |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jn+1  | A1      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Am  | Am      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jo  | Am tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jo+1  | B1      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jp  | Bm      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jp+1  | Bm tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jq  | C1      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jq+1  | C1 tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jr  | D1      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jr+1  | D1 tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jr  | E1      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jr+1  | E1 tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Js  | F1      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Js+1  | F1 tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| ...   | ...     |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jt  | Fm      |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| Jt+1  | Fm tot. |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| TOTALE  |         |            |       |                                       |                                  |                                 |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| A - SUPERFICIE INDUSTRIALE TOTALE                                       |         |            |       | $\sum_{i=1}^n St + \sum_{j=n+1}^t Sf$ | =                                | ..... mq                        |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| B - SUPERFICIE INDUSTRIALE TOTALE DA RICONVERTIRE AD ALTRA DESTINAZIONE |         |            |       |                                       | =                                | ..... mq                        |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |
| C - SUPERFICIE INDUSTRIALE DI PROGETTO                                  |         |            |       | (A - B)                               | =                                | ..... mq                        |  |                       |           |     |     |     |  |  |  |                                     |           |           |          |

Fig. 12 – Schedature tipo dei suoli per attività produttive utilizzati nell'Archivio regionale e provinciale dei suoli industriali  
Fonte: Il recupero urbanistico delle aree industriali esistenti, in bibliografia

## Basi di dati e sistemi di conoscenza per la decisione pubblica nel governo del territorio

Tab. 7 - APSI, AA, SUB-ARCHIVIO 2-Zonizzazione di progetto e stato di utilizzazione dell'area -Comune di ..... (....), N° .....- Aggiornamento .....

|  | SUPERFICIE<br>LIBERA NON<br>UTILIZZATA<br>(mq) | SUPERFICIE<br>IN CORSO DI<br>UTILIZZAZIONE<br>(mq) | SUPERFICIE<br>UTILIZZATA<br>(mq) | SUPERFICIE DA<br>RICONVERTIRE<br>USI COMPATIB.<br>(mq) | SUPERFICIE<br>DISMESSA DA<br>RIUTILIZZARE<br>(mq) | SUPERFICIE DA<br>RICONVERTIRE<br>AD ALTRA DEST.<br>(mq) | TOTALE<br>(mq) |
|--|--|--|----------------------------------|--|---|---|----------------|
| SUPERFICIE FONDIARIA PER L'INDUSTRIA (Sfi)<br>SUPERFICIE FONDIARIA PER L'ARTIGIANATO (Sfa)<br>SUPERFICIE FONDIARIA PRODUTTIVA (Sfp)<br>(Sfi + Sfa = Sfp)                                     |  |  |                                  |  |   |   |                |
| ATTREZZATURE DI INTERESSE COMUNE (Aic)<br>ATTREZZATURE PER IMPIANTI TECNOLOGICI (Ait)<br>ATTREZZATURE PER IL COMMERCIO (Ac)<br>SUPERFICIE FONDIARIA ATTREZZATURE (A)<br>(Aic + Ait + Ac = A) |  |  |                                  |  |   |   |                |
| VERDE ATTREZZATO (Va)<br>VERDE A PARCO NATURALE (Vp)<br>VERDE AGRICOLO (Vg)<br>VERDE DI RISPETTO (Vr)<br>SUPERFICIE FONDIARIA VERDE (V)<br>(Va + Vp + Vg + Vr = V)                           |  |  |                                  |  |   |   |                |
| PARCHEGGIO ATTREZZATO (Pa)<br>PARCHEGGIO AUTO (Pu)<br>PARCHEGGIO AUTOBUS (Pb)<br>PARCHEGGIO CAMION (Pc)<br>SUPERFICIE FONDIARIA PARCHEGGIO (P)<br>(Pa + Pu + Pb + Pc = P)                    |  |  |                                  |  |   |   |                |
| SUPERFICIE FONDIARIA SERVIZI (Sfs)<br>(A + V + P = Sfs)  |  |  |                                  |  |   |   |                |
| RETE STRADALE DI PENETRAZIONE (Cs)<br>RETE FERROVIARIA DI PENETRAZIONE (Cf)<br>SUPERFICIE CIRCOLAZIONE (C)<br>(Cs + Cf = C)  |  |  |                                  |  |   |   |                |
| <b>TOTALE (Sfp + Sfs + C)</b>  |  |  |                                  |  |   |   |                |
| SUPERFICIE TERRITORIALE (St)<br>(Sfp + Sfs + C = St)   |  |  |                                  |  |   |   |                |

Fig. 12 (segue) – Schedature tipo dei suoli per attività produttive utilizzati nell'Archivio regionale e provinciale dei suoli industriali

Fonte: Il recupero urbanistico delle aree industriali esistenti, in bibliografia

In tale archivio si sarebbero riportate le disponibilità di aree contenute negli strumenti di pianificazione comunali vigenti, generali ed attuativi, pronte per l'utilizzo, sia in termini di riuso sia di nuova realizzazione, mediante il supporto di un'apposita schedatura analiticamente descrittiva dei caratteri edilizi e urbanistici rilevabili (Figura 13).

|                                     |                |                                 |                   |  |                            |   |
|-------------------------------------|----------------|---------------------------------|-------------------|--|----------------------------|---|
| COMUNE                              |                | SCHEDA N°                       |                   | ATTREZZATURE LOTTO   |                            |   |
| Sezione censuaria                   | n <sup>^</sup> |                                 |                   | Parcheggi  | mq                         |   |
| Via                                 | n <sup>^</sup> | Classe ISTAT                    |                   | Verde attrezzato   | mq                         |   |
|                                     |                |                                 |                   | Sport  | mq                         |   |
|                                     |                |                                 |                   | .....  | mq                         |   |
| DENOMINAZIONE                       |                |                                 |                   | APPROVVIGIONAMENTO IDRICO: acqua potabile      pozzo nat.      |                            |   |
| Sede o Filiale                      | S      F       | (operai:      impiegati:      ) |                   | acqua industriale  | pozzo art.                 |   |
| Addetti                             | n <sup>^</sup> |                                 |                   | APPROVVIGIONAMENTO ELETTRICO: tensione di consegna V           |                            |   |
| Giorni lavorativi settimanali       | n <sup>^</sup> |                                 |                   | potenza impegnata kw   | impianto di autoproduzione |   |
| Turni di lavoro                     | n <sup>^</sup> |                                 |                   | APPROVVIGIONAMENTO TERMICO: metano      gpl      olio comb.    |                            |   |
| Tipo di produzione                  |                |                                 |                   | allacciamenti esistenti  | allacciamenti previsti     |   |
| Produzione annua(fatturato)         | £              |                                 |                   | TELECOMUNICAZIONI: telefono      telex      telefax            |                            |   |
| SUPERFICIE FONDIARIA LOTTO          | mq             |                                 |                   | FOGNATURA: acque bianche      acque nere      acque ind.       |                            |   |
|                                     |                |                                 |                   | SCARICHI      compos.      portata      dest.      imp.dep.(2) |                            |   |
| CAPANNONE/I                         |                | 1                               | 2                 | 3  | 4                          | 5 |
| Superficie coperta                  | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  utile                         | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  residenziale                  | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  servizi                       | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| Altezza media                       | m              |                                 |                   |  |                            |   |
| Caratt. costrutt. strutt. copertura |                |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  "  verticale                  |                |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  "  orizzontale                |                |                                 |                   |  |                            |   |
| Stato di conservazione strutt. (1)  |                |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  "  finiture                   |                |                                 |                   |  |                            |   |
| EDIFICI ANNESSI                     |                |                                 |                   |  |                            |   |
| Superficie coperta                  | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  utile                         | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  residenziale                  | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  servizi                       | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| Altezza                             | m              |                                 |                   |  |                            |   |
| Caratt. costrutt. strutt. copertura |                |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  "  verticale                  |                |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  "  orizzontale                |                |                                 |                   |  |                            |   |
| Stato di conservazione strutt. (1)  |                |                                 |                   |  |                            |   |
| "  "  "  finiture                   |                |                                 |                   |  |                            |   |
| SERVIZI ESISTENTI                   |                | In sede propria                 | In sede impropria |  |                            |   |
| Mensa                               | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| Spogliatoi                          | mq             |                                 |                   |  |                            |   |
| .....                               | mq             |                                 |                   |  |                            |   |

NOTE:

- (1) Lo stato di conservazione è stato espresso secondo quattro livelli di qualità decrescenti: buono (b), discreto (d), mediocre (m), cattivo (c).
- (2) F: funzionante; NF: non funzionante; P: previsto.



Fig. 13 – Scheda di rilevamento delle attività produttive  
 Fonte: Il recupero urbanistico delle aree industriali esistenti, in bibliografia

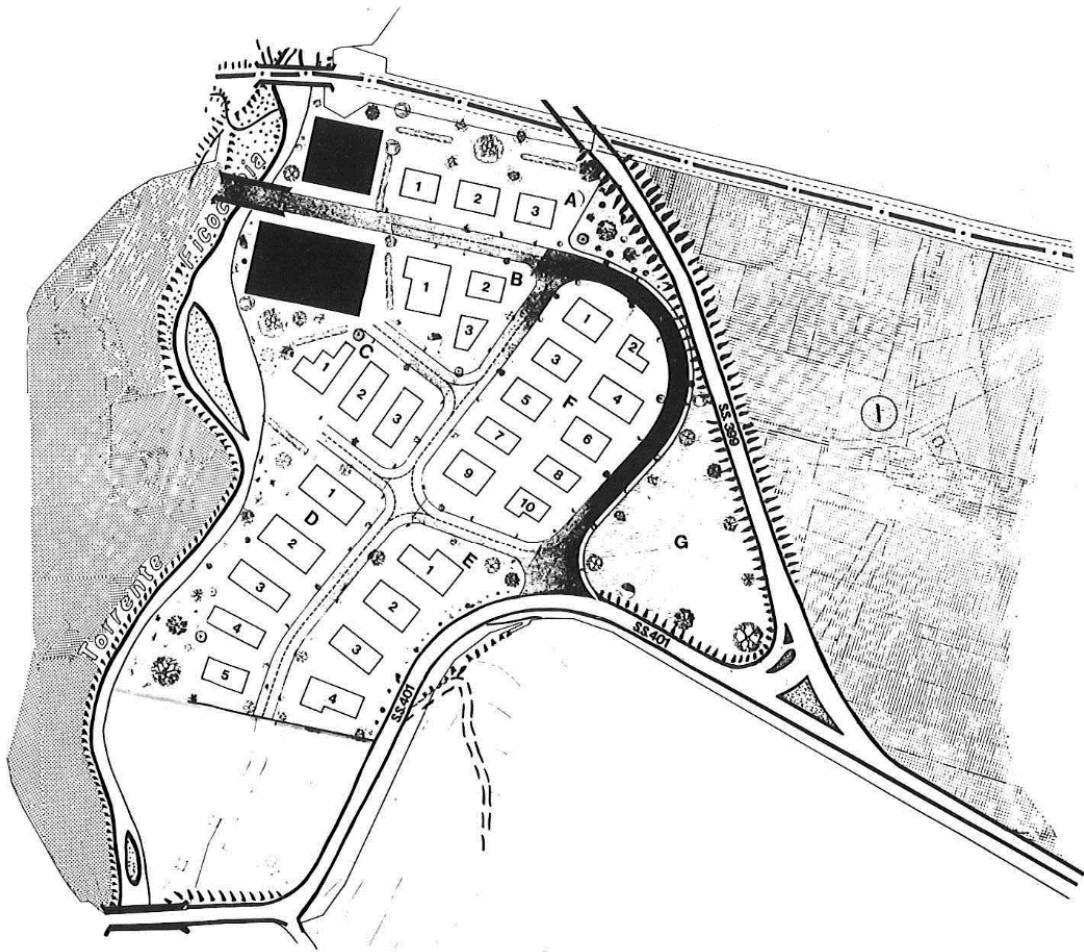
Il tema si incrociò anche con la ricostruzione post sismica a seguito del terremoto del 1980 in Irpinia, da cui derivarono una pluralità di zone industriali ex art. 32 della legge 219/1981 e 28 e 55 della stessa legge, queste ultime finalizzate allo sviluppo economico delle aree interne della Campania che quella ipotesi di intervento innovativamente conteneva.

Sempre la CCIAA di Napoli si fece promotrice di una indagine su tali temi, segnalando alle imprese le disponibilità all'interno dei Piani degli insediamenti produttivi (PIP) approvati dalla Regione Campania con le procedure straordinarie consentite dalla stessa legge 219/1981 (Figure 14, 15, 16, 17).



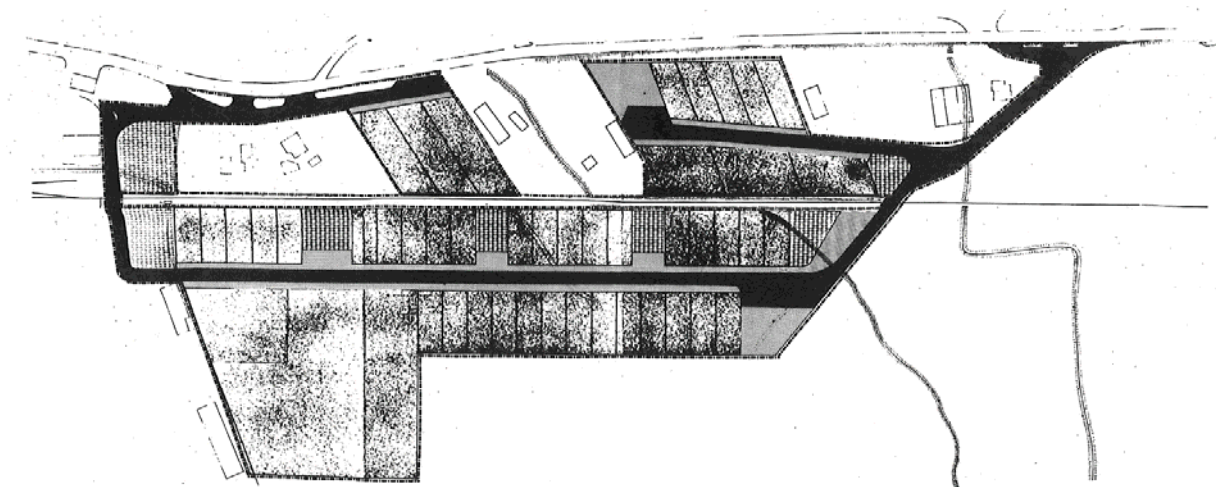
Comune di BAIANO n. 10 Provincia di AV  
PIP approvato il 25.11.83

Fig. 14 – Il Piano degli Insediamenti Produttivi (PIP) del Comune di Baiano  
Fonte: Aree per gli insediamenti produttivi nei comuni terremotati della Campania, in bibliografia



Comune di CALITRI n. 15 Provincia di AV  
PIP approvato il 24.5.83

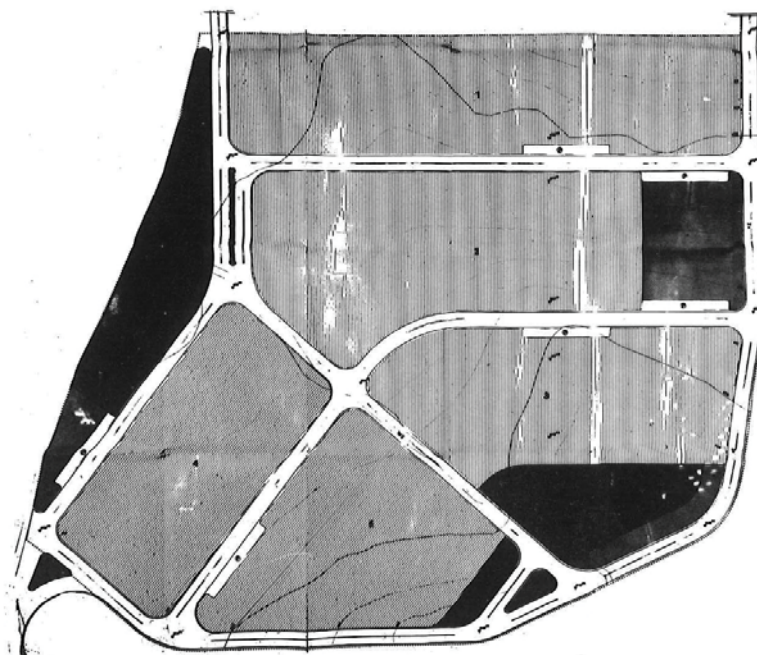
Fig. 15 – Il Piano degli Insempiamenti Produttivi (PIP) del Comune di Calitri  
Fonte: Aree per gli insediamenti produttivi nei comuni terremotati della Campania, in bibliografia



Comune di LIONI n. 44 Provincia di AV  
PIP approvato il (DECRETO IN CORSO DI EMISSIONE)

*Fig. 16 – Il Piano degli Insediamenti Produttivi (PIP) del Comune di Lioni*

*Fonte: Aree per gli insediamenti produttivi nei comuni terremotati della Campania, in bibliografia*



Comune di MONTEMILETTO n. 59 Provincia di AV  
PIP approvato il 31-7-82

*Fig. 17 – Il Piano degli Insediamenti Produttivi (PIP) del Comune di Montemiletto  
Fonte: Aree per gli insediamenti produttivi nei comuni terremotati della Campania, in bibliografia*

La suddetta stagione si concluse con un ultimo prodotto informativo allestito sempre su iniziativa della CCIAA di Napoli e sviluppato dal Cesvitec, sua Azienda speciale per la promozione e sviluppo tecnologico delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno.

Si trattava di Fabrica, banca dati sui suoli industriali della Provincia di Napoli, costruita nella forma di un ipertesto, potenzialmente interrogabile liberamente e da mettere in rete a servizio delle imprese<sup>10</sup> (Figure 18 e 19).

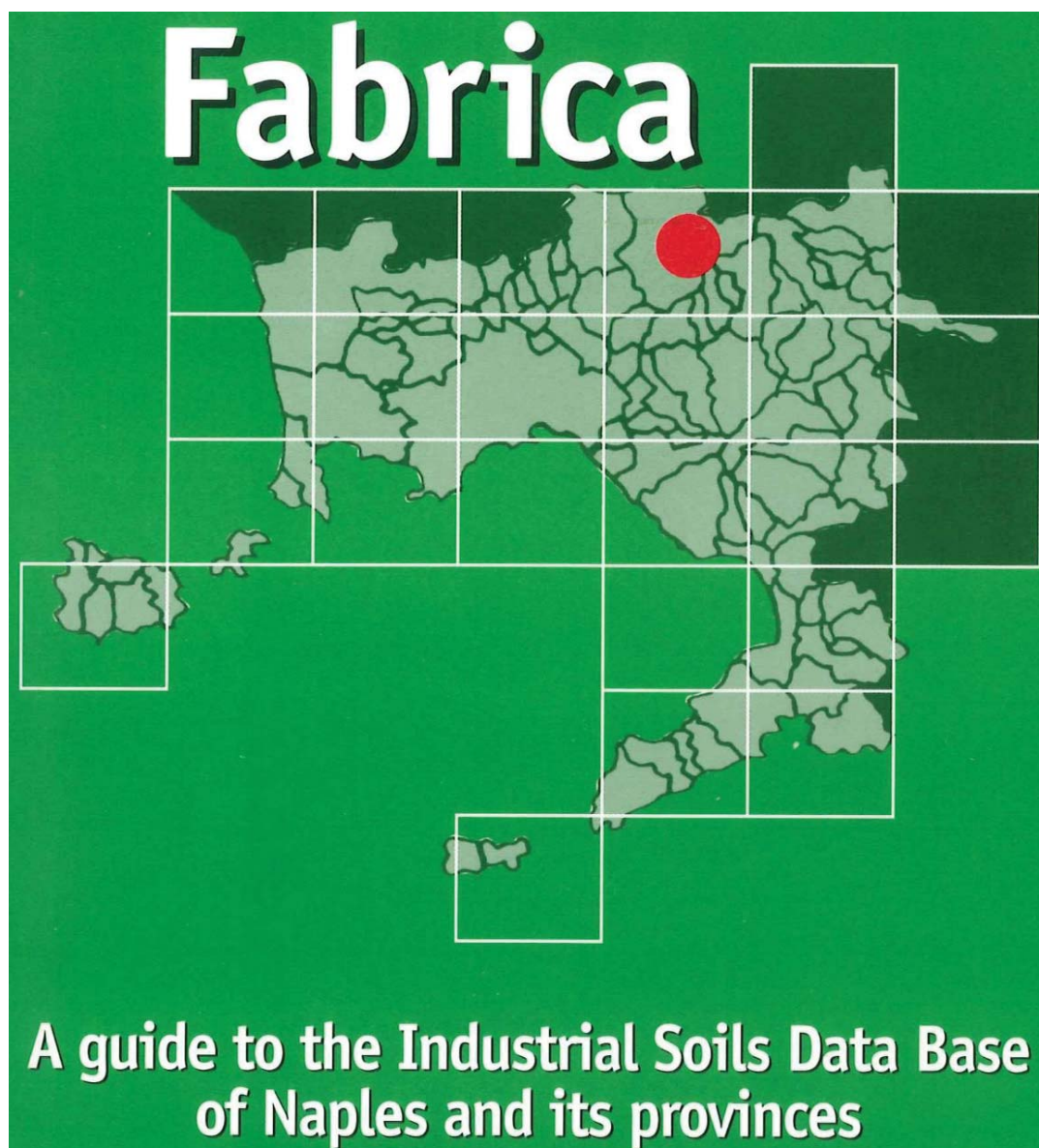


Fig. 18 – Dépliant informativo di Fabrica

Fonte: Fabrica. Guida alla banca dati dei suoli industriali della provincia di Napoli, in bibliografia

<sup>10</sup> Fabrica nasce da una proposta di Roberto Gerundo che ne è l'ideatore e il direttore scientifico.



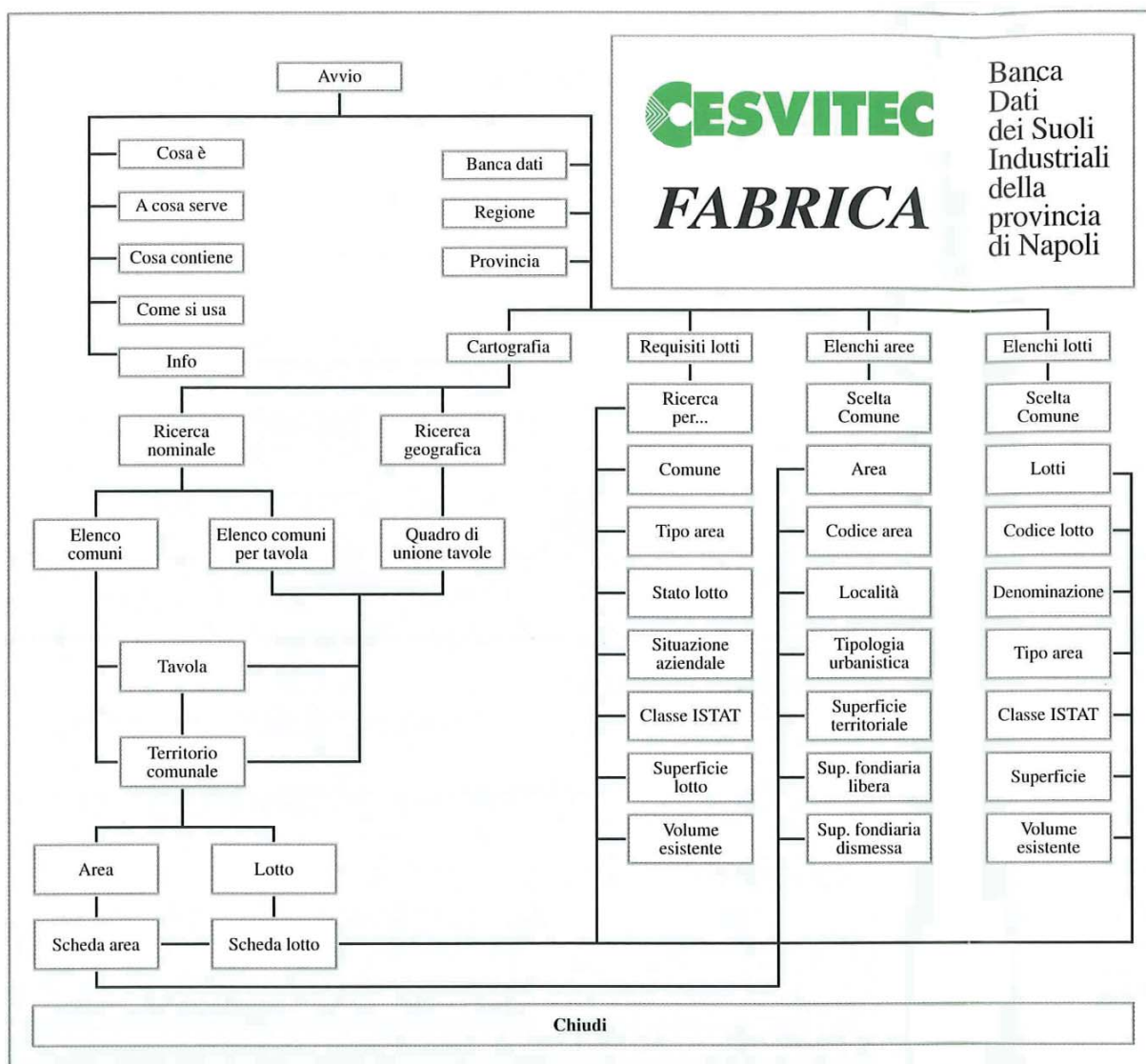


Fig. 19 – Diagrammi a blocchi dei contenuti di Fabrica

Fonte: Fabrica. Guida alla banca dati dei suoli industriali della provincia di Napoli, in bibliografia

Si è inteso poter essere utile inquadrare lo sforzo di riattivare l'informazione urbanistica oggetto della nuova ricognizione sullo stato della pianificazione urbanistica in Campania, a distanza di quarant'anni dalla sua prima concettualizzazione e sperimentazione operativa, nella speranza che essa possa preludere ad una definitiva sua stabilizzazione nel tempo, senza la quale, gli sforzi messi in essere, come si è purtroppo verificato nel passato, sono destinati ad allestire prodotti cui è riservata una rapida e inesorabile obsolescenza.

### 3. Difficoltà e incertezze dell'urbanistica comunale

L'ampia carrellata sulla capacità di produzione di decisioni urbanistiche degli enti locali della Campania, in termini di strumenti urbanistici, si conclude con il monitoraggio espressamente effettuato e descritto nella presente ricerca.

Essa espone risultati del tutto insoddisfacenti, come è immediatamente condivisibile, se solo si riflette sulla circostanza che, nell'arco di quasi un quindicennio, siano stati approvati 71 Piani urbanistici Comunali (PUC), 75 solo adottati e, al livello di percorso programmatico definito attraverso l'assunzione di un Preliminare di Piano, 130 su 550 enti locali di cui si compone la regione.

Se la prima fase successiva alla riforma del governo del territorio varata con legge regionale 16/2004 è stata fortemente deludente, i sei anni successivi al micro assestamento normativo varato con Regolamento regionale 5/2011, pur registrando un primo impulso apprezzabile, appaiono anch'essi privi del necessario impulso.

Quello slancio che ha visto, viceversa, colmare il deficit di pianificazione in altri tempi della storia regionale, in particolare, a valle della sua istituzione, con maggiori risultati se raffrontati agli archi di riferimento temporali esplorati negli ultimi 70 anni.

In effetti, un impulso iniziale si è registrato a valle del 2011, paventato dalla decadenza di efficacia delle previsioni urbanistiche previgenti in caso di mancata definizione dei nuovi PUC, che ha impressionato i comuni e li ha indotti ad accelerare i tempi delle proprie pianificazioni urbanistiche.

Infatti, tale perdita di efficacia dei piani previgenti si sarebbe verificata allo scadere dei 18 mesi dall'approvazione definitiva dei PTCP da parte della Regione Campania, fissando una scadenza variabile a seconda delle province coinvolte che, tra il 2012 e il 2014, ha visto tutti i piani provinciali definitivamente approvati.

L'annuale cadenzata proroga dei termini decisa dalla Regione Campania, arrivata a 48 mesi dalle differenti date di definitiva approvazione dei PTCP, ha tuttavia decompresso i procedimenti messi in atto, per cui i comuni hanno ricominciato a rallentare le proprie attività.

Caso a parte costituisce la Città Metropolitana di Napoli, che da Provincia, a differenza delle altre consorelle campane, non ha approvato il piano territoriale di coordinamento, determinando un vuoto normativo che ha disincentivato i comuni in essa ricadenti ad accelerare i processi di pianificazione urbanistica, come è testimoniato dalla più bassa produzione di PUC, rispetto alle altre province.

Solo in data 29 gennaio 2016 e 29 aprile 2016 la Città Metropolitana di Napoli ha adottato la proposta di PTC e, successivamente, lo ha formalmente depositato e pubblicato in data 18 dicembre 2017 aprendo la fase di osservazioni, suggerimenti e proposte.

Ci ha pensato la Regione Campania a riallineare la tempistica dissociata per territorio imponendo con legge 19/2017 la necessità, per tutti i comuni, di adottare il PUC entro il 31 dicembre 2018 e di approvarli entro il 31 dicembre 2019, pena l'avvio delle procedure sostitutive, in pratica, i commissariamenti.

A ben vedere, la maggiore produzione di Piani Regolatori Generali si è avuta, in Campania, allorché sono state messe in essere azioni di commissariamento sia da parte della regione, negli anni '70, sia delle province, in particolare, negli anni '80 e '90.

Per altro, il *commissario ad acta* nominato per l'adozione dei PRG veniva spesso invocato dagli stessi enti locali come l'unica soluzione per portare a compimento il processo di pianificazione su cui non si era riusciti a trovare il necessario consenso ed accordo politico.

Ma perché, negli ultimi 15 anni, i comuni non sono riusciti, per la stragrande maggioranza, a formare i loro strumenti di programmazione territoriale?

Vari fattori concorrono a dare una risposta, certo sempre ipotetica, anzi più risposte concorrenti.

Innanzitutto, a far data dalla grande crisi economica del 2007, quindi di poco a valle dalla entrata in vigore della legge regionale 16/2004, la capacità di investimento dei soggetti pubblici e privati è caduta verticalmente e solo a far data dal 2017 si prefigura una timida ripresa, ma a partire da una

condizione economica del Paese, aggravata nel Mezzogiorno, che rimane drammaticamente al di sotto di quella pre-crisi.

Due condizioni di scenario hanno frenato la spinta alla pianificazione urbanistica.

Da un lato, la produzione di alloggi ha raggiunto una dimensione esorbitante, testimoniata dal fatto che, non di rado, nei comuni si registra uno stock di alloggi vuoti spesso pari ad un terzo del complessivo patrimonio edilizio disponibile.

Dall'altro, la desertificazione demografica, con punte inquietanti nelle zone interne della Campania, ha decompresso la domanda di nuovi alloggi.

Infine, il nuovo corso della fiscalità locale, con l'imposizione di tasse sui suoli edificabili, ha ulteriormente raffreddato la proprietà fondiaria a rincorrere la potenziale edificabilità dei suoli, in un quadro di incertezza della domanda.

Peraltro, le trasformazioni urbanistiche da mettere in campo sono gravate da oneri commisurati ai costi di costruzione e di urbanizzazione, applicati con maggiore rigore dagli enti locali con un controllo del tutto stringente rispetto al passato.

Non è raro imbattersi in proprietari immobiliari che invocano la retrocessione a zone agricole delle generose previsioni di edificabilità interessanti i loro suoli, come di proprietari di edifici nei centri storici che chiedono ai comuni di rilevarli a titolo gratuito.

Da ultimo, degna di nota è l'azione di proprietari di fondi in ambiti di pregio DOC, DOP o DOPG, che si battono strenuamente per la permanenza agricola dei loro suoli.

In definitiva, vi è uno scarso interesse della proprietà fondiaria a nuovi assetti urbanistici se non nelle aree di forte pregio paesaggistico ed ambientale, le quali, peraltro, sono nella maggior parte dei casi stringentemente vincolate, per cui un nuovo piano urbanistico finirebbe con il determinare ulteriori restrizioni rispetto al previgente.

Qual è la domanda che viene posta prevalentemente alle amministrazioni comunali dagli abitanti? Una semplificazione e dilatazione di interventi diffusi in zona agricola, una operabilità in termini di densificazione sui lotti di proprietà già trasformati, la possibilità in generale, di intervenire su suoli di proprietà, quindi, nel massimo della propensione entropica, in termini non contingentati normativamente e non gravati da tasse alcune.

Poiché tutto ciò è tecnicamente impossibile, sia sotto il profilo normativo sia dell'accogliibilità concettuale, le amministrazioni comunali, non potendo dare risposte in tal senso, se non frapponendo un diniego, preferiscono dilatare quanto più possibile i tempi di elaborazione dei PUC.

Anche sul versante non abitativo, le risposte che le amministrazioni comunali possono dare agli investitori sono scarsamente apprezzate dagli stessi in quanto l'irrigidimento normativo relativo alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, cui essi sono tenuti, altera spesso gli equilibri finanziari e le condizioni di convenienza ad intervenire, per cui, anche in tal caso, la domanda che si pone frequentemente alle amministrazioni comunali è di poter utilizzare i suoli di proprietà, acquisiti quali zone agricole, per drenare la rendita fondiaria derivante dal cambio di destinazione d'uso dei suoli impresso dal nuovo PUC.

Tutto ciò, ovviamente, con grave imbarazzo delle amministrazioni stesse e dubbi di effettiva legittimità delle relative operazioni.

La gran parte del territorio regionale è travolto dal complesso delle su esposte problematiche, cui possono sfuggire casi del tutto isolati in specifiche, particolari, non replicabili situazioni.

Ciò si inquadra in una duplice condizione al contorno.

La prima fa riferimento ad un complesso di norme derogatorie contenute nella legge regionale 19/2009 e sue modifiche ed integrazioni, denominata Piano Casa dall'accordo Stato-Regioni che la determinò su tutto il territorio nazionale affidando a queste ultime la specificazione dei relativi contenuti, che in Campania spaziano dalla riqualificazione edilizia e urbana alla riconversione delle aree dismesse, per finire all'edilizia residenziale sociale e all'intervento in zona agricola.

Tali norme, infatti, offrono uno spaccato di grandi convenienze derogatorie se solo le amministrazioni locali avessero la determinazione di forzare le loro potenzialità, circostanza peraltro verificatasi non di rado.

Dall'altro capo e di segno opposto, vi sono tendenze e spinte ad un sempre più radicale controllo sociale e partecipativo sulle scelte di intervento urbanistico che frenano le amministrazioni comunali dall'assumere decisioni che attiverebbero negative retroazioni popolari, con perdita di consenso politico.

Il tutto è, inoltre, inquadrabile in una cultura tecnica, almeno la più attenta e qualificata, che ha sposato il paradigma del *consumo di suolo zero*, che le amministrazioni locali possono anche condividere sotto il profilo *strategico*, ma difficilmente riescono ad implementare in termini *tattici*.

Da ultimo, ma si tratta di considerazioni che si proiettano nella sociologia urbana che non sono di competenza della presente ricerca, probabilmente, la descritta difficoltà e inerzia delle amministrazioni locali a determinare politiche urbanistiche e di sviluppo, all'altezza delle sfide poste dall'attuale situazione economica e sociale, deriva dall'assenza di punti di riferimento che, in passato, hanno caratterizzato gli schieramenti politici e culturali che indirizzavano il dibattito e la sperimentazione amministrativa negli enti locali.

#### 4. Alcune proposte migliorative del processo di pianificazione comunale

Nonostante lo scenario di riferimento sia a tinte fosche e caratterizzato da una componente inerziale di problematica decomprimibilità, non ci si può esimere dal formulare alcune proposte di miglioramento delle condizioni che potrebbero meglio consentire ai comuni di procedere più agevolmente nel formulare le loro politiche di assetto territoriale, attraverso una nuova pianificazione urbanistica.

A favore di effettività, non si proporranno ipotesi di portata rivoluzionaria, non perché esse non siano tutte disponibili nel cassetto degli attrezzi della tecnica urbanistica, ma perché l'innovazione unilaterale, per esempio dall'alto delle riforme legislative, in questo caso di livello regionale, se non sono attese dai destinatari, finiscono per determinare ricadute ipotetiche e casuali, se non addirittura controproducenti.

E poiché il quadro delle difficoltà degli enti locali e della loro conduzione politico-amministrativa sul versante del governo del territorio è molto critico, proveremo a ipotizzare un percorso che si immagina possa determinare una fuoriuscita morbida dall'attuale condizione di affanno in cui versano gli enti locali, nella fattispecie, in materia di pianificazione urbanistica.

Si parta dalla dead-line imposta ai comuni dalla legge regionale 19/2017, già richiamata nei suoi contenuti relativamente ai tempi imposti alla pianificazione urbanistica comunale.

La prima questione che si pone riguarda la vetustà dei piani urbanistici vigenti.

Un piano di prima generazione è evidente che debba essere integralmente e rapidamente rinnovato.

Un piano, viceversa, che ha visto la sua approvazione dopo il 2000 e, quindi, non ha credibilmente completato l'attuazione delle sue previsioni, a causa della crisi economica intervenuta nel decennio, probabilmente potrebbe essere assoggettato ad una rivisitazione leggera dei propri contenuti, eventualmente profilandoli in merito ad alcuni assestamenti che possono derivare dalla più spinta coerenza con alcuni contenuti della pianificazione provinciale e metropolitana o connessa alla tutela dal rischio territoriale.

Poi vi è il caso dei piani, generalmente PRG, che sono stati, relativamente di recente, approvati conformemente ad un Piano Territoriale Paesistico o Urbanistico Territoriale.

In tal caso, la loro rivisitazione non potrebbe conformarsi al PTCP, in quanto essi non rivestono più valenza paesaggistica, a valle del Decreto legislativo 63/2008, meglio conosciuto come Decreto Rutelli.

Evidentemente, converrà maturare prima una nuova pianificazione paesaggistica regionale, anche da allestire per stralci di area vasta motivabili strategicamente. La pianificazione territoriale di coordinamento provinciale o della città metropolitana dovrà rielaborarsi, se necessario, in coerenza con la pianificazione paesaggistica e, quindi, i comuni formulare la propria pianificazione urbanistica, senza essere impegnati in un processo di adeguamento continuo che rischia di cronicizzarsi.

Vi sono comuni prestigiosi assoggettati ad un Piano Territoriale Paesistico di prima generazione (Procida, 1971), pienamente antitetico con il PTC: anche in questo caso converrà aspettare il perseguimento di una coerenza disciplinare. In tale curiosa vicenda, ciò che è consentito nel PTP è vietato nel PTC e viceversa, in pratica le rispettive previsioni si elidono, rendendo impossibile qualsiasi forma di pianificazione.

Per i comuni in cui non si sostanzino discrasie in termini di contenuti contrastanti della pianificazione sovra-ordinata, si condivide la necessità di assumere limiti temporali stringenti, ma processuali, relativamente alle progressive determinazioni da assumere, a cominciare dall'approvazione del Preliminare di Piano, relativamente al quale, in Campania, 184 comuni risultano inerti e 90 ad un timido avvio, su 550.

È auspicabile che la norma regionale fissi un percorso assistito, da prendersi in carica attraverso un tutoraggio della stessa amministrazione regionale o provinciale/città metropolitana, che fissi la sua deliberazione nella giunta comunale, per esempio, a sei mesi, pena l'attivarsi di una fase di accompagnamento attivo e orientato, che indirizzi l'azione amministrativa comunale prima dell'atto estremo del commissariamento.

Come pure, a valle dell'approvazione del Preliminare di Piano, appare utile cadenzare in modo stringente le fasi ulteriori, sia sul versante dell'iniziativa comunale, sia della produzione di pareri obbligatori e vincolanti di competenza di una svariata pluralità di enti.

Per alcuni di essi, organi tecnico-amministrativi della stessa amministrazione regionale, bisogna contingentare i tempi con appositi atti regolamentari e chiarire il ruolo di sintesi che le province/Città Metropolitana devono avere conclusivamente, meglio precisando le competenze, che garantisca una tempistica procedurale meno sibillina dell'attuale, che porta i comuni ad incertezze e strumentalizzazioni dannose per l'equilibrato assetto del territorio, attivando antieconomici contenziosi amministrativi e strumentalizzazioni politiche, in contrasto con gli interessi delle comunità.

Da ultimo, è necessario soffermarsi sul ruolo e caratteri delle procedure di commissariamento per inerzia comunale alla formazione dei PUC, essendo consapevoli come esse debbano costituire l'*estrema ratio*, cui si deve ricorrere con grande cautela.

La reiterata stagione dei *commissari ad acta* per l'approvazione dei piani urbanistici in Campania ha visto anni lunghi e qualche volta bui, connotati quasi sempre da luci ed ombre. È necessario superare la figura del plenipotenziario, con i suoi carichi di discrezionalità, per transitare a forme di tutorato, più o meno pressanti da parte dell'organo competente sovraordinato, sostenuto tecnicamente e scientificamente da altri enti pubblici, fra i quali le università o i centri di ricerca, evitando il ricorso a soggetti privati, sia amministrativi sia tecnici, come è stato per lungo tempo nel passato, in quanto rilevatisi, in taluni casi, portatori di interessi non conclamatamente istituzionali.

## Bibliografia

- Gerundo R. (1980), *Metodi e contenuti della ricerca. Prime riflessioni*, in Fuccella R., Gerundo R., Papa R., "Rapporto sulla pianificazione urbanistica comunale", Istituto di Architettura e Urbanistica della Facoltà di Ingegneria di Napoli, Regione Campania, Napoli.
- Fuccella R., Gerundo R., Papa R. (1980), *Rapporto sulla pianificazione urbanistica comunale*, Istituto di Architettura e Urbanistica della Facoltà di Ingegneria di Napoli, Regione Campania, Napoli.
- Gerundo R. (1985), *Aree per gli insediamenti produttivi nei comuni terremotati della Campania*, in "Oltre il terremoto", AA.VV., Fiory Editore, Napoli.
- Gerundo R. (1989), *Il recupero urbanistico delle aree industriali esistenti*, Fiory Editore, Napoli.
- Gerundo R. (1989), *L'organizzazione e l'uso dei suoli per le attività produttive*, in "Orizzonti Tecnologici" n. 3, Napoli.
- Gerundo R. (1999) (a cura di), *Dal piano alle politiche urbanistiche*, Edizioni Graffiti, Napoli.
- Gerundo R. (2000), *Industria e territorio. Strategie e strumenti per la promozione di nuovi investimenti nella Provincia di Napoli*, ASCAI Servizi, G. Biondi, R. Gerundo, V. Maggioni, CCIAA di Napoli e Unione Industriali della Provincia di Napoli, Napoli.
- Gerundo R. (2000), *Industry and Territory. Strategies and tools for the promotion of new investments in the province of Naples*, ASCAI Servizi, G. Biondi, R. Gerundo, V. Maggioni, CCIAA di Napoli e Unione Industriali della Provincia di Napoli, Napoli.
- Gerundo R. (2000), *Fabrica. Guida alla banca dati dei suoli industriali della provincia di Napoli*, Cesvitec, Napoli.
- Gerundo R., Fasolino I., Eboli C. (2007), *Rapporto sessanta. La pianificazione urbanistica comunale in Campania 1942-2002*, in "Schede di areAVasta" n. 4, Salerno.



## 4. AMBIENTI GIS PER LA CONOSCENZA E L'INTERPRETAZIONE DEI PROCESSI DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA IN CAMPANIA

di *Romano Fistola*

### Premessa

In questa parte del volume viene esplorata la possibilità di definire una procedura in grado di supportare le amministrazioni comunali nella opportuna strutturazione del proprio dato territoriale, dalla quale possa derivare un quadro generale delle “azioni” (geo-riferite) di governo del territorio. Va fin d’ora segnalato che quella descritta è un’attività dinamica che deve essere iterata nel tempo, ma per la quale si è già in grado di presentare interessanti risultati. Inserendo il presente approfondimento all’interno del generale lavoro svolto si è inteso perseguire un duplice obiettivo: da un lato costruire un panorama di sfondo della pianificazione urbanistica in Campania, utile sia all’azione di governo del territorio che all’implementazione della trasformazione e, dall’altro, indicare una metodologia speditiva che possa consentire la strutturazione di ambienti di conoscenza territoriale, quali i Sistemi Informativi Geografici (GIS), successivamente aggiornabili e scalabili per il supporto alla decisione amministrativa. Gli interventi e le azioni sono andati ad informare il GIS dell’ANCE che può rappresentare un ambiente di conoscenza dinamico della pianificazione urbanistica in Campania. Tale ambiente di conoscenza dovrà essere continuamente alimentato ed aggiornato e potrà svolgere un’importante funzione di sistema integrativo per le piattaforme regionali che rappresentino sistemi informativi nei quali far confluire e convergere tutta l’informazione territoriale utile alla definizione di opportuni processi di governo del territorio. Il testo che segue, muovendo dalla descrizione dell’approccio teorico basato sull’adozione della logica sistemica, illustra la procedura per la strutturazione dei data-set che ciascuna amministrazione comunale potrà predisporre e trasmettere all’ambiente di conoscenza GIS. In ultimo pare utile sottolineare due elementi rilevanti dei risultati perseguiti:

- la possibilità di disporre di un ambiente di conoscenza “integrata” relativa alle attività di governo urbanistico attive sul territorio regionale della Campania, disaggregabile nelle diverse “entità” comunali;
- la possibilità di innalzare il livello informativo attraverso l’aggiornamento del dato cartografico ed alfanumerico, secondo la struttura progettata.

L’ambiente di conoscenza realizzato, che si indicherà con il nome di GGT ANCE Campania (**G**is per il **G**overno del **T**erritorio), rappresenta un patrimonio informativo di elevato valore, precedentemente non disponibile in maniera “concentrata”, e di riferimento per tutte le future attività di pianificazione urbanistica.



## 1. Il territorio come sistema dinamicamente complesso

L'adozione di paradigmi interpretativi per lo studio, la modellizzazione ed il governo del territorio, necessita della parallela messa a punto di ambienti di conoscenza in grado di rappresentare e formalizzare i fenomeni in atto. Gli approcci teorici delle scienze urbane di più recente definizione, considerano il territorio come un sistema dinamicamente complesso, come un habitat caratterizzato da elevata entropia antropica, come una risorsa non rinnovabile.

Relativamente alla possibilità di formalizzare in un'equazione il comportamento del sistema territoriale, Gottmann scrive "... deve trattarsi di un'equazione complessa a più incognite, espressione dei rapporti fra i flussi di informazione, dell'organizzazione dei mercati del lavoro per personale quaternario, della competizione degli individui e della collettività, degli istituti gregari del genere umano che rendono più soddisfacente la presenza fisica sui luoghi dell'azione" (Gottman, 1973). La definizione più calzante è, in quest'ottica, quella che definisce la città (ed il territorio) come il luogo della complessità. La molteplicità, la multiformità e la varietà dei rapporti esistenti, in una parola la complessità all'interno del sistema territoriale richiede metodi di lettura e di analisi adeguati, nonché strumenti e tecniche di controllo innovativi. L'adozione del pensiero sistemico e della teoria della complessità, che consente la modellizzazione della città come sistema dinamicamente complesso, costituisce l'approccio a cui riferirsi e che ha informato la messa a punto della piattaforma GGT. Alla base di tale approccio è posto il concetto di fondo che interpreta la città (e il territorio) come un sistema complesso che evolve nello spazio e nel tempo per propria forza propulsiva, ma che in tale evoluzione, genera entropia in particolare riconducibile all'insediamento delle attività antropiche. Attualmente all'interno dell'insieme urbano esistono processi che la scienza urbana non riesce a formalizzare, l'economia non riesce a descrivere e la sociologia e molte delle scienze sociali ignorano del tutto. L'evoluzione dell'antropocene, la crescita tecnologica e sociale, i nuovi modelli economici, hanno generato fenomeni, attualmente attivi in ambito territoriale, che sfuggono ad ogni tentativo di studio attraverso i canonici strumenti della ricerca urbanistica.

Molti hanno compreso tale situazione e hanno, da qualche tempo, adottato nuove tecniche di analisi che consentono di leggere il territorio attraverso la predisposizione di ambienti di conoscenza creati dalla sovrapposizione di molteplici livelli informativi che possono essere aggiornati in tempo reale ed in alcuni casi in grado di "auto-aggiornarsi", traendo dall'immensa mole di dati (Big Data) contenuta nel *cloud*, le informazioni necessarie.

La messa a punto di tali ambienti di conoscenza diviene pertanto fondamentale anche come "immagine" del modello interpretativo del territorio in grado di rappresentare i fenomeni in atto e supportare le opportune decisioni di governo. Sembra necessario a questo punto introdurre alcuni concetti fondamentali, la concatenazione dei quali, condurrà gradualmente alla definizione dell'obiettivo del presente studio.

Il "paradigma sistemico" ci consente di pensare in termini pluri-sistemici; infatti, come afferma la Teoria Generale dei Sistemi (von Bertalanffy, 1972), ogni sistema può essere pensato come parte di un sistema più grande (meta-sistema) ed a sua volta contenente sistemi più piccoli (sotto-sistemi).

È anche possibile affermare che il sistema territoriale presenta sia caratteristiche di complessità (non essendo l'insieme delle relazioni fra le parti direttamente conoscibile) che di dinamicità, evolvendo continuamente verso stati differenti dal precedente. Ovviamente nella realtà tali sistemi (distinti nella modellizzazione) sono un tutt'uno indivisibile e questa astrazione è consentita dall'adozione della logica sistemica orientata alla costruzione di un modello interpretativo. L'attività di governo delle trasformazioni urbane e territoriali, essendo rivolta alla conoscenza ed alla previsione dei possibili futuri assetti di un sistema complesso (per la numerosità e la diversità degli elementi in gioco, per la numerosità e tipologie delle relazioni tra gli elementi del sistema si stabiliscono all'interno e all'esterno del sistema stesso), dinamico (per la sua evoluzione nel tempo) e caotico (avvenimenti apparentemente insignificanti possono produrre conseguenze molto rilevanti sul sistema), è un'attività ad elevati livelli di dif-

ficoltà ed in genere esposta a definizioni, in toto o in parte, errate. «Quando, in un primo approccio al fenomeno urbano, in qualsiasi tempo e luogo, anche remoti, si constata la sua indissociabile, attiva partecipazione, come struttura portante, alle molteplici manifestazioni di civiltà, o se ne osservino le impetuose esplosioni in atto, o quando si tenti, avventurandosi nel futuro, qualche prima sommaria interpretazione della sua dinamica o qualche incerta anticipazione morfologica, mentre da un lato il fascino della straordinaria ampiezza e varietà del fenomeno allarga l'orizzonte dell'esplorazione, dall'altro non ci si può sottrarre al corrispettivo sgomento per la palese inadeguatezza degli strumenti conoscitivi» (Hepworth, 1990).

Allo stato attuale delle conoscenze il modello sistemico appare come quello che offre maggiori garanzie per l'interpretazione dei fenomeni urbani e territoriali, come già intuito un quarto di secolo fa (Fistola, 1992).

Una volta definito il modello di approccio, è necessario conoscere quali sono gli elementi costitutivi e quali le relazioni principali del sistema (modellizzato). Infine è necessario determinare le caratteristiche degli elementi e le leggi che ne regolano l'integrazione, senza i quali (elementi, leggi e integrazione) non si può nemmeno pensare ad una modellizzazione del "sistema-città".

La città si trasforma al fine di garantire una migliore qualità della vita agli uomini che la abitano, la utilizzano e la modificano. Gli uomini trasformano e adattano gli spazi presenti sul territorio urbano al fine di consentire il migliore esperimento delle attività e delle funzioni in cui sono impegnati (Papa, 2009). Nella città, quindi, coesistono non solo gli aspetti "fisici" (la sua forma, le sue strade, le sue case, ecc.), ma anche gli aspetti "funzionali" (le relazioni che esistono tra le sue componenti e le leggi che regolano queste relazioni).

Sulla base di queste considerazioni ed in ragione delle finalità (eminentemente sociali) e degli obiettivi propri (la conoscenza ed il governo delle trasformazioni fisiche) della disciplina che studia la città ed il territorio, il sistema urbano-territoriale può essere discretizzato in quattro sottosistemi:

- sottosistema socio-antropico;
- sottosistema geo-morfologico;
- sottosistema funzionale;
- sottosistema fisico.

I sottosistemi elencati possono essere suddivisi in sottosistemi generativi: socio-antropico e geomorfologico, sottosistemi generati: fisico e funzionale. Esistono inoltre molti altri sottosistemi, che è possibile definire "derivati" che si generano direttamente dai primi.

Pare utile sottolineare che l'articolazione della città e del territorio nei diversi sottosistemi costituisce un'utile schematizzazione nel lavoro di conoscenza, ma va intesa quale astrazione interpretativa in grado di costruire una nuova visione del governo urbano.

In tale ottica, la città si configura quale luogo di organizzazione degli interessi collettivi. Per quanto i sottosistemi allo studio costituiscano un unico sistema, essi hanno "tempi" diversi di evoluzione che dipendono dalle caratteristiche connotanti di ciascuno dei tre sottosistemi. Tali caratteristiche determinano, quindi, un maggiore o minore grado di predisposizione al cambiamento. In particolare, il sottosistema antropico evolve a ritmi molto sostenuti impressi dai cambiamenti sociali, culturali, scientifici e tecnologici; tale sottosistema è caratterizzato, quindi, da una elevata flessibilità al cambiamento, che è possibile cogliere nella straordinaria capacità dell'uomo a modificare velocemente i suoi comportamenti. Il sottosistema funzionale evolve ad una velocità comparabile con il primo sottosistema in ragione della circostanza che il fare dell'uomo (le attività) è strettamente condizionato dall'evoluzione dei comportamenti.

Il sottosistema fisico è caratterizzato, invece, da una notevole inerzia alla trasformazione rispetto ai primi due sottosistemi dovuta agli elementi stessi che lo costituiscono, alla notevole quantità di risorse da impegnare per la sua trasformazione e, infine, alla condizione di scarsità di risorse. Considerando il modello interpretativo proposto appare chiara la rilevanza nella costruzione di un'opportuna base informativa, un ambiente di conoscenza in grado di rappresentare (in maniera suffi-

cientemente fedele) i comportamenti dei diversi sottosistemi ed in particolare di collegare le diverse intensità funzionali, delle attività antropiche insediate sul territorio, ad enti spaziali specifici all'interno dei quali tali attività si svolgono.

La rappresentazione del sottosistema geo-morfologico e di quello fisico (inteso quale insieme di spazi adattati all'interno dell'habitat naturale) ha rappresentato una delle prime esigenze avvertite dall'uomo nei proto-sistemi insediativi.

## 2. La rappresentazione dello spazio fisico

La costruzione di quadri conoscitivi territoriali è una delle attività che ha caratterizzato la presenza antropica fin dai primi esempi di formazione di gruppi stanziali, non più aggregati dall'*affectio sanguinis*, ma espressione del nuovo *affectio societatis*. Riprodurre un contesto territoriale, attraverso segni elementari, per essere in grado di ripercorrere un tracciato che conducesse ad una risorsa o ad un sito idoneo per la caccia, è un'attività umana che nel tempo diverrà sempre più rilevante per l'uomo e che oggi rappresenta una base conoscitiva inalienabile. Già nelle parole del Kublay Kan delle *Città Invisibili* di Italo Calvino: «... Se ogni città è come una partita a scacchi, il giorno in cui arriverò a conoscerne le regole possiederò finalmente il mio impero, anche se mai riuscirò a conoscere tutte le città che contiene», o nel *Del rigore della scienza* di Jorge Luis Borges: «I cartografi eressero una mappa dell'Impero che eguagliava in grandezza l'Impero stesso e coincideva puntualmente con esso», si intuiva l'attuale avanzamento della scienza cartografica che consente oggi di avere un'intera mappa del mondo nel proprio *smartphone* e di sapere in tempo reale dove è un determinato luogo e come ci si arriva. Oggi a queste indicazioni si possono collegare dati su: cosa c'è, chi c'è, quanto ce n'è, ecc.

Poter richiamare informazioni connesse ad entità spaziali, grazie ai dati georeferenziati sul territorio in modo sempre più immediato, veloce e sicuro, è naturalmente indispensabile. Attraverso la geolocalizzazione degli utenti di un *social network* quale *Facebook* ed il tracciamento delle relative connessioni, è possibile visualizzare una mappa del mondo "auto-disegnata" che contenga, allo stesso tempo, informazioni sul numero, la frequenza e l'intensità di tali connessioni. Tale mappa potrebbe inoltre essere considerata una rappresentazione grafica della "democrazia" nell'informazione o della trasparenza dei dati nei singoli paesi.

Mappare significa conoscere e la conoscenza è, ancor oggi, sinonimo di potere.

La tecnologia oggi disponibile è probabilmente sovrabbondante, sicuramente molto al di là della concreta capacità o potenzialità di utilizzo da parte dell'uomo. Nel 2005 Google possedeva una mosaicatura di mappe satellitari che copriva già il 75% della popolazione mondiale (5 miliardi di individui). Oggi Google Map, Google Earth e Google Ocean sono integrati da Google Sky, Google Moon e Google Mars. La nuova frontiera dell'esplorazione geografica digitale del sistema geo-morfologico terrestre sono le "endomappe" che, richiamando specifiche localizzazioni, offrono la possibilità di entrare negli edifici e visitare gli spazi interni.

La tecnologia è oggi disponibile e consente anche di "aumentare" la realtà fisica delle città (Fistola e La Rocca, 2017) per poter preverificare (in maniera immersiva) un'ipotesi di trasformazione territoriali aprendo nuove possibilità di urbanistica partecipata. Restano tuttavia da definire le procedure, i formati e le regole per conformare l'informazione territoriale.



Fig. 1 – Il nuovo planetario “autodisegnato” dalle relazioni di amicizia tra gli iscritti di Facebook  
Fonte: elaborazione di Paul Butler

In particolare tre tipi di regole vanno definite:

- regole per la predisposizione/elaborazione dell'informazione territoriale;
- regole per l'integrazione/sovrapposizione dell'informazione territoriale;
- regole per la diffusione/distribuzione dell'informazione territoriale.

Queste tipologie di regole informeranno le fasi per la messa a punto del modello di dati che verrà proposto in conclusione del presente testo e che dovrebbe rappresentare la dotazione informativa integrata relativa all'attività di pianificazione urbanistica messa in essere da ciascuna amministrazione comunale della regione Campania.

### 3. Evoluzione tecnologica ed evoluzione del dato territoriale

Quando l'avanzamento tecnico consente lo sviluppo di nuove tecnologie che determinano la nascita di nuovi ambiti di approfondimento e teorizzazione scientifica, si innesca il processo di generazione di una “tecnoscienza” (Fistola, 2009).

Rifuggendo da definizioni criptiche e volutamente oscure si dirà che è possibile intendere una tecnoscienza come un corpus scientifico-disciplinare, relativo ad uno specifico tema, che nasce grazie allo sviluppo di nuove tecnologie che, a loro volta, determinano la generazione di nuova conoscenza. In tal senso sarebbe utile distinguere fra tecnologie di supporto alla conoscenza: i microscopi, misuratori laser, satelliti geostazionari per il telerilevamento, i telescopi, i tomografi assiali ecc. e tecnologie per lo sviluppo della conoscenza: la realtà virtuale, i sistemi esperti, le nanotecnologie, i GIS. Fra i primi ed i secondi, entrambi espressioni dell'innovazione tecnologica, esiste la fondamentale differenza che i primi possono essere ritenuti dei mezzi che aiutano la conoscenza: degli strumenti; i secondi vanno intesi quali sistemi per lo sviluppo di nuova conoscenza alla quale è

possibile dare una strutturazione: una tecnoscienza. Come visto i sistemi informativi geografici sono stati annoverati in questa seconda categoria. Gran parte di questo scritto è orientata a dimostrare, ove fosse ancora necessario, che i GIS non possono essere più considerati quali meri strumenti informatici per il trattamento dei dati, ma vadano al contrario intesi come catalizzatori di nuovi processi conoscitivi e di rappresentazione del territorio ed in tal senso come elemento generatore di una nuova scienza: la Geographical Information Science (GISce) (Goodchild, 2015).

La nascita della GISce ha dimostrato come tale comportamento sia ormai superato dalla definizione di vere e proprie definizioni teoriche consentite dagli "ambienti" GIS. Ciò che andrebbe trasferito ai futuri fruitori (e forse sviluppatori) di tale tecnoscienza non riguarda esclusivamente l'aspetto d'uso del software ma, in maniera più ampia, l'inquadramento delle funzionalità GIS all'interno di un vasto processo orientato al governo delle trasformazioni del sistema territoriale ed urbano. Ciò significa considerare il GIS come un ambiente di sviluppo di nuova conoscenza, uno spazio da rimodellare seguendo precise indicazioni teoriche per mettere a punto sistemi in grado di supportare la decisione di intervento sul territorio, un luogo nel quale progettare, attraverso lo sviluppo di algoritmi originali, applicazioni in grado di risolvere specifici problemi e consentire una migliore gestione della complessità territoriale.

Una grande difficoltà di fondo risiede nel fatto che l'approfondimento sui GIS richiede conoscenze diversificate, estese e di non immediata omogeneizzazione.

È infatti necessario definire, in prima istanza, le caratteristiche e la struttura di un GIS basandosi sulle caratteristiche fisico-funzionali del territorio da rappresentare, conoscerne la storia evolutiva, apprendere i contenuti di base dedotti da discipline diverse (geodesia, geografia, topografia, informatica ecc.), proporre un compendio dei principali fondamenti teorici di riferimento, descrivere le funzionalità e le potenzialità applicative, illustrare alcuni esempi operativi, trattare degli sviluppi futuri. Su tale sequenza è stato costruito l'indice di questo volume che si pone l'obiettivo di semplificare, tentando di non banalizzare, tutti i contenuti utili allo sviluppo della generale teorizzazione sui GIS per favorirne il trasferimento a coloro i quali saranno chiamati ad operare il governo delle trasformazioni territoriali attraverso l'opportuno utilizzo della risorsa territorio, una risorsa non rinnovabile e che va pertanto gestita attraverso processi che, grazie allo sviluppo di nuova conoscenza, consentano azioni ispirate alla sostenibilità e compatibilità territoriale. Anche in Italia si è oggi in una fase matura della dotazione di infrastrutture di dati spaziali, presso gli enti e le amministrazioni, che stanno cominciando a generare alcuni effetti di modificazione dei processi di governo delle trasformazioni territoriali. Tali "cambiamenti" non sono tuttavia omogenei sul territorio e vi sono ambiti ove continua a persistere una certa inerzia all'evoluzione. In tal senso Campagna scrive: «... si è giunti ad un buon livello di dotazione di infrastrutture di dati spaziali all'interno della Pubblica Amministrazione, lo sviluppo di numerose SDI a scala regionale sta portando profonde innovazioni all'interno delle pratiche di pianificazione, offrendo ai progettisti un'importante opportunità per migliorare la conoscenza del contesto territoriale, per condurre un processo decisionale informato e responsabile e per reingegnerizzare i processi di lavoro rendendoli più veloci ed economici. L'ottimizzazione di simili opportunità tuttavia, è legata alla disponibilità di metodi e strumenti per la loro corretta gestione, allo scopo di apportare la conoscenza a supporto delle decisioni all'interno delle pratiche di pianificazione». E sulla resistenza al cambiamento sottolinea che «i dati spaziali vengono infatti spesso utilizzati solamente per produrre mappe tematiche e i diversi elaborati richiesti per produrre la documentazione ufficiale del piano, riducendone pertanto il potenziale» (Campagna, 2014).

La diffusione dei GIS, che vede oggi una fase sufficientemente matura anche in molti campi della pubblica amministrazione, consente di mettere a punto nuove dimensioni della conoscenza territoriale che possono riguardare specifiche attività umane (come la pianificazione urbanistica), ma che possono efficacemente integrarsi con ambienti di conoscenza omologhi, definiti all'interno di altre organizzazioni ed istituzioni, ove realizzati attraverso le medesime regole.

#### 4. I GIS come ambienti di sviluppo della conoscenza

Lo studio dei fenomeni urbani e territoriali è uno degli ambiti scientifico-disciplinari che fonda gran parte del proprio processo conoscitivo sulla misura degli "enti" fisici e sulla valutazione dell'intensità delle attività sul territorio.

Tale campo disciplinare si dimostra quindi uno dei più sensibili alle possibilità offerte dai Sistemi Informativi Geografici. La disciplina urbanistica, della quale vanno sempre più diluendosi i confini teorico/operativi, trova oggi in tali nuovi sistemi dei formidabili generatori di sviluppo della conoscenza e dei potentissimi mezzi di strutturazione di sistemi di supporto alla decisione. Anche i percorsi formativi dei nuovi operatori del governo delle trasformazioni territoriali devono necessariamente prevedere l'acquisizione di competenze specifiche per la costruzione di tali ambienti per lo sviluppo della conoscenza territoriale. Non si deve tuttavia ritenere che la capacità di progettare, realizzare e gestire tali sistemi, che informano un expertise per la quale aumenta considerevolmente la domanda professionale, allontani dalla competenza nella costruzione di percorsi di senso nella ideazione, valutazione e modellizzazione dei processi di trasformazione territoriale. Al contrario, in un'ottica di implementazione di un'urbanistica innovativa anche basata sui nuovi paradigmi sistemici e della teoria della complessità, tali conoscenze aprono la possibilità di ricoprire ruoli di coordinamento dell'azione di pianificazione in sedi istituzionali ed amministrative.

La conoscenza territoriale e la sua rappresentazione sono elementi fondanti del processo di governo delle trasformazioni territoriali. Le possibilità offerte in tal senso dai GIS aprono dimensioni totalmente innovative per il controllo e la gestione del sistema urbano e territoriale. La conoscenza dell'ambiente fisico, fino a poco tempo fa affidata quasi esclusivamente alle riprese fotografiche ed alle restituzioni cartografiche, in grado di rappresentare solo alcuni aspetti e fenomeni, sta vivendo una sorta di rivoluzione per quanto riguarda la rappresentazione del territorio e dei fenomeni che ne provocano il mutamento.

In prima approssimazione è possibile affermare che un GIS è un sistema informatico nel quale dati di tipo alfanumerico possono essere elaborati, organizzati, archiviati e soprattutto collegati a specifici enti territoriali (aree urbane, reti infrastrutturali, reti di mobilità, edifici ecc.). Questi enti territoriali sono oggi riportati su cartografie digitali (numeriche) che stanno progressivamente sostituendo i tradizionali supporti cartacei.

È fuor di dubbio che lo sviluppo dei GIS sia strettamente riconducibile all'evoluzione di un settore, quello della rappresentazione informatizzata del territorio, che rappresenta oggi un vero e proprio comparto di attività con un considerevole giro di affari e applicazioni nei più svariati settori: dalla geografia, alla geologia, all'urbanistica, alla gestione urbana, al marketing ecc.

In altri termini, la possibilità di realizzare cartografie numeriche, rappresentazioni elettroniche del territorio – nelle quali i singoli enti territoriali possono essere identificati attraverso le coordinate reali (georeferenziazione), modificati in tempo reale, misurati nella loro superficie o estensione, riprodotti in diverse scale di rappresentazione, stampati secondo le diverse esigenze ecc. – ha aperto nuove possibilità di approfondimento nello studio della componente fisica del territorio. Parallelamente la possibilità di archiviare informazioni e dati relativi alle specifiche della popolazione, ai settori di attività economica, alle caratteristiche geomorfologiche e, soprattutto, la possibilità di elaborarle utilizzando metodi statistici, ha consentito di prefigurare lo sviluppo di fenomeni territoriali difficilmente conoscibili attraverso le tecniche di analisi classiche non informatizzate. Ma la vera rivoluzione è avvenuta quando queste due "innovazioni" – realizzate all'interno del medesimo ambiente (quello elettronico) ed attraverso i medesimi "codici" (quelli digitali) – sono venute a contatto, è stato cioè possibile relazionarle, collegarle, agganciarle l'une alle altre. In tale specificità, probabilmente, è da ricercarsi il principale elemento gene-rativo dei GIS.

La possibilità di collegare, all'interno di un ambiente di sintesi (computer) elementi geometrici, rappresentativi di enti territoriali referenziati (cartografia elettronica), con specifiche variabili

(rappresentate da valori archiviati nel data-base) che esattamente in quel punto dello spazio geografico assumono quel determinato valore, ed ancora la possibilità di poter rappresentare sincronicamente l'andamento di più variabili territoriali, ha consentito nuove dimensioni nella conoscenza del territorio ed ha fornito importanti indicazioni per il miglior utilizzo della risorsa territoriale. Anche in Italia il passaggio dal CAD al GIS, non indolore e con ancora qualche remora vetero-tecnica, sembra compiuto. Il superamento della pratica dell'uso del CAD come strumento di rappresentazione "muta" del territorio, utile a velocizzare le operazioni di riproduzione e modifica delle basi grafiche, e la consapevolezza della necessità di costruire ambienti informativi in grado di consentire una nuova visione e gestione del territorio è largamente diffuso. La transizione dal semplice disegno di polilinee grafiche alla topologizzazione di entità geografiche è oramai quasi compiuta, anche se esistono degli esempi in cui il software GIS è ancora utilizzato come un programma di grafica vettoriale (Murgante, 2008). Gli avanzamenti più recenti nel campo dell'innovazione tecnologica applicata all'artefatto urbano, vedono l'integrazione fra GIS e Building Integrated Modelling (BIM) che prefigura un cambio epocale nei modi di concepire, progettare, realizzare e gestire la trasformazione urbana e l'oggetto edilizio.

Riprendendo il paradigma teorico, che interpreta la città ed il territorio come un sistema dinamicamente complesso, è possibile affermare che il GIS può rappresentare un modello di tale concettualizzazione essendo in grado di rappresentare simultaneamente tutti i sotto-sistemi citati. In altre parole i sottosistemi geo-morfologico e fisico sono rappresentati nella parte cartografica del GIS che relaziona topologicamente le diverse entità spaziali sul territorio; i sotto-sistemi socio-antropico e funzionale sono rappresentati dai dati contenuti all'interno dei data-base relazionali che esprimono le intensità della stanzialità delle diverse attività antropiche; in ultimo va anche considerato un ulteriore sotto-sistema quello psico-percettivo, contenente l'immagine della tridimensionalità urbana, espresso attraverso le nuove possibilità del GIS 3D.

Attraverso procedure specifiche (costruzione di indicatori composti, analisi spaziale e query) è possibile costruire nuovi scenari di conoscenza e giungere a descrivere ed evidenziare rapidamente l'evoluzione di fenomeni territoriali. In conclusione del presente paragrafo, riprendendone il titolo, pare utile proporre una definizione di GIS oramai diffusa e condivisa fra i territorialisti: il GIS rappresenta un ambiente hardware/software in grado di rappresentare modellisticamente un sistema urbano/territoriale e che, attraverso le sue funzionalità, consente lo sviluppo di una nuova conoscenza utile a supportare i processi di governo sostenibile delle trasformazioni del territorio (Fistola, 2009).

## 5. Big data e GIS open source

Da qualche tempo un nuovo termine popola i dibattiti scientifici e gli approfondimenti sullo studio dei fenomeni territoriali: Big Data. Con queste due parole si intende indicare l'enorme quantità di dati che ogni sistema, antropicamente controllato, genera secondo unità di tempo inversamente proporzionali alla mole di informazioni prodotta. Un *claim* ricorrente recita che nel 2020 ciascun abitante della terra produrrà 90 Gigabyte (Gb.) di dati al minuto.

In tale prospettiva il contesto regionale campano genererà circa 540 milioni di Gb. al minuto, cioè a dire poco più di 777 miliardi di Gb. ogni giorno. Nel campo degli studi urbani e territoriali il passaggio repentino dalla scarsità al "diluvio di dati", dalla segregazione del dato alla (sperabile) trasparenza, dalla considerazione della detenzione dell'informazione come condizione di potere al concetto di Open Data che va diffondendosi con una discreta velocità e ampiezza.

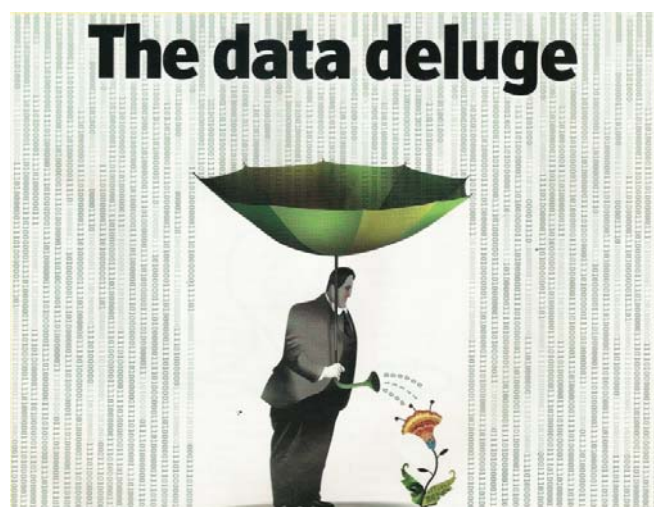


Fig. 2 – La copertina dell'*Economist* del 2010 che annuncia il report di Kenneth Cukier basato sulla descrizione ed analisi del fenomeno dei Big Data

Il diluvio di dati investirà sempre di più i sistemi urbani nazionali e la sfida di opportuno utilizzo potrà essere vinta solo da chi saprà attivare processi di “estrazione di senso” da tale mole informativa. Le città che sapranno predisporre ambienti di elaborazione dell’informazione attraverso la progettazione di “griglie di significato” da inserire nelle piattaforme di conoscenza incrementeranno considerevolmente la *smartness* ed innalzeranno conseguentemente i livelli di sicurezza urbana che rappresenterà sempre di più una delle condizioni di base per il corretto “funzionamento” degli insediamenti antropici. Creare griglie di significato, orientate alla predisposizione di azioni di governo sostenibili delle trasformazioni urbane e territoriali, consentirà la predisposizione di piattaforme/ambienti di conoscenza in grado di operare, sia a livello spaziale che temporale, per la sicurezza della città.

In particolare per tale componente (in caso di eventi concentrati o diffusi che impattino sul sistema urbano) la piattaforma deve poter operare secondo tre momenti:

- ex-ante: agendo sul sottosistema socio-antropico al fine di generare condizioni di allerta ed attenzione della collettività e degli agenti preposti all’intervento;
- real-time: con l’obiettivo di monitorare costantemente l’evoluzione dinamica e la generazione entropica in grado di determinare condizioni di danno al sistema fisico;
- ex-post: coordinando le fasi di emergenza e soccorso ed il ri-mappamento del sottosistema geo-morfologico.

In tutte e tre le fasi la piattaforma deve essere in grado di fornire dati “interpretati” sulle condizioni del sottosistema funzionale, sui livelli di resilienza, sull’entropia non-reversibile ed anche sulla generale perdita economica.

Tutte le azioni implementate dal sistema devono essere di tipo bidirezionale, il GIS deve ricevere e distribuire dati. Tali dati possono essere di tipo *raw* o di tipo *smart*.

I *raw data* sono quelli trasmessi dai sensori urbani, le immagini delle condizioni del territorio, informazioni trasmesse dai sensori antropici (Fistola, 2013) ecc.

Gli *smart-data* sono quelli che hanno subito un’opportuna processazione orientata all’estrazione di senso. I primi vanno ad informare la costruzione della conoscenza generale del sistema; i secondi possono essere direttamente trasferiti alla fase di definizione dei processi di governo delle trasformazioni territoriali. Per l’estrazione di senso i dati devono essere filtrati attraverso “griglie di



conoscenza”, assimilabili ai domini di conoscenza dei sistemi esperti, così da trasformarsi in dati portatori di valore.

Uno degli elementi strutturanti il lavoro svolto ha riguardato la volontà di predisporre l'ambiente GIS utilizzando esclusivamente software *Open Source*. Come è noto esiste un consistente movimento di analisti, programmatori e progettisti del software che lavora incessantemente alla produzione e aggiornamento di programmi non-proprietari liberamente scaricabili attraverso la rete Internet. I vantaggi nell'uso di tale software sono riconducibili a:

- acquisizione gratuita del software;
- aggiornamento continuo e rilascio di nuove versioni;
- possibile riferimento ad una community di utilizzatori per la risoluzione di discrasie e malfunzionamenti;
- disponibilità del codice sorgente per eventuali customizzazioni delle applicazioni.

Fra i software *open source* maggiormente utilizzati va segnalato il Quantum GIS (QGis) che rappresenta l'interfaccia per il sistema operativo Windows del software GRASS, sviluppato per Linux. Fra i principali punti di forza di QGis vanno annoverati una *Graphic User Interface* (GUI) intuitiva (e iconicamente molto simile alle GUI dei software GIS proprietari di maggiore diffusione e uso) e la possibilità di caricare *plugin* dedicati alla risoluzione di specifici problemi (anche questi continuamente sviluppati ed aggiornati). Come emerge dagli approfondimenti specifici sulla costruzione del GGT ANCE, predisposto nell'ambito di questa ricerca, l'utilizzo di un ambiente *Open Source* consente soprattutto un'immediata integrazione nei processi di input ed output informativo. Come si vedrà con maggior dettaglio nel seguito, sia per la predisposizione dei *layer* comunali da assumere nel GGT ANCE, sia per la predisposizione del contributo del GGT alla piattaforma informativa regionale, predisporre i file con il medesimo software agevola e velocizza, in maniera consistente, tutti i processi.

## 6. Il GGT ANCE: dalle tecniche di *data collect* alla messa a punto degli indicatori del sistema

Come precedentemente sottolineato tutto l'ambiente di conoscenza GIS è stato progettato e realizzato utilizzando software *open source*, quali il Quantum GIS, e predisponendo, attraverso uno specifico *plugin* che consente la pubblicazione in rete del sistema, l'interfaccia webGIS utile alla consultazione in remoto dei contenuti informativi. Il sistema consente letture diversificate alle diverse scale territoriali, regionale, provinciale, comunale, focalizzate sui singoli strumenti di governo e/o sulla progressione temporale degli stessi. La messa a punto di indici in grado di fornire, in maniera sintetica e visivamente sinottica le "intensità" della pianificazione urbanistica e dell'efficacia nel tempo dell'azione amministrativa, indicata con il termine: "stabilità", è un'altra caratteristica di particolare interesse del GGT messo a punto. Attraverso opportune query è possibile evidenziare e tematizzare molteplici condizioni territoriali riconducibili all'attività pianificatoria in precedenza difficilmente percepibili. Alcuni output cartografici ad esempio evidenziano la dotazione (o meno) di strumenti di pianificazione all'interno di un determinato comune o anche la progressione dell'iter di approvazione con l'evidenziazione dei passaggi intermedi (adozione, osservazioni, eventuali varianti dopo l'approvazione).

Nella predisposizione di sistemi informativi geografici è fondamentale poter disporre di set di dati accessibili, aggiornati e raccolti in formati che ne consentano l'integrazione e l'elaborazione con data-base di altra natura riferiti al medesimo ambito territoriale. Va in tal senso sottolineata l'estrema difficoltà incontrata nel reperimento e recupero dell'informazione sull'attività urbanistica dei diversi comuni campani in generale raccolta dagli enti provinciali. In alcuni casi, l'estrema frammentarietà

ed incompletezza del dato ne ha determinato l'inutilità, in altri, dopo ulteriori ricerche condotte presso i singoli comuni o addirittura presso i progettisti che avevano preso parte alla redazione del piano, si è riusciti ad ottenere un'informazione in qualche modo utilizzabile. Da tale difficoltà emerge la considerazione dell'urgente necessità di dotare i comuni di procedure e strumenti che consentano loro di fornire i dati all'ente sovraordinato in formato omogeneo, integrabile e scalabile secondo le diverse esigenze di governo.

Nel corso dell'attività di *data-collect* le informazioni sono state raccolte secondo le disponibilità ed in alcuni casi consultando direttamente gli archivi cartacei delle delibere o raccogliendo le immagini (anche non in formato vettoriale) delle zonizzazioni comunali. Va inoltre sottolineato che, anche effettuando una ricerca capillare attraverso l'esame delle singole delibere, molte di queste non sono "territorializzate", mancano cioè del dato catastale che ne consentirebbe una georeferenziazione. È fuor di dubbio che tale problema vada risolto a monte delle procedure indicando un diverso modo di registrare e archiviare l'informazione.

Un altro metodo di raccolta dell'informazione ha riguardato la messa a punto di un questionario *on-line* da somministrare via internet alle amministrazioni comunali. Attraverso tale procedura, che ha inteso indicare una possibile metodologia, è possibile disporre in tempi ristretti, assicurata la partecipazione dell'ente comunale attraverso apposita norma che ne sottolinei l'obbligatorietà, di informazioni utili alla generale definizione dell'ambiente di conoscenza territoriale.

La progettazione e realizzazione della struttura dei data-base, relativi ai diversi layer informativi, ha inteso privilegiare l'archiviazione di un'informazione "elaborabile". In altri termini il valore del set di dati (relativo ai 550 comuni campani) non va considerato solo nella sua accezione di informazione diretta, ma soprattutto come variabile in grado di informare indicatori composti, come descritto nella specifica sezione del presente testo.

Il sistema informativo prevede la possibilità di una lettura integrata, sovrapposta e diacronica delle variabili rappresentate. Ciò consente diversi livelli di approfondimento; in particolare sono presenti layer informativi che possono essere considerati di riferimento per la costruzione di opportuni *overlay* di confronto. Ad esempio la dotazione di strumenti urbanistici (e la loro presenza o assenza) interfacciata con la consistenza demografica del comune fornisce un dato sintetico della necessità di urgente definizione di politiche e strumenti di governo del territorio. Il dato demografico è stato elaborato in maniera esperta prevedendo opportune classi di ampiezza della popolazione. Altra indicazione di consistente rilievo è quella, ottenibile attraverso opportuna *query*, relativa alla presenza di strumenti di pianificazione sovraordinata rispetto al piano comunale con particolare riferimento alla pianificazione paesistica. Riuscire a visualizzare sinteticamente i territori in cui esiste una pianificazione sovraordinata, contestualmente al dato relativo alla dotazione urbanistica di secondo livello, può rappresentare un'indicazione di estremo valore per le azioni da mettere in atto.

## 7. Prospettive di integrazione regionale del dato territoriale: la piattaforma iTER Campania

La necessità di mettere insieme, sovrapporre e integrare l'informazione territoriale disponibile o rinvenibile all'interno del territorio regionale della Campania è divenuta un'esigenza di urgente inalienabilità per la messa a punto di opportune politiche di governo del territorio non più dilazionabili. Già nella Legge Urbanistica Regionale della Campania del 2004 (LUR 16/2004) è riportato uno specifico articolo relativo alla predisposizione di Sistemi Informativi Territoriali.

L'articolo 17 infatti recita:

«È istituito presso l'area generale di coordinamento governo del territorio della Giunta regionale il sistema informativo territoriale Sit che, nell'osservanza delle responsabilità e delle competenze rimesse alle singole strutture regionali, ha i seguenti compiti:

- a) acquisire e fornire gli elementi conoscitivi indispensabili per le scelte di programmazione territoriale generale e settoriale;
  - b) acquisire e fornire le informazioni a supporto di studi scientifici e ricerche a carattere fisico, geomorfologico, pedologico, agroforestale, antropico, urbanistico, paesaggistico-ambientale e, in generale, di uso del suolo;
  - c) realizzare una banca dati relazionale;
  - d) realizzare il repertorio cartografico ed aerofotografico regionale, previa ricognizione della dotazione cartografica ed aerofotografica esistente presso le strutture regionali e gli enti locali;
  - e) predisporre ed aggiornare la carta unica del territorio, nella quale sono recepite le prescrizioni relative alla regolazione dell'uso del suolo e delle sue risorse e i vincoli territoriali, paesaggistici ed ambientali, che derivano dagli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e dalle loro varianti o da previsioni legislative;
  - f) curare e sviluppare l'interscambio dei dati tra i settori regionali, gli enti locali e gli altri enti pubblici;
  - g) provvedere all'aggiornamento e alla diffusione delle specifiche comuni per la produzione cartografica e la gestione degli archivi dei sistemi informativi territoriali.
2. Il Sit è realizzato ed aggiornato anche attraverso il concorso di enti pubblici o di loro consorzi e di società di ricerca a prevalente capitale pubblico.
  3. L'area generale di coordinamento governo del territorio della Giunta regionale assicura il libero accesso ai dati del Sit.
  4. È rimessa alla Giunta regionale l'adozione dei criteri e delle modalità, anche organizzative, per l'attuazione delle finalità di cui ai commi 1, 2 e 3, e per la partecipazione regionale alla produzione cartografica degli enti locali».

A partire da tali prescrizioni è stato predisposto, qualche anno più tardi (2009), il GeoPortale della Regione Campania ([sit.regione.campania.it](http://sit.regione.campania.it)) che consente una serie di azioni informative e interattive (servizi WMS) di buon livello. Probabilmente un elemento debole del Geo Portale è rinvenibile nell'archiviazione "separata" dei set di dati messi a disposizione dell'utenza.

La fondamentale peculiarità "integrativa" che il dato territoriale deve necessariamente, prevedere per poter costituire un efficace quadro informativo, sembra poco considerata nell'architettura del portale. Recentemente a livello nazionale sono state attivate politiche per la digitalizzazione che hanno determinato un'estrema fluidità e numerosità delle norme che regolano le attività riconducibili alla dimensione digitale degli enti della Pubblica Amministrazione (PA). Tale ridefinizione riguarda, sia la dimensione infrastrutturale delle reti (che richiedono ingenti investimenti), sia i servizi progettati, predisposti ed offerti che dovranno essere centralizzati, verificati ed erogati da centri di elaborazione più efficienti, con maggiori capacità di elaborazione dei dati, ma ridotti nel numero sul territorio nazionale.

La definizione di tali nuove norme nazionali ha condotto al necessario recepimento da parte degli enti regionali che hanno dovuto radicalmente mutare il loro modo di procedere, precedentemente caratterizzato da una "dispersione" dei fondi erogati in iniziative puntuali a volte totalmente scollegate ed autonome. Va comunque segnalato che la centralizzazione dell'informazione, dall'identità digitale, al pagamento dei tributi, all'informazione geografica, è la nuova "parola d'ordine" per le amministrazioni regionali. Per quanto riguarda l'azione di infrastrutturazione fisica del territorio va segnalato un impegno di circa 150 milioni di euro da parte della Regione Campania. Per quanto attiene alla ridefinizione e riconfigurazione dei servizi, vale la messa in essere del principio di sussidiarietà da parte dell'ente regionale che intende conseguentemente sostenere gli enti locali (comuni) non in grado di predisporre autonomamente i servizi digitali.

Il lavoro svolto nell'ambito della pianificazione urbanistica regionale può rappresentare un importante segmento informativo di una più estesa piattaforma di integrazione dei dati spaziali alla quale la Regione sta lavorando con il progetto iTER attivato circa due anni fa ([iter.regione.campania.it](http://iter.regione.campania.it)).

La piattaforma iTER dovrebbe strutturarsi come un hub di concentrazione e integrazione di tutti i dati prodotti in ambito regionale da istituzioni, enti, centri di ricerca, associazioni ecc. che facciano

confluire in essa i loro patrimoni informativi. La piattaforma prevede una base cartografica condivisa nella quale riversare, alla quale riferire o connettere i "domini informativi" generati all'interno del territorio regionale da enti, istituzioni, soggetti ecc.

La piattaforma di concentrazione dell'informazione dovrebbe successivamente essere in grado di conformare i cosiddetti "sistemi verticali" attraverso i quali riuscire a profilare e consegnare i servizi al cittadino.

In sede di rapida analisi è possibile affermare che la piattaforma, attraverso lo scambio di dati ai diversi livelli informativi orizzontali, sarà in grado di concentrare nei sistemi verticali l'informazione specifica relativa ad un campo di attività quale può essere la mobilità, l'ambiente, la sanità ecc. In sede di valutazione esperta, la piattaforma iTER Campania appare un'interessante azione progettuale orientata a definire un ambiente trasversale di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati territoriali della regione Campania.

L'ambiente di conoscenza GGT, sviluppato in questa sede, potrebbe rappresentare un sistema informativo connesso ed integrato alla piattaforma iTER nella tematica del Governo del Territorio, con specifico riferimento alle attività di pianificazione urbanistica. Il GGT potrebbe essere mantenuto, aggiornato e sviluppato da un gruppo di ricercatori, dotati di uno specifico expertise e dedicati a tale attività, che provvederebbero a curarne la costante integrazione con l'hub informativo, mettendo a punto specifiche procedure per il supporto alla decisione urbanistica e l'orientamento delle scelte sul territorio. Ciò consentirebbe un controllo effettivo e capillare (considerando i comuni quali unità di base) dei fenomeni di trasformazione del territorio ed un nuovo sistema di "formattazione" dell'informazione spaziale di ausilio alle politiche ed alle azioni di sviluppo economico che l'ente regionale intenderà attivare.

In sede di commento costruttivo al lavoro in atto presso la Regione Campania pare utile sottolineare un aspetto che in questa sede assume un peso rilevante.

La dimensione relativa al governo del territorio sembra non aver considerato come rilevante il contributo informativo della pianificazione urbanistica. Al contrario andrebbero adottate nuove prospettive e processi oramai maturi nel campo delle scienze territoriali. Sembra opportuno suggerire in tal senso l'adozione del Geodesign che appare come una naturale applicazione delle definizioni per la messa a punto di quadri conoscitivi territoriali derivanti dall'approccio sistemico descritto. Come è noto: "Il Geodesign può essere definito come il processo d'integrazione di metodi, tecniche e strumenti delle scienze dell'informazione territoriale ("geo") a supporto del progetto e della pianificazione dello sviluppo fisico ("design") (Campagna, 2014).

L'elemento chiave dell'intera riflessione proposta è riconducibile alla necessità di poter disporre di data-set comunali opportunamente predisposti per l'input nella piattaforma Ance e la successiva integrazione nell'hub territoriale regionale. Per giungere ad una configurazione omogenea del dato comunale è necessario riferirsi ad un protocollo che ciascuna amministrazione dovrebbe adottare al fine di pervenire alla realizzazione di un sistema informativo interno al comune (utile per il controllo e la gestione di tutte le attività riconducibili al settore urbanistico), e di essere conseguentemente in grado di interagire con gli ambienti di conoscenza regionali di cui si è detto.

## **8. Verso un protocollo GIS per le amministrazioni comunali**

In conclusione del presente contributo pare utile proporre una possibile procedura standardizzata che le amministrazioni comunali potrebbero seguire al fine di strutturare i loro sistemi informativi territoriali sulla pianificazione urbanistica predisponendoli per l'integrazione nel GGT Campania che alimenterebbe conseguentemente la piattaforma iTER. Le infrastrutture di Dati Spaziali (DSI) sono attualmente presenti in molti contesti amministrativi regionali e vi è un uso "maturo" del loro utilizzo per molte delle attività riconducibili alla trasformazione urbana e territoriale.

Come riportato in precedenza è intenzione del presente studio giungere a delineare un protocollo utile ai comuni per la predisposizione di elaborazioni digitali in grado di integrarsi naturalmente nel GGT ANCE connesso all’hub informativo territoriale dell’ente regionale. In estrema sintesi l’attività che ciascun ente territoriale dovrà esperire può articolarsi in tre fasi duali che prevederanno la messa in essere di una serie di azioni ad esse riconducibili:

- fase 1: predisposizione/elaborazione dell’informazione territoriale;
- fase 2: integrazione/sovrapposizione dell’informazione territoriale;
- fase 3 trasmissione/distribuzione dell’informazione territoriale.

Nella fase 1 si dovranno sviluppare tutte le azioni di raccolta dei dati comunali riguardanti l’attività di pianificazione del territorio, estrazione delle informazioni significative, omogeneizzazione e prima classificazione in data-set utili alla predisposizione dell’ambiente informativo comunale.

La seconda fase prevede le azioni orientate a topologizzare la cartografia numerica attraverso la definizione delle unità territoriali minime e connettendo una serie di *layer* informativi ottenuti dai *data-set* precedentemente predisposti. La terza ed ultima fase ha come obiettivo la messa a punto del *layer* comunale integrato, predisposto secondo le specifiche del GGT ANCE, ed il suo trasferimento in tale ambiente di conoscenza territoriale.

Al termine delle azioni previste In questa fase, tutte le informazioni ed i dati non utilizzati per la messa a punto del *layer* integrato, verranno conservate in una *repository* specificamente predisposta e dalla quale, attraverso opportune operazioni di *data-retrieval*, potranno essere richiamate per specifiche interrogazioni del sistema.

Nella fase 3 il GGT ANCE provvederà anche alla distribuzione dei dati, attraverso procedure di accesso al sistema e attività di profilazione specifica per le imprese e le istituzioni affiliate all’Associazione e curerà la trasmissione e integrazione del sistema nella piattaforma regionale.

Le fasi e le azioni descritte sono schematicamente rappresentate in figura 3.

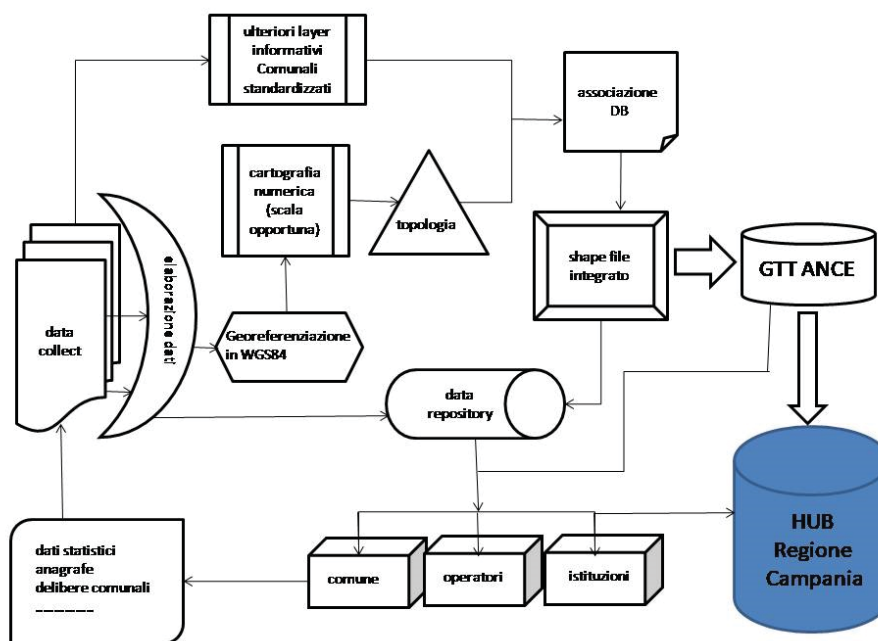


Fig. 3 – Il processo di predisposizione degli elaborati comunali da assumere nella piattaforma GGT ANCE per la successiva trasmissione alla piattaforma territoriale regionale

## 9. Conclusioni

Le riflessioni, gli approfondimenti e le proposte, sinteticamente esposti in parte del volume, si ponevano l'obiettivo di indicare un nuovo approccio per la messa a punto di ambienti di conoscenza del territorio basati su sistemi informativi geografici integrati, che deve rappresentare l'indispensabile attività di fondo di ogni azione di analisi, pianificazione e governo della città e del territorio. Riuscire a geolocalizzare i fenomeni in atto ed a quantificarne l'intensità diviene oggi un riferimento imprescindibile per ogni figura tecnico/amministrativa interessata alla trasformazione sostenibile del territorio. L'informazione rappresenta la nuova base economica dei moderni insediamenti antropici e il dato territoriale verrà prodotto con velocità e quantità incrementali. Riuscire a gestire opportunamente l'informazione, soprattutto in maniera integrata, costituirà la condizione di base per la messa in essere di ogni azione di modifica dell'ambiente urbano e del territorio, consentendo notevoli risparmi di risorse e la definizione di una reale prospettiva di sviluppo sostenibile alla quale, in primis gli studiosi e gli operatori della modificazione spaziale, devono tendere.

## Bibliografia

- Dangermond, J., (2010), *GeoDesign and GIS—Designing our Futures*. Peer Reviewed Proceedings of Digital Landscape Architecture, Anhalt University of Applied Science, Germany.
- Campagna, M., (2014), "Geodesign: dai contenuti metodologici all'innovazione nelle pratiche", in Atti della XVIII Conferenza SIU, Milano 15-16 maggio 2014, Planum Publisher.
- Goodchild, M. F., (2015), Twenty years of progress: GIScience in 2010. *Journal of spatial information science*, (1), 3-20.
- Fistola, R., La Rocca R. A., (2017), "Realtà Aumentata e Smart City: verso una nuova "visione" della città", pp. 452-458. In Moccia D. Sepe M. (eds) *Territori Competitivi e Progetti di reti - vol. Urbanistica Dossier On Line Special Issue*.
- Fistola, R., (2009), "GIS Teoria ed applicazioni per la pianificazione, la gestione e la protezione della città", Gangemi, Roma.
- Fistola, R., (2008), "Il Piano Digitale. Verso un nuovo governo delle trasformazioni urbane e territoriali", in Moccia F. D., (ed.), *Urbanistica Digitale*, Edizioni Scientifiche Italiane ESI, Napoli.
- Fistola, R., (2000), "I Sistemi Informativi Geografici: definizione e, sviluppi e prospettive di utilizzo per il governo e la gestione della città", in Papa, R. (2000), *Lezioni di Urbanistica. Metodi attori e azioni per il governo del territorio*, Di.Pi.S.T. – Università degli Studi di Napoli Federico II, Napoli.
- Fistola, R., (2004), "Geographical Information System and seismic risk", In: Pecce M., Manfredi G. e Zollo A. (eds.) *The Many Facets of Seismic Risk*, Centro Regionale di Competenza, Analisi e Monitoraggio del Rischio Ambientale (AMRA), Napoli.
- Fistola, R., (1992), "La città come sistema", in C. Beguinot, U. Cardarelli (a cura di), 1992, *Per il XXI secolo una enciclopedia. Città cablata e nuova architettura*, Università degli Studi di Napoli "Federico II" (Di.Pi.S.T.), Consiglio Nazionale delle Ricerche (I.Pi.Ge.T.), Napoli, vol. II, cap. 2, pp. 408-423, Napoli.
- Gottmann, J., (1973), *The significance of territory*. Univ of Virginia Pr.
- Hepworth, M. E., (1990), "Planning for the information city: the challenge and response", *Urban Studies*, 27(4). <https://iter.regione.campania.it/>
- Mitchell, W., (1995), *City of Bits: Space, Place and the Infobahn*, MIT Press, Cambridge Mass.
- Moss, M. L. e Townsend, A. M., (2000), "How telecommunications systems are transforming urban spaces", in Wheeler, J. O., Aoyama, Y. e Warf, B. eds. *Cities in the Telecommunications Age: the fracturing of geographies*, Routledge, Londra.
- Murgante, B., (2008), "L'informatica, I Sistemi Informativi Geografici e la Pianificazione del Territorio", in Murgante, B., (a cura di), *L'informazione geografica a supporto della pianificazione territoriale*, Franco Angeli, Milano.
- Papa, R., (2009), *Governo delle trasformazioni urbane e territoriali, metodi, tecniche e strumenti*, Franco Angeli, Milano.

Secondini P., (1994), "Sistemi Informativi Geografici, strumenti per la rappresentazione della conoscenza e pianificazione territoriale", in Maciocco G. (a cura di), *La città, la mente, il piano – Sistemi intelligenti e pianificazione urbana*, Franco Angeli, Milano.

<http://sit.regione.campania.it/>

von Bertalanffy, L., (1972), *General System Theory*, Penguin Books, Harmondsworth.

**PARTE II**

**APPROFONDIMENTI TEMATICI**





## 5. RAGIONI DELLA LIMITATA ATTIVITÀ DI GOVERNO DEL TERRITORIO ATTRAVERSO GLI STRUMENTI URBANISTICI COMUNALI. NOTE DA UN'INCHIESTA SUL CAMPO

di Gilda Berruti

Obiettivo dell'attività di ricerca è stato definire un quadro aggiornato della pianificazione urbanistica in Campania, per comprendere le ragioni dell'attuale limitata attività di governo del territorio esperita attraverso gli strumenti urbanistici dalle amministrazioni comunali. Comprendere le ragioni è considerato un primo passo per affrontare le difficoltà e suggerire possibili correttivi.

È acclarato che la costruzione di un piano per lo più superi il mandato di un sindaco, nonostante ci siano tentativi da parte di sindaci e professionisti per scardinare questo assunto e accelerare il processo.

La città metropolitana presenta qualche difficoltà in più rispetto alle province per quanto riguarda il governo del territorio dei comuni, anche a causa della mancata approvazione del Piano territoriale di coordinamento.

Il quadro degli strumenti urbanistici di livello provinciale è, infatti, così definito: eccetto la città metropolitana di Napoli, tutte le province sono dotate dei piani territoriali di coordinamento provinciale (d'ora in poi PTCP), approvati tra il 2012 e il 2014<sup>1</sup>.

Ovviamente, la mancata approvazione del PTC di Napoli rende più farraginoso il processo di verifica di coerenza dei piani urbanistici comunali (d'ora in poi PUC) rispetto alle strategie a scala sovracomunale individuate dall'amministrazione provinciale<sup>2</sup> e nel complesso tutti i processi di pianificazione comunale attivati. Il riferimento per la dichiarazione di coerenza nel procedimento di formazione dei PUC, per quanto riguarda la città metropolitana di Napoli, sono le *linee strategiche in materia di governo del territorio a scala sovracomunale* di cui la provincia si è dotata nel 2013, attualmente superate dall'adozione del PTC. Resta la consapevolezza, tuttavia, dell'obbligo di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali a seguito della definitiva approvazione del PTC, che

---

<sup>1</sup> Il PTC della provincia di Avellino è stato approvato con delibera del commissario straordinario n. 42 del 25 febbraio 2014; il PTCP di Benevento è stato approvato il 26 luglio 2012 (delibera consiglio provinciale n. 27); il PTCP di Caserta il 26 aprile 2012 (delibera consiglio provinciale n. 26); il PTCP di Salerno C.P. il 30 marzo 2012 (delibera consiglio provinciale n. 15). Il piano territoriale di coordinamento di Napoli, adottato con Deliberazione del Sindaco Metropolitanamente n. 25 del 29 gennaio 2016, poi integrata con successiva delibera n. 75 del 29 aprile 2016, non è stato ancora approvato e ciò che orienta i processi di pianificazione oggi sono le linee strategiche in materia di governo del territorio a scala sovracomunale (approvate con delibera di giunta provinciale n. 628 del 11 ottobre 2013).

<sup>2</sup> Il regolamento regionale n. 5 del 2011 ha modificato l'iter previsto dalla legge regionale 16 del 2004 per cui le province e la città metropolitana svolgono rispetto alla pianificazione comunale un ruolo di verifica di coerenza, e non di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati e di conformità con la normativa statale e regionale vigente. Ai sensi dell'art. 3 comma 4 del regolamento, infatti, l'amministrazione provinciale emette entro 60 giorni dalla trasmissione del PUC, la dichiarazione di coerenza alle strategie a scala sovracomunale individuate dall'amministrazione provinciale anche in riferimento al proprio Piano territoriale di coordinamento provinciale vigente. Tra l'altro, la dichiarazione di coerenza non ha valore vincolante rispetto all'approvazione dello strumento urbanistico comunale.

finisce per complicare ulteriormente il processo di piano e scoraggiare i comuni che non si sono ancora mossi in questa direzione.

Inoltre, a rendere meno spediti i processi di pianificazione negli ultimi anni ha contribuito anche la nuova organizzazione del governo territoriale con l'individuazione delle città metropolitane come nuovo soggetto amministrativo e la trasformazione delle province in enti di secondo livello, per effetto della legge Delrio (n. 56 del 7 aprile 2014). Per quanto riguarda l'entrata a regime di tutte le funzioni della città metropolitana, il processo di formazione è tuttora in corso; si può dire che, nonostante l'avvio formale, siamo ancora in una fase di transizione. D'altro canto, i prelievi al bilancio delle province, operati già a partire dalla finanziaria del 2015, hanno in parte indebolito le macchine amministrative degli enti provinciali, e in molti casi anche ridotto il personale che fa capo ai diversi uffici. Ciò ha comportato che gli uffici provinciali e le eventuali agenzie di supporto per la pianificazione spesso si trovino ad occuparsi della soluzione di problemi la cui agenda è dettata dall'emergenza, e non da una programmazione mirata, con l'effetto che le questioni riguardanti la pianificazione territoriale e i rapporti con i comuni passano in secondo piano.

## 1. Inchiesta sul campo sullo stato della pianificazione urbanistica in Campania

L'inchiesta sul campo, attivata sul territorio regionale, mira ad indagare, da un lato, le ragioni per cui un comune decide di intraprendere la redazione di un nuovo piano, dall'altro, quali sono le criticità rispetto all'attuazione dell'iniziativa urbanistica. L'inchiesta ha previsto un questionario da distribuire ai responsabili degli uffici tecnici dei comuni campani e interviste mirate a testimoni privilegiati e si proponeva di ricostruire, oltre allo stato della pianificazione, anche chi sono gli autori del piano, facendo emergere se l'ufficio di piano fosse tutto interno all'amministrazione comunale o fosse integrato da consulenti per la pianificazione.

Il questionario *PUC in Campania: a che stiamo?* (cfr. appendice) è composto di 4 sezioni, rispettivamente centrate su:

- strumento urbanistico vigente;
- fase del piano urbanistico comunale;
- ragioni che orientano la scelta di pianificare;
- difficoltà riscontrate nella pianificazione.

Il questionario online può essere uno strumento utile, se veicolato in maniera mirata, per mantenere costantemente aggiornato il quadro della pianificazione urbanistica in Campania, dopo la chiusura della ricerca, facendo capo alle province e alla città metropolitana per la diffusione ai comuni. Si ipotizza che il ruolo della provincia/città metropolitana come ente che supporta il recupero delle informazioni e mette in relazione con i comuni che in questa fase appare piuttosto debole, sia superato con la piena entrata in funzione della riforma amministrativa.

L'inchiesta qualitativa ha previsto dieci interviste in profondità a testimoni privilegiati, oltre ad un focus group con un gruppo di progettisti impegnati nella redazione di diversi piani urbanistici<sup>3</sup>.

L'intervista aperta, semistrutturata, indaga:

- le ragioni per cui un comune decide di intraprendere la progettazione di un PUC;
- le maggiori difficoltà che si incontrano nel processo di piano;
- i possibili intoppi che creano situazioni di stallo;
- se è stato assimilato il passaggio dal Piano Regolatore Generale (PRG) al PUC;
- quali provvedimenti o procedure dovrebbero essere attivati per facilitare il processo di piano;

---

<sup>3</sup> Sono stati intervistati: 1 esponente politico della regione Campania, 5 funzionari tra province e città metropolitana, 1 sindaco, 2 tecnici comunali, 1 esponente dell'Associazione nazionale costruttori edili. Il focus group, tenuto presso l'Ordine degli architetti di Benevento nel luglio 2017, ha visto la partecipazione di 8 progettisti.

- se si riscontra la presenza di attivazione di procedure di copianificazione tra i comuni.

Su questi punti ci si sofferma, individuando questioni significative e proposte, emerse dal dialogo con i testimoni privilegiati, per attivare processi di governo del territorio propulsivi per lo sviluppo locale e regionale.

### 1.1. Ragioni che spingono a pianificare

Sono diverse le ragioni per cui un comune decide di intraprendere un piano urbanistico comunale. La ragione predominante oggi sembra essere connessa alla necessità di *ottemperare a obblighi amministrativi*, connessi alla perdita di efficacia dei PRG e dei Piani di Fabbricazione vigenti, in relazione ai piani territoriali di coordinamento approvati. Questo, in Campania, riguardava le quattro province di Avellino, Caserta, Benevento e Salerno, ma non la città metropolitana di Napoli, che non aveva ancora approvato il PTC, finché, con LR 22 giugno 2017, n. 19, la Regione Campania non ha fissato un termine perentorio entro il 31 dicembre 2018 per l'adozione dei PUC e il 31 dicembre 2019 per la loro approvazione esteso a tutti i comuni della regione, inclusi quelli della città metropolitana.

In virtù della legge urbanistica regionale (n. 16 del 2004, art. 44, comma 2) era stabilito che i comuni dovessero adottare il PUC entro due anni dall'entrata in vigore del PTCP. In seguito il Regolamento n. 5 del 2011 (art.1, comma 3) prescriveva che i piani regolatori generali ed i programmi di fabbricazione vigenti perdessero efficacia dopo trentasei mesi dall'entrata in vigore dei PTCP, poi anche questa norma è stata modificata. Da questo punto di vista le successive proroghe stabilite dalla Regione Campania, comprese le più recenti introdotte dalla legge regionale n. 19 del 2017 (art.4 c, che modifica l'articolo 44 della L.R. 16/2004, comma 2), sono ritenute un ulteriore deterrente rispetto alla decisione di procedere a pianificare<sup>4</sup>.

I funzionari provinciali lamentano l'allontanamento dei comuni dagli uffici provinciali che si occupano di urbanistica e pianificazione territoriale dopo la prima proroga emessa dalla Regione Campania, a fronte di un'attività di pianificazione costante dei comuni riscontrata in precedenza.

Sembra essere solo secondaria la motivazione relativa alla volontà di *guidare le scelte sul governo del territorio*. A volte, avviare un processo di piano può risultare traumatico per i comuni in cui permane un residuo di piano che risulta superiore alla possibilità edificatoria del PUC da progettare e produce una corsa per assicurarsi la possibilità di edificare prima che, con l'adozione del piano (Regolamento n. 5 del 2011, art.3 comma 1), scattino le misure di salvaguardia (art.10 L.R. 16 del 2004). Ecco perché, in molti casi, anziché avviare un piano urbanistico, si procede con le varianti ai PRG vigenti che permettono di attuare le modifiche che l'amministrazione ritiene necessarie, allo stesso tempo preservando i diritti edificatori acquisiti, che invece sarebbero limitati dal nuovo strumento urbanistico.

Un'altra ragione essenziale che spinge a pianificare è la necessità di *sanare delle situazioni di disordine pregresse*, attraverso il ridisegno di una struttura urbana che risulta inadeguata a rispondere ai bisogni dei cittadini. Su questo tema spesso emerge un'aspettativa rispetto agli effetti del piano che va ben oltre i poteri della pianificazione. Un esempio chiave riguarda la questione delle costruzioni al di fuori delle regole che in alcuni comuni campani costituiscono un'emergenza: il piano urbanistico è ritenuto in alcuni comuni, in maniera del tutto infondata, una possibile soluzione all'abusivismo.

---

<sup>4</sup> Il termine di decadenza dei piani regolatori generali e dei programmi di fabbricazione vigenti era stato dapprima elevato a 36 mesi con Regolamento regionale 14 gennaio 2014, n. 2 e poi fissato in 48 mesi con Regolamento regionale 5 ottobre 2015, n. 4. La L.R. n. 19/2017, all'art. 4c recita: i Comuni adottano il Piano urbanistico comunale (PUC) entro il termine perentorio del 31 dicembre 2018 e lo approvano entro il termine perentorio del 31 dicembre 2019. Alla scadenza dei suddetti termini perentori, si provvede ai sensi dell'articolo 39 e del relativo regolamento regionale di attuazione per l'esercizio dei poteri sostitutivi.

Tra le ragioni per cui si decide di pianificare non è marginale la volontà di *favorire il benessere del territorio*, promuovendo occasioni di occupazione e uno sviluppo sociale, a partire dalla rigenerazione e riqualificazione dell'edilizia esistente.

## 1.2. Ragioni della difficoltà a pianificare

Tra le ragioni alla base della difficoltà di intraprendere l'iniziativa urbanistica è da rilevare, prima di tutto, una certa *resistenza culturale* dei comuni rispetto ai processi di pianificazione, che è dovuta all'assenza di rigore che ha per tanto tempo imperato nell'urbanistica e che tuttora persiste perché supporta le dinamiche spontanee. Anziché procedere con l'implementazione dei PUC, a volte i comuni preferiscono agire attraverso scorciatoie, proponendo varianti ai piani vigenti<sup>5</sup>. Alla resistenza culturale contribuisce anche una *manca di consapevolezza* da parte della popolazione *della reale incidenza dei piani urbanistici* sulle proprie vite, che porta le comunità locali ad essere spesso disattente rispetto alle scelte che riguardano il territorio e, per queste ragioni, a volte anche non adeguatamente informate per accompagnare un processo di piano.

Un altro elemento da considerare, non trascurabile, è il *quadro legislativo farraginoso* della pianificazione comunale in Campania. In una prima fase, almeno fino al 2008-2009, è caratterizzato da una pleora di elaborati da allegare agli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica: tutti i piani di settore da includere nei PUC in base alla delibera della giunta della Regione Campania n. 834/2007, in aggiunta agli indicatori di efficacia per la pianificazione comunale, su cui i comuni non avevano nessun tipo di *know-how*, i cui risultati attesi dovevano essere esplicitati negli atti di pianificazione. Questo provvedimento ha concorso a ritardare molto i processi di pianificazione in quel periodo.

Nella fase successiva, relativa al Regolamento regionale n. 5/2011, poi impugnato dal Comune di Napoli, c'è stato un ulteriore indebolimento della spinta a pianificare, perché si attendeva il pronunciamento da parte della Corte costituzionale sulla legittimità o meno di quel regolamento.

Un'altra questione è relativa ai *costi della pianificazione* che sono rilevanti e possono scoraggiare soprattutto i piccoli comuni rispetto alla decisione di intraprendere un processo di piano. Se si tiene conto dei vincoli di bilancio, dei vincoli finanziari dei comuni, è chiaro che ci sono difficoltà economiche per attivare il processo di piano. Invece, la pubblica amministrazione dovrebbe essere in grado di disporre di risorse economiche adeguate per la redazione dei piani. L'offerta di un finanziamento regionale, soprattutto per i piccoli comuni che intendono associarsi per fare i piani, sarebbe auspicabile e forse potrebbe agire da stimolo perché si attivino tali processi di copianificazione, finora carenti in Campania.

Tra i problemi rilevati, per alcuni comuni, c'è l'*incertezza su come pianificare*. Per esempio, i comuni che rientrano in aree oggetto di vincoli paesaggistici sono in difficoltà rispetto all'attivazione di processi di piano, in quanto il vecchio Piano urbanistico Territoriale dell'area sorrentina-amalfitana (d'ora in poi PUT), modificato innumerevoli volte, è ritenuto inadeguato ed è in atto un disegno di legge regionale di modifica della legge n. 35 del 1987. Nel frattempo, però, la regione Campania con la legge n. 19 del 2017 ha stabilito il termine perentorio del 31 dicembre 2018 per l'adozione dei PUC e del 31 dicembre 2019 per l'approvazione, altrimenti si provvede con l'esercizio dei poteri sostitutivi e quindi con il commissariamento dei comuni. La Regione, da un lato, assegna un termine entro cui approvare i piani e stabilisce l'intervento sostitutivo per chi non vi si attiene, dall'altro, non ha finora offerto un contributo per i comuni, soprattutto piccoli, che intendono associarsi per

---

<sup>5</sup> Per esempio, si può disporre una variante allo strumento urbanistico vigente per realizzare un'opera pubblica puntuale, in base all'art.19 del D.P.R. n. 327/2001. Il divario tra il numero di varianti puntuali e i PUC approvati è indicativo di tale resistenza a pianificare.

pianificare. Infine, *le continue proroghe rispetto alla decadenza degli strumenti urbanistici vigenti e alle date di approvazione dei PUC* introdotte dalle leggi regionali finiscono per rallentare ulteriormente i processi di piano.

Per quanto riguarda la dimensione metropolitana, *la mancata approvazione del PTC* di Napoli mette in difficoltà i comuni della città metropolitana. Si riscontra la necessità di definire una linea politica chiara che scelga quale disegno perseguire: se approvare il PTC o adottare il piano metropolitano previsto dalla Legge Delrio. I comuni hanno bisogno di un quadro di certezze dal punto di vista della programmazione sovracomunale per incentivare la redazione dei PUC. Intraprendere un processo di piano con la prospettiva di doverlo poi adeguare al piano paesaggistico e/o al PTC quando ci saranno, anche considerati i costi della pianificazione (sia economici che transattivi), non è un atto che si fa volentieri.

Un altro scoglio talvolta intravisto è costituito dall'*interfaccia con gli enti sovraordinati*: da questo punto di vista la consultazione dei Soggetti competenti in materia ambientale (SCA) può aiutare, in quanto diventa una premessa del confronto successivo.

Altre ragioni sono connesse alla *mancata gestione e monitoraggio degli strumenti urbanistici vigenti*. I comuni, negli anni che intercorrono dal PRG al PUC, non si attrezzano a raccogliere elementi utili alla costruzione della base conoscitiva, per cui colmare il deficit di conoscenza rispetto al territorio sembra essere un'impresa molto onerosa in termini economici e di tempo. Dall'inchiesta derivano suggerimenti di azioni per rendere più semplice il monitoraggio: per esempio, catalogare i permessi a costruire rilasciati in base ai vani; costruire un registro degli standard per le lottizzazioni approvate in virtù del PRG. Nei casi di piccoli comuni, si potrebbe prevedere uffici di piano, anche associati, che si dedichino a questo, mettendo a sistema i dati in un sistema geografico di riferimento. Queste azioni potrebbero supportare la costruzione in maniera puntuale del quadro conoscitivo, che costituisce la base da cui partire per il progetto di piano.

### 1.3. Intoppi che producono una situazione di stallo

Al di là delle questioni politiche connesse a contrasti tra maggioranza ed opposizione, al cambio di amministrazione, o a possibili conflitti tra la politica e i progettisti incaricati del PUC, causa dello stallo possono essere anche questioni sostantive.

Tra i casi più frequenti in Campania c'è il verificarsi di incongruenze e disallineamenti rispetto ai *criteri di quantificazione dei carichi insediativi e il dimensionamento dei piani*, che produce una verifica di coerenza negativa da parte della provincia/città metropolitana. A questo punto, o si determina un blocco della pianificazione, o si attivano le necessarie modifiche al documento di piano da parte dei comuni e si riavvia il processo.

In particolare, per la provincia di Caserta, i carichi insediativi stabiliti dalla provincia sono definiti in relazione al 2018, producendo così che i piani urbanistici comunali attualmente in corso di redazione sono tenuti a stabilire un dimensionamento di fatto già superato all'atto dell'approvazione del piano, con i conseguenti effetti sui processi di piano attivi. A questo proposito, la provincia di Benevento suggerisce una soluzione per superare i problemi connessi al limite dei carichi insediativi stabiliti, concepita dialogando con i tecnici: inserendo nell'atto di programmazione degli interventi il numero prestabilito di alloggi per comune, e inserendo nel piano le previsioni che emergono dai calcoli del fabbisogno fatti dal progettista. In questo modo, allo scadere dei tre anni, si valuta quanti alloggi sono stati realizzati, si procede completando quelli rimasti, ma si mantiene sempre la previsione generale.

Un altro momento critico riguarda *l'acquisizione dei pareri del distretto idrografico*, dopo i recenti accorpamenti delle Autorità di bacino, che ha complicato il processo allungando i tempi. Invece, il parere di coerenza da parte della provincia/città metropolitana si riesce ad ottenere in tempi certi.

D'altra parte la semplificazione dei procedimenti amministrativi è alla base delle strategie della Regione, di cui però si stenta ancora a vedere gli effetti.

Secondo alcuni, tra le procedure ritenute problematiche c'è quella che prevede che *il piano sia adottato in giunta* e non in consiglio comunale. È diffusa l'idea per cui entrambi i passaggi, l'adozione e l'approvazione debbano avvenire in consiglio comunale in modo da consentire a tutti gli interessi legittimi di emergere nel corso del processo di piano evitando così blocchi nella parte finale del processo che rischiano di annullare tutto il lavoro fatto.

Infine, nel caso in cui il comune sia cresciuto in maniera disordinata, le *contese tra diritti* e la *difficoltà di trovare risposte giuridiche ai problemi* che si pongono, rischia di far segnare una battuta d'arresto al processo di piano.

#### 1.4. Comprensione del passaggio da PRG a PUC

Il passaggio dal PRG al PUC non è stato ben compreso in Campania: spesso i PUC ripropongono la logica dei PRG. Ciò in parte è anche imputabile alla legge n. 16/2004 che non aveva ben esplicitato la distinzione, che invece è stata meglio chiarita con il regolamento n. 5 del 2011.

Non si è trattato di un passaggio indolore, soprattutto per quanto riguarda la comprensione della valenza diversa delle due componenti strutturale e programmatica. Per il PRG la zonizzazione funzionale, i vincoli stabiliti puntualmente, definivano una struttura consolidata del piano; per la definizione del PUC occorre muoversi in modo diverso e non tutti gli uffici tecnici dei comuni sono preparati a farlo. Da questo punto di vista, si ritiene che non ci sia tutta la competenza necessaria né degli amministratori né degli uffici tecnici per comprendere la portata innovativa legata alla struttura del piano. Questo è un altro elemento che incide sulla difficoltà a pianificare. Ad essere penalizzata è soprattutto la componente programmatica. La situazione sembra diversa, invece, nel caso in cui i comuni abbiano fatto una scelta di esternalizzazione richiedendo il supporto di un consulente.

#### 1.5. Provvedimenti per facilitare il processo di piano

La regione ritiene sia essenziale istituire finanziamenti per i comuni per spingerli a dotarsi di piani comunali. Una delle possibilità previste è l'istituzione di un fondo di rotazione per la redazione dei piani urbanistici, come già sperimentato per le opere pubbliche, in modo che se un piano urbanistico mette in moto delle energie, il comune possa restituirne una parte alla regione.

Un altro fronte su cui il vicepresidente Bonavitacola sta lavorando è modificare la legge urbanistica, oltre che risolvere la questione del PUT. Gli indirizzi regionali sono rivolti a: evitare il consumo suolo; recuperare le aree degradate; accelerare la pianificazione affinché entro l'ultimo termine assegnato (31 dicembre 2018) si possa arrivare all'adozione di tutti i PUC. La regione sta mettendo insieme le risorse finanziarie per i comuni, stabilendo premialità per i comuni che decidono di attivare processi di copianificazione.

Rispetto alla necessità di modificare la legge regionale urbanistica, c'è una convergenza di idee compatta anche da parte dei funzionari della città metropolitana/provincia. Qualcuno precisa che, a questo scopo, è essenziale l'apporto dei progettisti, oltre che degli avvocati.

Uno sforzo di revisione dei PTC approvati e di chiusura di quello in corso per aggiornare previsioni ormai obsolete è ritenuto necessario altrimenti non si può pretendere che i comuni si dotino dei piani comunali. Solo in questo caso, se inadempienti, sarebbe giusto prevedere il commissariamento, perché l'inerzia dei comuni sarebbe provata.

Tutti concordano con la necessità di evitare ulteriori proroghe, che producono l'effetto di rallentare i processi di piano, e di porre un freno alle norme derogatorie, tra tutte il piano casa, che, protratto ben

oltre l'emergenza per cui era nato, produce una serie di trasformazioni che ampliano l'edilizia in alcune zone, saturano il fabbisogno, e rendono la redazione del PUC puramente accessoria.

Tra i suggerimenti che emergono rispetto al processo di piano ci sono:

- il consiglio comunale dovrebbe essere preposto sia all'adozione che all'approvazione del piano, così da evitare gli ostacoli che si pongono al momento dell'approvazione del PUC, spesso solo per questioni politiche, nonostante le scelte siano rispettose delle linee guida del preliminare;
- ampliare la durata delle norme di salvaguardia. Entro dodici mesi dall'adozione non si riesce quasi mai a pervenire all'approvazione del piano;
- eliminare il preliminare di piano per i piccoli comuni, che rischia di complicare il processo. La legge urbanistica uguale per tutti pone difficoltà maggiori per i piccoli comuni.

Nel merito del piano, si ritiene che:

- l'analisi socioeconomica alla base del piano andrebbe fatta in maniera puntuale e l'analisi economica messa in stretta relazione con la perequazione, altrimenti c'è il rischio che le previsioni non supportate dal punto di vista economico si rivelino inattuabili;
- sarebbe utile prevedere l'obbligo dell'anagrafe edilizia, per la completa conoscenza della consistenza del patrimonio edilizio esistente e delle sue effettive condizioni di utilizzazione, e porla alla base del PUC in costruzione (per il momento è prevista solo per i comuni compresi nel PUT). L'anagrafe edilizia genera anche equità fiscale; c'è da affrontare una spesa iniziale, poi si tratta di aggiornarla;
- un'azione necessaria consiste nel valutare la giusta dimensione dei comparti, per le difficoltà di renderli operativi nel caso di proprietà molto frammentata. È diffuso il giudizio per cui più sono contenuti, meglio funzionano.

## 1.6. Procedure di copianificazione

Emerge una chiara difficoltà per i comuni ad accordarsi per fare insieme una parte del percorso di pianificazione, superando gli egoismi territoriali: *nonostante nei PTCP si riconoscano i sistemi di città, il campanile prevale sempre.*

Gli entusiasmi iniziali che si leggono in alcune proposte di attrezzature e servizi a scala sovracomunale si infrangono contro la realtà, fatta di interessi particolari e cambi di amministrazione. Processi di attivazione di azioni cooperative tra comuni che si leggono nelle relazioni di intenti dei piani spesso si rivelano delle cornici, senza alcuna rispondenza nelle azioni urbanistiche, qualche volta con effetti di marketing.

Invece, sembra che funzionino bene i tavoli di assistenza tecnica con le province/città metropolitana. Come pure si ritiene che sarebbe d'aiuto l'attivazione di momenti di collaborazione istituzionale, tra regione, province/città metropolitana e comuni.

## 1.7. Temi spinosi della pianificazione urbanistica in Campania

Tra i temi più spinosi emerge, prima di tutto, l'importanza di *contenere il consumo di suolo*; sembra molto più utile intervenire sul costruito, recuperare i grandi contenitori e promuoverne il riuso, attivarsi per una rigenerazione urbana e rurale sostenibile.

È opinione diffusa che l'edilizia vada ripensata diversamente: non si deve fermare, ma deve cambiare la sua area di interesse, rivolgendosi al recupero delle città, su cui c'è molto da lavorare, di concerto con i comuni, gli enti locali, le associazioni di categoria.



Un altro tema importante è quello delle *emergenze ambientali* che implicano il dialogo con altri enti, che spesso genera difficoltà.

Soprattutto per i comuni delle aree interne è ritenuto essenziale preservare e riconnettere i segmenti della rete ecologica, e lavorare per definire le potenzialità dell'uso del suolo in termini di sviluppo rurale.

È necessario, inoltre, affrontare il problema della *crescita della città al di fuori delle regole* per provare a trovare delle soluzioni concrete, al di là dei pregiudizi e delle interpretazioni fuorvianti che spesso emergono dal dibattito pubblico. Allo stesso modo, sarebbe utile confrontarsi in maniera seria e concreta con il problema delle ordinanze di demolizione, che, per le dimensioni del fenomeno in alcuni territori, se attuate, rischiano di produrre problemi maggiori di quelli che si propongono di risolvere, per l'entità dei costi, la quantità di rifiuti da smaltire, la dimensione delle tendopoli da allestire per dare alloggio a coloro i quali rimarrebbero senza casa. Si rischia di risolvere il problema urbanistico e di aprire una piaga sociale.

## PUC in Campania: a che stiamo?

Nell'ambito dell'attività di ricerca promossa dalla Scuola di Governo del Territorio e dall'ANCE Campania orientata alla definizione di un quadro aggiornato della pianificazione urbanistica in Campania, si inserisce l'inchiesta sul campo per indagare da un lato, le ragioni per cui un comune decide di impegnarsi in un nuovo piano, dall'altro, le principali cause ostative all'attuazione ed implementazione dell'iniziativa urbanistica.

\*Campo obbligatorio

1. **Indirizzo email \***

---

2. **COMUNE \***

---

3. **Strumento Urbanistico Vigente \***

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- nessuno
- Programma di fabbricazione
- PRG
- PUC

4. **data adozione \***

---

*Esempio: 15 dicembre 2012*

5. **provvedimento adozione \***

---

6. **data approvazione \***

---

*Esempio: 15 dicembre 2012*

7. **provvedimento approvazione \***

---

8. **progettista del piano \***

---

9. **ufficio di piano \***

---

10. **autore della VAS**

---

## Fase del Piano Urbanistico Comunale

### 11. A che punto siamo? \*

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- primi studi
- preliminare di piano e rapporto ambientale
- consultazioni pubbliche
- approvazione preliminare di piano e rapporto preliminare
- adozione puc
- osservazioni
- parere delle amministrazioni competenti
- approvazione puc
- stallo
- Altro: \_\_\_\_\_

## Ragioni che orientano la scelta di pianificare

### 12. Perché un'amministrazione decide di impegnarsi in un nuovo piano? \*

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- rispondere al programma elettorale
- realizzare nuove abitazioni
- sostenere lo sviluppo economico e l'occupazione
- dotare il comune di servizi e attrezzature
- accrescere la qualità ambientale
- recuperare le aree dismesse e i fabbricati abbandonati
- sistemare il disordine urbanistico
- progettare una visione di futuro condivisa
- ottemperare a obblighi amministrativi
- sviluppare la cooperazione con altri comuni ed enti
- Altro: \_\_\_\_\_

## Difficoltà riscontrate nella pianificazione

### 13. Quali sono le difficoltà riscontrate nel processo di pianificazione? \*

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

- rapporto con le province/città metropolitana
- rapporto con gli enti di settore
- contrasti tra le forze politiche
- difficoltà ad attrarre il consenso dei cittadini
- confusione rispetto alla differenza tra PRG e nuovo piano promosso dalla LR16/2014
- mancanza di risorse
- mancata esperienza pregressa maturata nel campo
- pressioni di interessi particolari o illegali
- Altro: \_\_\_\_\_

## 6. IL GOVERNO DEL TERRITORIO È LEGATO ALLA CONTINUITÀ AMMINISTRATIVA?

di *Emanuela Coppola*

Provando a partire dalla premessa, tutt'altro che scontata, che la pianificazione sia un mezzo per porre fine "a un inesorabile processo di peggioramento delle condizioni della città e del territorio" e rappresenti "l'inizio di un virtuoso processo del loro miglioramento" (Secchi 2007), con la riforma del titolo V con la l. Cost. 3/2001, la pianificazione e il governo del territorio sono diventate una materia unica e non si parla più di "Urbanistica". Riprendendo l'affermazione tautologica di Sir Geoffrey Vickers "l'urbanistica è ciò che fanno gli urbanisti" che esprime che esiste "una disciplina e una professione dell'urbanistica e che vi sono dei tecnici specificamente preparati per condurre tale professione" (Moccia 2012). L'urbanistica può essere definita come "l'arte di pianificare lo sviluppo fisico delle comunità urbane" con l'obiettivo generale di *assicurare condizioni di vita e di lavoro salubri e sicure, fornendo adeguate ed efficienti forme di trasporto e promuovendo il benessere pubblico*, (T. Adams, Encyclopedia of Social Science) o come una *scienza attraverso l'interpretazione, il riordinamento, il risanamento, l'adattamento di aggregati urbani già esistenti e la disciplina della loro crescita, sia attraverso l'eventuale progettazione di nuovi aggregati, sia infine attraverso la riforma e l'organizzazione ex novo dei sistemi di raccordo degli aggregati con l'ambiente naturale* (Giovanni Astengo, Enciclopedia universale dell'arte).

Dato quindi per assunta la centralità di un piano per un equilibrato sviluppo e governo del territorio si suppone che l'approvazione di un piano urbanistico comunale sia l'obiettivo principale da perseguire per un sindaco nel suo periodo di amministrazione politica. Questo contributo vuole provare a rispondere a questa apparente semplice domanda ovvero se la stabilità dell'amministrazione comunale favorisce la pianificazione del proprio territorio.

Si intende per continuità amministrativa la conferma di un sindaco alle elezioni per almeno due legislature consecutive o per un periodo pari ad almeno otto anni. Tempo che si stima sufficiente ad assicurare la riuscita di un processo pianificatorio. Pertanto la prima relazione che si vuole verificare è la stabilità amministrativa dei comuni che hanno approvato un piano urbanistico comunale analizzando se sussista una condizione di continuità amministrativa. L'analisi temporale è stata fatta partire dal 2004, anno in cui la Regione Campania ha approvato la legge urbanistica regionale (la L.R. 16/2004). Come data di termine dell'analisi sulla continuità amministrativa si è scelto il 30 settembre 2017.

I dati relativi alle elezioni amministrative sono stati ricavati dal sito del Ministero dell'Interno (<http://elezionistorico.interno.it>). Questi dati sono stati integrati dalle delibere di approvazione dei piani ma anche da ricerche sui siti internet dei comuni della Campania e da notizie giornalistiche reperite sui giornali on-line.

Correlata alla precedente è l'analisi dei comuni commissariati e delle cause che ne hanno determinato lo scioglimento (difficoltà ad approvare il bilancio, dimissioni della maggioranza dei consi-

glieri, dimissioni del sindaco, annullamento operazioni elettorali e verbale proclamazione eletti, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso).

## **1. La stabilità amministrativa dei comuni campani che hanno approvato un PUC**

Gli ultimi vent'anni sono stati segnati dall'implementazione di innovative Leggi Urbanistiche Regionali (la LR n. 23/1999 della Basilicata, la LR n. 20/2001 della Puglia, la LR n. 19/2002 della Calabria, la LR n. 16/2004 della Campania) ma in Campania solo negli ultimi sei anni (dal 2011<sup>1</sup>) si è registrata una leggera accelerazione della pianificazione comunale. I piani urbanistici comunali approvati in Campania dal 2004 al 2011 sono stati appena 25 – come se il regime regolativo nuovo ha contribuito ad inibire l'attuazione – e 61 negli ultimi sei.

Il 2011 è l'anno del Regolamento di Attuazione della LR n. 16/2004 che ha meglio esplicitato i contenuti del Piano Urbanistico Comunale (parte strutturale e programmatica, carattere duale del piano), rispondenti ai criteri di "nuovo piano" presenti nel Documento Preliminare del XXI Congresso INU di Bologna del 1995. Anche il tema del "paesaggio" viene ad essere il sistema integrato degli elementi naturali ed antropici che genera il valore culturale di una determinata realtà territoriale, nonché i processi in costante mutamento che lo caratterizzano. Il paesaggio diventa un bene comune, fruibile dalla collettività intera (Coppola, 2012).

Certamente l'utilizzo di strumenti informativi territoriali e data base regionali e provinciali ha accelerato la costruzione di un piano urbanistico comunale e, inoltre, la costituzione di uffici di piano adeguati potrebbe senza dubbio migliorare ulteriormente la situazione (Coppola, 2015).

La prima tesi che si vuole verificare è relativa a processi decisionali più efficaci in presenza di stabilità.

Nel 2006 ne "Il Nuovo Manuale di Urbanistica", viene presentata un'indagine fatta su 100 comuni italiani per indagare la durata del processo decisionale per approvare un piano che dimostra che la durata media è di 7 anni e 8 mesi. La durata maggiore (253 mesi pari a 21 anni circa è relativo all'iter del comune di Latina, seguito da Vivenza (231 mesi). In generale, l'indagine sottolinea che, diversamente da quanto si pensa, che sono i comuni più piccoli ad avere maggiori difficoltà mentre nelle città meridionali di media dimensione i piani hanno avuto un cammino più spedito smentendo affermazioni di senso comune che legano la durata alla grandezza del comune e alla molteplicità di interessi oppure ad una presunta maggiore efficienza politico-amministrativa del Nord Italia.

Il problema della continuità è particolarmente difficile per la lunghezza del processo decisionale e le molteplici scadenze elettorali (Martinotti 2006).

Si riporta di seguito, in forma tabellare, l'analisi, suddivisa per provincia, dei comuni che hanno approvato un PUC. Si riporta in tabella l'anno di adozione del piano per risalire al sindaco che ha adottato il PUC – preferendo il dato dell'adozione a quello dell'approvazione in quanto spesso tra adozione e approvazione del PUC decorrono anche diversi anni (fino a 4 anni nella provincia di Napoli). Anche perché il sindaco che ha adottato il piano è più verosimilmente colui che lo ha voluto e che ha portato avanti il processo di pianificazione.

In relazione al sindaco che ha adottato il piano si è voluto indagare il partito politico, il periodo in cui ha governato, le legislature e gli anni consecutivi in carica come sindaco.

---

<sup>1</sup> Anno del Regolamento di Attuazione della LR n. 16/2004 che ha meglio esplicitato i contenuti del Piano Urbanistico Comunale (parte strutturale e programmatica, e i relativi elementi costituenti).

| <b>Città metropolitana di Napoli</b> | <b>Anno di adozione piano</b> | <b>Sindaco che ha adottato il piano</b> | <b>Partito politico</b>  | <b>Stabilità amministrativa</b> | <b>Legislature</b> | <b>Anni in carica</b> |
|--------------------------------------|-------------------------------|---|--------------------------|---------------------------------|--------------------|-----------------------|
| San Vitaliano                        | 2007                          | SALVATORE GIUSEPPE RAIMO                | Centro sin               | 2000-2007                       | 2                  | 7                     |
| Terzigno                             | 2006                          | COMMISSARIO                             |                          |                                 |                    |                       |
| Sorrento                             | 2011                          | GIUSEPPE CUOMO                          | Centro destra            | 2010-in carica                  | 2                  | 7                     |
| Cimitile                             | 2011                          | NUNZIO PROVVISIERO                      | Lista civica             | 2005-2015                       | 2                  | 10                    |
| Brusciano                            | 2012                          | ANGELO ANTONIO ROMANO                   | Centro                   | 2008-2013                       | 1                  | 5                     |
| Ottaviano                            | 2010/2014                     | MARIO IERVOLINO / LUCA CAPASSO          | Centro sin/Centro destra | 2004-2013<br>2013-in carica     | 2+1                | 9+4                   |
| Roccarainola                         | 2013                          | RAFFAELE DE SIMONE                      | Lista civica             | 2009-in carica                  | 2                  | 8                     |

Tab. 1 – I 7 Comuni della Città metropolitana di Napoli che hanno approvato i PUC

| <b>Provincia di Avellino</b> | <b>Anno di adozione del piano</b> | <b>Sindaco che ha adottato il piano</b> | <b>Partito politico</b> | <b>Stabilità amministrativa</b> | <b>Legislature consecutive</b> | <b>Anni in carica</b> |
|------------------------------|-----------------------------------|---|-------------------------|---------------------------------|--------------------------------|-----------------------|
| Aiello del Sabato            | 2014                              | ERNESTO URCIUOLI                        | lista civica            | 2011-in carica                  | 2                              | 6                     |
| Ariano Irpino                | 2009                              | DOMENICO GAMBACORTA                     | centro-destra           | 2004-2009                       | 1                              | 5                     |
| Avellino                     | 2006                              | GIUSEPPE GALASSO                        | PD                      | 2004-2013                       | 2                              | 9                     |
| Caposele                     | 2009                              | PASQUALE FARINA                         | lista civica            | 2008-in carica                  | 2                              | 9                     |
| Capriglia Irpina             | 2016                              | NUNZIANTE PICARIELLO                    | lista civica            | 2012-in carica                  | 2                              | 5                     |
| Domicella                    | 2013                              | STEFANO CORBISIERO                      | lista civica            | 2009-in carica                  | 2                              | 8                     |
| Frigento                     | 2006                              | ANDREA FAMIGLIETTI                      | centro                  | 2001-2006                       | 1                              | 5                     |
| Grottaminarda                | 2012                              | GIOVANNI IANNICIELLO                    | lista civica            | 2004-2014                       | 2                              | 10                    |
| Guardia Lombardi             | 2011                              | VITO IUNI                               | cen-sin (ls.civiche)    | 2006-2011                       | 1                              | 5                     |
| Montefredane                 | 2014                              | VALENTINO TROPEANO                      | lista civica            | 2011-in carica                  | 2                              | 6                     |
| Montella                     | 2014                              | FERRUCCIO CAPONE                        | lista civica            | 2009-in carica                  | 2                              | 8                     |
| Monteverde                   | 2013                              | FRANCESCO RICCIARDI                     | lista civica            | 2006-in carica                  | 3                              | 11                    |
| Pratola Serra                | 2014                              | ANTONIO AUFIERO                         | lista civica            | 2012-2017                       | 1                              | 5                     |
| San Potito Ultra             | 2013*                             | ALESSANDRO DI VENUTA                    | lista civica            | 2011-2013                       | 1                              | 2                     |
| Santa Paolina                | 2007                              | ANGELINA SPINELLI                       | lista civica            | 2004-in carica                  | 3                              | 13                    |
| Senerchia                    | 2015*                             | BENIAMINO GRILLO                        | lista civica            | 2011-in carica                  | 2                              | 6                     |
| Sturmo                       | 2013                              | AURELIO CANGERO                         | lista civica            | 2009-2014                       | 2                              | 5                     |

Tab. 2 – I 17 Comuni della provincia di Avellino che hanno approvato i PUC

\*data di approvazione in quanto assente la data di adozione

| <b>Provincia di Benevento</b> | <b>Anno di adozione piano</b> | <b>Sindaco che ha adottato il piano</b> | <b>Partito politico</b> | <b>Periodo di governo</b> | <b>Legislature</b> | <b>Anni in carica</b> |
|-------------------------------|-------------------------------|---|-------------------------|---------------------------|--------------------|-----------------------|
| Apollosa                      | 2006                          | RITA ANGRISANI                          | centro-destra           | 2001-2006                 | 1                  | 5                     |
| Arpaise                       | 2006                          | FILOMENA LAUDATO                        | lista civica            | 2008 - in carica          | 2                  | 9                     |
| Benevento                     | 2011                          | FAUSTO PEPE                             | PD-Udeur                | 2006-2016                 | 2                  | 10                    |
| Castelveteve in Valfortore    | 2013                          | IAROSSE LUIGI                           | lista civica            | 2011-2016                 | 1                  | 5                     |
| Ceppaloni                     | 2007                          | CLEMENTE MASTELLA                       | Udeur                   | 2003-2008                 | 1                  | 5                     |
| Pesco Sannita                 | 2017                          | MICHELE ANTONIO                         | lista civica            | 2006-in carica            | 3                  | 11                    |
| Pietrelcina                   | 2015                          | DOMENICO MASONE                         | lista civica            | 2011- in carica           | 2                  | 6                     |
| Pontelandolfo                 | 2006                          | PALLADINO ROCCO F.                      | FI                      | 2002-2007                 | 1                  | 5                     |
| San Bartolomeo in Galdo       | 2015                          | GIANFRANCO MARCASCIANO                  | alleanza pop.           | 2014-2016                 | 1                  | 2                     |
| San Giorgio del Sannio        | 2007                          | GIORGIO NARDONE                         | cen-sin (ls. civiche)   | 2001-2011                 | 2                  | 7                     |

Tab. 3 – I 10 Comuni della provincia di Benevento che hanno approvato i PUC

| Provincia di Caserta  | Anno di adottato piano | Sindaco che ha adottato il piano | Partito politico | Periodo di governo | Legislature | Anni in carica |
|-----------------------|------------------------|----------------------------------|------------------|--------------------|-------------|----------------|
| Camigliano            | 2017*                  | BORZACCHIELLO GIOVANNI           | lista civica     | 2016-in carica     | 1           | 2              |
| Carinaro              | 2011                   | MARIO MASI                       | lista civica     | 2004-2014          | 2           | 10             |
| Curti                 | 2012                   | DOMENICO VENTRIGLIA              | lista civica     | 2004-2014          | 2           | 10             |
| Letino                | 2011*                  | ANTONIO ORSI                     | centro sinistra  | 2003-2013          | 2           | 10             |
| Orta d'Atella         | 2013                   | BRANCACCIO ANGELO                | lista civica     | 2010-2015          | 1           | 5              |
| Pastorano             | 2015                   | GIOVANNI DIANA                   | lista civica     | 2007-2017          | 2           | 10             |
| Recale                | 2012*                  | AMERICO PORFIDIA                 | lista civica     | 2002-2012          | 2           | 10             |
| Rocca d'Evandro       | 2012*                  | IZZO ANGELO                      | lista civica     | 2003-2013          | 2           | 10             |
| San Felice a Cancellò | 2006*                  | DE LUCIA PASQUALE                | centro sin       | 2002-2011          | 2           | 9              |
| Santa Maria a Vico    | 2015                   | PISCITELLI ALFONSO               | PdL              | 2010-2015          | 1           | 5              |
| Teverola              | 2013*                  | LUSINI BIAGIO                    | lista civica     | 2010-in carica     | 2           | 7              |
| Trentola Ducenta      | 2014                   | GRIFFO MICHELE                   | lista civica     | 2011-2016          | 1           | 5              |
| Vairano Patenora      | 2016                   | BARTOLOMEO CANTELMO              | lista civica     | 2012-in carica     | 2           | 5              |
| Villa Literno         | 2010                   | COMMISSARIO STRAORDINARIO        |                  |                    |             |                |
| San Marco Evangelista | 2015                   | GABRIELE CICALA                  | lista civica     | 2011-in carica     | 2           | 6              |

Tab. 4 – I 15 Comuni della provincia di Caserta che hanno approvato i PUC  
\*data di approvazione in quanto assente la data di adozione



| Provincia di Salerno   | Anno di adozione piano | Sindaco che ha adottato il piano | Partito politico      | Periodo di governo | Legislature | Anni in carica |
|------------------------|------------------------|----------------------------------|-----------------------|--------------------|-------------|----------------|
| Auletta                | 2012-2016              | PIETRO PESSOLANO                 | lista civica          | 2009-in carica     | 1           | 8              |
| Buccino                | 2009*                  | PASQUALE VIA                     | lista civica          | 2007-2012          | 1           | 5              |
| Campagna               | 2016                   | ROBERTO MONACO                   | lista civica          | 2013 – in carica   | 1           | 4              |
| Casaletto Spartano     | 2014*                  | FRANCESCO POLITO                 | lista civica          | 2009-2014          | 1           | 5              |
| Giungano               | 2009                   | GIUSEPPE ORLOTTI                 | lista civica          | 2004-in carica     | 3           | 13             |
| Mercato San Severino   | 2012/2017*             | COMMISSARIO (2016-17)            |                       |                    |             |                |
| Minori                 | 2014                   | ANDREA REALE                     | lista civica          | 2009- in carica    | 2           | 8              |
| Montecorice            | 2015                   | PIERPAOLO PICCIRILLI             | lista civica          | 2012- in carica    | 2           | 5              |
| Montecorvino Pugliano  | 2011*                  | DOMENICO DI GIORGIO              | lista civica          | 2006-2016          | 2           | 10             |
| Nocera Inferiore       | 2015                   | MANLIO TORQUATO                  | lista civica          | 2012-in carica     | 3           | 5              |
| Nocera Superiore       | 2017                   | GIOVANNI MARIA CUOFANO           | lista civica          | 2014-in carica     | 1           | 3              |
| Palomonte              | 2016                   | PIETRO CAPORALE                  | lista civica          | 2007-2012          | 2           | 5              |
| Perito                 | 2013                   | ANTONELLO APOLITO                | lista civica          | 2011-2016          | 1           | 5              |
| Rofrano                | 2005                   | GIUSEPPE VITERALE                | lista civica          | 2004-2014          | 2           | 10             |
| Salerno                | 2006                   | VINCENZO DE LUCA                 | lista civica-PD-Verdi | 2006-2016          | 2           | 10             |
| San Cipriano Picentino | 2017*                  | GENNARO AIEVOLI                  | lista civica          | 2009-in carica     | 2           | 8              |
| San Giovanni a Piro    | 2015/2016              | FERDINANDO PALAZZO               | lista civica          | 2015-in carica     | 1           | 2              |
| San Mango Piemonte     | 2015                   | ALESSANDRO RIZZO                 | lista civica          | 2008-in carica     | 2           | 9              |
| San Marzano sul Sarno  | 2015                   | COSIMO ANNUNZIATA                | lista civica          | 2010-in carica     | 2           | 7              |
| Sarno                  | 2014                   | GIUSEPPE CANFORA                 | PD                    | 2014-in carica     | 1           | 3              |
| Siano                  | 2008*                  | SABATO TENORE                    | lista civica          | 2006-2011          | 2           | 5              |
| Vallo della Lucania    | 2013                   | ANTONIO ALOIA                    | lista civica          | 2011-in carica     | 2           | 6              |

Tab. 5 – I 22 Comuni della Provincia di Salerno che hanno approvato I PUC

\*data di approvazione in quanto assente la data di adozione

Per quel che riguarda la Regione Campania, sui 71 comuni che hanno approvato un PUC solo in tre casi è un commissario ad aver adottato il piano (Mercato San Severino, Terzigno e Villa Literno), negli altri casi i sindaci che hanno adottato il PUC hanno ricoperto un periodo di legislatura che va dai 2 anni (Camigliano, San Bartolomeo in Galdo, San Giovanni a Piro, San Potito Ultra ) ai 13 (Giungano, Santa Paolina) anche se la durata media di un sindaco che adotta/approva un PUC, nel caso campano, è di 5 anni.

Sono solo tre le donne sindaco che hanno approvato un PUC (Apollosa, Arpaiese e Santa Paolina).

Una prima considerazione che emerge è che, come si intuisce, una stabilità amministrativa (almeno 5 anni e possibilmente 2 legislature) è una condizione importante per pianificare.

Di contro si verifica che ci siano sindaci che hanno amministrato a lungo (anche per 4 legislature) senza aver approvato un piano. A Morigerati (SA), pur essendoci il sindaco che ha governato di più in Campania – essendo in carica dal 2002 – non si ha un PUC.

La dimensione di un comune rappresenta un altro fattore determinante per la pianificazione.

Si riportano di seguito i 5 sindaci che hanno amministrato più a lungo il loro comune nell'ambito della propria provincia e si verificherà che solo in un caso si è approvato un PUC – e guarda caso nel solo comune con popolazione oltre i 5000 abitanti in quanto gli altri casi sono comuni polvere a rischio di estinzione - e questa contro-ipotesi chiarisce in via definitiva come la stabilità amministrativa non sia l'unico fattore ad influenzare il buon esito del processo decisionale ma di sicuro costituisce un pre-requisito da tener conto.

| Comune             | Sindaco             | Anno da cui amministra | PUC approvato                |
|--------------------|---------------------|------------------------|------------------------------|
| San Vitaliano (NA) | Antonio Falcone     | 2008                   | Si ma dal precedente sindaco |
| Cesinali (AV)      | Ciro Aniello Tango  | 2004                   | no                           |
| Forchia (BN)       | Margherita Giordano | 2004                   | no                           |
| Ailano (CE)        | Vincenzo Lanzone    | 2004                   | no                           |
| Morigerati (SA)    | Cono D'Elia         | 2002                   | no                           |

Tab. 6 – Confronto sulla pianificazione tra i comuni amministrati più a lungo in ciascuna provincia

| Provincia     | Totale comuni   | X < 5000 popolazione | 5000<x<30000 popolazione | 30000<x<60000 popolazione | 60000<x<150.000 popolazione | X>150.000 popolazione |
|---------------|-----------------|----------------------|--------------------------|---------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| NAPOLI        | 92 (7)          | 10                   | 55 (7)                   | 20                        | 6                           | 1                     |
| AVELLINO      | 118 (17)        | 101 (13)             | 16 (3)                   | 1 (1)                     | 0                           | 0                     |
| BENEVENTO     | 78 (10)         | 70 (8)               | 7 (1)                    | 1 (1)                     | 0                           | 0                     |
| CASERTA       | 104 (15)        | 47 (4)               | 52 (11)                  | 4                         | 1                           | 0                     |
| SALERNO       | 158 (22)        | 107 (11)             | 43 (8)                   | 8 (2)                     | 1 (1)                       | 0                     |
| <b>TOTALE</b> | <b>550 (71)</b> | <b>335 (36)</b>      | <b>173 (30)</b>          | <b>34 (4)</b>             | <b>8 (1)</b>                | <b>1</b>              |

Tab. 7 – Comuni per classi di popolazione e PUC approvati

Difatti nella tabella precedente, per ciascuna provincia sono riportati il numero di comuni per dimensione di classi di demografica e, in parentesi, il numero di comuni che ha approvato un PUC. Nella Regione Campania sono prevalentemente i comuni di medio-piccola dimensione ad aver approvato un piano urbanistico comunale. Ovviamente una dimensione demografica maggiore com-

porta interessi maggiori sui territori ma spesso anche immobilismo dovuto alla difficoltà di compiere scelte in presenza di più attori forti/interessi presenti sul territorio. Si aggiunga che i comuni più popolosi si trovano nella città metropolitana dove manca una chiara pianificazione d'area vasta. Per i comuni sotto i 5000 abitanti la situazione cambia se sono comuni in spopolamento (di poche migliaia di abitanti) o piccole realtà ancora produttive e quindi ancora interessati a pianificare lo sviluppo del proprio territorio.

Se si fa un affondo di ricerca per comprendere il governo del territorio dei comuni con meno di 5000 abitanti il fenomeno è ancora più chiaro:

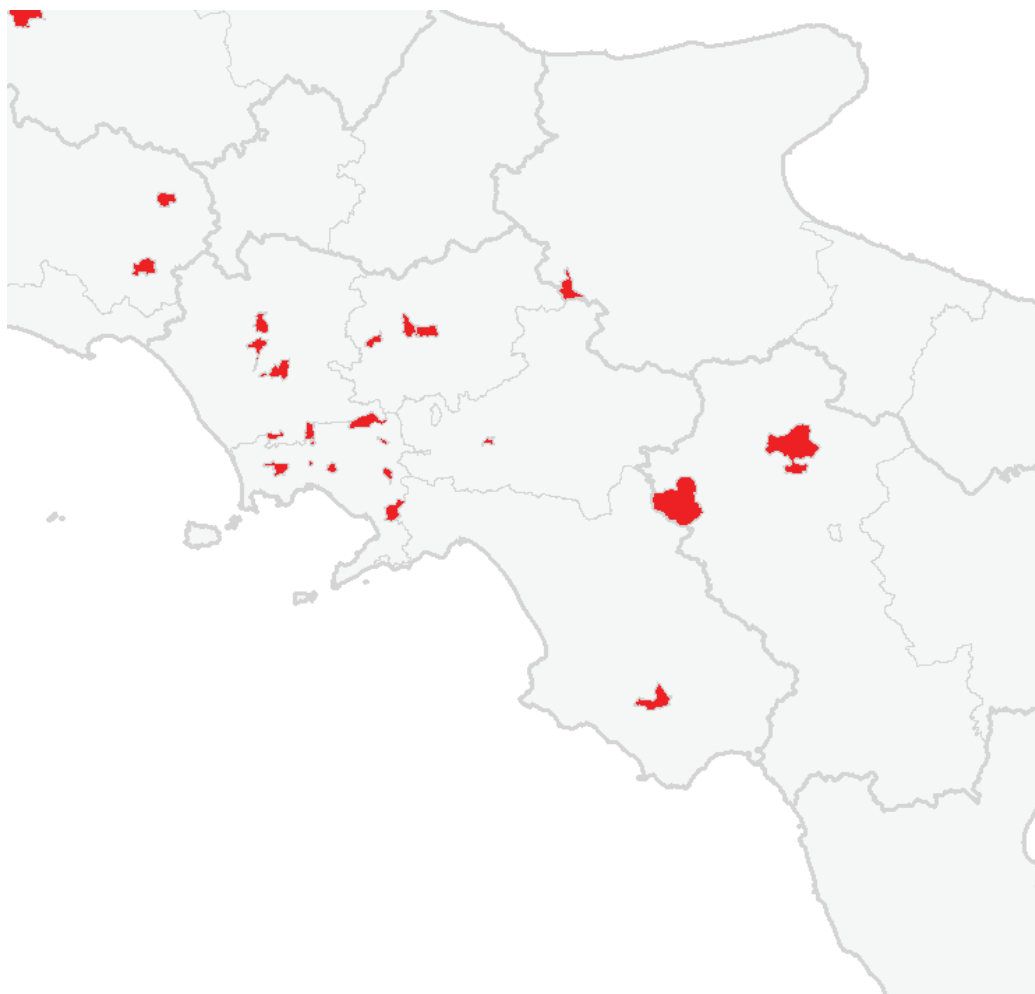
| Provincia     | Totale comuni < 5000 | X < 1000 popolazione | 1000 < x < 3000 popolazione | 3000 < x < 5000 popolazione |
|---------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| NAPOLI        | 10 (0)               | 0                    | 3                           | 7                           |
| AVELLINO      | 101 (13)             | 18 (2)               | 60 (6)                      | 23(5)                       |
| BENEVENTO     | 70 (8)               | 9 (1)                | 43 (4)                      | 18 (3)                      |
| CASERTA       | 47 (4)               | 11 (1)               | 26 (1)                      | 10 (2)                      |
| SALERNO       | 107 (11)             | 31 (1)               | 62 (7)                      | 14 (3)                      |
| <b>TOTALE</b> | <b>335 (36)</b>      | <b>69 (5)</b>        | <b>194 (17)</b>             | <b>72 (13)</b>              |

Tab. 8 – Lo stato di pianificazione nei “piccoli comuni” campani

## 2. Il fenomeno dei comuni commissariati

Come vedremo anche il dato dei commissariamenti rappresenta un parametro utile anche per analizzare l'adozione dei piani urbanistici comunali.

La fonte ufficiale analizzata per indagare il fenomeno dei comuni commissariati è il web-gis dell'Ancitel: in Campania risultano essere 15 i comuni commissariati: 5 in provincia di Napoli, 6 in provincia di Caserta, 2 in provincia di Benevento, 1 in provincia di Avellino e 1 in provincia di Salerno.



*Fig. 1 – Comuni commissariati in Campania.*  
*Fonte: elaborazione Ancitel*

Le motivazioni relative allo scioglimento e successivo commissariamento dei comuni sono essenzialmente ascrivibile alle seguenti tipologie (in parentesi è indicato il numero dei comuni campani commissariati):

- difficoltà ad approvare il bilancio (4 comuni);
- dimissioni della maggioranza dei consiglieri (5 comuni);
- dimissioni del sindaco (1 comune);
- annullamento operazioni elettorali e verbale proclamazione eletti (1 comune);
- art. 143 del DLgs n. 267/2000 (4 comuni).

Per chiarezza argomentativa si precisa che l'articolo 143 del DLgs n. 267/2000 dispone lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso.

Di seguito si riporta lo specchio della situazione:

| <b>Napoli</b>   | <b>Avellino</b>  | <b>Benevento</b>   | <b>Caserta</b>   | <b>Salerno</b>   |
|---|--|--|--|--|
| Volla<br>Difficoltà ad approvare il bilancio                          | San Potito Ultra<br>Dimissioni della maggioranza dei consiglieri | Ponte<br>Dimissioni della maggioranza dei consiglieri                | Orta di Atella<br>Difficoltà ad approvare il bilancio                              | Novi Velia<br>Dimissioni della maggioranza dei consiglieri |
| Casavatore<br>Art. 143 del DLgs n. 267/2000                           |  | San Lorenzo Maggiore<br>Dimissioni della maggioranza dei consiglieri | Trentola-Ducenta<br>Art. 143 del DLgs n. 267/2000                                  |  |
| Crispano<br>Art. 143 del DLgs n. 267/2000                             |  |  | San Felice a Cancellò<br>Art. 143 del DLgs n. 267/2000                             |  |
| San Gennaro Vesuviano<br>Dimissioni della maggioranza dei consiglieri |  |  | Vitulazio<br>Difficoltà ad approvare il bilancio                                   |  |
| Cimitile <sup>2</sup><br>Difficoltà ad approvare il bilancio          |  |  | Calvi Risorta<br>Annullamento operazioni elettorali e verbale proclamazione eletti |  |
|   |  |  | Riardo<br>Dimissioni del sindaco   |  |
| 6 + (7)   | 1 + (1)  | 2 + (1)  | 5 +(5)   | 3 + (6)  |

Tab. 9 – Comuni commissariati e motivazioni

Confrontando i dati raccolti sia dal sito del Ministero dell'Interno che in rete sui siti internet con quelli che sono riportati nel web-gis dell'Ancitel, in Campania si è constatato che i dati Ancitel presentano alcune inesattezze che si sono corrette nell'indagine effettuata sui comuni commissariati campani relative al periodo pre e post elezioni amministrative dello scorso giugno 2017.

Confrontando infatti i comuni commissariati nel periodo pre-elettorale (37 comuni commissariati) con quello post-elettorale (17 comuni commissariati) sono ben venti i comuni che non risultano commissariati come si vede dalla seguente tabella:

<sup>2</sup> In realtà il dato dell'Ancitel è sbagliato in quanto risulta esserci un sindaco dal 2015.

| Provincia        | Comuni ancora commissariati dopo elezioni 2017                                     | Ulteriori comuni commissariati prima delle elezioni                                       |
|------------------|--|---|
| <b>Napoli</b>    | Casavatore, Crispano, Marano di Napoli, Roccarainola, San Gennaro Vesuviano, Volla | Arzano, Bacoli, Melito di Napoli, Pompei, Portici, Somma Vesuviana, Tufino                |
| <b>Avellino</b>  | San Potito Ultra   | Fontanarosa   |
| <b>Benevento</b> | Ponte, San Lorenzo Maggiore  | San Bartolomeo in Galdo   |
| <b>Caserta</b>   | Orta d'Atella, Riardo, San Felice a Cancellò, Trentola Ducenta, Vitulazio          | Alvignano, Calvi Risorta, Maddaloni, Piedimonte Matese, Portico di Caserta                |
| <b>Salerno</b>   | Castel San Lorenzo, Novi Velia, Scafati  | Buonabitacolo, Camerota, Castel San Giorgio, Colliano, Mercato San Severino, Sant'Arzenio |

Tab. 10 – Comuni commissariati pre e post elezioni 2017

Confrontando i dati dei comuni commissariati in Campania con quelli delle altre regioni italiane, emerge chiaramente come il fenomeno sia diffuso da nord a sud ma che in valori assoluti colpisca maggiormente le regioni del sud Italia (Sicilia, Campania, Calabria).

| Regione               | Comuni commissariati  | N° comuni |
|-----------------------|---|-----------|
| Sicilia               | Blufi (PA), Bolognetta (PA), Borgetto (PA), Calatafimi Segesta (TP), Corleone (PA), Casteldaccia (PA), Mineo (PA), Mazzarrà Sant'Andrea (ME), San Filippo del Mela (ME), Trapani, Castelvetro (TP), Floresta (ME), Palazzo Adriano (PA), Partinico (PA), Poggioreale (TP), Monforte San Giorgio (ME), San Cono (CT), Termini Imerese (PA), Valdina (ME) | 19        |
| Campania              | Casavatore (NA), Castel San Lorenzo (SA), Crispano (NA), Marano di Napoli (NA), Novi Velia (SA), Orta di Atella (CE), Volla (NA), San Lorenzo Maggiore (BN), Ponte (BN), Vitulazio (CE), San Felice a Cancellò (CE), Riardo (CE), Roccarainola (NA), San Gennaro Vesuviano (NA), San Potito Ultra (AV), Scafati (SA), Trentola-Ducenta (CE)             | 17        |
| Calabria              | Cropani (CZ), Sorbo San Basile (CZ), Decollatura (CZ), Filandari (VV), Montauro (CZ), Nardodipace (VV), Satriano (CZ), Piane Crati (CO), San Luca (RC), Laureana di Borrello (RC), Bova Marina (RC), Gioia Tauro (RC), Canolo (RC), Nicotera (VV), Rizziconi (RC), Tropea (VV)  | 16        |
| Puglia                | Brindisi, Cassano delle Murge (BA), San Pietro Vernotico (BR), Faeto (FG), Galatina (LE), Mola di Bari (BA), Molfetta (BA), Parabita (LE), Torre Santa Susanna (BR)   | 9         |
| Lombardia             | Bema (SO), Cerro Maggiore (MI), Nicorvo (PV), Oltre il Colle (BG), Roderò (CO), Castel Gabbiano (CR), Massalengo (LO)   | 7         |
| Abruzzo               | Bisegna (LA), Fraine (CH), Lucoli (LA), Massa d'Albe (LA), Ortona (CH), Silvi (TE), Turrivalignani (PE)   | 6         |
| Lazio                 | Fiuggi (FR), Galliciano nel Lazio (RM), Guidonia Montecelio (RM), Pignataro Interamna (FR), Salisano (RI), Villa Latina (FR)  | 6         |
| Piemonte              | Mathi (TO), Landiona (NO), Elva (CN), Roburent (CN), Serravalle Sesia (VE), Boca (NO)   | 6         |
| Sardegna              | Austis (NU), Magomadas (OR), Chiaramonti (SS), Soddì (OR)   | 4         |
| Marche                | Ussita (MA), Ripatransone (AP), Penna San Giovanni (MA)   | 3         |
| Basilicata            | Forenza (PZ), Muro Lucano (PZ)  | 2         |
| Toscana               | Pescia (PI), Magliano in Toscana (GR)   | 2         |
| Veneto                | Cencenighe Agordino (BL), Pieve di Cadore (BL)  | 2         |
| Emilia-Romagna        | Brescello (RE)  | 1         |
| Friuli-Venezia Giulia | Taipana (UD)  | 1         |
| Liguria               | Lavagna (GE)  | 1         |
| Trentino-Alto Adige   | Bronzolo (BZ)   | 1         |
| Umbria                | Cannara (PG)  | 1         |

Tab. 11 – Comuni commissariati nelle regioni italiane

Discorso a parte meritano i comuni, suddivisi per regione, commissariati per infiltrazioni camorristiche (articolo 143 del DLgs n. 267/2000). Fonte Ancitel 2017. Anche in questo caso è il sud a registrare il dato più alto del fenomeno, fortunatamente di modesta intensità in quanto il fenomeno interessa appena

| Regione        | Comuni commissariati per infiltrazioni mafiose  | N° |
|----------------|---|----|
| Sicilia        | Borgetto, Canolo, Castelvetrano, Corleone, Nardodipace, Palazzo Adriano, Sorbo San Basile | 7  |
| Calabria       | Bova Marina, Brancaleone, Cropani, Gioia Tauro, Laureana di Borrello, Rizziconi, Tropea   | 7  |
| Campania       | Casavatore, Crispano, Marano di Napoli, San Felice a Cancellò, Scafati, Trentola-Ducenta  | 6  |
| Puglia         | Parabita  | 1  |
| Liguria        | Lavagna   | 1  |
| Emilia Romagna | Brescello   | 1  |

Tab. 12 – Comuni commissariati per infiltrazioni mafiose per regione

### 3. Profilo essenziale dei sindaci campani

Ho voluto inoltre stilare un profilo essenziale dei sindaci campani per comprendere se siano sindaci innovativi. L'innovazione di un sindaco dipende essenzialmente da tre fattori ovvero l'età anagrafica, il titolo di studio e anche il genere. Sono generalmente più innovativi i sindaci giovani e con altro grado d'istruzione e le donne.

Un utile banca-dati di confronto anche per questa analisi resta l'Ancitel anche se l'analisi del titolo di studio effettuata per la Regione Campania rappresenta un dato originale prodotto dalla ricerca.

#### 3.1. Analisi delle classi d'età

Questa analisi delle classi di età giungerà a stabilire quanti sono i sindaci campani che possono essere definiti "giovani" ovvero "under 35", e quanti possono essere considerati "anziani" ovvero over 60.

Nella nostra ricerca considereremo come sindaci giovani "under 35" quelli nati dopo il 1° gennaio 1982.

Il sindaco più giovane della Campania – classe 1986 – è l'avv. Antonio Mercogliano, sindaco del comune di Pago del Vallo (AV). In Campania i sindaci giovani si contano sulle dita sono appena 10: 3 nella provincia di Napoli (Boscotrecase, Cicciano e Liveri), 4 nella provincia di Salerno (Amalfi, Fisciano, Montesano sulla Marcellana e Novi Velia), ad Avellino c'è solo il sindaco più giovane, a Benevento nessun sindaco può essere considerato giovane e solo 3 in provincia di Caserta (Castel di Sasso, Presenzano e Roccamonfina).

Se estendiamo l'osservazione agli under 40 (ovvero i sindaci nati dopo il 1 gennaio 1977) salgono a 48: a Napoli diventano 13 (si aggiungono ai precedenti tre i sindaci di Frattamaggiore, Monte di Procida, Pollena Trocchia, Procida, Ercolano, San Giorgio a Cremano, Terzigno, Villaricca, S. Maria la Carità e Massa di Somma), a Salerno diventano 9 (in quanto ai precedenti si aggiungono i sindaci di Aquara, Rutino, San Cipriano Picentino, Siano e Torraca), ad Avellino diventano 12 (si aggiungono al sindaco più giovane della Campania, i dieci sindaci dei comuni di Baiano, Chiusano San Domenico, Flumeri, Gesualdo, Lacedonia, Montemarano, Parolise, Sant'Angelo all'Esca, Sant'Angelo a

Scala, Serino e Sirignano), a Benevento sono solo due i sindaci under 40 (Pietraraja e San Nazario) e a Caserta diventano 12 (se ne aggiungono ai precedenti altri 9 ovvero Casapulla, Casapesenna, Mondragone, Pontelatone, San Nicola la Strada, Sparanise, Teverola, Tora e Picilli, Villa Literno).

Oltre i sessant'anni i sindaci (nati dal 1° gennaio 1957) sono 155: 21 sindaci in provincia di Napoli, 46 sindaci in provincia di Salerno, 41 sindaci in provincia di Avellino, 25 sindaci in provincia di Benevento e 22 sindaci della provincia di Caserta. Il sindaco più anziano della Campania è sempre della provincia di Avellino ed è Luigi Ciriaco De Mita (classe 1928), sindaco del comune di Nusco.

I sindaci dai 36 ai 59 anni sono 312: 46 sindaci in provincia di Napoli, 95 sindaci in provincia di Salerno, 65 sindaci in provincia di Avellino, 47 sindaci in provincia di Benevento e 59 sindaci in provincia di Caserta.

Pertanto la situazione campana, rispetto alle classi d'età è la seguente:

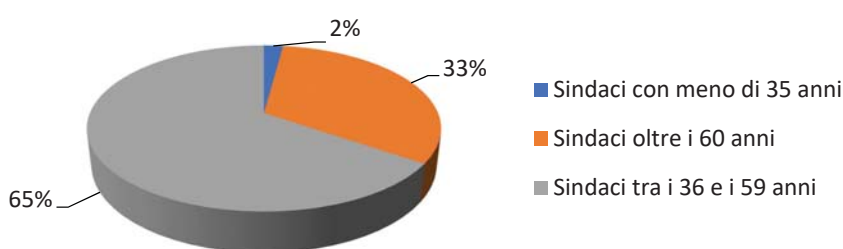


Fig. 2 – Classi d'età dei sindaci della Regione Campania

Rispetto ai dati dell'Ancitel su base nazionale, la percentuale dei sindaci under 35 è inferiore di 4 punti percentuali mentre la classe d'età oltre i sessanta è superiore, rispetto a quella nazionale di ben 6 punti percentuali. In Campania quindi abbiamo sindaci più anziani della media nazionale e quelli giovani sono al di sotto della media nazionale.

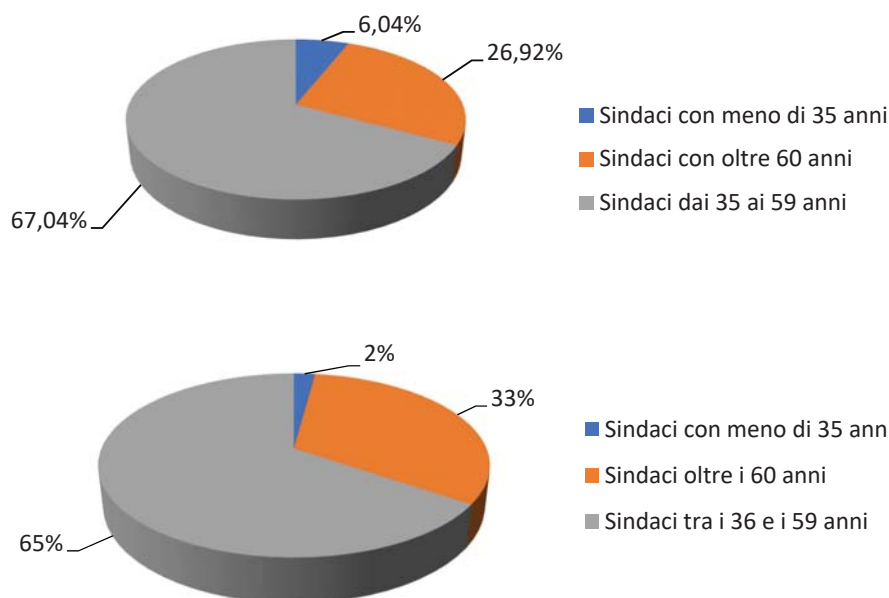


Fig. 3 – Italia – Ripartizione Sindaci per classi d'età (%).  
Fonte: elaborazione Ancitel (2017)



Esaminiamo la situazione per singola Provincia:

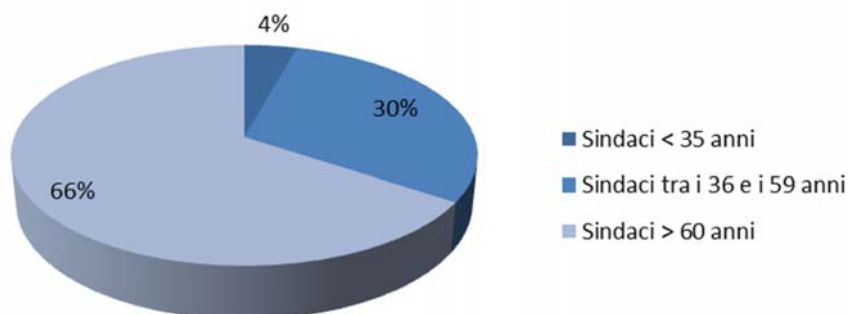


Fig. 4 – Sindaci Provincia di Napoli per classi di età

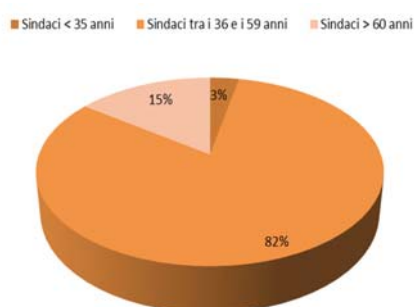


Fig. 5 – Sindaci Provincia di Caserta per classi di età

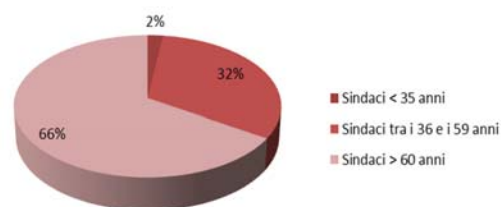


Fig. 6 – Sindaci Provincia di Salerno per classi di età

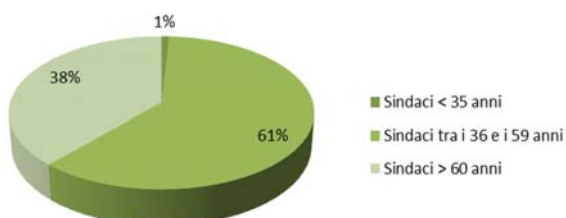


Fig. 7 – Sindaci Provincia di Avellino per classi di età



Fig. 8 – Sindaci Provincia di Benevento per classi di età

La provincia di Napoli ha il maggior numero di sindaci giovani in percentuale (4%) comunque inferiore a quella italiana (6%).

Caserta è però la provincia con il maggior numero di sindaci con un'età compresa tra i 36 e i 59 anni (82%) mentre la media italiana è del 67% e – soprattutto – il minor numero dei sindaci “anziani” solo il 15% a confronto con un dato italiano del 27%.

I sindaci più anziani sono in provincia di Avellino mentre Benevento non registra nessun sindaco giovane.

Nell'VIII Assemblea Nazionale Anci Giovani “Generatori di futuro” (Salerno, 13-14 marzo 2017), si è giustamente affermato che la politica negli enti locali è oggi fatta da persone più anziane rispetto al passato. Gli ultrasessantenni erano il 9,2% nell'anno 2001, oggi rappresentano il 17,2%. I giovani,

oggi sono il 19,5%, ma 15 anni fa erano il 21,3%. Unica nota positiva i giovani sotto i 30 anni che oggi sono 2.540, 199 in più di 15 anni fa.

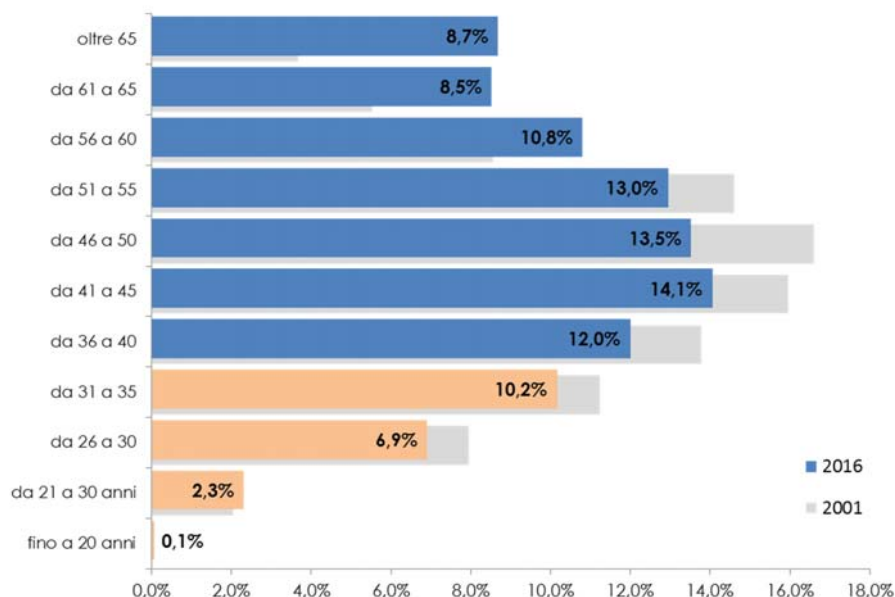


Fig. 9 – VIII Assemblea Nazionale ANCI Giovani “Generatori di futuro” (Salerno, 13-14 marzo 2017)

### 3.2. Analisi del titolo di studio

Dalle statistiche dell’ANCI sugli amministratori comunali si fa una distinzione se gli amministratori comunali per comuni con popolazione fino ai 15.000 abitanti e quelli di comuni di popolazione superiore.

Statistiche – Amministratori Comunali (comuni con popolazione fino a 15.000 ab.)  
aggiornata al 25/9/2017

| Titoli di Studio                                    |           |
|---|-----------|
| descrizione_titolo_studio                           | in_carica |
| NESSUN TITOLO DI STUDIO POSSEDUTO                   | 60        |
| SA LEGGERE E SCRIVERE - SENZA TITOLO DI STUDIO      | 1         |
| 3^ ELEMENTARE - PROSCIoglimento                     | 1         |
| LICENZA ELEMENTARE                                  | 1204      |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST LIC.ELEMENTARE  | 37        |
| LICENZA DI SCUOLA MEDIA INF. O TITOLI EQUIPOLLENTI  | 8294      |
| LICENZA MEDIA INFERIORE                             | 8754      |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST MEDIA INFER.    | 722       |
| LICENZA DI SCUOLA MEDIA SUP. O TITOLI EQUIPOLLENTI  | 18102     |
| LICENZA MEDIA SUPERIORE                             | 26041     |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST MEDIA SUPER.    | 194       |
| LAUREA BREVE  | 2465      |
| LAUREA  | 28487     |
| SPECIALIZZAZIONE POST LAUREA / DOTTORATO DI RICERCA | 434       |
| ALTRI TITOLI POST-LAUREA                            | 89        |

Tab. 13 – Statistiche sul titolo di studio dei sindaci dei comuni con popolazione < 15.000 abitanti  
Fonte: ANCI

Statistiche - Amministratori Comunali (comuni con popolazione superiore a 15.000 ab. )

aggiornata al 25/9/2017

Titoli di Studio

| descrizione_titolo_studio                           | in_carica |
|---|-----------|
| NESSUN TITOLO DI STUDIO POSSEDUTO                   | 10        |
| LICENZA ELEMENTARE                                  | 40        |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST LIC.ELEMENTARE  | 2         |
| LICENZA DI SCUOLA MEDIA INF. O TITOLI EQUIPOLLENTI  | 441       |
| LICENZA MEDIA INFERIORE                             | 776       |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST MEDIA INFER.    | 51        |
| LICENZA DI SCUOLA MEDIA SUP. O TITOLI EQUIPOLLENTI  | 2256      |
| LICENZA MEDIA SUPERIORE                             | 4264      |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST MEDIA SUPER.    | 26        |
| LAUREA BREVE  | 416       |
| LAUREA  | 7831      |
| SPECIALIZZAZIONE POST LAUREA / DOTTORATO DI RICERCA | 212       |
| ALTRI TITOLI POST-LAUREA                            | 30        |
| NESSUN TITOLO DI STUDIO PRESENTE                    | 2836      |

Tab. 14 – Statistiche sul titolo di studio dei sindaci dei comuni con popolazione > 15.000 abitanti

Fonte: ANCI

Come si vede dalla seguente tabella comparativa da me elaborata con le relative percentuali sono laureati il 40% dei sindaci dei comuni con popolazione > 15.000 abitanti e il 30% dei sindaci dei comuni con popolazione < 15.000 abitanti.

La licenza superiore è il titolo di studio del 27% dei sindaci dei comuni con popolazione > 15.000 abitanti e il 22% dei sindaci dei comuni con popolazione < 15.000 abitanti.

| descrizione_titolo_studio                           | Comuni con pop < 15000 ab |       | Comuni con pop > 15000 ab |       |
|---|---------------------------|-------|---------------------------|-------|
|   |                           | %     |                           | %     |
| NESSUN TITOLO DI STUDIO POSSEDUTO                   | 60                        | 0,06  | 10                        | 0,05  |
| SA LEGGERE E SCRIVERE - SENZA TITOLO DI STUDIO      | 1                         | 0,00  |                           |       |
| 3^ ELEMENTARE - PROSCIoglimento                     | 1                         | 0,00  |                           |       |
| LICENZA ELEMENTARE                                  | 1204                      | 1,27  | 40                        | 0,21  |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST LIC.ELEMENTARE  | 37                        | 0,04  | 2                         | 0,01  |
| LICENZA DI SCUOLA MEDIA INF. O TITOLI EQUIPOLLENTI  | 8294                      | 8,74  | 441                       | 2,30  |
| LICENZA MEDIA INFERIORE                             | 8754                      | 9,23  | 776                       | 4,04  |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST MEDIA INFER.    | 722                       | 0,76  | 51                        | 0,27  |
| LICENZA DI SCUOLA MEDIA SUP. O TITOLI EQUIPOLLENTI  | 18102                     | 19,08 | 2256                      | 11,76 |
| LICENZA MEDIA SUPERIORE                             | 26041                     | 27,44 | 4264                      | 22,22 |
| TITOLI O DIPLOMI PROFESSIONALI POST MEDIA SUPER.    | 194                       | 0,20  | 26                        | 0,14  |
| LAUREA BREVE  | 2465                      | 2,60  | 416                       | 2,17  |
| LAUREA  | 28487                     | 30,02 | 7831                      | 40,81 |
| SPECIALIZZAZIONE POST LAUREA / DOTTORATO DI RICERCA | 434                       | 0,46  | 212                       | 1,10  |
| ALTRI TITOLI POST-LAUREA                            | 89                        | 0,09  | 30                        | 0,16  |
| NESSUN TITOLO DI STUDIO PRESENTE                    |                           |       | 2836                      | 14,78 |
| <b>TOTALE</b>                                       | <b>94885</b>              |       | <b>19191</b>              |       |

Tab. 15 – Tabella comparativa dei titoli di studio dei sindaci

Fonte: ANCI

Per quel che riguarda i titoli di studio dei sindaci della Campania, come evidenzia la seguente tabella, sono nel 60% laureati –se sommiamo tutte le tipologie di laurea – mentre il 35% dei sindaci ha come titolo di studio il diploma di scuola superiore – se sommiamo le tre categorie di scuole superiori-, solo il 3% dei sindaci ha la licenza media inferiore e solo 1 sindaco ha la licenza elementare. Un solo sindaco ha il dottorato di ricerca, un sindaco donna: Maria Antonietta Belli, sindaca di Montefalcione (AV), un comune di circa 3500 abitanti.

Valori decisamente migliori quindi rispetto alla media nazionale.

Se analizziamo le tipologie di lauree sono gli avvocati a governare i comuni campani, seguiti a ruota dalla categoria dei medici.

Sindaci e medici che Francesco Saverio Nitti definiva come un ceto improduttivo *“La borghesia meridionale è composta in gran parte da avvocati e medici: di classi che vivono dunque di due calamità sociali: la lite e la malattia; mancano, fatte pochissime eccezioni, elementi industriali operosi”*. Una dichiarazione amaramente ironica ma che induce a riflettere su quale dovrebbe essere su quale dovrebbe essere la formazione di un sindaco in un’epoca che vede i city planner fare un’apposita scuola.

| TITOLO DI STUDIO                        | VALORE ASSOLUTO | PERCENTUALE |
|---|-----------------|-------------|
| dottorato di ricerca                    | 1               | 0,2         |
| specializzazione post-laurea dott (med) | 1               | 0,2         |
| Laurea -Forze armate                    | 8               | 1,7         |
| Laurea                                  | 102             | 21,2        |
| laurea (avvocato)                       | 67              | 13,9        |
| laurea(medico)                          | 52              | 10,8        |
| laurea (dentista)                       | 1               | 0,2         |
| laurea (ingegnere)                      | 21              | 4,4         |
| laurea (architettura)                   | 8               | 1,7         |
| laurea (economia)                       | 12              | 2,5         |
| laurea (lettere)                        | 5               | 1,0         |
| laurea (filosofia)                      | 3               | 0,6         |
| laurea in scienze delle comunicazioni   | 2               | 0,4         |
| laurea (sociologia)                     | 2               | 0,4         |
| laurea (scienze matematiche, fisiche)   | 2               | 0,4         |
| laurea (biologo)                        | 1               | 0,2         |
| laurea (veterinario)                    | 4               | 0,8         |
| laurea (agronomo)                       | 1               | 0,2         |
| laurea breve                            | 3               | 0,6         |
| laurea breve (forze armate)             | 1               | 0,2         |
| Scuola superiore                        | 135             | <b>28,0</b> |
| scuola superiore (forze armate)         | 7               | 1,5         |
| geometra                                | 29              | 6,0         |
| scuola med inf                          | 13              | 2,7         |
| licenza elementare                      | 1               | 0,2         |
| <b>TOTALE</b>                           | <b>482</b>      |             |

Tab. 16 – Titoli di studio dei sindaci campani

### 3.3. Analisi di genere

Si riporta di seguito la ripartizione i sindaci donna e i sindaci uomo per le diverse province della Campania.

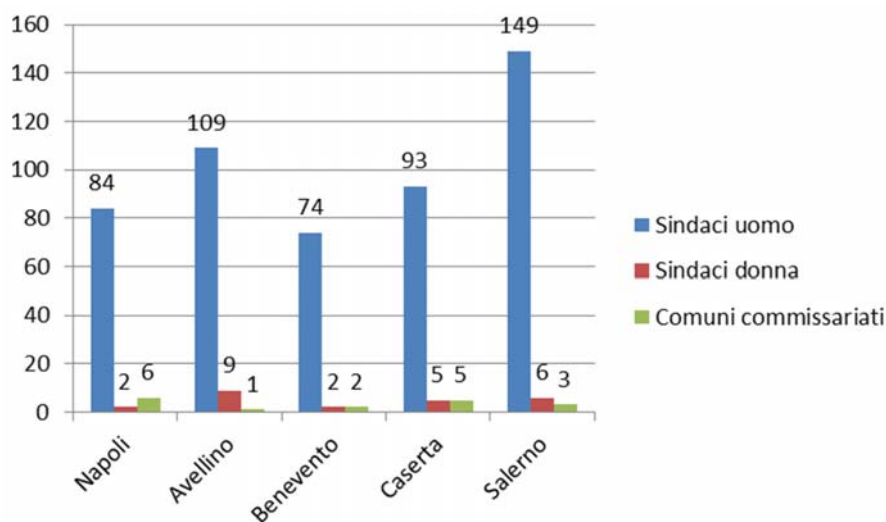


Fig. 10 – Sindaci della Regione Campania per genere

È la provincia di Avellino a vantare il maggior numero di sindaci donna: appena nove. Già questo dato dimostra come le percentuali delle sindache campane siano nettamente inferiore rispetto al dato già basso dell'Italia (il 14% in Italia contro appena il 4% in Campania). Nonostante le donne abbiano un titolo di studio sempre alto.



Fig. 11 – Sindaci della Regione Campania per genere confronto Campania/Italia

Se invece guardiamo alla ripartizione dei sindaci per classi d'età, si nota come in due province (Napoli e Caserta) l'intero campione di sindaci donna abbia un'età compresa tra i 36 e i 59 anni.

In tutte le province si registra purtroppo l'assenza totale di sindaci-donna giovani ovvero con un'età inferiore ai 35 anni. Anche questa analisi testimonia un invecchiamento della politica italiana.

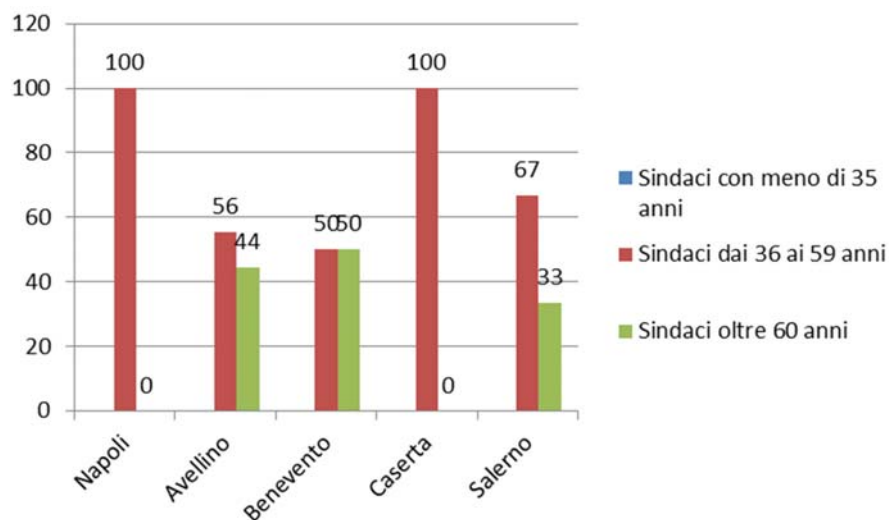


Fig. 12 – Campania – Ripartizione dei Sindaci donna per classi d'età (%)

Se sul profilo sintetico dei sindaci campani possiamo solo aggiungere che complessivamente abbiamo i sindaci meno giovani e di genere prevalentemente maschile ma con titolo di studio più alto della media italiana anche in relazione al governo dei piccoli comuni – anche se i titoli di studio prevalenti sono poco pertinenti con il mestiere di sindaco che – sul modello americano – dovrebbe comunque acquisire una formazione più tecnica per essere un leader risolutore.

## Bibliografia

- VIII Assemblea Nazionale Anci Giovani Generatori di futuro, Salerno, 13-14 marzo 2017.
- Barbieri C. A., (2011), *Rapporto dal territorio 2010*, Inu Edizioni.
- Coppola E. (2015), “Pianificazione urbanistica comunale, innovazione e sviluppo nel Mezzogiorno”, in E. Coppola (curatrice), *La Pianificazione comunale nel Mezzogiorno*, Inu Edizioni.
- Coppola E. (2012) a cura di, *Urbanistica comunale oggi*, Liguori Edizioni.
- Martinotto G. (2006), *Quanto dura un PRG?*, in *Il Nuovo Manuale di Urbanistica*, (L. Benevolo curatore), Gruppo Mancosu Editore.
- Moccia F. D. (2012), *Urbanistica. Interpretazioni e processi di cambiamento*, Clean Edizioni.
- Moccia F. D. (2009), *I valori in urbanistica fra etica ed estetica*, ESI Edizioni.
- Nitti F. S. (1900), *Nord e Sud*.
- Secchi B. (2007), *Prima lezione di urbanistica*, Editori Laterza.



## **7. LA COSTRUZIONE DEL WEBGIS A SUPPORTO DELL'ANALISI DELLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA IN CAMPANIA**

*di Michele Grimaldi e Roberto Musumeci*

In coerenza a quanto disposto dalla LR 16/20004 art.17 si è provveduto ad organizzare le informazioni secondo un sistema informativo territoriale.

La possibilità di disporre di conoscenze e informazioni a tutte le scale geografiche costituisce un elemento indispensabile delle basi di conoscenza delle imprese, delle istituzioni, degli enti amministrativi locali, degli operatori pubblici e privati che erogano servizi in numerosi settori. L'esigenza di archiviare ed elaborare un sistema complesso e in continua evoluzione di dati eterogenei e provenienti da fonti diverse, ha portato alla necessità della realizzazione di una piattaforma GIS, che si indicherà con il nome di GGT ANCE (Gis per il Governo del Territorio) per integrare e far interagire dati georeferenziati reperiti nella fase di ricerca.

La costruzione si è articolata nelle seguenti macrofasi:

- costruzione della piattaforma;
- organizzazione del geodatabase;
- costruzione degli indici di sintesi;
- definizione delle modalità di consultazione.

### **1. Costruzione della piattaforma**

La realizzazione della Piattaforma Web GIS è avvenuta sostanzialmente in tre fasi:

- raccolta dei diversi strati informativi di tipo spaziale e non che costituiscono la base informativa;
- definizione dei criteri di funzionamento ed elaborazione del sistema, ovvero le modalità di gestione dei dati georeferenziati, la visualizzazione e la gestione di mappe,
- sviluppo dell'interfaccia per consentire l'interazione con gli utenti finali (interrogazione del sistema).

La piattaforma WebGIS è stata progettata in ambiente GIS ma non ancora disponibile on-line. Per la creazione di tali servizi si è fatto ricorso a soluzioni open software sia per l'organizzazione del database, sia per la realizzazione della piattaforma GIS Desktop che per l'importazione WebGIS. Nello specifico è stato utilizzato per la piattaforma Gis il software Quantum Gis (QGIS), un GIS Desktop open-source per la gestione, visualizzazione, modifica, analisi di dati geografici che supporta formati di dati vettoriali, raster ed i database. All'interno di questo open software, la mappa può essere personalizzata con layers e tematismi provenienti dai dati presenti all'interno del database associato ad elementi spaziali. Per la progettazione del WebGis si è utilizzato il plugin "qgis2web", che consente di replicare tutti gli aspetti del progetto, compresi i livelli, gli stili anche se categorizzati e l'estensione. Esso genera mappe web dal progetto QGIS, sia come OpenLayers sia come Leaflet,



esportando la mappa in formato HTML ed integrandola all'interno di una pagina web. Durante l'esportazione possono essere definite le analisi che l'utente può effettuare sulla mappa, quali la misurazione spaziale, la sovrapposizione di più tematismi, l'interrogazione degli elementi per la consultazione dei dati e delle informazioni contenute nelle mappe.

## 2. Organizzazione del geodatabase

Il primo step di lavoro è consistito nella organizzazione del geodatabase al fine di analizzare ed interpretare i dati acquisiti dal lavoro di indagine. Nello specifico il lavoro ha riguardato l'associazione a ciascuna unità geografica, individuata nell'unità amministrativa Regionale Provinciale e Comunale, di tutte le informazioni acquisite da altri database ufficiali come quello Istat e reperite dall'indagine condotta dalle altre unità di lavoro della ricerca su scala Comunale.

### 2.1. Livello regionale

Con riferimento al livello regionale sono stati considerati: tematismi specifici derivanti dal Piano territoriale Regionale ed anche il link agli strumenti di pianificazione che riguardano la pianificazione di settore relativa ai Parchi ed ai Piani Paesistici. In questo modo è possibile il sistema consente immediatamente la consultazione alle tavole dello strumento di settore. Nello specifico gli elementi sono:

- Piano territoriale Regionale;
- Sistemi territoriali di sviluppo (Sts);
- Primo quadro territoriale di riferimento – Rete ecologica regionale.

Con riferimento ai piani territoriali settoriali si è fatto specificatamente riferimento ai Piani del Parco e ai Piani di Bacino idrografico.

### 2.2. Livello provinciale

A livello Provinciale si è fatto riferimento agli elaborati del Piano territoriale di Coordinamento Provinciale relativo a ciascuna delle 5 Province campane e alla informazione circa i carichi insediativi da tali strumenti fissati in coerenza al documento regionale del 2009. Nello specifico si è provveduto a creare un campo che consente di linkare ai documenti ufficiali custoditi nei repository delle diverse amministrazioni provinciali ed a quelli della città metropolitana di Napoli.

### 2.3. Livello comunale

Al livello comunale sono state associate le informazioni provenienti dall'attività ricognitiva fatta delle unità operative della ricerca. Nello specifico si è cercato di tracciare l'intera informazione reperiendo il link alla pagina web ufficiale del Piano urbanistico comunale e nel caso delle deroghe il riferimento ufficiale al database regionale dei BURC.

Nello specifico gli strati informativi costruiti sono stati ottenuti dalla mappatura dei seguenti indicatori:

- indicatori demografici;
- indicatori rappresentativi dello stato della pianificazione.

In merito al primo cluster si è fatto riferimento al numero di abitanti per ciascun Comune. In merito al secondo cluster si è fatto riferimento a due sottogruppi:

- la pianificazione generale articolata in:
  - piani vigenti;
  - piani in itinere;
  - pianificazione progressa;
- la quantificazione del numero di piani attuativi sia residenziali che produttivi, nell'intervallo temporale 2011-2017;
- la quantificazione del numero di deroghe alla strumentazione urbanistica vigente nell'intervallo 2011-2017 articolate in:
  - varianti per opere pubbliche;
  - varianti art. 8 legge n. 160 del 2002.

### 3. Costruzione degli Indici di sintesi

Successivamente si è proceduto alla costruzione di opportuni Indici. Nello specifico sono stati individuati due set di indici, il primo relativo alla Componente Pianificazione Urbanistica e il secondo relativo alla Stabilità dell'attività amministrativa rapportata alle fasi di formazione del Piano Urbanistico Comunale.

Al primo set fanno riferimento i seguenti indici:

Indice di attualizzazione della strumentazione Urbanistica (Iasu),

$$1) \quad I_{asu} = (T_{puc} - T_{prg})$$

esprime il tempo intercorrente (misurato in anni) tra l'approvazione del PUC ( $T_{puc}$ ), ai sensi della Lr n.16 2004 e del Regolamento 5 rispetto alla data di approvazione del previgente Piano Regolatore generale  $T_{prg}$  e/o del Programma di Fabbricazione  $T_{pdf}$ ;

Indice di approvazione dei Piani attuativi per funzioni residenziali e produttive ( $I_{pua}$ ),

$$2) \quad I_{pua} = N_{pua} / [t_n - t_0]$$

esprime, con riferimento all'intervallo temporale  $[t_n - t_0]$ , 2011-2017, la celerità di approvazione dei Piani urbanistici attuativi in termini di numerosità di piani attuativi.

Indice di approvazione delle deroghe ( $I_{adP}$ ) relativamente alla funzione produttiva, ai sensi dell'art. 8 del DPR n. 160/2010,

$$3) \quad I_{adP} = N_{derogheP} / [t_n - t_0]$$

esprime, con riferimento all'intervallo temporale  $[t_n - t_0]$ , 2011-2017, la celerità di approvazione delle deroghe, in termini di numerosità ( $N_{derogheP}$ );

Indice di approvazione delle varianti ( $I_{aV}$ ) relative alle opere pubbliche ai sensi degli artt. 10 e 19 del DLgs 327/2001, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità

$$4) \quad I_v = N_{varianti} / [t_n - t_0]$$

che esprime, con riferimento all'intervallo temporale  $[t_n - t_0]$ , 2011-2017, la celerità di approvazione delle varianti in termini di numerosità ( $N_{varianti}$ );

Al secondo set appartengono Indici intesi come combinazione, in termini comparativi dei seguenti indicatori temporali:

$T_{iam}$  = anno di inizio attività dell'amministrazione

$T_{ad}$  = anno di adozione

Tapp = anno di approvazione

Tfam= anno di fine attività dell'amministrazione

- 1) Amministrazione che ha adottato il piano Tiam < Tad ed ha approvato lo strumento Tiam < Tapp < Tfam
- 2) Amministrazione che ha adottato il piano Tiam < Tad ed non ha approvato lo strumento Tiam < Tapp
- 3) Amministrazione che ha approvato lo strumento Tiam < Tapp < Tfam ma non ha adottato Tiam > Tad

#### 4. Le modalità di consultazione del Webgis

La struttura del Webgis è suddivisa in quattro moduli ciascuno popolato dagli indici ed indicatori sopra descritti, opportunamente spazializzati in relazione alla unità amministrativa di riferimento. I moduli sono:

- stato attuazione della pianificazione urbanistica comunale in Campania;
- stabilità dell'attività amministrativa relativamente alle fasi di formazione del Piano Urbanistico Comunale;
- indice di attuazione dei Piani attuativi per funzioni residenziali e produttive;
- deroghe e varianti per opere pubbliche.

La piattaforma consente, di comparare in modo speditivo l'attività di pianificazione messa in essere da ciascuna Amministrazione Comunale e di interpretare l'evoluzione dello stato della Pianificazione urbanistica in Campania.

Attraverso una modalità di interrogazione basata sull'overlay mapping, il sistema consente speditivamente di comparare i tematismi afferenti a ciascun modulo e tra moduli.

#### 5. Conclusioni

La piattaforma sviluppata al fine di supportare l'attività di sintesi e di interpretazione, restituisce il quadro complessivo dello stato della Pianificazione in Campania.

Lo strumento getta le basi per una riflessione critica circa l'evoluzione del sistema della pianificazione del territorio Campano prefigurando lo scenario futuro, certamente prodotto dai vigenti Puc e probabilmente delineato da quelli adottati. L'interoperabilità dello strumento consente, con facilità di provvedere all'aggiornamento dei dati acquisiti dall'indagine ma soprattutto si presta alla integrazione di ulteriori strati informativi, sia derivati da banche dati open che da specifici approfondimenti conoscitivi prodotti su base comunale.

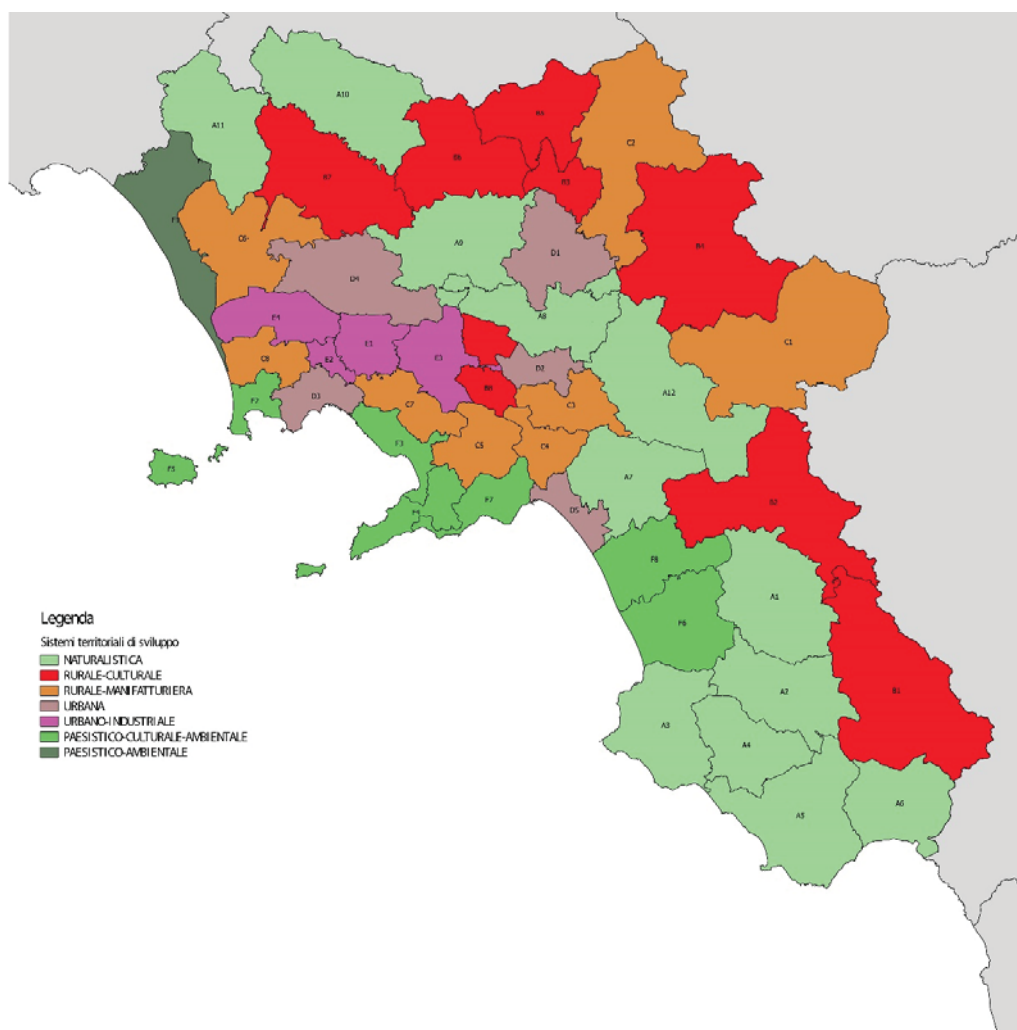


Fig. 1 – Factor map rappresentativa del terzo quadro territoriale di riferimento del PTR: i Sistemi territoriali di sviluppo

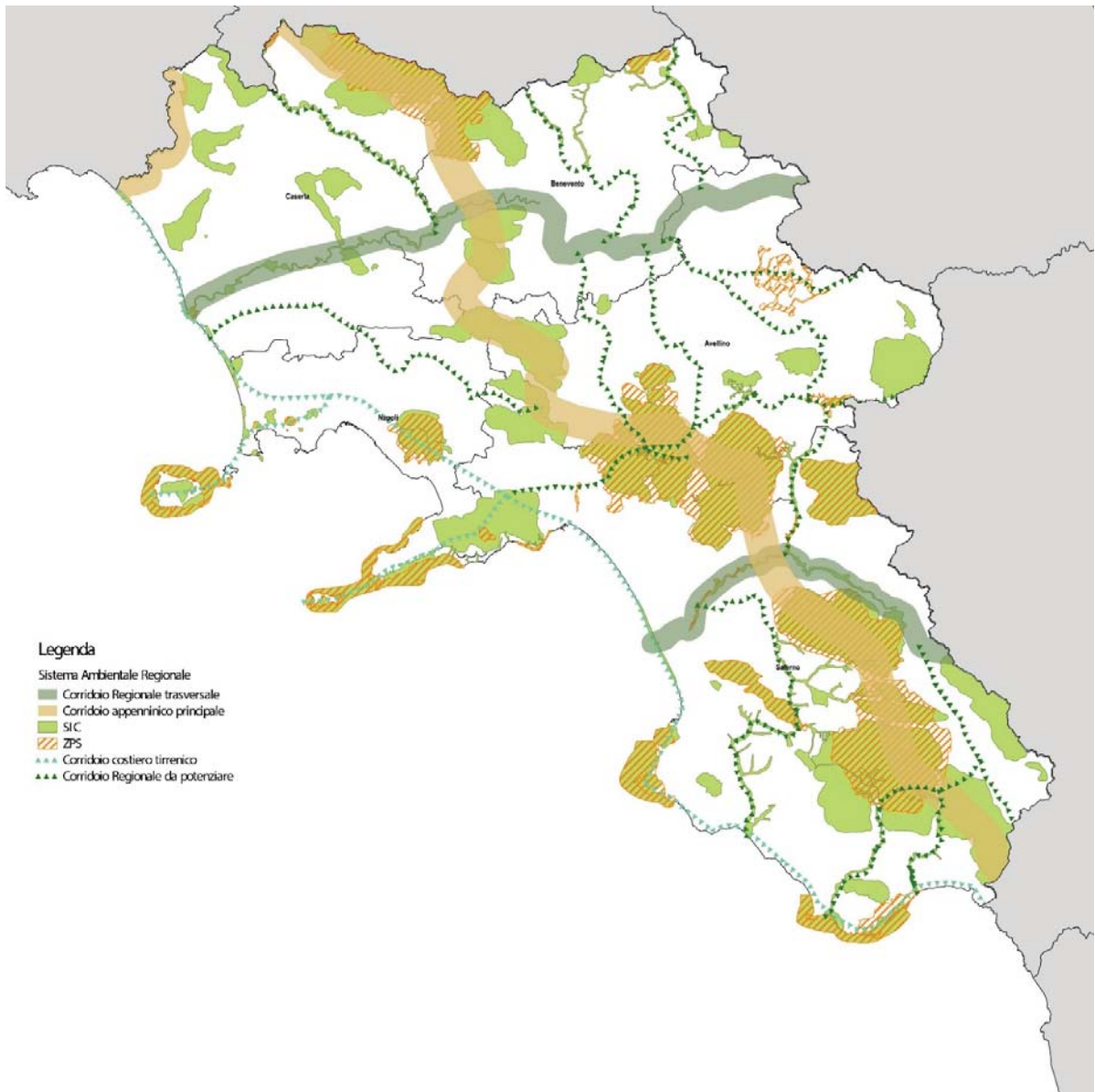
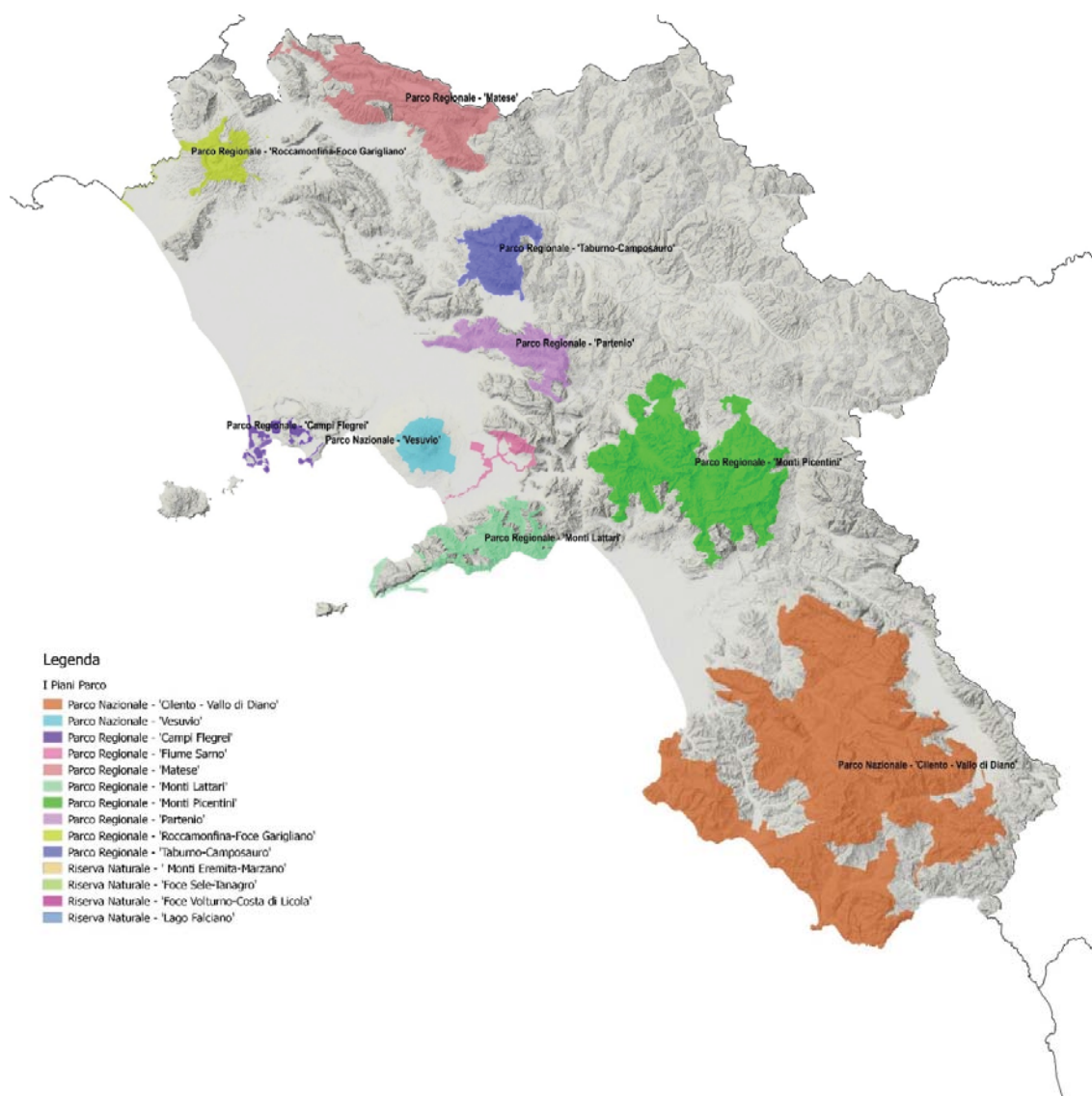


Fig. 2 – Factor map rappresentativa della rete ecologica relativa al primo quadro territoriale di riferimento: le reti



| NOME_PARCO                                       | link  |
|--|---|
| Parco Nazionale - 'Vesuvio'                      | <a href="http://www.vesuviopark.it/pnv/attivita/pianoDelParco.asp">http://www.vesuviopark.it/pnv/attivita/pianoDelParco.asp</a>   |
| Parco Nazionale - 'Cilento - Vallo di Diano'     | <a href="http://www.cilentoediano.it/sito/ente/trasparenza/strumenti-di-pianificazione/46-la-cartografia-del-piano-del-parco">http://www.cilentoediano.it/sito/ente/trasparenza/strumenti-di-pianificazione/46-la-cartografia-del-piano-del-parco</a> |
| Parco Regionale - 'Taburno-Camposauro'           | <a href="http://www.enteparcotaburno.it/cartografia.aspx">http://www.enteparcotaburno.it/cartografia.aspx</a>   |
| Parco Regionale - 'Partenio'                     |   |
| Parco Regionale - 'Fiume Sarno'                  | <a href="http://www.enteparcodelfiumesarno.it/index.php?action=index&amp;p=317">http://www.enteparcodelfiumesarno.it/index.php?action=index&amp;p=317</a>   |
| Parco Regionale - 'Monti Lattari'                | <a href="http://www.parcoregionaledeimontilattari.it/index.php?action=index&amp;p=407">http://www.parcoregionaledeimontilattari.it/index.php?action=index&amp;p=407</a>   |
| Parco Regionale - 'Campi Flegrei'                | <a href="http://www.sito.regione.campania.it/burc/pdf04/burcsp27_05_04/parcoregionale_campiflegrei.pdf">http://www.sito.regione.campania.it/burc/pdf04/burcsp27_05_04/parcoregionale_campiflegrei.pdf</a>   |
| Parco Regionale - 'Monti Picentini'              | <a href="http://www.parcoregionalemontipicentini.it/parco/scopri-il-parco/cartografia-del-parco">http://www.parcoregionalemontipicentini.it/parco/scopri-il-parco/cartografia-del-parco</a>   |
| Parco Regionale - 'Roccamonfina-Foce Garigliano' | <a href="http://www.parcodiroccamonfina.it/home.php">http://www.parcodiroccamonfina.it/home.php</a>   |
| Parco Regionale - 'Matese'                       | <a href="https://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=c2864224f8354359ac3a7de906c9257f">https://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=c2864224f8354359ac3a7de906c9257f</a>   |

Fig. 3 – Factor map rappresentativa della geografia dei Parchi classificati per valenza Nazionale e Regionale con relativa informazione circa il link agli elaborati del relativo Piano.

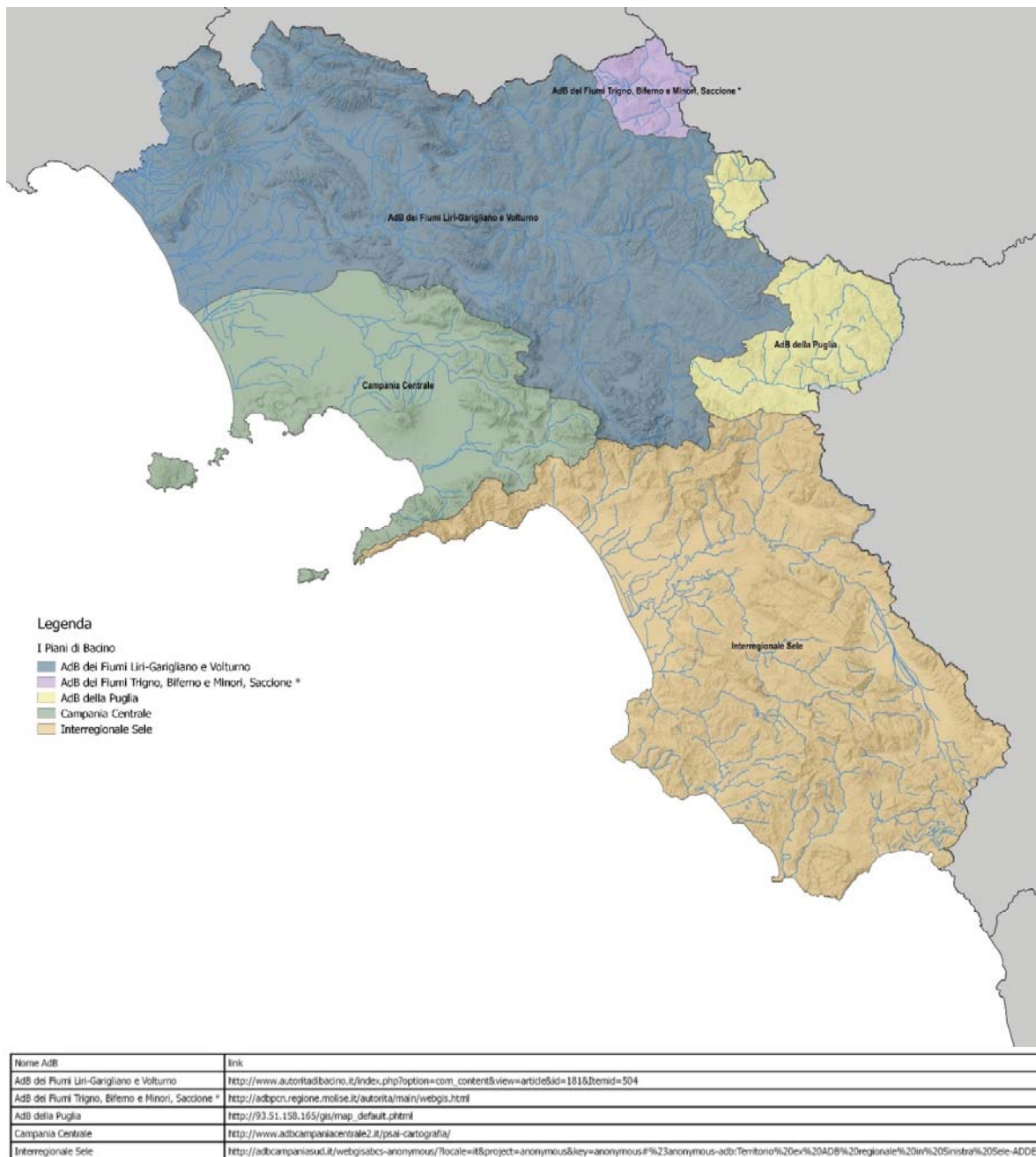


Fig. 4 – Piani stralcio per Bacino idrografico, Factor map dei bacini idrografici con relativa informazione circa il link agli elaborati del relativo Piano stralcio.

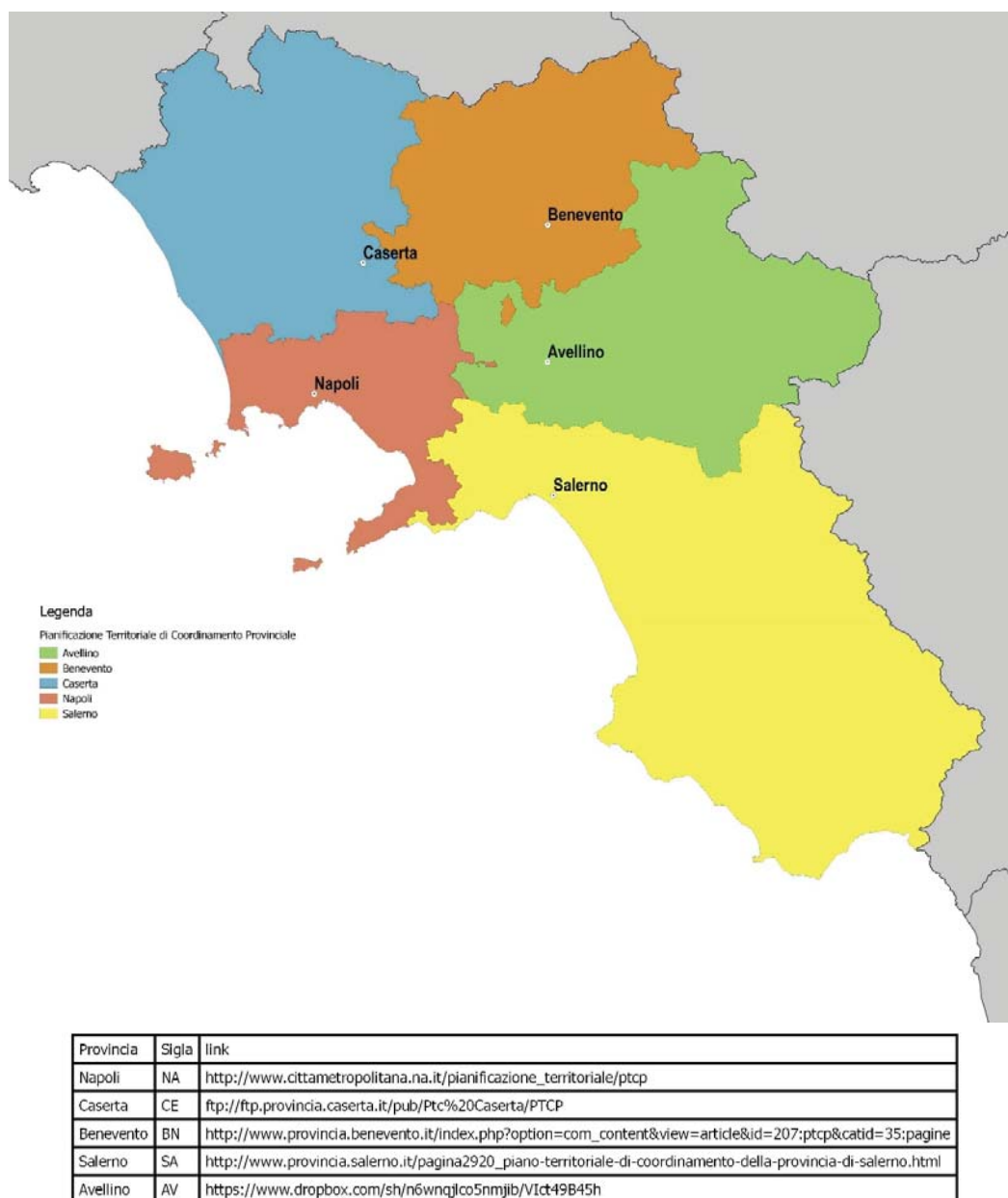


Fig. 5 – Factor map delle unità amministrative Provinciali e della città Metropolitana di Napoli con relativa informazione circa il link agli elaborati del relativo Piani territoriali di coordinamento.



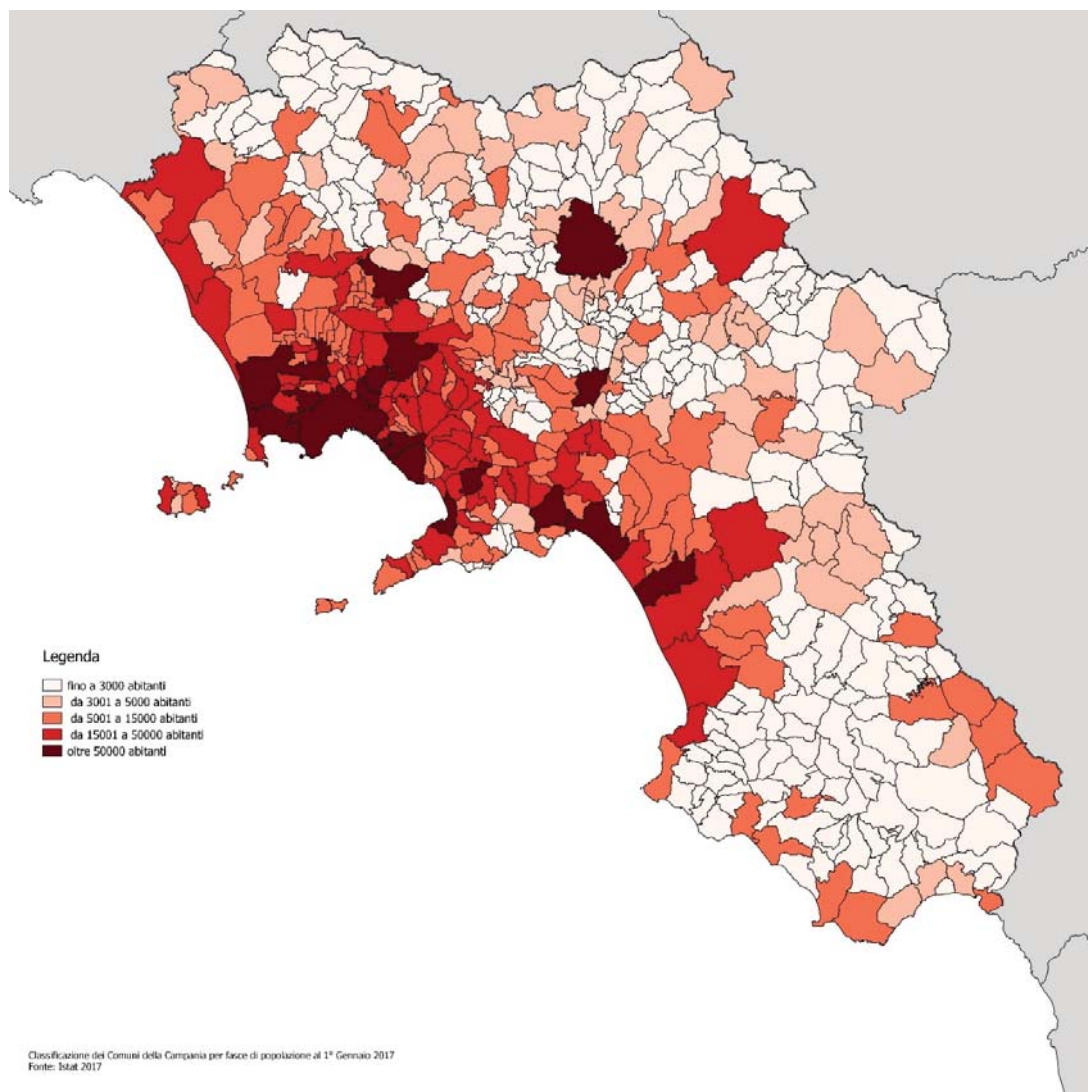


Fig. 6 – Factor map rappresentativa dei comuni classificati in funzione della Popolazione rispetto a specifiche soglie dimensionali.

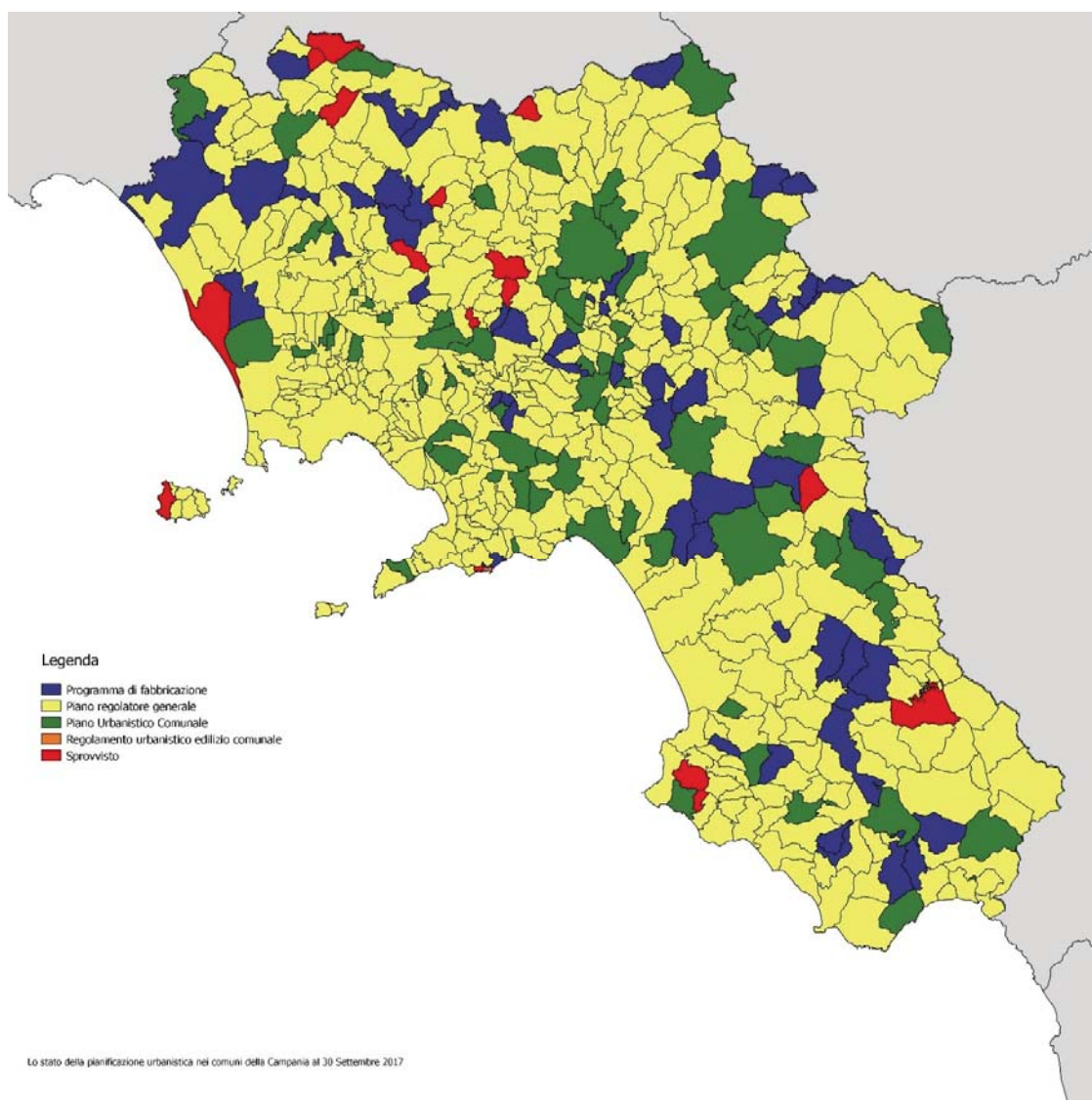


Fig. 7 – Factor map delle unità amministrative comunali classificati in funzione dello strumento urbanistico vigente

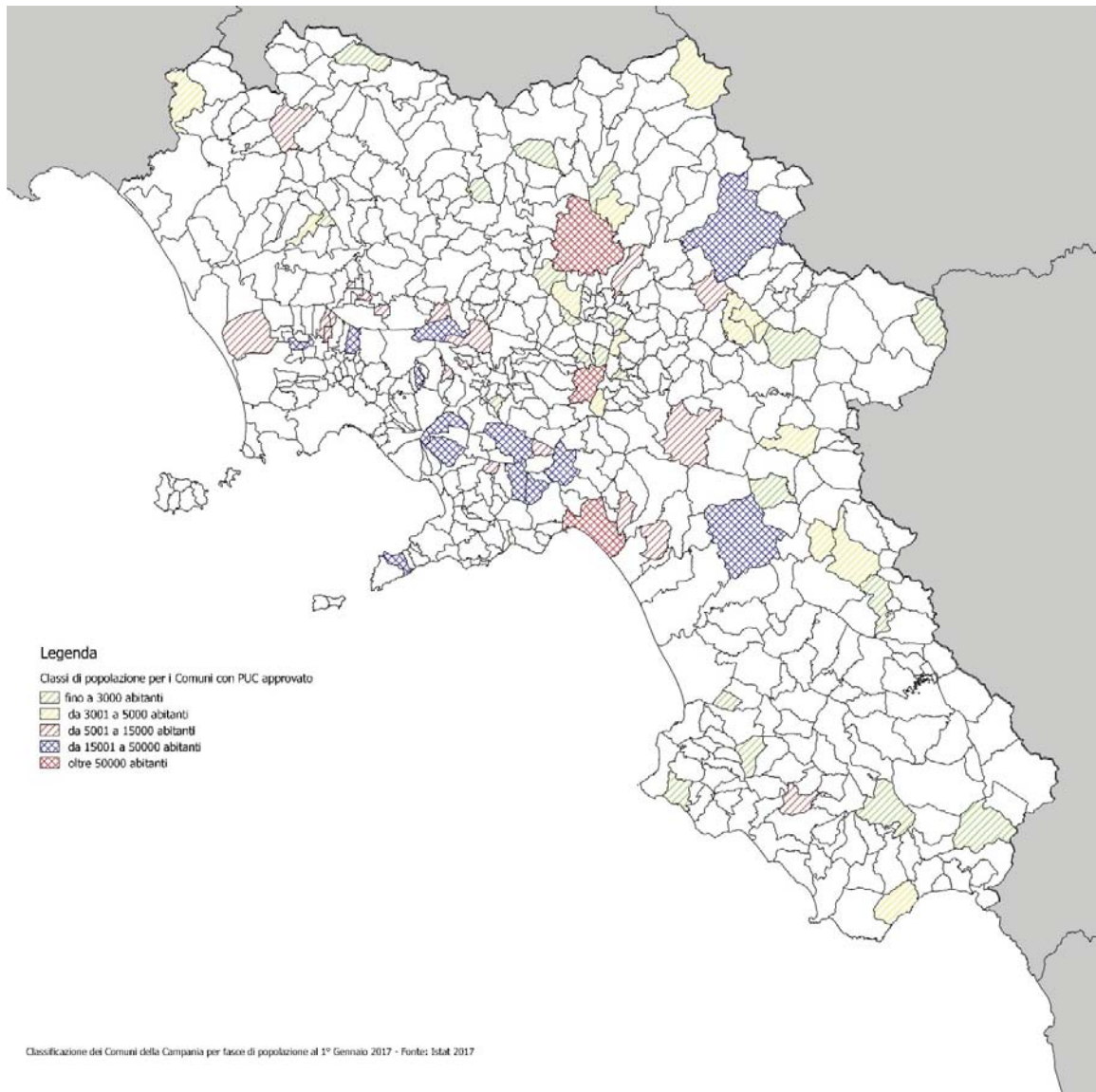


Fig. 8 – Factor map rappresentativa dei Comuni che hanno approvato il PUC per classe di Popolazione.

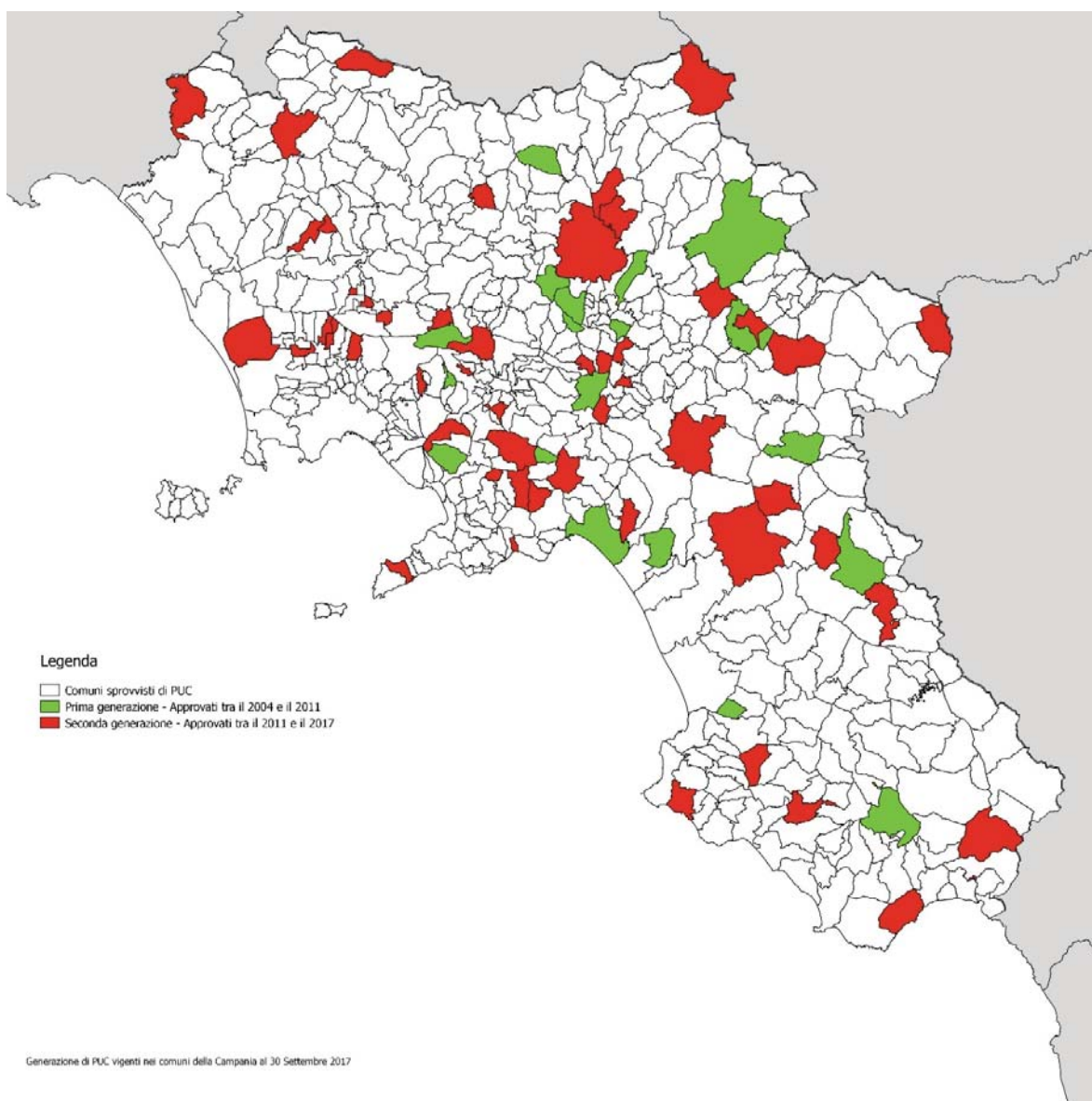


Fig. 9 – Factor map rappresentativa della generazione dei PUC approvati in Regione Campania. È assunto come punto di cambio generazionale il 2011, anno di approvazione del “Regolamento di attuazione per il governo del territorio”, n. 5, del 4 agosto 2011, che integra e/o sostituisce le disposizioni relative ai procedimenti di formazione ed approvazione dei piani previsti dalla LR n. 16/2004.

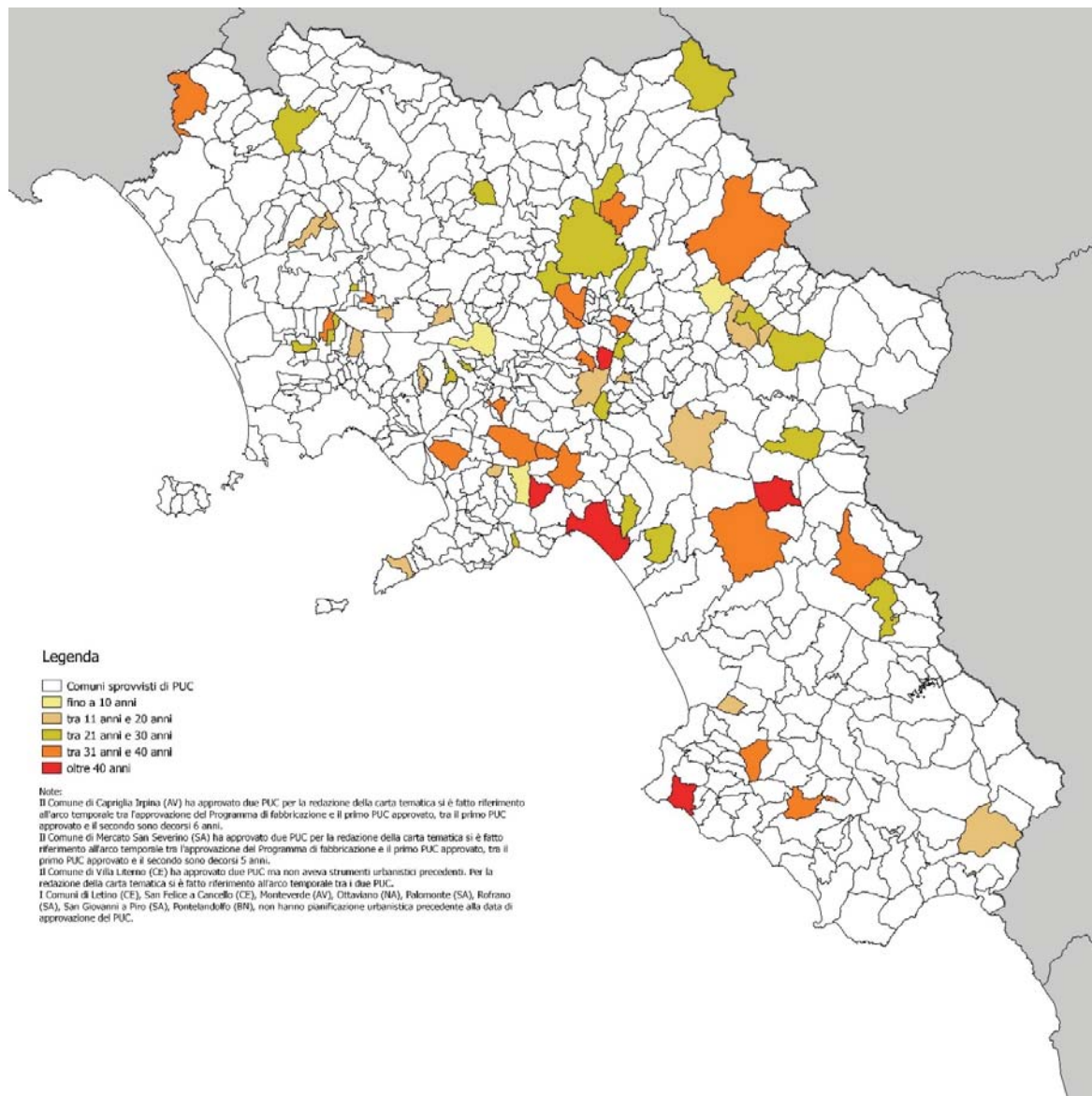


Fig. 10 – Factor map rappresentativa la temporalità dei Piani Urbanistici con riferimento alla differenza tra PUC approvati e strumenti urbanistici progressi.

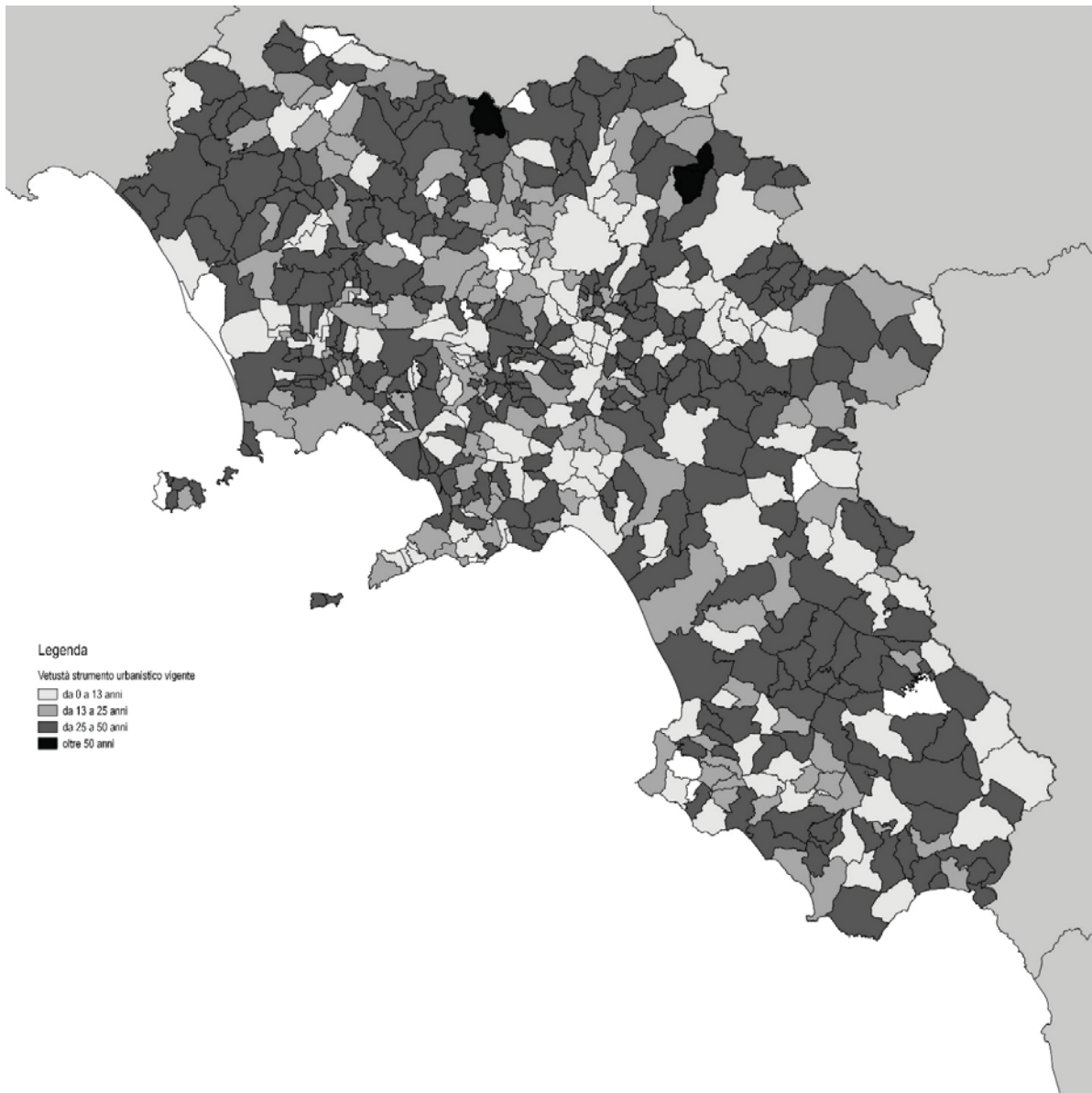


Fig. 11 – Factor map delle unità amministrative comunali classificati in funzione alla vetustà dello strumento urbanistico vigente.

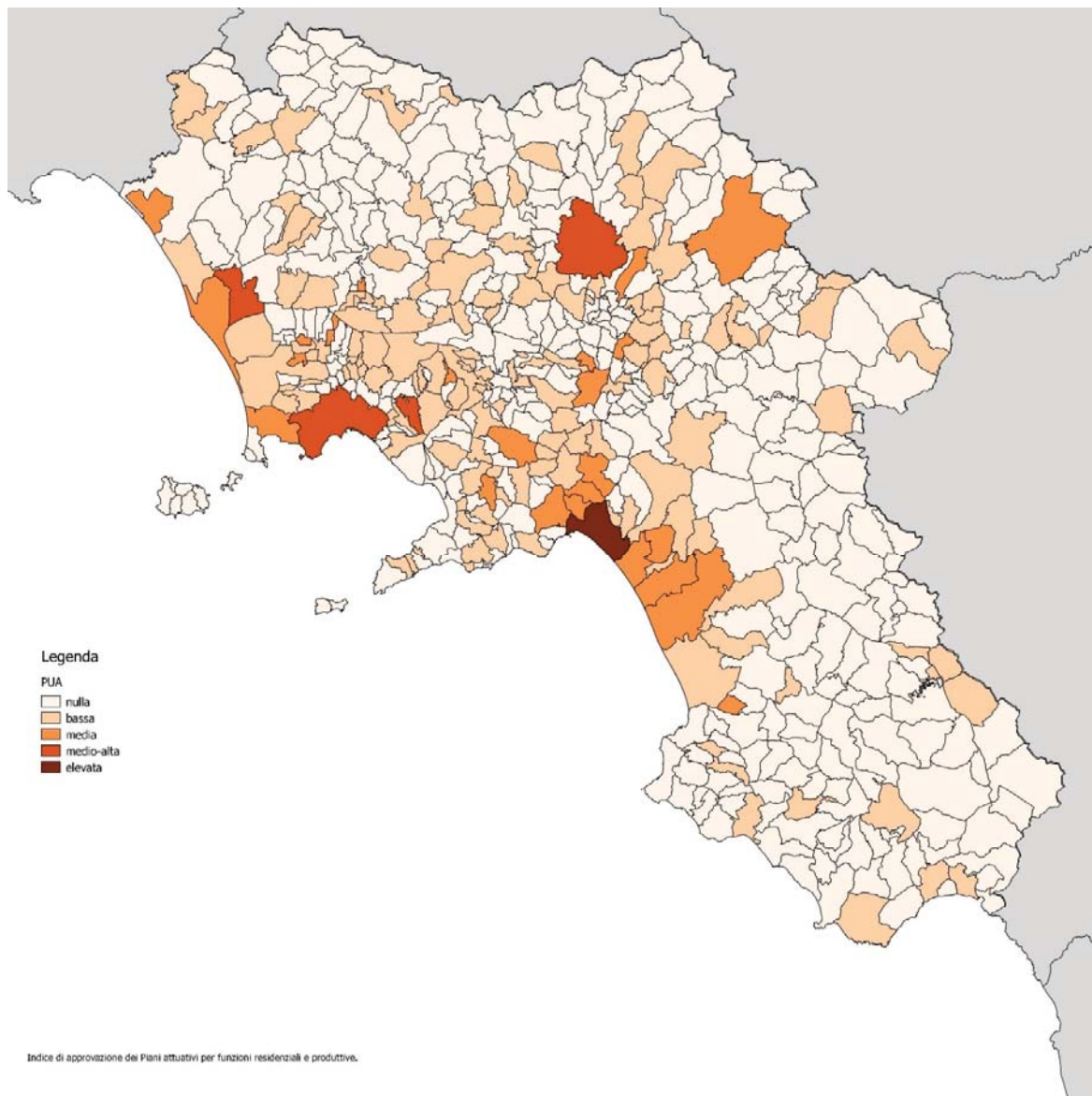


Fig. 12 – Factor map rappresentativa della spazializzazione su base comunale dell'Indice di approvazione dei Piani attuativi (Ipa). La mappa esprime il grado di celerità, in termine di approvazione di tali strumenti urbanistici, circa il dinamismo di ciascun Comune, nell'intervallo di tempo considerato, di attuare il vigente piano urbanistico a scala comunale, sia esso Prg, PdF o PUC.

## 8. VARIANTI E DEROGHE AGLI STRUMENTI URBANISTICI

di *Marialuisa Petti*

### 1. Ricognizione delle varianti/deroghe agli strumenti urbanistici

Svariati sono i procedimenti derogatori che incidono sulla forma e sull'efficacia dei piani urbanistici comunali.

Essi riflettono la varietà e l'articolazione dei riferimenti normativi, nazionali e regionali, che intervengono nella definizione delle scelte sul territorio.

Dall'esame delle tipologie di provvedimenti assunti dagli enti locali, emerge il consistente ricorso:

- agli artt. 10 e 19<sup>1</sup> del DLgs n. 327/2001, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità*, finalizzato all'approvazione di varianti ai piani comunali, inerenti alla realizzazione di opere e attrezzature pubbliche;
- all'art. 8<sup>2</sup> del DPR n. 160/2010, *Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del*

---

<sup>1</sup> Art. 10. Vincoli derivanti da atti diversi dai piani urbanistici generali

1. Se la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal piano urbanistico generale, il vincolo preordinato all'esproprio può essere disposto, ove espressamente se ne dia atto, su richiesta dell'interessato ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero su iniziativa dell'amministrazione competente all'approvazione del progetto, mediante una conferenza di servizi, un accordo di programma, una intesa ovvero un altro atto, anche di natura territoriale, che in base alla legislazione vigente comporti la variante al piano urbanistico.

2. Il vincolo può essere altresì disposto, dandosene espressamente atto, con il ricorso alla variante semplificata al piano urbanistico da realizzare, anche su richiesta dell'interessato, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 19, commi 2 e seguenti.

3. Per le opere per le quali sia già intervenuto, in conformità alla normativa vigente, uno dei provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 prima della data di entrata in vigore del presente testo unico, il vincolo si intende apposto, anche qualora non ne sia stato dato esplicitamente atto.

Art. 19. L'approvazione del progetto

1. Quando l'opera da realizzare non risulta conforme alle previsioni urbanistiche, la variante al piano regolatore può essere disposta con le forme di cui all'articolo 10, comma 1, ovvero con le modalità di cui ai commi seguenti.

2. L'approvazione del progetto preliminare o definitivo da parte del consiglio comunale, costituisce adozione della variante allo strumento urbanistico.

3. Se l'opera non è di competenza comunale, l'atto di approvazione del progetto preliminare o definitivo da parte della autorità competente è trasmesso al consiglio comunale, che può disporre l'adozione della corrispondente variante allo strumento urbanistico.

4. Nei casi previsti dai commi 2 e 3, se la Regione o l'ente da questa delegato all'approvazione del piano urbanistico comunale non manifesta il proprio dissenso entro il termine di novanta giorni, decorrente dalla ricezione della delibera del consiglio comunale e della relativa completa documentazione, si intende approvata la determinazione del consiglio comunale, che in una successiva seduta ne dispone l'efficacia.

<sup>2</sup> Art. 8. Raccordi procedurali con strumenti urbanistici

1. Nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti, fatta salva l'applicazione della relativa disciplina regionale, l'interessato può richiedere al responsabile del SUAP la convocazione della conferenza di servizi di cui agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7



*decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, finalizzato all'approvazione di progetti di attività produttive.*

L'effetto del ricorso a tali procedure derogatorie può essere interpretata come una modalità per tenere in vigore obsoleti strumenti di pianificazione, rimandando a tempo indeterminato la loro organica revisione.

Inoltre, le deroghe concesse per l'approvazione di progetti di attività produttive fanno riferimento per la maggior parte delle volte a trasformazioni urbanistiche puntuali con effetto dispersivo di insediamenti edilizi in aree generalmente agricole.

La ricerca effettuata sul regime derogatorio ha come obiettivo la quantificazione in termini statistici del numero di interventi derogatori per tutti i comuni della Regione Campania.

In particolare, sono stati raccolti i dati dal 2009 al 2017 (fino al 15/08/2017) disponibili sui BURC alla sezione:

- PARTE SECONDA – ATTI DELLO STATO E DI ALTRI ENTI PUBBLICI
  - AVVISI DI DEPOSITO DI P.R.G. E/O ATTI URBANISTICI

Per analizzare lo stato delle varianti e deroghe agli strumenti urbanistici, sono stati tabellati, graficizzati e mappati i seguenti indicatori:

- tipo e numero di deroghe per anno;
- andamento temporale del numero di deroghe/varianti dal 2011 al 2017;
- mappatura dei comuni che hanno presentato varianti/deroghe agli strumenti urbanistici;
- indice di approvazione delle varianti relative alle OOPP ai sensi degli artt. 10 e 19 del DLgs n. 327/2001;
- indice di approvazione delle deroghe relativamente alla funzione produttiva ai sensi dell'art. 8 del DPR n. 160/2010.

---

agosto 1990, n. 241, e alle altre normative di settore, in seduta pubblica. Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è trasmesso al Sindaco ovvero al Presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile. Gli interventi relativi al progetto, approvato secondo le modalità previste dal presente comma, sono avviati e conclusi dal richiedente secondo le modalità previste all'articolo 15 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380.

2. È facoltà degli interessati chiedere tramite il SUAP all'ufficio comunale competente per materia di pronunciarsi entro trenta giorni sulla conformità, allo stato degli atti, dei progetti preliminari dai medesimi sottoposti al suo parere con i vigenti strumenti di pianificazione paesaggistica, territoriale e urbanistica, senza che ciò pregiudichi la definizione dell'eventuale successivo procedimento; in caso di pronuncia favorevole il responsabile del SUAP dispone per il seguito immediato del procedimento con riduzione della metà dei termini previsti.

3. Sono escluse dall'applicazione del presente articolo le procedure afferenti alle strutture di vendita di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, o alle relative norme regionali di settore.

## Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici

| Burc n. | data       | ISTAT | COMUNE                  | PR | Tipo   | Destinazione                     |
|---------|------------|-------|-------------------------|----|--------|----------------------------------|
| 34      | 24/04/2017 | 64010 | Baiano                  | AV | OOPP   | CIMITERO                         |
| 33      | 18/04/2017 | 64032 | Flumeri                 | AV | OOPP   | CIMITERO                         |
| 17      | 27/02/2017 | 64050 | Mirabella Eclano        | AV | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 5       | 16/01/2017 | 64014 | Calabritto              | AV | OOPP   | RETE FOGNARIA                    |
| 30      | 10/04/2017 | 62045 | Paduli                  | BN | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA           |
| 49      | 19/06/2017 | 61025 | Castello del Matese     | CE | OOPP   | RETE ELETTRICA                   |
| 34      | 24/04/2017 | 61023 | Castel Campagnano       | CE | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVO              |
| 30      | 10/04/2017 | 61003 | Alvignano               | CE | DEROGA | ARTIGIANALE, INDUSTRIALE         |
| 30      | 10/04/2017 | 61096 | Valle Agricola          | CE | DEROGA | ARTIGIANALE                      |
| 63      | 14/08/2017 | 63084 | Torre del Greco         | NA | OOPP   | ISTRUZIONE                       |
| 51      | 26/06/2017 | 63017 | Casalnuovo di Napoli    | NA | OOPP   | CIMITERO                         |
| 51      | 26/06/2017 | 63034 | Giugliano in Campania   | NA | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 49      | 19/06/2017 | 63017 | Casalnuovo di Napoli    | NA | OOPP   | VIABILITÀ E RETE IDRICA          |
| 39      | 15/05/2017 | 63073 | Sant'Antimo             | NA | OOPP   | VIABILITÀ E RETE FOGNARIA        |
| 35      | 02/05/2017 | 63084 | Torre del Greco         | NA | OOPP   | ISTRUZIONE                       |
| 34      | 24/04/2017 | 63073 | Sant'Antimo             | NA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA           |
| 34      | 24/04/2017 | 63083 | Torre Annunziata        | NA | DEROGA | PARCHEGGIO                       |
| 33      | 18/04/2017 | 63060 | Pozzuoli                | NA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA           |
| 30      | 10/04/2017 | 63002 | Afragola                | NA | OOPP   | VIABILITÀ E RETE FOGNARIA        |
| 30      | 10/04/2017 | 63002 | Afragola                | NA | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 30      | 10/04/2017 | 63002 | Afragola                | NA | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 30      | 10/04/2017 | 63017 | Casalnuovo di Napoli    | NA | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 9       | 30/01/2017 | 63017 | Casalnuovo di Napoli    | NA | OOPP   | CIMITERO E PARCHEGGI             |
| 5       | 16/01/2017 | 63090 | Santa Maria La Carità   | NA | OOPP   | RETE FOGNARIA                    |
| 1       | 02/01/2017 | 63024 | Castellammare di Stabia | NA | OOPP   | RETE FOGNARIA                    |
| 56      | 17/07/2017 | 65019 | Caggiano                | SA | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVO              |
| 53      | 03/07/2017 | 65146 | Teggiano                | SA | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVO              |
| 45      | 05/06/2017 | 65098 | Pollica                 | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                 |
| 41      | 22/05/2017 | 65014 | Battipaglia             | SA | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 41      | 22/05/2017 | 65014 | Battipaglia             | SA | OOPP   | VIABILITÀ                        |
| 39      | 15/05/2017 | 65070 | Montano Antilia         | SA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA           |
| 36      | 08/05/2017 | 65018 | Buonabitacolo           | SA | DEROGA | COMMERCIALE                      |
| 33      | 18/04/2017 | 65019 | Caggiano                | SA | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVO              |
| 30      | 10/04/2017 | 65081 | Ogliastro Cilento       | SA | DEROGA | -                                |
| 26      | 27/03/2017 | 65116 | Salerno                 | SA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA           |
| 17      | 27/02/2017 | 65018 | Buonabitacolo           | SA | DEROGA | COMMERCIALE                      |
| 8       | 23/01/2017 | 65145 | Stio                    | SA | OOPP   | ATTREZZATURA DI INTERESSE COMUNE |

Tab. 1 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2017

| PR            | n.deroghe<br>per impianti produttivi | n. varianti<br>per OOPP | TOTALE    |
|---------------|--------------------------------------|-------------------------|-----------|
| AV            | 0                                    | 4                       | <b>4</b>  |
| BN            | 0                                    | 1                       | <b>1</b>  |
| CE            | 3                                    | 1                       | <b>4</b>  |
| NA            | 1                                    | 15                      | <b>16</b> |
| SA            | 6                                    | 6                       | <b>12</b> |
| <b>TOTALE</b> | <b>10</b>                            | <b>27</b>               | <b>37</b> |

Tab. 2 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici - Anno 2017

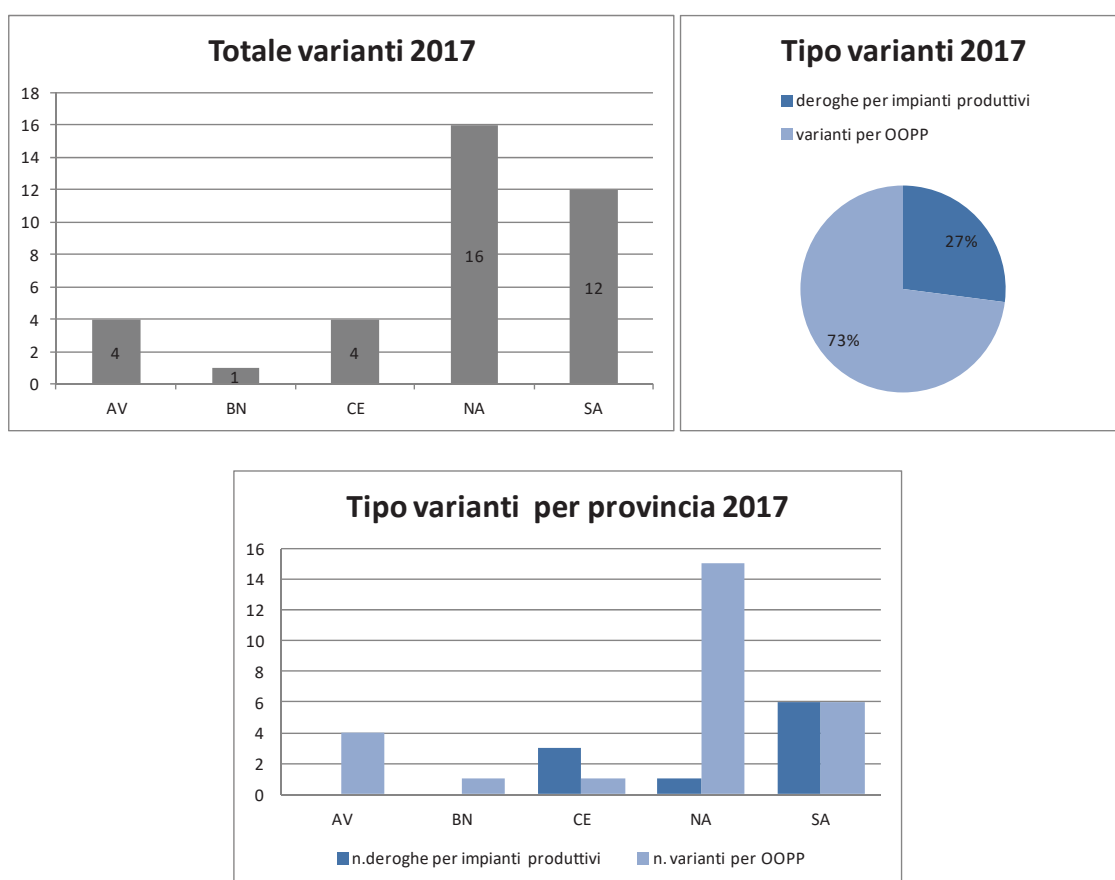


Fig. 1 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2017

Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici

| Burc n. | data       | ISTAT | COMUNE               | PR | Tipo   | Destinazione                    |
|---------|------------|-------|----------------------|----|--------|---------------------------------|
| 73      | 07/11/2016 | 64061 | Montoro              | AV | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                |
| 44      | 04/07/2016 | 64005 | Ariano Irpino        | AV | OOPP   | RETE FOGNARIA                   |
| 82      | 05/12/2016 | 61012 | Cancello e Arnone    | CE | DEROGA | INDUSTRIALE                     |
| 71      | 31/10/2016 | 61008 | Caianello            | CE | DEROGA | PRODUTTIVO                      |
| 60      | 12/09/2016 | 61093 | Tora e Picilli       | CE | DEROGA | INDUSTRIALE E COMMERCIALE       |
| 40      | 20/06/2016 | 61036 | Francolise           | CE | DEROGA | COMMERCIALE                     |
| 35      | 06/06/2016 | 61061 | Pontelatone          | CE | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVA             |
| 8       | 08/02/2016 | 61019 | Casal di Principe    | CE | OOPP   | ATTREZZATURA D'INTERESSE COMUNE |
| 6       | 01/02/2016 | 61061 | Pontelatone          | CE | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVA             |
| 3       | 18/01/2016 | 61036 | Francolise           | CE | OOPP   | INTERESSE COMUNE                |
| 66      | 10/10/2016 | 63073 | Sant'Antimo          | NA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 58      | 05/09/2016 | 63057 | Pomigliano d'Arco    | NA | OOPP   | VIABILITÀ                       |
| 52      | 01/08/2016 | 63060 | Pozzuoli             | NA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 27      | 02/05/2016 | 63042 | Mariglianella        | NA | DEROGA | ATTREZZATURA SANITARIA          |
| 12      | 22/02/2016 | 63062 | Qualiano             | NA | OOPP   | VIABILITÀ                       |
| 12      | 22/02/2016 | 63062 | Qualiano             | NA | OOPP   | VIABILITÀ                       |
| 8       | 08/02/2016 | 63017 | Casalnuovo di Napoli | NA | OOPP   | VIABILITA' E PARCHEGGIO         |
| 8       | 08/02/2016 | 63057 | Pomigliano d'Arco    | NA | OOPP   | VIABILITÀ                       |
| 8       | 08/02/2016 | 63063 | Quarto               | NA | OOPP   | ATTREZZATURA SPORTIVA           |
| 73      | 07/11/2016 | 65040 | Ceraso               | SA | DEROGA | ARTIGIANALE                     |
| 71      | 31/10/2016 | 65137 | Scafati              | SA | OOPP   | RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE     |
| 70      | 24/10/2016 | 65127 | Santa Marina         | SA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 69      | 17/10/2016 | 65001 | Acerno               | SA | OOPP   | VIABILITÀ                       |
| 56      | 22/08/2016 | 65098 | Pollica              | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                |
| 56      | 22/08/2016 | 65106 | Roccadaspide         | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                |
| 52      | 01/08/2016 | 65001 | Acerno               | SA | DEROGA | ARTIGIANALE                     |
| 37      | 13/06/2016 | 65037 | Cava dei Tirreni     | SA | OOPP   | ATTREZZATURA SANITARIA          |
| 34      | 30/05/2016 | 65098 | Pollica              | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                |
| 31      | 16/05/2016 | 65127 | Santa Marina         | SA | OOPP   | INTERESSE COMUNE                |
| 25      | 18/04/2016 | 65050 | Eboli                | SA | OOPP   | VIABILITA'                      |
| 15      | 07/03/2016 | 65007 | Angri                | SA | DEROGA | COMMERCIALE                     |
| 15      | 07/03/2016 | 65007 | Angri                | SA | DEROGA | INDUSTRIALE                     |
| 15      | 07/03/2016 | 65007 | Angri                | SA | DEROGA | INDUSTRIALE                     |
| 14      | 29/02/2016 | 65005 | Altavilla Silentina  | SA | OOPP   | INTERESSE COMUNE                |
| 6       | 01/02/2016 | 65087 | Padula               | SA | DEROGA | ARTIGIANALE                     |
| 4       | 25/01/2016 | 65040 | Ceraso               | SA | OOPP   | VERDE E PARCHEGGIO              |
| 2       | 11/01/2016 | 65061 | Laurino              | SA | OOPP   | RIFIUTI                         |
| 2       | 11/01/2016 | 65106 | Roccadaspide         | SA | OOPP   | ATTREZZATURA SPORTIVA           |
| 1       | 04/01/2016 | 65114 | Sala Consilina       | SA | DEROGA | INDUSTRIALE                     |

Tab. 3 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2016

| PR            | n.deroghe per impianti produttivi | n. varianti per OOPP | TOTALE    |
|---------------|-----------------------------------|----------------------|-----------|
| AV            | 0                                 | 2                    | 2         |
| BN            | 0                                 | 0                    | 0         |
| CE            | 6                                 | 2                    | 8         |
| NA            | 1                                 | 8                    | 9         |
| SA            | 7                                 | 13                   | 20        |
| <b>TOTALE</b> | <b>14</b>                         | <b>25</b>            | <b>39</b> |

Tab. 4 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2016

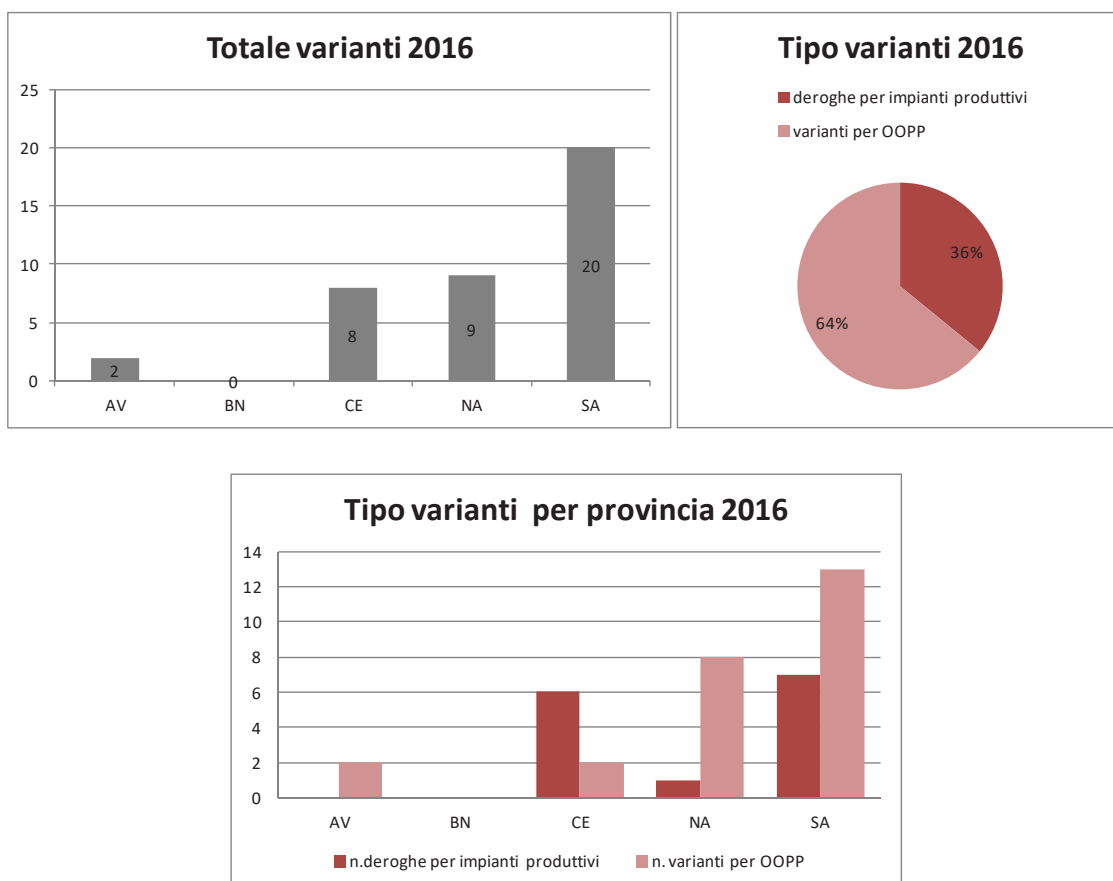


Fig. 2 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2016

**Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici**

| <b>Burc n.</b> | <b>data</b> | <b>ISTAT</b> | <b>COMUNE</b>         | <b>PR</b> | <b>Tipo</b> | <b>Destinazione</b>             |
|----------------|-------------|--------------|-----------------------|-----------|-------------|---------------------------------|
| 77             | 21/12/2015  | 64005        | Ariano Irpino         | AV        | OOPP        | RETE FOGNARIA                   |
| 67             | 16/11/2015  | 64061        | Montoro               | AV        | OOPP        | CIMITERO                        |
| 57             | 28/09/2015  | 64089        | Sant'Andrea di Conza  | AV        | OOPP        | RIIFIUTI                        |
| 47             | 03/08/2015  | 64101        | Solofra               | AV        | OOPP        | CIMITERO                        |
| 18             | 16/03/2015  | 64101        | Solofra               | AV        | OOPP        | CIMITERO                        |
| 1              | 05/01/2015  | 64046        | Manocalzati           | AV        | DEROGA      | ATTREZZATURA RICETTIVA          |
| 77             | 21/12/2015  | 62008        | Benevento             | BN        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 46             | 27/07/2015  | 62026        | Cusano Mutri          | BN        | OOPP        | ISTRUZIONE                      |
| 14             | 02/03/2015  | 62066        | San Nazzaro           | BN        | OOPP        | CIMITERO                        |
| 14             | 02/03/2015  | 62066        | San Nazzaro           | BN        | OOPP        | RIFIUTI                         |
| 59             | 12/10/2015  | 61009        | Caiazzo               | CE        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 56             | 21/09/2015  | 61027        | Castel Volturno       | CE        | OOPP        | ATTREZZATURA SANITARIA          |
| 51             | 17/08/2015  | 61020        | Casaluce              | CE        | DEROGA      | ATTREZZATURA SPORTIVA           |
| 47             | 03/08/2015  | 61080        | San Potito Sannitico  | CE        | OOPP        | ISTRUZIONE                      |
| 46             | 27/07/2015  | 61005        | Aversa                | CE        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO                |
| 41             | 29/06/2015  | 61099        | Villa Literno         | CE        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 27             | 04/05/2015  | 61036        | Francolise            | CE        | OOPP        | INTERESSE COMUNE                |
| 14             | 02/03/2015  | 61027        | Castel Volturno       | CE        | OOPP        | ATTREZZATURA SANITARIA          |
| 10             | 16/02/2015  | 61099        | Villa Literno         | CE        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 6              | 26/01/2015  | 61080        | San Potito Sannitico  | CE        | OOPP        | ISTRUZIONE                      |
| 75             | 14/12/2015  | 63073        | Sant'Antimo           | NA        | OOPP        | VIABILITA' E RETE FOGNARIA      |
| 67             | 16/11/2015  | 63037        | Ischia                | NA        | OOPP        | RETE FOGNARIA                   |
| 62             | 26/10/2015  | 63034        | Giugliano in Campania | NA        | OOPP        | RIFIUTI                         |
| 62             | 26/10/2015  | 63034        | Giugliano in Campania | NA        | OOPP        | RIFIUTI                         |
| 59             | 12/10/2015  | 63042        | Mariglianella         | NA        | DEROGA      | ATTREZZATURA SANITARIA          |
| 49             | 10/08/2015  | 63090        | Santa Maria La Carità | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA SANITARIA          |
| 44             | 13/07/2015  | 63008        | Boscoreale            | NA        | OOPP        | PARCHEGGIO                      |
| 44             | 13/07/2015  | 65137        | Scafati               | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA SPORTIVA           |
| 39             | 22/06/2015  | 63008        | Boscoreale            | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA D'INTERESSE COMUNE |
| 39             | 22/06/2015  | 63035        | Gragnano              | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA D'INTERESSE COMUNE |
| 35             | 08/06/2015  | 63049        | Napoli                | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA D'INTERESSE COMUNE |
| 34             | 01/06/2015  | 63035        | Gragnano              | NA        | OOPP        | RETE IDRICA                     |
| 26             | 27/04/2015  | 63073        | Sant'Antimo           | NA        | OOPP        | STRADA E RETE FOGNARIA          |
| 22             | 07/04/2015  | 63034        | Giugliano in Campania | NA        | OOPP        | CIMITERO                        |
| 21             | 30/03/2015  | 63087        | Villaricca            | NA        | DEROGA      | COMMERCIALE                     |
| 18             | 16/03/2015  | 63059        | Portici               | NA        | OOPP        | VIABILITÀ                       |
| 7              | 02/02/2015  | 63075        | San Vitaliano         | NA        | OOPP        | RIFIUTI                         |
| 1              | 05/01/2015  | 63073        | Sant'Antimo           | NA        | OOPP        | VIABILITÀ E RETE FOGNARIA       |
| 79             | 28/12/2015  | 65127        | Santa Marina          | SA        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO                |
| 77             | 21/12/2015  | 65014        | Battipaglia           | SA        | OOPP        | STRADA                          |
| 69             | 23/11/2015  | 65061        | Laurino               | SA        | OOPP        | RIFIUTI                         |
| 65             | 09/11/2015  | 65032        | Castelnuovo Cilento   | SA        | OOPP        | RIFIUTI                         |
| 58             | 05/10/2015  | 65040        | Ceraso                | SA        | OOPP        | VERDE PUBBLICO E PARCHEGGIO     |
| 52             | 24/08/2015  | 65137        | Scafati               | SA        | OOPP        | VIABILITÀ                       |
| 52             | 24/08/2015  | 65137        | Scafati               | SA        | OOPP        | RETE FOGNARIA                   |
| 52             | 24/08/2015  | 65137        | Scafati               | SA        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO                |
| 46             | 27/07/2015  | 65046        | Contursi Terme        | SA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE                |
| 35             | 08/06/2015  | 65127        | Santa Marina          | SA        | DEROGA      | RETE FOGNARIA                   |
| 34             | 01/06/2015  | 65116        | Salerno               | SA        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA          |
| 20             | 23/03/2015  | 65051        | Felitto               | SA        | OOPP        | CIMITERO                        |
| 10             | 16/02/2015  | 65088        | Pagani                | SA        | DEROGA      | INDUSTRIALE                     |
| 30             | 11/05/2015  | 65056        | Giffoni Valle Piana   | SA        | DEROGA      | ARTIGIANALE                     |
| 22             | 07/04/2015  | 65140        | Serre                 | SA        | DEROGA      | PARCHEGGIO                      |

Tab. 5 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2015

| PR            | n.deroghe per impianti produttivi | n. varianti per OOPP | TOTALE    |
|---------------|-----------------------------------|----------------------|-----------|
| AV            | 1                                 | 5                    | 6         |
| BN            | 0                                 | 4                    | 4         |
| CE            | 1                                 | 9                    | 10        |
| NA            | 2                                 | 16                   | 18        |
| SA            | 4                                 | 11                   | 15        |
| <b>TOTALE</b> | <b>8</b>                          | <b>45</b>            | <b>53</b> |

Tab. 6 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici - Anno 2015

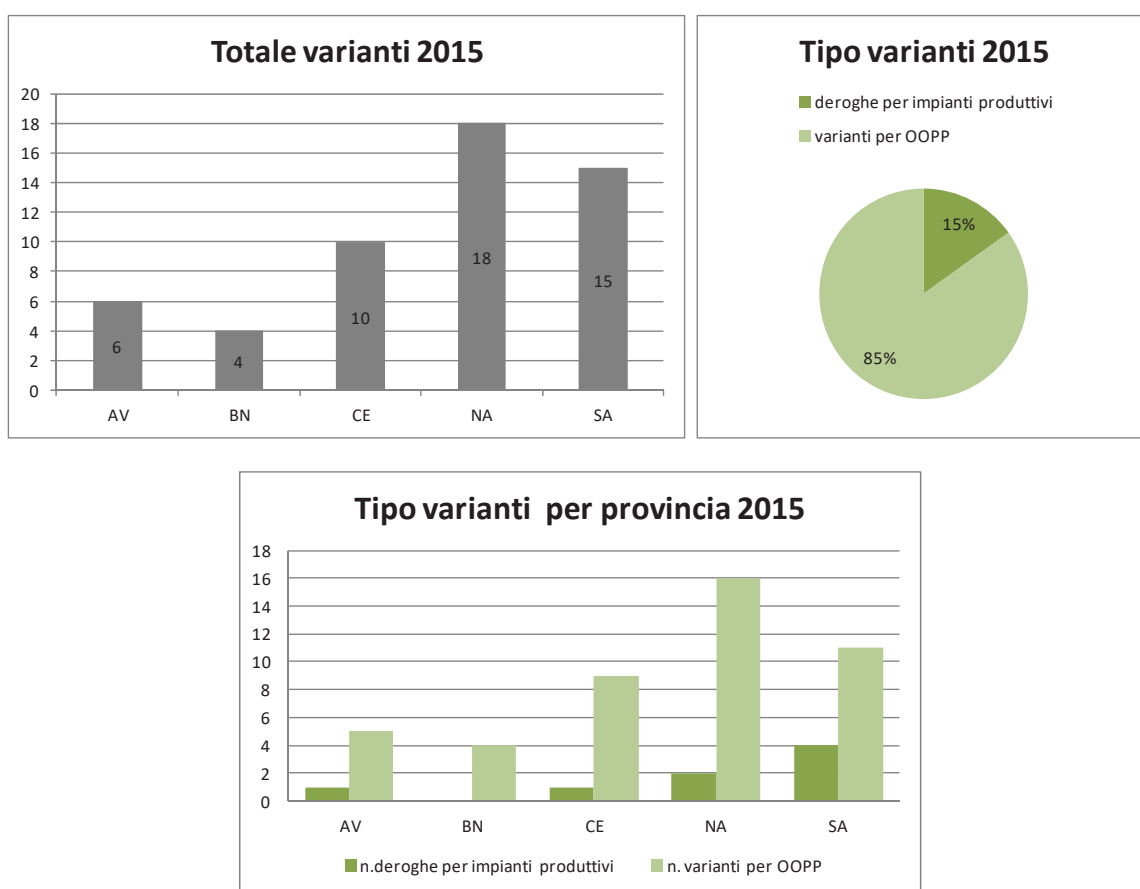


Fig. 3 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2015

Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici

| Burc n. | data       | ISTAT | COMUNE                 | PR | Tipo   | Destinazione                        |
|---------|------------|-------|------------------------|----|--------|-------------------------------------|
| 51      | 21/07/2014 | 64101 | Solofra                | AV | OOPP   | CIMITERO                            |
| 41      | 23/06/2014 | 64054 | Monteforte Irpino      | AV | DEROGA | INDUSTRIALE                         |
| 36      | 26/05/2014 | 64054 | Monteforte Irpino      | AV | DEROGA | INDUSTRIALE                         |
| 9       | 03/02/2014 | 64046 | Manocalzati            | AV | DEROGA | PRODUTTIVO                          |
| 81      | 01/12/2014 | 62066 | San Nazzano            | BN | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 79      | 24/11/2014 | 62021 | Cautano                | BN | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA              |
| 44      | 30/06/2014 | 62066 | San Nazzano            | BN | OOPP   | CIMITERO                            |
| 68      | 29/09/2014 | 61011 | Camigliano             | CE | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 68      | 29/09/2014 | 61059 | Pietravairano          | CE | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 30      | 05/05/2014 | 61061 | Pontelatone            | CE | DEROGA | COMMERCIALE                         |
| 9       | 03/02/2014 | 61068 | Riardo                 | CE | DEROGA | ARTIGIANALE                         |
| 7       | 27/01/2014 | 61061 | Pontelatone            | CE | DEROGA | ARTIGIANALE                         |
| 83      | 09/12/2014 | 63008 | Boscoreale             | NA | OOPP   | INTERESSE COMUNE                    |
| 81      | 01/12/2014 | 63063 | Quarto                 | NA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                    |
| 79      | 24/11/2014 | 63035 | Gragnano               | NA | OOPP   | RETE IDRICA                         |
| 78      | 17/11/2014 | 63034 | Giugliano in Campania  | NA | OOPP   | CIMITERO                            |
| 59      | 18/08/2014 | 63017 | Casalnuovo di Napoli   | NA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA              |
| 51      | 21/07/2014 | 63055 | Poggiomarino           | NA | OOPP   | ATTREZZATURE SPORTIVE               |
| 39      | 09/06/2014 | 63034 | Giugliano in Campania  | NA | OOPP   | VIABILITÀ                           |
| 28      | 28/04/2014 | 63035 | Gragnano               | NA | OOPP   | RETE IDRICA                         |
| 17      | 10/03/2014 | 63017 | Casalnuovo di Napoli   | NA | OOPP   | INTERESSE COMUNE E VERDE ATTREZZATO |
| 17      | 10/03/2014 | 63075 | San Vitaliano          | NA | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 16      | 03/03/2014 | 63017 | Casalnuovo di Napoli   | NA | OOPP   | INTERESSE COMUNE E VERDE ATTREZZATO |
| 16      | 03/03/2014 | 63075 | San Vitaliano          | NA | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 9       | 03/02/2014 | 63034 | Giugliano in Campania  | NA | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 7       | 27/01/2014 | 63002 | Afragola               | NA | DEROGA | STRADA                              |
| 5       | 20/01/2014 | 63001 | Acerra                 | NA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                    |
| 3       | 13/01/2014 | 63017 | Casalnuovo di Napoli   | NA | OOPP   | PARCHEGGIO                          |
| 3       | 13/01/2014 | 63021 | Casavatore             | NA | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 1       | 07/01/2014 | 63017 | Casalnuovo di Napoli   | NA | OOPP   | PARCHEGGIO                          |
| 79      | 24/11/2014 | 65029 | Caselle in Pittari     | SA | OOPP   | RETE FOGNARIA                       |
| 72      | 20/10/2014 | 65127 | Santa Marina           | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO E VIABILITA'       |
| 68      | 29/09/2014 | 65127 | Santa Marina           | SA | OOPP   | RETE FOGNARIA                       |
| 60      | 25/08/2014 | 65087 | Padula                 | SA | DEROGA | ARTIGIANALE                         |
| 59      | 18/08/2014 | 65002 | Agropoli               | SA | DEROGA | ATTREZZATURA RELIGIOSA              |
| 54      | 28/07/2014 | 65002 | Agropoli               | SA | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVA                 |
| 54      | 28/07/2014 | 65034 | Castel San Giorgio     | SA | OOPP   | CIMITERO                            |
| 40      | 16/06/2014 | 65002 | Agropoli               | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                    |
| 38      | 03/06/2014 | 65118 | San Cipriano Picentino | SA | DEROGA | PARCHEGGIO                          |
| 35      | 19/05/2014 | 65154 | Vallo della Lucania    | SA | OOPP   | RIFIUTI                             |
| 23      | 07/04/2014 | 65125 | San Pietro al Tanagro  | SA | DEROGA | RICETTIVA                           |
| 19      | 24/03/2014 | 65014 | Battipaglia            | SA | OOPP   | VIABILITÀ                           |
| 19      | 24/03/2014 | 65070 | Montano Antilia        | SA | OOPP   | RETE FOGNARIA                       |
| 13      | 24/02/2014 | 65056 | Giffoni Valle Piana    | SA | DEROGA | ATTREZZATURA SPORTIVA               |
| 7       | 27/01/2014 | 65046 | Contursi Terme         | SA | OOPP   | INTERESSE COMUNE                    |
| 5       | 20/01/2014 | 65002 | Agropoli               | SA | DEROGA | VERDE ATTREZZATO                    |
| 3       | 13/01/2014 | 65083 | Oliveto Citra          | SA | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVA                 |

Tab. 7 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2014



| PR            | n.deroghe per impianti produttivi | n. varianti per OOPP | TOTALE    |
|---------------|-----------------------------------|----------------------|-----------|
| AV            | 3                                 | 1                    | 4         |
| BN            | 0                                 | 3                    | 3         |
| CE            | 3                                 | 2                    | 5         |
| NA            | 1                                 | 17                   | 18        |
| SA            | 8                                 | 9                    | 17        |
| <b>TOTALE</b> | <b>15</b>                         | <b>32</b>            | <b>47</b> |

Tab. 8 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2014

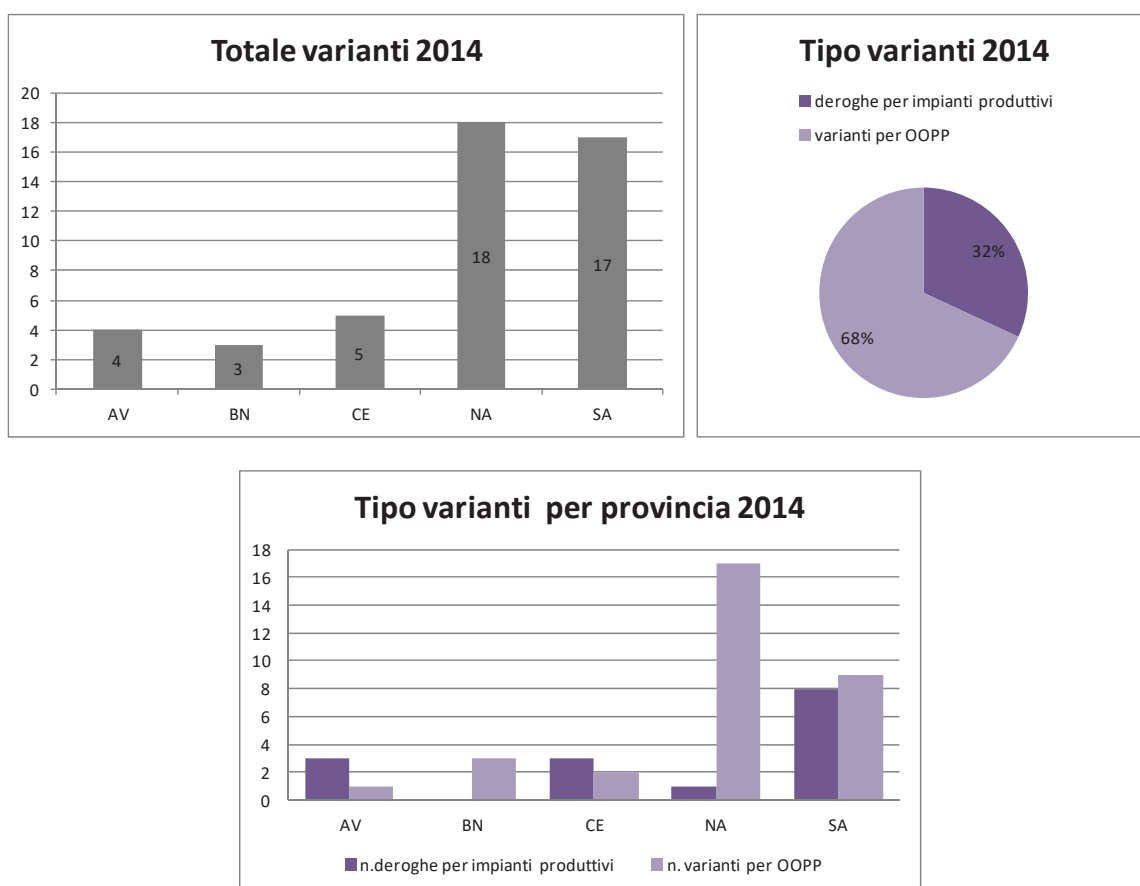


Fig. 4 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2014

## Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici

| Burc n. | data       | ISTAT | COMUNE                | PR | Tipo   | Destinazione                       |
|---------|------------|-------|-----------------------|----|--------|------------------------------------|
| 68      | 02/12/2013 | 64011 | Bisaccia              | AV | DEROGA |                                    |
| 44      | 12/08/2013 | 64116 | Venticano             | AV | DEROGA | ATTREZZATURA SPORTIVA              |
| 38      | 15/07/2013 | 65007 | Angri                 | AV | DEROGA | INDUSTRIALE                        |
| 16      | 18/03/2013 | 64031 | Domicella             | AV | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVA                |
| 15      | 11/03/2013 | 62002 | Amorosi               | BN | OOPP   | INTERESSE COMUNE                   |
| 4       | 21/01/2013 | 62073 | Solopaca              | BN | OOPP   | STRADA                             |
| 74      | 30/12/2013 | 61056 | Piana di Monte Verna  | CE | DEROGA | TURISTICO-RICETTIVA                |
| 22      | 29/04/2013 | 61101 | Falciano del Massico  | CE | OOPP   | CIMITERO                           |
| 20      | 15/04/2013 | 61027 | Castel Volturno       | CE | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA             |
| 71      | 16/12/2013 | 63017 | Casalnuovo di Napoli  | NA | OOPP   | INTERESSE COMUNE                   |
| 69      | 09/12/2013 | 63034 | Giugliano in Campania | NA | OOPP   | RIFIUTI                            |
| 66      | 25/11/2013 | 63087 | Villaricca            | NA | OOPP   | ATTREZZATURA SPORTIVA E PARCHEGGIO |
| 47      | 26/08/2013 | 63001 | Acerra                | NA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO                   |
| 43      | 05/08/2013 | 63013 | Camposano             | NA | -      | -                                  |
| 33      | 17/06/2013 | 63057 | Pomigliano d'Arco     | NA | OOPP   | INTERESSE COMUNE                   |
| 29      | 03/06/2013 | 63017 | Casalnuovo di Napoli  | NA | OOPP   | RIFIUTI                            |
| 12      | 25/02/2013 | 63063 | Quarto                | NA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA             |
| 66      | 25/11/2013 | 65154 | Vallo della Lucania   | SA | OOPP   | RIFIUTI                            |
| 61      | 11/11/2013 | 65154 | Vallo della Lucania   | SA | DEROGA | RICETTIVA                          |
| 60      | 04/11/2013 | 65114 | Sala Consilina        | SA | DEROGA | DIREZIONALE                        |
| 58      | 28/10/2013 |       | Giffoni Valle Piana   | SA | DEROGA | ARTIGIANALE                        |
| 57      | 21/10/2013 | 65099 | Pontecagnano Faiano   | SA | OOPP   | VIABILITÀ                          |
| 56      | 14/10/2013 | 65002 | Agropoli              | SA | DEROGA | VERDE ATTREZZATO                   |
| 44      | 12/08/2013 | 65114 | Sala Consilina        | SA | DEROGA | COMMERCIALE                        |
| 41      | 29/07/2013 | 65140 | Serre                 | SA | OOPP   | PARCHEGGIO                         |
| 38      | 15/07/2013 | 65007 | Angri                 | SA | DEROGA | INDUSTRIALE                        |
| 37      | 08/07/2013 | 65002 | Agropoli              | SA | OOPP   | ATTREZZATURA RELIGIOSA             |
| 36      | 01/07/2013 | 65149 | Torre Orsaia          | SA | OOPP   | DIFESA DEL SUOLO                   |
| 29      | 03/06/2013 | 65014 | Battipaglia           | SA | OOPP   | RETE ELETTRICA                     |
| 28      | 27/05/2013 | 65002 | Agropoli              | SA | DEROGA | COMMERCIALE - DIREZIONALE          |
| 28      | 27/05/2013 | 65037 | Cava dei Tirreni      | SA | OOPP   | RETE ELETTRICA                     |
| 28      | 27/05/2013 | 65137 | Scafati               | SA | OOPP   | VIABILITÀ                          |
| 23      | 06/05/2013 | 65090 | Pellezzano            | SA | DEROGA | -                                  |
| 23      | 06/05/2013 | 65135 | Sarno                 | SA | OOPP   | VIABILITÀ                          |
| 20      | 15/04/2013 | 65158 | Bellizzi              | SA | OOPP   | STRADA                             |
| 17      | 25/03/2013 | 65137 | Scafati               | SA | DEROGA | COMMERCIALE - TERZIARIO            |
| 15      | 11/03/2013 | 65121 | San Mango Piemonte    | SA | DEROGA | PRODUTTIVA                         |
| 11      | 18/02/2013 | 65137 | Scafati               | SA | DEROGA | COMMERCIALE - TERZIARIO            |
| 10      | 11/02/2013 | 65034 | Castel San Giorgio    | SA | OOPP   | CIMITERO                           |
| 10      | 11/02/2013 | 65043 | Colliano              | SA | OOPP   | VERDE ATTREZZATO E PARCHEGGIO      |

Tab. 9 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2013

| PR            | n.deroghe per impianti produttivi | n. varianti per OOPP | TOTALE    |
|---------------|-----------------------------------|----------------------|-----------|
| AV            | 4                                 | 0                    | 4         |
| BN            | 0                                 | 2                    | 2         |
| CE            | 1                                 | 2                    | 3         |
| NA            | 0                                 | 7                    | 7         |
| SA            | 11                                | 12                   | 23        |
| <b>TOTALE</b> | <b>16</b>                         | <b>23</b>            | <b>39</b> |

Tab. 10 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici - Anno 2013

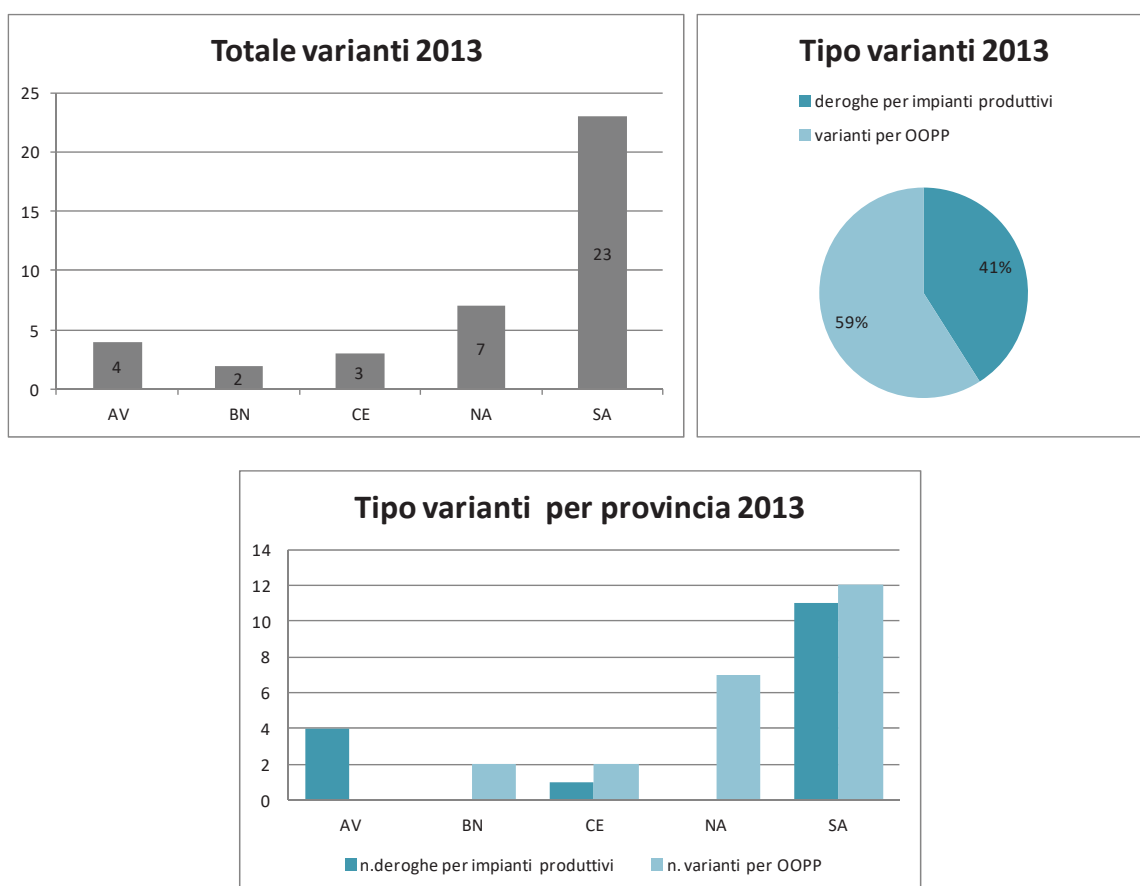


Fig. 5 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici - Anno 2013

**Varianti e deroghe agli strumenti urbanistici**

| <b>Burc n.</b> | <b>data</b> | <b>ISTAT</b> | <b>COMUNE</b>          | <b>PR</b> | <b>Tipo</b> | <b>Destinazione</b>          |
|----------------|-------------|--------------|------------------------|-----------|-------------|------------------------------|
| 3              | 16/01/2012  | 64065        | Mugnano del Cardinale  | AV        | OOPP        | VIABILITA'                   |
| 47             | 30/07/2012  | 62019        | Castelvenere           | BN        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA       |
| 80             | 31/12/2012  | 61003        | Alvignano              | CE        | DEROGA      | ARTIGIANALE                  |
| 68             | 29/10/2012  | 61016        | Carinaro               | CE        | OOPP        | VIABILITÀ                    |
| 67             | 22/10/2012  | 61091        | Teano                  | CE        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 36             | 11/06/2012  | 61075        | San Felice a Cancellò  | CE        | OOPP        | VIABILITA'                   |
| 20             | 02/04/2012  | 61008        | Caianello              | CE        | DEROGA      | PRODUTTIVO                   |
| 16             | 12/03/2012  | 61052        | Mondragone             | CE        | DEROGA      | INDUSTRIALE                  |
| 77             | 17/12/2012  | 63087        | Villaricca             | NA        | OOPP        | PARCHEGGIO - VERDE ATTRZZATO |
| 67             | 22/10/2012  | 63017        | Casalnuovo di Napoli   | NA        | OOPP        | VIABILITA'                   |
| 67             | 22/10/2012  | 63063        | Quarto                 | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA RELIGIOSA       |
| 66             | 15/10/2012  | 63034        | Giugliano in Campania  | NA        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO             |
| 66             | 15/10/2012  | 63034        | Giugliano in Campania  | NA        | OOPP        | ATTREZZATURA SPORTIVA        |
| 53             | 20/08/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | DEROGA      | INTERESSE COMUNE             |
| 52             | 13/08/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | DEROGA      | INTERESSE COMUNE             |
| 47             | 30/07/2012  | 63001        | Acerra                 | NA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 47             | 30/07/2012  | 63001        | Acerra                 | NA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 42             | 09/07/2012  | 63077        | Scisciano              | NA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 34             | 28/05/2012  | 63017        | Casalnuovo di Napoli   | NA        | OOPP        | PARCHEGGIO - VERDE ATTRZZATO |
| 31             | 14/05/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | OOPP        | PARCHEGGIO                   |
| 31             | 14/05/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | DEROGA      | RIFIUTI                      |
| 31             | 14/05/2012  | 63064        | Ercolano               | NA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 28             | 07/05/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | DEROGA      |                              |
| 28             | 07/05/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO             |
| 28             | 07/05/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO             |
| 28             | 07/05/2012  | 63002        | Afragola               | NA        | OOPP        | VERDE ATTREZZATO             |
| 19             | 26/03/2012  | 63057        | Pomigliano d'Arco      | NA        | OOPP        | VIABILITÀ                    |
| 19             | 26/03/2012  | 63079        | Somma Vesuviana        | NA        | OOPP        | PARCHEGGIO                   |
| 14             | 27/02/2012  | 63017        | Casalnuovo di Napoli   | NA        | OOPP        | RIFIUTI                      |
| 4              | 23/01/2012  | 63072        | Sant'Anastasia         | NA        | OOPP        | VIABILITÀ                    |
| 3              | 16/01/2012  | 63057        | Pomigliano d'Arco      | NA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 3              | 16/01/2012  | 63057        | Pomigliano d'Arco      | NA        | OOPP        | INTERESSE COMUNE             |
| 3              | 16/01/2012  | 63072        | Sant'Anastasia         | NA        | OOPP        | CIMITERO                     |
| 77             | 17/12/2012  | 65073        | Montecorvino Rovella   | SA        | OOPP        | RIFIUTI                      |
| 73             | 26/11/2012  | 65116        | Salerno                | SA        | OOPP        | PARCHEGGIO                   |
| 72             | 19/11/2012  | 65099        | Pontecagnano Faiano    | SA        | OOPP        | VIABILITÀ                    |
| 72             | 19/11/2012  | 65118        | San Cipriano Picentino | SA        | DEROGA      | ISTRUZIONE                   |
| 71             | 12/11/2012  | 65118        | San Cipriano Picentino | SA        | OOPP        | ISTRUZIONE                   |
| 68             | 29/10/2012  | 65099        | Pontecagnano Faiano    | SA        | OOPP        | VIABILITÀ                    |
| 47             | 30/07/2012  | 65034        | Castel San Giorgio     | SA        | DEROGA      | INDUSTRIALE                  |
| 36             | 11/06/2012  | 65114        | Sala Consilina         | SA        | DEROGA      | COMMERCIALE                  |
| 22             | 10/04/2012  | 65135        | Sarno                  | SA        | DEROGA      | INDUSTRIALE                  |
| 1              | 02/01/2012  | 65031        | Castellabate           | SA        | OOPP        | RIFIUTI                      |

Tab. 11 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2012

| PR            | n.deroghe per impianti produttivi | n. varianti per OOPP | TOTALE    |
|---------------|-----------------------------------|----------------------|-----------|
| AV            | 0                                 | 1                    | 1         |
| BN            | 0                                 | 1                    | 1         |
| CE            | 3                                 | 3                    | 6         |
| NA            | 4                                 | 21                   | 25        |
| SA            | 4                                 | 6                    | 10        |
| <b>TOTALE</b> | <b>11</b>                         | <b>32</b>            | <b>43</b> |

Tab. 12 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2012

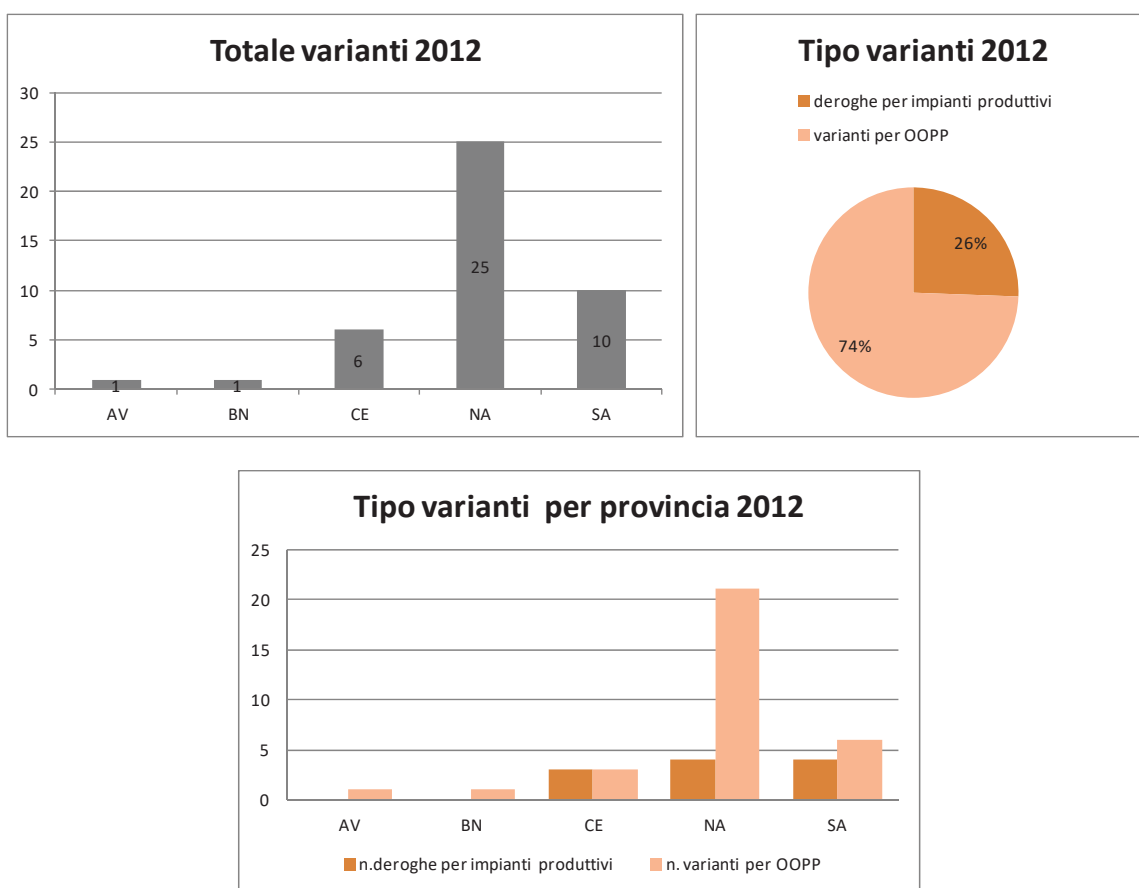


Fig. 6 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2012

| PR            | n.deroghe<br>per impianti produttivi | n. varianti<br>per OOPP | TOTALE    |
|---------------|--------------------------------------|-------------------------|-----------|
| AV            | 1                                    | 4                       | 5         |
| BN            | 4                                    | 3                       | 7         |
| CE            | 5                                    | 10                      | 15        |
| NA            | 3                                    | 22                      | 25        |
| SA            | 18                                   | 14                      | 32        |
| <b>TOTALE</b> | <b>31</b>                            | <b>53</b>               | <b>84</b> |

Tab. 13 – Totali per provincia di varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2011

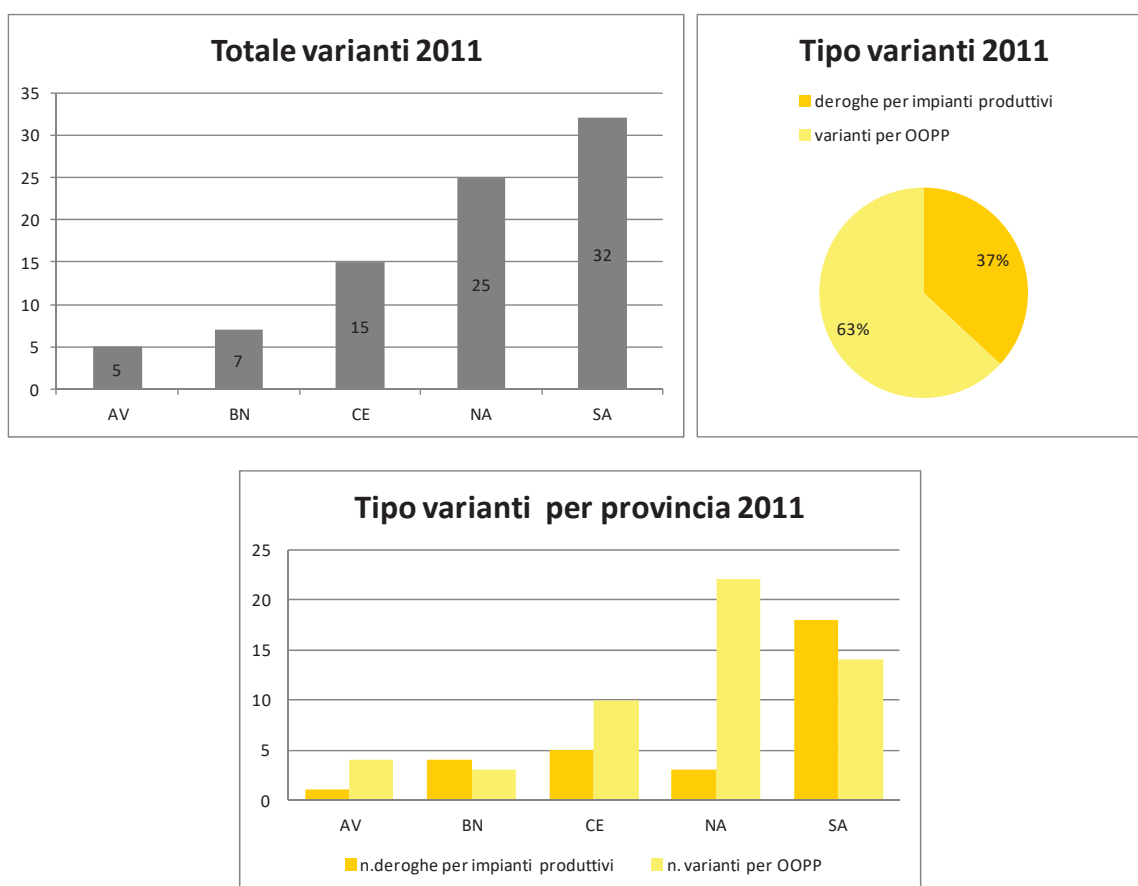


Fig. 7 – Varianti e deroghe ai piani urbanistici – Anno 2011

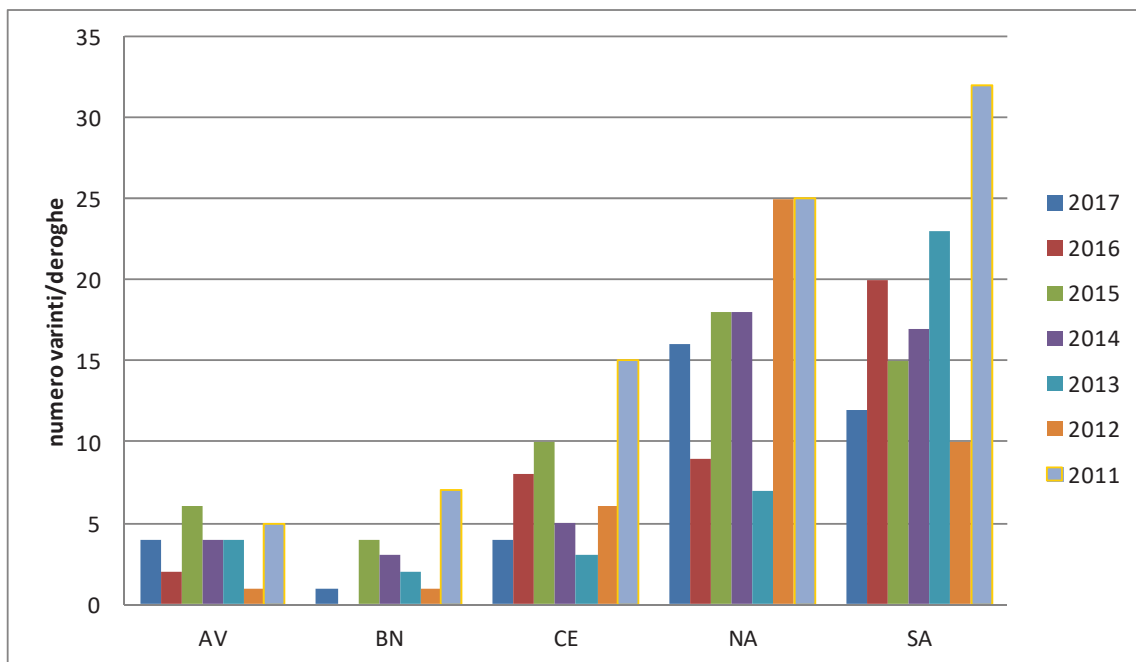


Fig. 8 – Andamento temporale di deroghe/varianti dal 2011 al 2017

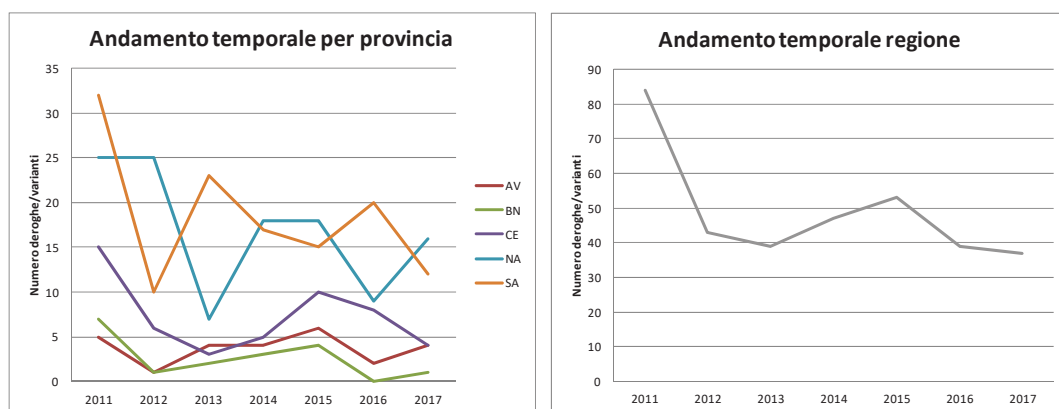


Fig. 9 – Andamento temporale di deroghe/varianti dal 2011 al 2017

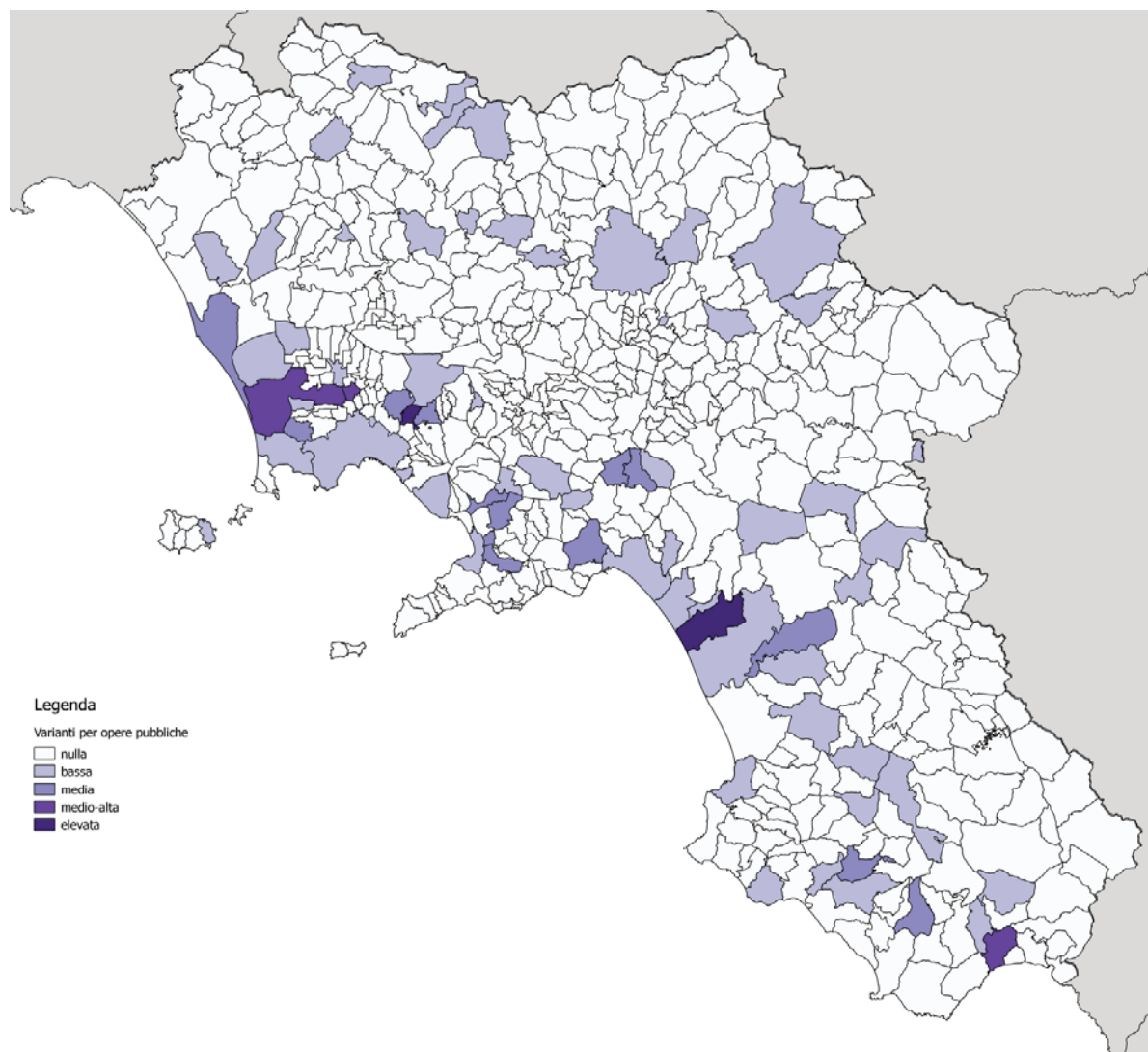


Fig. 10 – Indice di approvazione delle varianti relative alle OOPP ai sensi degli artt. 10 e 19 del DLgs n. 327/2001



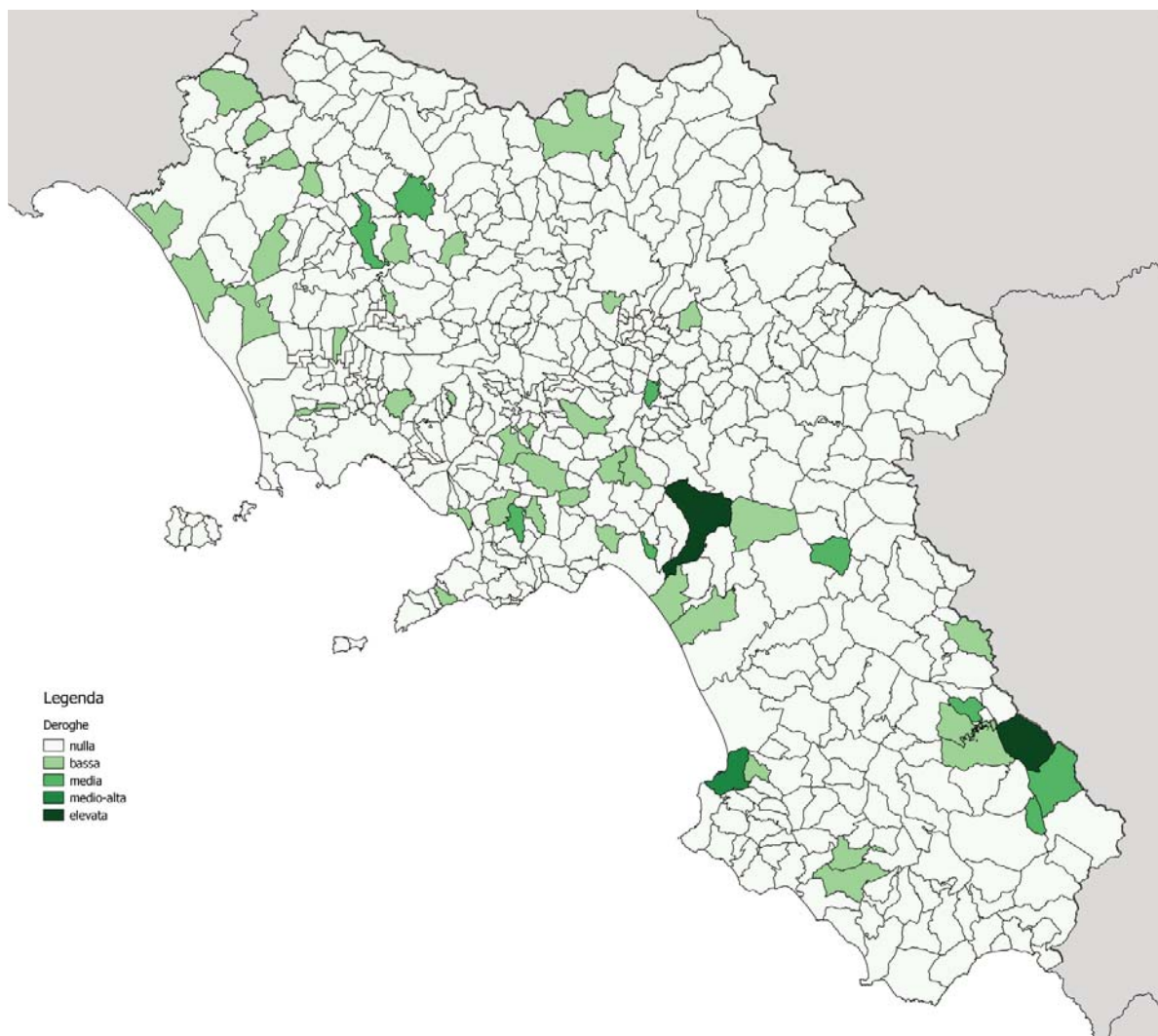


Fig. 11 – Indice di approvazione delle deroghe relative alla funzione produttiva ai sensi dell'art. 8 del DPR n. 160/2010

## 9. RICOGNIZIONE DELLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE ATTUATIVA

di Michele Grimaldi e Marialuisa Petti

### 1. Lo stato della pianificazione urbanistica attuativa della Regione Campania

L'art. 26 della LR n. 16/2004<sup>1</sup>, per dare esecuzione alle previsioni del PUC ed alla eventuale programmazione triennale degli interventi sul territorio deliberata dal Consiglio Comunale, dispone un ulteriore livello di pianificazione, si tratta dei cosiddetti *Piani urbanistici attuativi* (PUA).

Il procedimento di formazione del PUA era, originariamente, disciplinato dall'art. 27 della LR n. 16/2004, mentre dal 23/08/2011, entrata in vigore del *Regolamento di attuazione del governo del territorio del 04/08/2011 n. 5*, il procedimento di formazione del PUA è stato modificato. Il Regolamento ha confermato la modifica sostanziale del detto procedimento, con la competenza ad approvare tali piani, di esclusiva spettanza della Giunta Comunale, senza alcun intervento del Consiglio Comunale. Tale competenza è stata, altresì, confermata anche dall'art. 5 comma 13 punto b) della legge n. 106 del 12/07/2011 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia (Decreto sviluppo)*.

Per analizzare la situazione della pianificazione urbanistica attuativa della Regione Campania, è stato realizzato un database con dati dal 2011 al 2017 (fino al 15/08/2017).

In particolare, i dati sono stati raccolti sui BURC alla sezione:

PARTE SECONDA – ATTI DELLO STATO E DI ALTRI ENTI PUBBLICI

AVVISI DI DEPOSITO DI P.R.G. E/O ATTI URBANISTICI

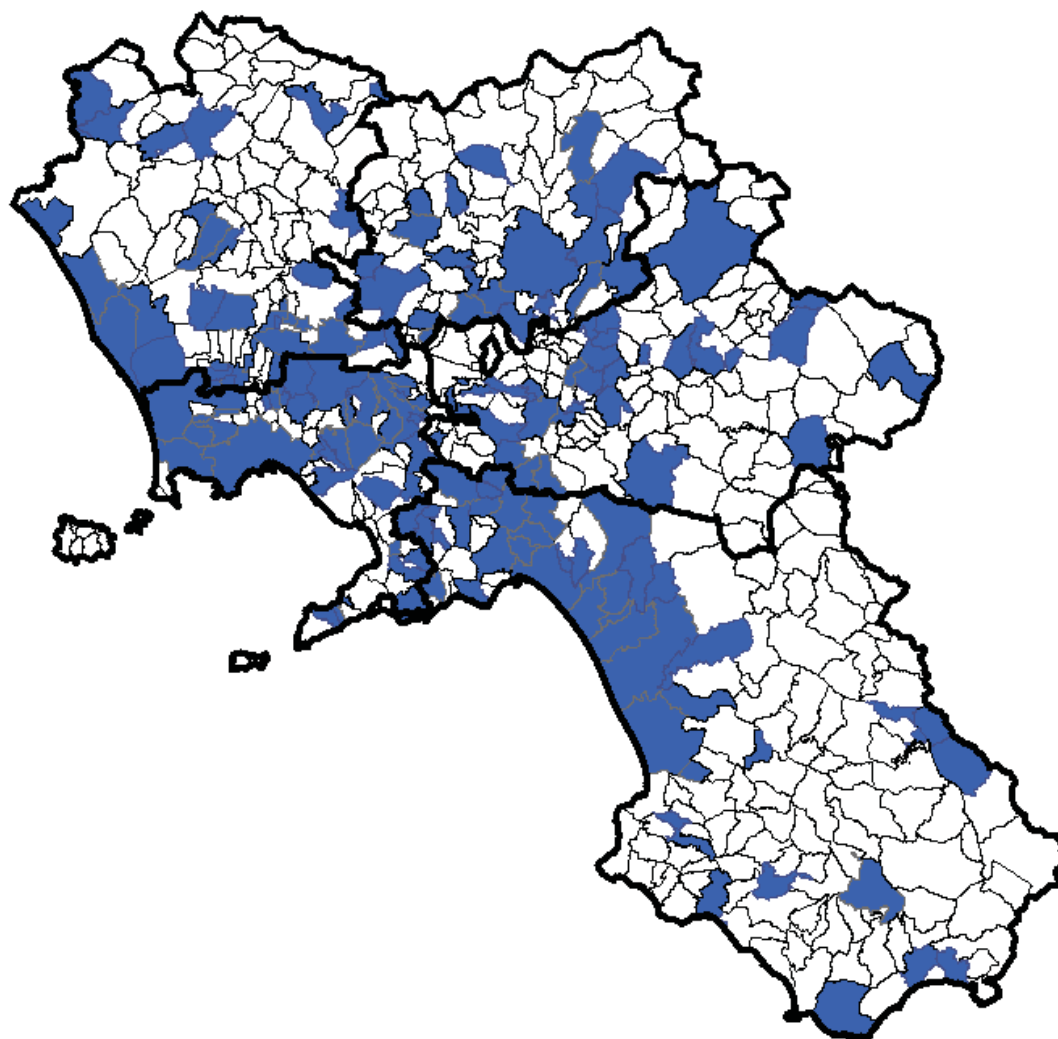
e sono confluiti nel database GIS elaborato.

Per analizzare lo stato della pianificazione urbanistica attuativa sono stati esplicitati i seguenti indicatori:

- mappatura dei comuni che hanno presentato PUA;
- numero di PUA per Provincia e per Comune;
- andamento temporale del numero di PUA dal 2011 al 2017.

---

<sup>1</sup> Art. 26. *Piani urbanistici attuativi*. omissis. 2. I Pua, in relazione al contenuto, hanno valore e portata dei seguenti strumenti: a) i piani particolareggiati e i piani di lottizzazione di cui alla legge 17 agosto 1942, n. 1150, articoli 13 e 28; b) i piani per l'edilizia economica e popolare di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167; c) i piani delle aree da destinare ad insediamenti produttivi di cui alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, articolo 27; d) i programmi integrati di intervento di cui alla legge 17 febbraio 1992, n. 179, articolo 17, e alla legge regionale 19 febbraio 1996, n. 3 e alla legge regionale 18 ottobre 2002, n. 26; e) i piani di recupero di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 457; f) i programmi di recupero urbano di cui al decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, articolo 11, convertito in legge 4 dicembre 1993, n. 493.



*Fig. 1 – Comuni che hanno presentato PUA dal 2011 al 2017*

**Ricognizione dello stato della pianificazione urbanistica attuativa**

| Codice ISTAT  | Comune                | Numero di PUA per anno |           |          |          |          |          |          | Totale    |
|---------------|-----------------------|------------------------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
|               |                       | 2011                   | 2012      | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     |           |
| 64004         | Aquilonia             |                        | 1         |          |          |          |          |          | 1         |
| 64005         | Ariano Irpino         | 1                      |           |          |          | 1        |          | 1        | 3         |
| 64006         | Atripalda             | 1                      |           |          |          |          | 1        |          | 2         |
| 64008         | Avellino              | 2                      | 4         |          | 1        | 1        |          |          | 8         |
| 64010         | Baiano                |                        |           |          |          |          |          | 1        | 1         |
| 64018         | Capriglia Irpina      |                        |           |          |          | 1        | 1        | 1        | 3         |
| 64028         | Chiusano San Domenico |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 64030         | Conza della Campania  |                        | 1         |          |          |          |          |          | 1         |
| 64031         | Domicella             |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 64034         | Forino                |                        |           | 1        |          |          | 1        |          | 2         |
| 64036         | Gesualdo              |                        | 1         |          |          |          |          |          | 1         |
| 64042         | Lapio                 |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 64053         | Montefalcione         |                        |           |          |          | 1        |          |          | 1         |
| 64054         | Monteforte Irpino     |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 64057         | Montella              |                        |           |          |          |          | 1        |          | 1         |
| 64059         | Montemiletto          | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 64061         | Montoro               |                        |           | 1        |          |          | 1        |          | 2         |
| 64072         | Pietradefusi          |                        |           |          |          | 1        |          |          | 1         |
| 64075         | Pratola Serra         | 3                      | 1         | 1        |          |          |          |          | 5         |
| 64076         | Quadrelle             |                        |           |          |          |          | 1        |          | 1         |
| 64086         | San Potito Ultra      |                        |           |          |          |          | 2        |          | 2         |
| 64090         | Sant'Angelo all' Esca |                        |           |          |          |          |          | 1        | 1         |
| 64097         | Scampitella           | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 64105         | Summonte              |                        |           |          | 1        |          |          |          | 1         |
| 64110         | Torre le Nocelle      |                        |           |          | 1        |          |          |          | 1         |
| 64114         | Vallata               |                        |           |          |          |          | 1        |          | 1         |
| 64116         | Venticano             |                        |           |          |          |          | 1        |          | 1         |
| 64035         | Frigento              | 2                      |           |          |          |          |          |          | 2         |
| <b>Totale</b> |                       | <b>11</b>              | <b>10</b> | <b>4</b> | <b>6</b> | <b>1</b> | <b>5</b> | <b>4</b> | <b>48</b> |

Tab. 1 – Comuni con PUA nella Provincia di Avellino.

| Codice ISTAT  | Comune                    | Numero di PUA per anno |           |          |          |          |          |          | Totale    |
|---------------|---------------------------|------------------------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------|
|               |                           | 2011                   | 2012      | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     |           |
| 62001         | Airola                    | 2                      |           |          |          |          |          |          | 2         |
| 62003         | Apice                     |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 62004         | Apolloso                  | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 62008         | Benevento                 | 1                      | 2         |          | 1        |          | 1        | 1        | 6         |
| 62014         | Campoli del Monte Taburno | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 62019         | Castelvenere              |                        | 1         |          |          |          |          |          | 1         |
| 62021         | Cautano                   |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 62022         | Ceppaloni                 |                        |           | 1        |          |          |          |          | 1         |
| 62027         | Dugenta                   |                        |           |          |          |          | 1        | 1        | 2         |
|               | Montesarchio              | 2                      | 3         |          |          |          |          |          | 5         |
| 62045         | Paduli                    |                        |           |          | 3        |          |          |          | 3         |
| 62046         | Pago Veiano               |                        | 1         |          |          |          |          |          | 1         |
| 62048         | Paolisi                   |                        | 1         |          | 1        |          |          |          | 2         |
| 62054         | Pontelandolfo             | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 62058         | San Giorgio del Sannio    |                        | 1         |          |          |          | 2        | 2        | 5         |
| 62059         | San Giorgio la Molarata   | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 62062         | San Lorenzo Maggiore      |                        | 1         |          |          |          |          |          | 1         |
| 62064         | San Marco dei Cavoti      |                        |           | 1        | 1        |          |          |          | 2         |
| 62070         | Sant'Agata dei Goti       | 1                      |           |          |          |          |          |          | 1         |
| 62071         | Sant'Angelo a Cupolo      |                        |           |          |          |          | 1        |          | 1         |
| 62073         | Solopaca                  | 1                      |           |          |          | 1        |          |          | 2         |
| <b>Totale</b> |                           | <b>11</b>              | <b>10</b> | <b>4</b> | <b>6</b> | <b>1</b> | <b>5</b> | <b>4</b> | <b>41</b> |

Tab. 2 – Comuni con PUA nella Provincia di Benevento.

Ricognizione dello stato della pianificazione urbanistica attuativa

| Codice ISTAT  | Comune               | Numero di PUA per anno |           |           |           |           |           |          | Totale     |
|---------------|----------------------|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|
|               |                      | 2011                   | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017     |            |
| 61004         | Arienzo              | 1                      |           |           |           |           |           |          | 1          |
| 61005         | Aversa               |                        |           |           |           |           | 1         |          | 1          |
| 61010         | Calvi Risorta        |                        |           | 2         |           |           |           |          | 2          |
| 61012         | Cancello e Arnone    | 1                      | 4         | 1         |           | 1         | 1         |          | 8          |
| 61016         | Carinaro             |                        |           | 1         |           | 2         | 8         | 1        | 12         |
| 61021         | Casapulla            | 3                      |           | 1         | 2         |           |           |          | 6          |
| 61026         | Castel Morrone       |                        | 1         |           |           |           |           |          | 1          |
| 61027         | Castel Volturno      | 3                      | 2         | 2         |           |           |           |          | 7          |
| 61102         | Cellole              |                        |           | 1         | 1         | 3         |           |          | 5          |
| 61039         | Galluccio            |                        |           |           | 1         |           |           |          | 1          |
| 61046         | Lusciano             |                        |           | 1         |           |           |           |          | 1          |
| 61047         | Macerata Campania    |                        |           | 1         |           | 2         |           |          | 3          |
| 61049         | Marcianise           | 1                      |           | 1         |           |           |           |          | 2          |
| 61050         | Marzano Appio        |                        |           |           | 1         |           |           |          | 1          |
| 61052         | Mondragone           |                        | 1         | 1         |           |           |           |          | 2          |
| 61053         | Orta d'Atella        |                        | 1         | 1         |           |           |           |          | 2          |
| 61054         | Parete               | 1                      |           | 1         |           | 2         |           |          | 4          |
| 61055         | Pastorano            | 2                      |           |           |           |           |           |          | 2          |
| 61057         | Piedimonte Matese    |                        |           | 1         |           |           |           |          | 1          |
| 61060         | Pignataro Maggiore   |                        | 1         |           |           |           | 1         |          | 2          |
| 61062         | Portico di Caserta   | 3                      |           |           |           |           |           |          | 3          |
| 61067         | Recale               | 1                      |           |           | 1         |           |           |          | 2          |
| 61069         | Rocca d'Evandro      |                        |           | 1         |           |           |           |          | 1          |
| 61073         | Ruviano              |                        |           |           |           | 1         |           |          | 1          |
| 61077         | San Marcellino       |                        |           | 4         | 2         | 12        |           |          | 18         |
| 61078         | San Nicola la Strada | 1                      |           |           | 1         |           |           |          | 2          |
| 61085         | San Tammaro          | 1                      |           |           |           | 1         |           |          | 2          |
| 61082         | Santa Maria a Vico   |                        | 1         |           |           |           |           |          | 1          |
| 61084         | Santa Maria la Fossa |                        |           |           |           | 2         |           |          | 2          |
| 61094         | Trentola Ducenta     |                        |           |           | 1         |           |           |          | 1          |
| 61095         | Vairano Patenora     |                        |           | 1         |           |           |           |          | 1          |
| 61097         | Valle di Maddaloni   |                        | 2         |           |           |           |           |          | 2          |
| 61099         | Villa Literno        |                        |           |           | 5         |           |           |          | 5          |
| 61048         | Maddaloni            |                        |           | 1         |           | 1         |           |          | 2          |
| <b>Totale</b> |                      | <b>18</b>              | <b>13</b> | <b>22</b> | <b>15</b> | <b>27</b> | <b>11</b> | <b>1</b> | <b>107</b> |

Tab. 3 – Comuni con PUA nella Provincia di Caserta.

| Codice ISTAT | Comune                | Numero di PUA per anno |           |           |          |           |           |          | Totale    |
|--------------|-----------------------|------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|-----------|
|              |                       | 2011                   | 2012      | 2013      | 2014     | 2015      | 2016      | 2017     |           |
| 63001        | Acerra                | 0                      |           |           |          |           | 2         |          | 2         |
| 63002        | Afragola              |                        |           | 1         |          |           | 1         |          | 2         |
| 63003        | Agerola               |                        |           |           |          |           |           | 1        | 1         |
| 63010        | Brusciano             |                        | 1         |           |          |           |           |          | 1         |
| 63011        | Caivano               |                        |           |           |          | 2         |           |          | 2         |
| 63013        | Camposano             |                        |           |           | 1        |           |           |          | 1         |
| 63016        | Cardito               |                        | 1         |           |          |           |           |          | 1         |
| 63018        | Casamarciano          |                        |           |           |          |           | 3         | 1        | 4         |
| 63025        | Castello di Cisterna  | 1                      |           | 1         |          |           |           |          | 2         |
| 63026        | Cercola               |                        |           | 1         |          |           |           |          | 1         |
| 63027        | Cicciano              |                        | 1         |           |          | 1         |           |          | 2         |
| 63028        | Cimitile              | 1                      |           |           |          |           |           |          | 1         |
| 63030        | Crispano              |                        | 1         |           |          |           |           |          | 1         |
| 63032        | Frattamaggiore        | 2                      |           |           |          | 1         |           |          | 3         |
| 63033        | Frattaminore          |                        | 1         | 1         |          |           |           |          | 2         |
| 63034        | Giugliano in Campania | 1                      | 2         |           |          |           |           |          | 3         |
| 63035        | Gragnano              |                        | 1         |           |          |           |           |          | 1         |
| 63036        | Grumo Nevano          |                        |           |           | 1        |           |           |          | 1         |
| 63039        | Lettere               | 4                      |           |           |          |           |           |          | 4         |
| 63041        | Marano di Napoli      |                        | 1         |           |          |           |           |          | 1         |
| 63043        | Marigliano            |                        |           |           | 1        |           |           |          | 1         |
| 63046        | Meta di Sorrento      |                        |           |           |          | 1         |           |          | 1         |
| 63049        | Napoli                | 2                      | 1         | 3         |          |           | 2         | 3        | 11        |
| 63050        | Nola                  | 1                      |           | 1         |          |           |           |          | 2         |
| 63052        | Palma Campania        |                        | 1         |           |          |           |           |          | 1         |
| 63055        | Poggioreale           |                        |           |           |          |           | 1         |          | 1         |
| 63060        | Pozzuoli              | 1                      |           |           | 1        |           | 3         |          | 5         |
| 63063        | Quarto                |                        | 1         |           |          |           |           | 2        | 3         |
| 63069        | San Paolo Bel Sito    |                        |           |           |          |           | 1         |          | 1         |
| 63075        | San Vitaliano         |                        |           | 1         |          | 1         | 1         |          | 3         |
| 63071        | Sant'Agnello          |                        |           |           | 1        |           | 1         |          | 2         |
| 63072        | Sant'Anastasia        | 4                      | 1         | 2         | 1        | 2         | 3         |          | 13        |
| 63090        | Santa Maria La Carità |                        |           | 2         |          |           | 1         |          | 3         |
| 63076        | Saviano               |                        |           | 1         |          | 1         |           |          | 2         |
| 63079        | Somma Vesuviana       |                        | 1         |           |          |           | 2         |          | 3         |
| 63080        | Sorrento              |                        |           |           |          | 1         |           |          | 1         |
| 63082        | Terzigno              |                        |           |           |          | 1         |           |          | 1         |
| 63087        | Villaricca            |                        | 1         |           |          |           | 1         |          | 2         |
| 63056        | Pollena Trocchia      |                        |           |           | 1        |           |           |          | 1         |
| 63064        | Ercolano              |                        |           |           | 1        |           |           |          | 1         |
|              | <b>Totale</b>         | <b>17</b>              | <b>15</b> | <b>14</b> | <b>8</b> | <b>11</b> | <b>22</b> | <b>7</b> | <b>94</b> |

Tab. 4 – Comuni con PUA nella Provincia di Napoli.

Ricognizione dello stato della pianificazione urbanistica attuativa

| Codice ISTAT  | Comune                       | Numero di PUA per anno |           |           |           |           |           |           | Totale     |
|---------------|------------------------------|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
|               |                              | 2011                   | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      |            |
| 65003         | Albanella                    | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65007         | Angri                        |                        |           | 1         | 1         |           | 3         |           | 5          |
| 65010         | Atena Lucana                 |                        |           |           |           | 1         |           |           | 1          |
| 65013         | Baronissi                    | 4                      | 3         |           | 1         |           |           |           | 8          |
| 65016         | Bracigliano                  | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65021         | Camerota                     |                        |           | 1         |           |           |           |           | 1          |
| 65025         | Capaccio                     |                        |           | 1         |           |           |           | 2         | 3          |
| 65028         | Casal Velino                 |                        |           | 2         |           |           |           |           | 2          |
| 65034         | Castel San Giorgio           |                        |           | 1         |           |           |           |           | 1          |
| 65035         | Castel San Lorenzo           |                        |           |           |           | 1         |           |           | 1          |
| 65037         | Cava dei Tirreni             |                        |           | 1         | 1         |           |           | 2         | 4          |
| 65050         | Eboli                        |                        | 1         |           |           | 7         | 1         | 1         | 10         |
| 65052         | Fisciano                     |                        | 1         | 1         | 1         | 1         |           |           | 4          |
| 65056         | Giffoni Valle Piana          |                        |           | 1         | 1         |           |           |           | 2          |
| 65058         | Giungano                     |                        |           | 1         | 1         | 1         | 1         |           | 4          |
| 65064         | Lustra                       |                        |           |           |           |           | 1         |           | 1          |
| 65066         | Maiori                       |                        |           | 1         |           |           |           |           | 1          |
| 65067         | Mercato San Severino         |                        |           |           |           | 2         |           | 1         | 3          |
| 65072         | Montecorvino Pugliano        | 1                      |           |           | 1         |           | 1         |           | 3          |
| 65078         | Nocera Inferiore             |                        |           |           | 1         |           |           |           | 1          |
| 65082         | Olevano sul Tusciano         |                        |           |           |           | 1         |           |           | 1          |
| 65090         | Pellezzano                   | 1                      | 2         |           | 2         |           |           |           | 5          |
| 65099         | Pontecagnano Faiano          |                        | 2         | 1         | 2         |           |           | 1         | 6          |
| 65102         | Praiano                      |                        |           |           |           |           |           | 1         | 1          |
| 65109         | Rofrano                      |                        |           | 1         | 1         |           |           |           | 2          |
| 65114         | Sala Consilina               | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65116         | Salerno                      | 7                      | 3         | 1         | 3         | 3         | 2         | 3         | 22         |
| 65118         | San Cipriano Picentino       |                        | 1         |           |           |           |           |           | 1          |
| 65121         | San Mango Piemonte           |                        |           |           |           | 1         |           |           | 1          |
| 65122         | San Marzano sul Sarno        |                        | 2         |           |           |           |           |           | 2          |
| 65129         | Sant'Arsenio                 |                        |           |           |           |           | 1         |           | 1          |
| 65130         | Sant'Egidio del Monte Albino |                        | 1         |           |           |           |           |           | 1          |
| 65127         | Santa Marina                 |                        |           |           | 1         |           |           |           | 1          |
| 65135         | Sarno                        |                        | 1         |           |           |           | 1         | 1         | 3          |
| 65137         | Scafati                      | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65138         | Scala                        |                        | 1         | 1         |           |           |           |           | 2          |
| 65140         | Serre                        | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65142         | Siano                        |                        |           |           |           |           | 1         |           | 1          |
| 65147         | Torchiaro                    |                        |           |           | 1         |           |           |           | 1          |
| 65154         | Vallo della Lucania          |                        |           |           |           |           |           | 1         | 1          |
| 65156         | Vibonati                     | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65014         | Battipaglia                  | 1                      | 1         | 1         |           |           |           |           | 3          |
| 65073         | Montecorvino Rovella         | 1                      |           |           |           |           |           |           | 1          |
| 65158         | Bellizzi                     |                        | 1         |           |           |           | 1         |           | 2          |
| <b>Totale</b> |                              | <b>21</b>              | <b>20</b> | <b>16</b> | <b>18</b> | <b>18</b> | <b>13</b> | <b>13</b> | <b>119</b> |

Tab. 5 – Comuni con PUA nella Provincia di Salerno.



La Provincia che presenta il maggior numero di PUA nel periodo di riferimento è Salerno (29%) anche se interessano principalmente i territori degli ambiti agro-nocerino-sarnese, l'area metropolitana di Salerno e parte dei comuni della piana del Sele.

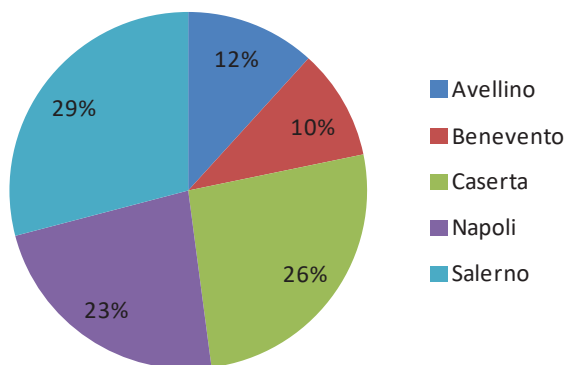


Fig. 2 – Numero di PUA dal 2011 al 2017 per Provincia.

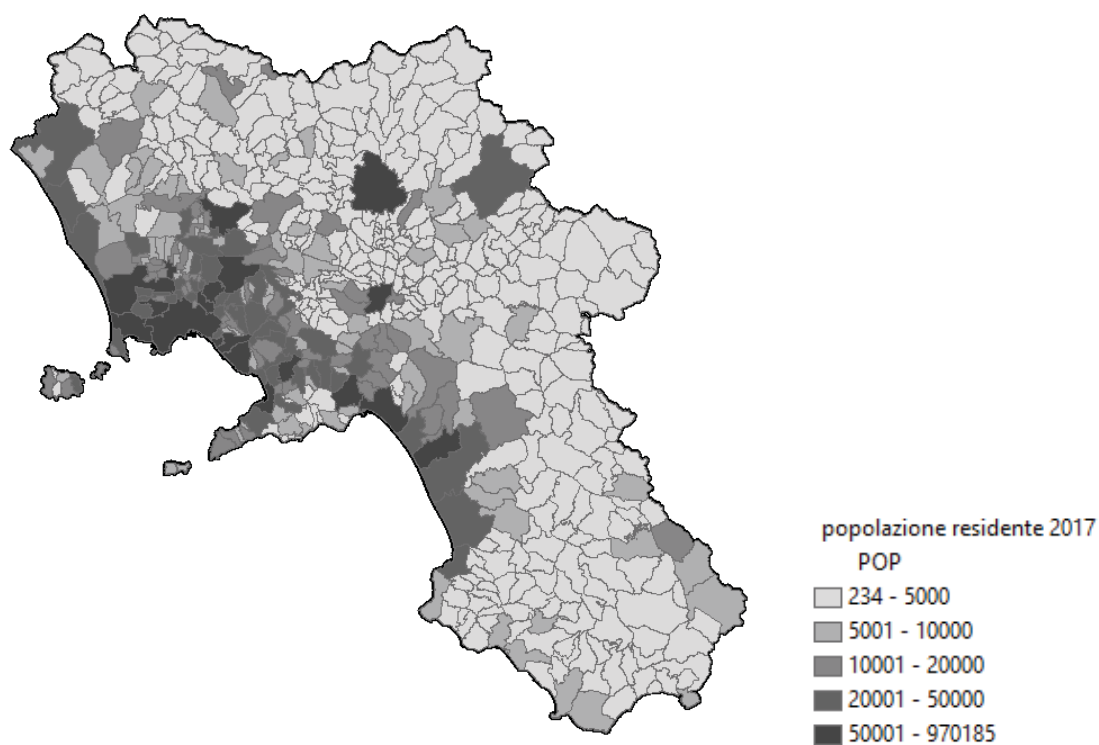


Fig. 3 – Fasce demografiche comuni campani.

In generale, per l'intera regione la maggiore dinamicità dei comuni nel produrre strumenti di pianificazione attuativa è confrontabile con la mappatura del peso demografico.

## Ricognizione dello stato della pianificazione urbanistica attuativa

| Provincia        | Numero di PUA per anno |      |      |      |      |      |      | Totale |
|------------------|------------------------|------|------|------|------|------|------|--------|
|                  | 2011                   | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |        |
| <b>Avellino</b>  | 11                     | 8    | 7    | 3    | 5    | 10   | 4    | 48     |
| <b>Benevento</b> | 11                     | 10   | 4    | 6    | 1    | 5    | 4    | 41     |
| <b>Caserta</b>   | 18                     | 13   | 22   | 15   | 27   | 11   | 1    | 107    |
| <b>Napoli</b>    | 17                     | 15   | 14   | 8    | 11   | 22   | 7    | 94     |
| <b>Salerno</b>   | 21                     | 20   | 16   | 18   | 18   | 13   | 13   | 119    |
| <b>Totale</b>    | 78                     | 66   | 63   | 50   | 62   | 61   | 29   | 409    |

Tab. 6 – PUA nella Regione Campania dal 2011 al 2017.

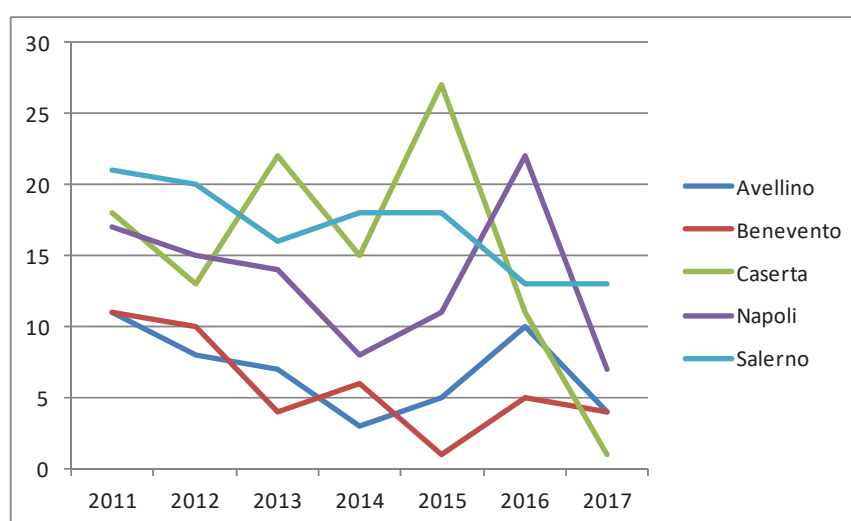


Fig. 4 – Numero di PUA dal 2011 al 2017.

L'andamento temporale del numero di PUA dal 2011 al 2017 dimostra un progressivo calo dei piani presentati.



# 10. PAESAGGIO E COSTITUZIONE. RIFLESSIONI A MARGINE DELLA CO-PIANIFICAZIONE STATO-REGIONI IN MATERIA PAESAGGISTICA

di Carlo Iannello

## 1. La tutela del paesaggio nella tradizione italiana

Il DLgs n. 42 del 2004, modificato prima con il DLgs n. 157 del 2006 e poi con DLgs n. 83 del 2008, ha profondamente innovato in materia di tutela del paesaggio, specialmente con riferimento alla pianificazione paesaggistica, che ha assunto un nuovo regime giuridico che è ancora al centro di un vivace dibattito culturale e giuridico<sup>1</sup>. Come di norma accade, i tempi per l'attuazione delle riforme amministrative sono lunghi, quindi non deve stupire che solo recentemente siano stati approvati i primi piani paesaggistici conformi al vigente quadro normativo nazionale<sup>2</sup>.

La novità probabilmente più rilevante del nuovo codice è rappresentata dalla co-pianificazione paesaggistica dell'intero territorio regionale, effettuata congiuntamente dallo Stato e dalle regioni, e dal ruolo centrale che questo strumento ha assunto per la tutela del paesaggio. Il piano paesaggistico regionale (o il piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici) è diventato, al fianco del vincolo<sup>3</sup>, uno strumento essenziale della tutela. Tutela rafforzata dal principio di supremazia di questo piano, destinato a prevalere sulle contrastanti previsioni della pianificazione di livello comunale e provinciale<sup>4</sup>, che ha come corollario l'obbligo degli enti territoriali e degli enti gestori delle aree naturali protette di conformare o adeguare i loro strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici (art. 145, comma 3), attraverso un procedimento stabilito dalla legge regionale che deve assicurare anche la partecipazione degli organi ministeriali (art. 145, comma 5).

Il nuovo codice ha cercato di mettere ordine in una situazione legislativa che aveva visto nei passati decenni una continua contesa della competenza in tema di tutela del paesaggio fra lo Stato e le regioni. Nel corso della storia repubblicana si sono, infatti, alternate fasi di ampio favore verso il decentramento a momenti in cui il pendolo si è invece spostato a favore dello Stato, ad esempio con la legge Galasso del 1985, per ritornare, verso la fine degli anni '90, a favore delle regioni, con

---

<sup>1</sup> La letteratura in materia è vastissima. Per un quadro d'insieme efficace e completo, si rinvia a S. Amorosino, *Introduzione al diritto del paesaggio*, Laterza, 2010, *passim* e alla bibliografia ivi indicata.

<sup>2</sup> Cfr. sui piani paesaggistici di Puglia e Toscana, approvati recentemente, N. Vettori, Il piano paesaggistico alla prova. I modelli della Toscana e della Puglia, in *Aedon*, n.1/2017. Sul piano toscano cfr., inoltre, G.F. Cartei, *Da Codice al PIT: contenuti e caratteri della pianificazione paesaggistica della Toscana*, in *Il piano paesaggistico della Toscana*, a cura di F.G. Cartei, D.M. Traina, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, pag. 7 ss. Il primo piano paesaggistico approvato ai sensi del codice, anche se prima delle modifiche del 2008, è quello della Sardegna.

<sup>3</sup> Sulla perdurante funzione essenziale del sistema vincolistico, cui si affianca la tutela offerta dal piano, cfr. P. Carpentieri, *Regime dei vincoli e convenzione europea*, in G. F. Cartei, (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Il Mulino, Bologna, 2007, 135 e ss.

<sup>4</sup> L'art. 143 del codice, comma 9 sancisce che «A far data dalla approvazione del piano le relative previsioni e prescrizioni sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici».

l'introduzione di principi cosiddetti 'federalisti' nella legislazione ordinaria, e poi con l'improvvida modifica del titolo V della Costituzione repubblicana approvata nel 2001, nuovamente a uno spinto decentramento.

Per schematizzare, pare opportuno ricordare che la materia della tutela del paesaggio e delle bellezze naturali è nata come attribuzione dello stato centrale e dei suoi organi periferici, prima con la legge n. 778 del 1922 (detta anche legge Croce) e poi con la legge n. 1497 del 1939 (detta anche legge Bottai).

La Costituzione del 1948, se da un lato attraverso l'innovativa e originalissima previsione dell'art. 9 Cost., ha recepito la tradizione giuridica liberale apprestata con le leggi appena citate, facendo assurgere la tutela del paesaggio e del patrimonio culturale a principio fondamentale dell'ordinamento, dall'altro, con l'introduzione delle regioni, ha tuttavia aperto la strada a un marcato decentramento di poteri, in virtù dell'attribuzione alle regioni della competenza in materia urbanistica.

Durante la prima attuazione dell'ordinamento regionale si impose, infatti, una visione detta pan-urbanistica<sup>5</sup>, che determinò il trasferimento alle regioni delle competenze autorizzatorie e di pianificazione che la legge n. 1497 del 1939 aveva attribuito invece alla cura dello stato.

In particolare, nel momento in cui furono trasferiti alle regioni i compiti in materia urbanistica, si affermò, nella cultura giuridica prima<sup>6</sup>, e quindi nella legislazione, una concezione dell'urbanistica talmente ampia da assorbire, allo stesso tempo, ambiente e paesaggio. L'art. 80 del DPR n. 616 del 1977, infatti, definì l'urbanistica come tutto ciò che concerne l'uso del territorio, cioè come una materia «comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente». Con riferimento alla materia del paesaggio, poi, in coerenza con questa impostazione, l'art. 82 delegava alle regioni le «funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni». La delega riguardava pertanto anche il rilascio delle autorizzazioni o nulla-osta paesistici, mentre la competenza in materia di redazione dei piani paesistici, introdotti dalla legge 1497 del 1939, era già stata attribuita alle regioni qualche anno prima, con l'art. 1 del DPR n. 8 del 1972.

Con questi decreti di trasferimento si intendeva individuare nella regione il soggetto istituzionalmente competente a svolgere tutte le funzioni amministrative concernenti il territorio, proprio sulla base di un'ampia concezione di urbanistica, considerata inclusiva tanto della tutela del paesaggio quanto della protezione dell'ambiente.

Questa tesi pan-urbanistica, tuttavia, non è mai stata pacifica in dottrina; è stata successivamente contraddetta dal legislatore e non è mai stata accolta dalla Corte costituzionale, che ha sempre tenuto distinte le nozioni di urbanistica da quelle di paesaggio e di ambiente. Con riferimento al paesaggio, il giudice delle leggi, in coerenza con la consolidata tradizione giuridica del nostro paese, ha sempre ribadito che non possono essere confusi paesaggio ed urbanistica, facendo leva sia sulla prevalenza costituzionale del valore culturale, espresso dal paesaggio, sia sull'unitarietà della nozione di "patrimonio culturale della Nazione" (comprensivo dello stesso paesaggio) che si desume dall'articolo 9 della Costituzione, finendo così per capovolgere la tesi pan-urbanistica, attribuendo cioè alla materia paesistica la funzione di disciplina guida dell'uso del territorio, in grado di assorbire, per garantire la tutela del preminente valore culturale, sia l'urbanistica che l'ambiente, ai fini della tutela dell'*aspetto esteriore* del territorio<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Una normativa, secondo P. Carpentieri, *La nozione giuridica di paesaggio*, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it), 2004, «frutto della non ancora matura elaborazione di un autonomo diritto dell'ambiente e di una sopravvalutazione della pianificazione territoriale come panacea di tutti i mali che affliggono la gestione del territorio»

<sup>6</sup> M. S. Giannini, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubblico*, 1973, pp. 1-39; A. Predieri, *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Milano, 1969

<sup>7</sup> Cfr. par. 3.

Il codice dei beni culturali si è mosso in linea di continuità con la tradizione liberale che va dalla legge Croce alle leggi Bottai, percorrendo il solco tracciato dall'art. 9 Cost., che di quella tradizione è diretta espressione, seguendo gli indirizzi espressi nel corso dei decenni da una costante giurisprudenza costituzionale, che ha sempre ribadito che il catalogo assiologico accolto dalla Costituzione repubblicana attribuisce preminenza al valore del paesaggio rispetto ad ogni contrapposto interesse volto allo sfruttamento urbanistico-edilizio del territorio, e che ha sempre attribuito allo Stato il ruolo di garante per la tutela di questo valore fondamentale.

## 2. L'evoluzione del concetto giuridico di paesaggio

Per comprendere l'impostazione del codice è necessario un breve cenno alla nozione di paesaggio che si è venuta consolidando nella cultura e nella tradizione giuridica italiana, cui il codice è rimasto fedele continuatore, pur riuscendo a conferirgli la massima espansione possibile. Nella tradizione giuridica e culturale del nostro paese la protezione del paesaggio è intrinsecamente legata alla tutela della nostra identità culturale, come testimoniato dalla legge del 1905, la prima che tutela una porzione del nostro territorio, al fine di garantire la conservazione della pineta di Ravenna (l. 16 luglio 1905, n. 411, c.d. legge Rava), luogo considerato simbolico, perché ha fornito lo scenario naturale per importanti opere artistiche e letterarie<sup>8</sup>.

Che la tutela del paesaggio fosse profondamente legata alla salvaguardia del nostro patrimonio culturale e identitario è stato pochi anni dopo testimoniato in modo esemplare dalla relazione al disegno di legge del 1920 (che sarà approvato dal parlamento due anni dopo, diventando la l. 778 del 1922), scritta dall'allora ministro della pubblica istruzione Benedetto Croce, in cui sono contenuti elementi che lo stesso codice del 2004, quasi un secolo dopo, ha letteralmente ripreso, lavvode il filosofo napoletano considerava il paesaggio «la rappresentazione materiale e visibile della Patria». Croce spiegava, infatti, che il concetto di paesaggio si manifesta tanto nelle bellezze naturali, cioè nel paesaggio considerato come un «quadro» naturale<sup>9</sup> (in senso estetizzante dunque), quanto in tutto ciò che contribuisce a plasmare «l'anima nazionale»: non solo nelle bellezze (o monumenti) naturali, quindi, ma nei luoghi in cui si svolge quotidianamente la vita della comunità, luoghi che rappresentano «la fisionomia, la caratteristica, la singolarità, per cui una nazione si differenzia dall'altra, nell'aspetto delle sue città, nelle linee del suo suolo, nelle sue curiosità geologiche; e da alcuni si aggiunge, (dai tedeschi stessi e dagli inglesi) negli usi, nelle tradizioni, nei ricordi storici, letterari, leggendari, in tutto ciò insomma, che plasma l'anima nazionale»<sup>10</sup>.

Con queste leggi si sono poste nel nostro paese le basi per un'ampia concezione di paesaggio, idonea ad abbracciare, per il tramite del valore culturale, i luoghi dotati di valore estetico, quelli rappresentativi della nostra storia artistica e letteraria, così come quelli del vivere quotidiano delle comunità, come un borgo antico o una collina terrazzata per renderla più facilmente coltivabile, in

<sup>8</sup> G. Sciuillo, *Territorio e paesaggio (a proposito della legge regionale della Toscana 3 gennaio 2005, n. 1)*, in *Aedon*, 2007, secondo cui a questo primo intervento normativo del 1905 sulla conservazione della pineta di Ravenna «si deve quella connotazione storico-culturale che ha caratterizzato fin dall'origine la salvaguardia del paesaggio nell'ordinamento italiano. Per i fautori della legge a dover essere tutelato non era soltanto una particolare porzione del litorale adriatico, ma anche il luogo reso celebre da una novella del Decamerone (V 8) - quella di Nastagio degli Onesti - e dalle tavole della scuola del Botticelli».

<sup>9</sup> Ha avuto molta più influenza sulla concezione di paesaggio un altro passaggio della relazione, in cui Benedetto Croce discorrendo di «bellezze panoramiche considerate come quadri». Questa nozione estetica di paesaggio è una parte, ma non l'unico elemento del paesaggio, inteso come la forma o volto del paese, cui dobbiamo la nostra identità culturale.

<sup>10</sup> Benedetto Croce, *Relazione illustrativa della legge 11 giugno 1922, n. 778 «Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico»*, Atti parlamentari, Legislatura XXV, Senato del Regno, Tornata del 25 settembre 1920.

quanto testimonianza della nostra civiltà (dell'abitare, del costruire, del coltivare) e quindi della nostra identità culturale.

Se, dunque, la nozione di paesaggio è nata con un contenuto potenzialmente molto ampio, la legislazione pre-costituzionale, a partire dalla stessa legge del 1922, ha predisposto degli strumenti puntali idonei a tutelare solo frammenti del paesaggio: mi riferisco alla previsione del vincolo per notevole interesse pubblico, volto a modificare il normale regime proprietario di luoghi circoscritti. Il regime vincolistico comportava che potessero essere prese in considerazione solo singoli beni, venendosi a configurare una tutela del territorio, si potrebbe dire, a macchia di leopardo. Il vincolo imposto per decreto del ministro finiva inevitabilmente per tutelare solo una parte di quel territorio che contribuisce a «plasmare l'anima nazionale»<sup>11</sup>.

Lungo il solco tracciato dalla legge del 1922 si è poi incamminata la legge n. 1497 del 1939 in tema di bellezze naturali, che ha raffinato il meccanismo di tutela. Questa legge ha allargato «il campo della protezione», come si legge nella relazione, includendo tra i luoghi tutelati anche i complessi di cose mobili (le bellezze d'insieme, ai sensi del regolamento di attuazione del 1940), inserendo un nuovo strumento di tutela, il piano paesistico, destinato ad assumere un ruolo sempre più determinate, nei decenni successivi. Al fondamentale strumento vincolistico, infatti, la legge del 1939 ha affiancato anche la tutela pianificatoria. In primo luogo, attribuendo al Ministro la facoltà di redigere norme di piano per la disciplina dell'uso delle «aree vaste» (art. 5) che fossero state sottoposte a vincolo. Inoltre, di grande interesse è anche l'art. 12 della legge, spesso poco considerato perché di fatto non attuato, secondo cui per l'approvazione dei piani regolatori era necessario il «concerto» tra il ministro dei lavori pubblici e il ministro dell'educazione nazionale, cui spettava al tempo la tutela del paesaggio. Nell'impostazione della legge del 1939, il paesaggio, dunque, in coerenza con la tradizione culturale italiana, aveva già assunto quell'ampia dimensione che oggi gli attribuiamo e che si ricava dalla citata relazione di benedetto Croce, comprensiva del territorio in cui svolge la vita quotidiana della popolazione. Di qui l'esigenza che urbanistica e tutela paesistica fossero coordinate, come appunto richiedeva l'art. 12, e che allo strumento del vincolo si affiancassero anche strumenti di pianificazione per garantire che aree vaste fossero utilizzate in modo non pregiudizievole per il valore tutelato<sup>12</sup>. Se la nozione di paesaggio si espande si rende necessario ricorrere, oltre alla tutela vincolistica, anche alla pianificazione che indichi gli usi del territorio coerenti con la tutela del valore.

Contrariamente a quanto normalmente si pensa, pertanto, è già con questa legge che si è fatta avanti l'idea di una tutela paesistica dinamica, ispirata a una considerazione integrale del territorio.

---

<sup>11</sup> Si tratta della legge 11 giugno 1922 n. 778 che tutelava, all'art. 1, «le cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico a causa della loro bellezza naturale e della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria», nonché le «bellezze panoramiche». Cfr., sul punto, G.F. Cartei, *Il paesaggio*, in S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo, parte speciale*, II, Milano, 2003, 2109. Come rileva M. Brocca, *Paesaggio e agricoltura a confronto. riflessioni sulla categoria del «paesaggio agrario»*, in *Rivista Giuridica dell'Edilizia*, 2016, la necessità di una tutela specifica del paesaggio fa il suo ingresso nei lavori preparatori della l. 20 giugno 1909 n. 364 (cd. legge Rava-Rosadi), il cui disegno includeva fra i beni da tutelare anche il paesaggio. Cfr. sul punto G.F. Cartei, *Il paesaggio*, cit., 2111.

<sup>12</sup> Significativo è anche l'art. 28 del regolamento n. 1357 del 1940, attuativo della legge 1497, che raccorda, in generale, competenza paesistica e competenza urbanistica, il quale stabilisce che «I criteri da seguire nella redazione dei piani regolatori e d'ampliamento dell'abitato debbono essere preventivamente concordati, quanto ai fini della protezione delle bellezze naturali e panoramiche, fra gli uffici interessati e la locale [regia] Soprintendenza, la quale li comunicherà al Ministero. Il Ministero prima di consentire l'approvazione dei piani stessi, potrà udire, ove sembri opportuno, la Commissione provinciale per la compilazione degli elenchi delle bellezze naturali». L'art. 23 sui piani paesistici prevedeva che: «I piani territoriali paesistici di cui all'articolo 5 della legge hanno il fine di stabilire:

- 1) le zone di rispetto;
- 2) il rapporto fra aree libere e aree fabbricabili in ciascuna delle diverse zone della località;
- 3) le norme per i diversi tipi di costruzione;
- 4) la distribuzione e il vario allineamento dei fabbricati;
- 5) le istruzioni per la scelta e la varia distribuzione della flora».

I piani paesistici, scrive a tale proposito Marino Lazzari nel 1940<sup>13</sup>, sono posti a presidio di una tutela «non più statica e conservativa, ma affiancata al naturale processo di mutamento e sviluppo del paesaggio» che pone «su uno stesso piano l'architettura rurale e quella urbana».

Il piano paesistico nasce quindi come corollario di questa ampia concezione di paesaggio, come strumento di tutela che si aggiunge a quello del vincolo, ma la cui funzione è diversa da quella del vincolo: disciplinare l'uso del territorio di quelle aree vaste che il regolamento attuativo della legge del 1940 definiva come «bellezze d'insieme». Con l'introduzione del piano paesistico si affaccia l'idea che il paesaggio non debba essere solamente conservato, ma che i pubblici poteri indichino quali usi del territorio non pregiudichino il valore tutelato. Per la prima volta compare in uno strumento legislativo il termine paesistico, dopo che il riferimento esplicito al concetto di paesaggio era stato prima inserito e poi espunto nell'ambito dei lavori parlamentari di quella che sarebbe diventata la legge del 1909 per la tutela delle cose di interesse storico e artistico.

Nella cultura giuridica italiana si era affermata un'idea di paesaggio che fondeva il sentimento patriottico con il territorio, o meglio con il suo aspetto esteriore, definito anche romanticamente «volto della patria», riferito quindi all'intero paese. Il concetto di paesaggio affermato dalla legge è però molto lontano dall'idea romantica che contrappone natura e cultura, ma è frutto della secolare interazione tra uomo e natura, che ha profondamente inciso sui caratteri naturali del territorio stesso, finendo con il diventare non solo espressione del valore estetico, bensì anche dei valori culturali e, in senso ancora più ampio, dei valori di civiltà, propri della popolazione, valori che si trovano espressi nelle costruzioni rurali, nella forma assunta dalle colline per opera dell'agricoltura, in quella assunta dai borghi, cioè dai luoghi di incontro quotidiano di piccole comunità di abitanti, in quanto espressione della «tradizionale moralità del costruire» e «del modo di esistenza delle genti d'Italia»<sup>14</sup>. Scrive sempre Marino Lazzari nel 1940, significativamente:

«il paesaggio da tutelare non è solo quello che ci offre la natura indomita e vergine nelle solitudini alpestri o negli illimitati orizzonti marini, ma è tutto il paesaggio d'Italia, con i segni del lavoro umano, con le sue reti di strade, con i suoi paesi, le sue opere di bonifica e di sfruttamento agricolo o industriale, con le sue zone apriche o desertiche, con la sua montagna e il suo mare. Ogni limitazione in quest'opera di tutela sarebbe, più che un errore, un disconoscimento irrimediabile dell'altissimo valore educativo che la presenza costante della natura assume nella moralità stessa del lavoro umano. A necessario completamento di questa affermazione dell'illimitata estensione dell'oggetto della tutela paesistica ricordo subito quanto dichiarato circa l'impossibilità di far coincidere il concetto di tutela e quello di conservazione [...]. Un'azione sistematica di tutela deve invece individuare la legge interna di quel processo di modificazione ed evitare le divagazioni arbitrarie»<sup>15</sup>.

Il concetto di paesaggio, già nel 1939, era dunque ben più ampio di quello di bellezze naturali, improntato a globalità e integralità, sottoposto anche a una tutela dinamica, quella del piano, volta a garantire la coerenza delle trasformazioni del territorio con il valore tutelato. I costituenti, utilizzando il termine paesaggio nell'art. 9 Cost., altro non fecero che cristallizzare questi risultati della tradizione giuridica liberale, come espressi dalla legge del 1939.

Il paesaggio come «forma» del paese (non distante, comunque sia, dalla definizione, certamente più romantica, di «volto della patria») non è quindi un'idea nuova<sup>16</sup>. Nel mutato contesto istituzionale

<sup>13</sup> M. Lazzari, *Il nostro paesaggio*, in V. Capezzuto (a cura di), *Istituzioni e politiche culturali in Italia negli anni trenta*, Roma, IPZS, 2001, Tomo I, 503 e ss. Cfr., inoltre, a tale proposito S. Settis, *Paesaggio, Costituzione, cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Torino, Einaudi, 2010, *passim* e, in particolare, 136 e ss.

<sup>14</sup> Cfr. M. Lazzari, *Il nostro paesaggio* [1940], in V. Capezzuto (a cura di), *Istituzioni e politiche culturali in Italia negli anni trenta*, cit., 503 e ss.

<sup>15</sup> Cfr. M. Lazzari, *Il nostro paesaggio* [1940], cit., 507. Corsivo mio.

<sup>16</sup> Cfr. per questa concezione A. Predieri, *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Milano, 1969. Per la concezione più ristretta di paesaggio cfr. A.M. Sandulli, *La tutela del paesaggio nella Costituzione italiana*, in *Riv. giur. Ed.*,



determinato dall'entrata in vigore dell'ordinamento regionale, tuttavia, quest'ampia nozione ha finito con l'assumere una funzione ambigua, quella cioè di confondere il concetto di paesaggio con quello di urbanistica, disancorando la sua tutela dagli organi dello Stato per affidarla alle neoistituite regioni, lasciando anche intendere che la pianificazione urbanistica fosse da sola sufficiente garantire la tutela del paesaggio.

Nel vivo di questo dibattito sul concetto di paesaggio ha fatto il suo ingresso sulla scena l'importante novità rappresentata dal decreto Galasso che, in continuità con la tradizione culturale e giuridica italiana, ha notevolmente ampliato il territorio oggetto di tutela, vincolando direttamente con la legge intere categorie di beni.

Il decreto Galasso del settembre 1984, adottato ai sensi della legge del 1939<sup>17</sup>, intese tutelare appunto la forma o il volto del paese, come si evince chiaramente dalla sua motivazione che ribadiva la necessità che siano conservate «le grandi linee di articolazione del suolo e delle coste» in quanto espressione «di un primario valore paesistico». Queste zone del territorio infatti, formano i tratti caratterizzanti la morfologia del paese<sup>18</sup>: le montagne, le rive dei fiumi, dei laghi, i ghiacciai, le coste, così come le zone di interesse archeologico o le porzioni di territorio di notevole importanza dal punto di vista ambientale, come i boschi, le foreste, le aree assegnate alle università agrarie quelle gravate da usi civici, su cui si è formata la nostra tradizione del coltivare, del vivere, del costruire, in cui le comunità hanno intessuto con il territorio circostante un legame profondo che si è estrinsecato in particolari forme di appartenenza fra territorio e popolazione (diritti collettivi di godimento), che ci derivano da un antichissimo passato e che si sono manifestate efficaci per la salvaguardia dell'ambiente e dell'aspetto dei luoghi, come ribadito in più occasioni dalla Corte costituzionale.

Come è noto, il decreto Galasso fu annullato dal giudice amministrativo<sup>19</sup>, ma i suoi contenuti furono trasferiti nel decreto legge n. 312 del 1985 (convertito dalla legge n. 431 del 1985), che impose l'obbligatorietà della pianificazione paesistica al fine di completare la tutela apprestata dal vincolo ex lege, riguardante ampie parti del territorio nazionale, con una disciplina d'uso delle zone tutelate compatibile con il valore paesistico.

---

1967, 69 e ss., in part. 71. Scriveva Sandulli, che sebbene «linguisticamente paesaggio e bellezze naturali non sono sinonimi», perché la nozione di paesaggio è più ampia di quella di paesaggio, la Costituzione ha utilizzato il termine «paesaggio» per indicare «la generalità di quei beni che la tradizione legislativa ha fatto oggetto di protezione particolare abbracciandoli sotto la denominazione di bellezze naturali». A questa ricostruzione riduttiva del concetto di paesaggio si è opposta una nozione più ampia, che era tuttavia già contenuta nella tradizione, culturale ma anche giuridica, pre-costituzionale, inteso come «la forma del paese», che valorizzava l'interazione fra uomo e natura come un elemento costitutivo del paesaggio.

<sup>17</sup> Cfr. T.A.R. Lazio (sentenza n. 1548 del 1985), in base alla riscontrata violazione della riserva di legge prevista dall'art. 42 Cost. sul regime della proprietà privata, perché il decreto aveva individuato i beni da tutelare in astratto e in via generale e non in modo puntuale, ossia vincolando beni individuati e puntualmente localizzati.

<sup>18</sup> O anche il «volto della patria», per riprendere un concetto attribuito a Ruskin che dà il titolo all'opera di L. Piccioni, *Il volto amato della patria. Il primo movimento per la protezione della natura in Italia 1880-1934*, Trento, 2014.

<sup>19</sup> Come ha avuto modo di affermare la Corte costituzionale, nel riconoscere la piena legittimità della scelta del legislatore, si tratta di beni che «comprendono vaste aree con destinazione a pascolo naturale o a bosco, o agricole tradizionali, e risalenti nel tempo nelle diverse regioni in relazione agli obblighi gravanti e alla particolare sensibilità alla conservazione da parte delle collettività o comunità interessate, in modo da consentire il mantenimento di una serie di porzioni omogenee del territorio, accomunate da uno speciale regime o partecipazione collettiva o comunitaria, e caratterizzate da una tendenza alla conservazione dell'ambiente naturale o tradizionale, come patrimonio dell'uomo e della società in cui vive» (Corte Cost. 1998, n. 316). M. Brocca, *Paesaggio e agricoltura*, cit., osserva che «la legge Galasso ha risollevato e rivitalizzato l'antico istituto degli usi civici, inducendo, peraltro, a un radicale ripensamento del suo statuto». Come è stato notato «se le altre cose sono beni paesaggistici da tutelare dall'intervento antropico, i beni d'uso civico sono [...] tutelati come intervento antropico», F. Marinelli, *Gli usi civici*, Milano, 2013, 259; cfr. E. Tomasella, *Il ruolo della proprietà collettiva nella tutela ambientale*, in L. Costato - A. Germanò - E. Rook Basile (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, Torino, Utet, 2011, 225. Sul punto cfr. L. De Lucia, *Usi civici*, in *Dig. disc. pubbl.*, XV, Torino, 1999, 601; P. Stella Richter, *Proprietà collettive, usi civici e interesse pubblico*, in *Dir. amm.*, 2003, n. 1, 186.

### 3. La giurisprudenza della Corte Costituzionale sulla necessaria distinzione tra paesaggio e urbanistica

La legge Galasso, nonostante abbia reso lo strumento del piano obbligatorio, non ha affatto portato a una assimilazione tra urbanistica e paesaggio. Al contrario, questa normativa ha rafforzato l'esigenza di distinguere il paesaggio dall'urbanistica e di precisare i loro reciproci confini, come ribadito costantemente dalla giurisprudenza costituzionale, che ha sempre enfatizzato la primarietà del valore paesistico e la sua sovraordinazione rispetto alla disciplina urbanistica<sup>20</sup>.

Non è possibile dare conto in questa sede di tutta la giurisprudenza costituzionale in materia. Ciò che preme mettere in evidenza è che la Corte costituzionale ha sempre categoricamente escluso che l'urbanistica potesse assorbire la materia paesaggistica, in virtù del diverso interesse pubblico tutelato<sup>21</sup> e che la disciplina statale in tema di vincoli o piani si pone come limite all'esercizio della potestà regionale in materia urbanistica<sup>22</sup>. Un valore «primario» che va attuato attraverso «un indirizzo unitario che superi la pluralità degli interventi delle amministrazioni locali»<sup>23</sup>.

La sentenza n. 151 del 27 giugno 1986 ha riconosciuto che la legge 431 del 1985 ha introdotto una tutela del paesaggio improntata a «integralità e globalità, vale a dire implicante una riconsiderazione assidua dell'intero territorio nazionale alla luce e in attuazione del valore estetico-culturale». Ha chiarito il giudice delle leggi che «una tutela così concepita è aderente al precetto dell'art. 9 Cost., il quale, secondo una scelta operata al più alto livello dell'ordinamento, assume il detto valore come primario, cioè come insuscettivo di essere subordinato a qualsiasi altro. Essa non esclude né assorbe la configurazione dell'urbanistica quale funzione ordinatrice, ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e delle trasformazioni del suolo» ma si muove «nella direttrice della primarietà del valore estetico-culturale e della esigenza di una piena e pronta realizzazione di esso», configurando «*un'autonoma disciplina dell'intero territorio* dall'angolo visuale e per l'attuazione del valore estetico culturale come valore primario».

La netta distinzione sancita dalla Costituzione tra tutela del paesaggio e materia urbanistica è costantemente ribadita dalla Corte costituzionale<sup>24</sup>.

Il paesaggio dunque non è assorbito dall'urbanistica perché, da un lato, si pone su un piano diverso, in quanto volto all'attuazione di un altro valore, quello estetico e culturale, dall'altro perché

<sup>20</sup> Già nel 1982, con la sentenza n. 239 la Corte, decidendo sulla questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria in materia urbanistica aveva rilevato che «intuitivamente la medesima zona di territorio può formare oggetto di provvedimenti normativi relativi al paesaggio ovvero concernenti l'urbanistica, provvedimenti i quali, come si è detto, sono attribuiti alla diversa competenza statale o regionale». Con la sentenza n. 94 del 1° aprile 1985 la Corte ha affermato l'importante principio per cui «*il paesaggio, unitamente al patrimonio storico ed artistico della Nazione, costituisce un valore cui la Costituzione ha conferito straordinario rilievo, collocando la norma che fa carico alla Repubblica di tutelarlo tra i principi fondamentali dell'ordinamento (art. 9, secondo comma, Cost.)*». La sentenza 359 del 1985 della Corte costituzionale ha chiarito che «la nozione estesa di urbanistica "rispondente alle esigenze di considerazione integrale del territorio, nonché di globale disciplina dell'uso e delle trasformazioni di questo» non esclude affatto «la configurabilità in ordine al territorio di valutazioni di discipline diverse, neppure se improntate anche esse ad analoghe esigenze di integralità e globalità» in quanto «il territorio può ben essere, da un lato, il punto di riferimento della pianificazione territoriale intesa come ordine complessivo, ai fini della reciproca compatibilità, degli usi e delle trasformazioni del suolo nella dimensione spaziale considerata e nei tempi ordinatori previsti» e, allo stesso tempo «essere il punto di riferimento una regolazione degli interventi orientata all'attuazione del valore paesaggistico come aspetto del valore estetico culturale secondo scanzioni diverse, perché legate a scelte di civiltà di più ampio respiro».

<sup>21</sup> Cfr. Corte Cost. n. 417 del 1995; n. 378 del 2000.

<sup>22</sup> Cfr., Corte Cost., n. 437 del 2000, che afferma il valore primario dei vincoli a difesa del paesaggio per cui «*le disposizioni che li prevedono non possono essere derogate, modificate o sostituite dalle leggi regionali, neppure ove queste esercitassero competenze di carattere esclusivo*».

<sup>23</sup> Cfr. Corte Cost. nn. 182 e 183 del 2006.

<sup>24</sup> Cfr. Corte Cost. n. 183 del 1987; n. 327 del 1990; n. 417 del 1995; n. 529 del 1995; n. 262 del 1997; n. 378 del 2000.

la tutela di questo valore e gli strumenti che ne danno attuazione, il vincolo e il piano, si pongono rispetto all'urbanistica in una posizione di supremazia. Come chiarito dalla sentenza n. 367 del 2007, «l'art. 9 della Costituzione ha sancito il principio fondamentale della "tutela del paesaggio" senza alcun'altra specificazione. In sostanza, è lo stesso *aspetto* del territorio, per i contenuti ambientali e culturali, che è di per sé un valore costituzionale», ciò che rappresenta un limite per l'intervento delle potestà regionali.

La tutela di questo valore, ha ribadito il giudice delle leggi<sup>25</sup>, limita la stessa potestà regionale in materia urbanistica: la tutela paesistica assume un ruolo guida che si impone sulla potestà urbanistica regionale, perché – osserva la Corte riprendendo le parole di Croce – la disciplina paesistica tutela la «morfologia» del territorio, considerato come «la rappresentazione materiale e visibile della Patria, coi suoi caratteri fisici particolari, con le sue montagne, le sue foreste, le sue pianure, i suoi fiumi, le sue rive, con gli aspetti molteplici e vari del suo suolo, quali si sono formati e son pervenuti a noi attraverso la lenta successione dei secoli»<sup>26</sup>. Sul territorio, ha precisato il giudice delle leggi, «vengono a trovarsi di fronte» – tra gli altri – «due tipi di interessi pubblici diversi: quello alla conservazione del paesaggio, affidato allo Stato, e quello alla fruizione del territorio, affidato anche alle Regioni» per cui sebbene «la tutela del paesaggio e quella del territorio siano necessariamente distinte», rientra nella competenza legislativa statale stabilire indirizzi uniformi, perché altrimenti la «diffinitività normativa che si avrebbe tra le varie Regioni produrrebbe rilevanti ricadute sul «paesaggio [...] della Nazione» (art. 9 Cost.), un valore costituzionale unitario.

Il codice del 2004, che estende l'obbligo della pianificazione all'intero territorio regionale, rappresenta il coronamento della tradizione italiana in materia, il quale non a caso nella definizione del paesaggio riprende le parole della già citata relazione di Benedetto Croce. Secondo l'art. 131 del D.lgs. n. 42 del 2004 per paesaggio si intende «il territorio espressivo di identità», il cui carattere è il prodotto dell'azione di «fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni». Il Codice, prosegue l'articolo in questione, tutela il paesaggio relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono «*rappresentazione materiale e visibile* dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali».

Il codice ha chiarito che paesaggio è dato dal profondo legame che unisce la natura alla cultura, tutelando *l'aspetto* che al territorio è stato dato dall'interazione fra l'opera della natura e quella dell'uomo. La tutela del paesaggio, dunque, riguarda «un insieme di interessi e di valori che, pur appuntandosi sul territorio naturalisticamente inteso e da esso traendo vita, appartengono alla sfera della cultura», mirando «alla protezione e allo sviluppo di un genere di interessi che orbitano nell'area delle attività spirituali dell'uomo»<sup>27</sup>. Vi è, dunque, un legame inscindibile di paesaggio e cultura, «per cui il paesaggio è una proiezione culturale del territorio»<sup>28</sup>.

La stessa Convenzione Europea del paesaggio del 2000, del resto, è conforme alla nostra tradizione. Intendere il paesaggio come comprensivo di «*tutto il territorio degli Stati contraenti*», con riferimento «agli spazi naturali, rurali, urbani e peri-urbani», comprendendo i paesaggi terrestri, le acque interne e marine e, in particolare, «sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana, sia i paesaggi degradati», è infatti in linea con la tradizione italiana che è stata sopra descritta. In continuità con la tradizione interna, infatti, *il paesaggio è riconosciuto quale elemento di congiunzione fra uomo e natura, idoneo a plasmare l'identità (culturale)*

---

<sup>25</sup> Corte Cost. n. 309 del 2011.

<sup>26</sup> La Corte riprende testualmente le parole di Benedetto Croce, Relazione illustrativa della legge 11 giugno 1922, n. 778 «Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico», Atti parlamentari, Legislatura XXV, Senato del Regno, Tornata del 25 settembre 1920.

<sup>27</sup> P. Carpentieri, *La nozione giuridica di paesaggio*, 17.

<sup>28</sup> P. Carpentieri, *La nozione giuridica di paesaggio*, 18.

*stessa della popolazione*<sup>29</sup>, ciò che mette bene in rilievo l'importanza ad un tempo culturale, sociale, ambientale del paesaggio. Se il riferimento ai paesaggi degradati è certamente una novità, questa novità non rappresenta altro che una opportuna presa d'atto (di cui lo stesso codice ha fatto tesoro) della circostanza che in molti casi l'azione antropica, lungi dall'incrementare, come accadeva in passato, il valore estetico o culturale dei luoghi, si è oggi troppo spesso concretizzata in una sempre più violenta aggressione al territorio e ai valori che esso esprime, degradandolo, in quanto quest'azione è troppe volte il frutto di una ricerca di sfruttamento indiscriminato delle risorse naturali, in alcuni casi persino conseguenza di azioni illegali, come dimostrano i fenomeni di abusivismo edilizio, espressione di 'incultura' che non può che produrre degrado ambientale e paesaggistico.

Da un lato, quindi, la concezione del paesaggio della convenzione europea, è coerente con la tradizione giuridica italiana; dall'altro, il richiamo fatto ai paesaggi degradati si rivela più che opportuno, perché una vera azione di tutela deve puntare al recupero quelle parti del territorio aggredite dalla incultura dell'illegalità o da un modello di sviluppo non sostenibile, dedito allo sfruttamento indiscriminato.

Non sembrano pertanto cogliere nel segno quelle tesi che individuano uno stridente contrasto tra la concezione nazionale e quella della convenzione europea sul paesaggio<sup>30</sup>. Il significato principale della Convenzione europea, infatti, come è stato opportunamente osservato, «risiede nel riconoscimento dell'autonomia – culturale, prima che giuridica – del paesaggio come valore meritevole di un suo proprio riconoscimento giuridico»<sup>31</sup>.

### 3.1. Paesaggio, urbanistica, ambiente

Non pare possibile dunque confondere il paesaggio con l'ambiente e l'urbanistica. Sebbene tutte queste nozioni riguardino il territorio, ognuna di esse lo considera da prospettive diverse e si fa carico della tutela e della promozione di distinti valori e interessi.

Il paesaggio rappresenta una nozione giuridica strettamente legata al rapporto tra cultura e territorio, occupandosi dell'aspetto del territorio.

L'urbanistica riguarda l'assetto edilizio ed urbano di un dato territorio nel quale sono insediate attività economico-sociali.

L'ambiente è comprensivo del suolo come di ciò che sta sopra e sotto di esso, ma concerne la capacità delle matrici ambientali (aria acqua terra) di continuare a svolgere i loro preziosi servizi ecologici. In questo senso è una disciplina che si discosta da quella che prende in esame l'ambiente nella sua forma visibile (un tratto di costa inquinato – pensi ad esempio al golfo di Napoli - può conservare inalterato il suo prezioso valore culturale, ma non è più idoneo a svolgere correttamente le funzioni ambientali, come quella di consentire la rigenerazione della flora marina e della popolazione ittica, la balneazione, ecc.).

La distinzione delle nozioni sopraelencate contribuisce anche a chiarire il diverso rapporto gerarchico delle relative discipline. La primarietà del paesaggio trae origine dalla primazia che il valore culturale detiene nell'ambito del catalogo assiologico sancito dalla costituzione repubblicana (articolo 9, 33, 34 cost.). Allo stesso modo, l'interesse ambientale si ancora a fondamentali principi di

<sup>29</sup> Cfr. l'articolo 5.a della Convenzione secondo il quale il paesaggio è «componente essenziale dell'ambiente di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro patrimonio comune culturale e naturale, e fondamento della loro identità».

<sup>30</sup> Cfr. G. F. Cartei, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Il Mulino, Bologna, 2007, 7 e ss.

<sup>31</sup> P. Carpentieri, *La nozione giuridica di paesaggio*, cit.; in termini simili cfr. G. Sciuillo, *Territorio e paesaggio (a proposito della legge regionale della Toscana 3 gennaio 2005, n. 1)*, cit. Sulla convenzione cfr. G.F. Cartei (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Il Mulino, Bologna, 2007.

rango costituzionale (articoli 2 e 32 della costituzione repubblicana). La disciplina urbanistica riguarda la gestione delle trasformazioni urbanistico-edilizie del territorio, senza essere indirizzata alla tutela di un valore specifico, in quanto l'urbanistica si pone come disciplina di sintesi della pluralità degli interessi di carattere economico e sociale che incidono su un dato territorio, mirando a garantirne la fruizione.

La disciplina paesaggistica si impone sulla forma visibile del territorio. Se il paesaggio è un valore costituzionale che dà forma allo stato di cultura<sup>32</sup>, se si tratta di un valore primario insuscettibile di compressione, se allo stesso tempo il paesaggio è il volto della patria, se quindi ricomprende non solo le parti del territorio dotate di maggiore pregio estetico, ma il paese per come si è venuto formando attraverso i secoli a seguito dell'azione della natura, dell'uomo e delle reciproche interrelazioni, se comprende anche l'ambiente naturale (nel senso chiarito dalla tradizione italiana in materia e specificato dalla legge Galasso), allora è il paesaggio che diventa la nozione chiave per la disciplina del territorio, cui spetta tutelarne unitariamente, imponendosi rispetto alle altre discipline che hanno ad oggetto il territorio<sup>33</sup>.

#### 4. La centralità della pianificazione paesaggistica

Il nuovo codice impone espressamente che oggetto della pianificazione paesaggistica o della pianificazione urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici sia l'intero territorio regionale. In particolare, l'art. 135, comma 1, del codice dispone che lo Stato e le regioni «assicurano che *tutto il territorio* sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono», dettando a tal fine una specifica normativa d'uso del territorio.

Il codice ha fatto così della pianificazione uno strumento integrale della tutela. L'art. 135 prevede che il piano, per ciascun ambito, deve contenere prescrizioni volte « alla *conservazione* degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici; alla *riqualificazione* delle aree compromesse o degradate; alla *salvaguardia* delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio; alla *individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio*, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO».

Si tratta, quindi, di un'evoluzione profonda ma coerente, che porta alle estreme conseguenze non solo quanto disposto dalla legge del 1939 (in cui il piano era uno strumento previsto come facoltà del Ministro, nella misura in cui si fossero tutelate vaste zone di territorio come «bellezze d'insieme»), ma quanto previsto dalla legge Galasso del 1985, la quale, se non escludeva che la pianificazione paesaggistica potesse riguardare tutto il territorio regionale, la rendeva tuttavia obbligatoria solo per dettare una specifica normativa d'uso con riferimento alle vaste porzioni di territorio assoggettate a vincolo *ex lege*.

---

<sup>32</sup> Sulla nozione di Stato di cultura cfr. la relazione dell'On.le Ruini in Assemblea Costituente nella seduta del 22 dicembre 1947; Cfr. inoltre, E. Spagna Musso, *Lo stato di cultura nella Costituzione italiana*, Napoli, 1961, 40 e ss. Per una critica a tale nozione cfr. F. Merusi, *Art. 9, Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, Zanichelli, Foro italiano, 1975.

<sup>33</sup> Cfr. S. Settis *Paesaggio, Costituzione, cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, cit., 258 il quale osserva che «si dovrebbe partire dall'esigenza primaria di tutelare il *paesaggio-territorio-ambiente* in modo coerente e uniforme in ogni parte d'Italia» perché «territorio, paesaggio, ambiente sono una sola realtà tangibile» (Ibidem, 262).

La funzione del piano è dunque diventata centrale. In primo luogo perché riguarda l'intero territorio. In secondo luogo, perché è lo strumento in cui si coordinano e trovano una cornice unitaria tutti i vincoli volti alla tutela del valore paesaggistico.

La centralità assunta dal piano non depotenzia tuttavia lo strumento del vincolo<sup>34</sup>, la cui funzione permane essenziale poiché piano e vincoli sono strettamente intrecciati<sup>35</sup>. Il piano, infatti, presuppone i vincoli, nel senso che la co-pianificazione Stato-regioni è obbligatoria per le zone di territorio già sottoposte a vincolo (ossia ai beni per i quali è avvenuta la dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136 e delle aree tutelate *ex lege*, ossia le porzioni di territorio tutelate sin dalla legge 431 del 1985). Inoltre, il piano può direttamente imporre un vincolo. Infine, il piano, da un lato, deve vestire i vincoli nudi, cioè dettare le prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei valori espressi dai beni vincolati; dall'altro lato, deve obbligatoriamente recepire le prescrizioni dei vincoli vestiti. L'art. 140 del codice stabilisce che la specifica disciplina, contenuta nel vincolo vestito, intesa ad assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato «costituisce parte integrante del piano paesaggistico e non è suscettibile di rimozioni o modifiche nel corso del procedimento di redazione o revisione del piano medesimo». Da questo punto di vista è addirittura il vincolo che assume una posizione condizionante il piano.

In conclusione, la pianificazione paesaggistica, estesa a tutto il territorio regionale, si pone come ultima coerente evoluzione della tradizione italiana di tutela, assicurando che il valore del paesaggio sia tutelato non solo nelle porzioni pregiate del territorio (quelle vincolate, con legge, con provvedimento amministrativo o direttamente dal piano), ma anche sul resto del territorio non vincolato, pur sempre espressivo del valore culturale, e persino sulle aree «compromesse o degradate», al fine del recupero del perduto valore paesaggistico<sup>36</sup>.

#### 4.1. Note sulla pianificazione paesistica nella regione Campania

Alla luce delle osservazioni svolte, si possono formulare alcune considerazioni con specifico riferimento alla pianificazione paesaggistica della Regione Campania.

La legge regionale n. 13 del 2008, in attuazione dell'art. 144 codice, ha disciplinato il procedimento di pianificazione, stabilendo che la co-pianificazione si svolga limitatamente ai beni paesaggistici di cui all'articolo 143, comma 1, lettere b), c) e d). A tal fine ha previsto che sia redatto un unico piano che dovrà essere oggetto di approvazione da parte del consiglio regionale.

Non pare, dunque, possibile procedere, secondo le modalità che erano state originariamente previste dalla legge urbanistica regionale n. 16 del 2004 la quale, all'art. 18, aveva previsto un piano paesaggistico composto dalla integrazione dei Ptcp che assumevano «valore e portata di piano paesaggistico». Il testo originario di questa legge regionale, infatti, era coordinato con la prima versione del codice del paesaggio, il cui articolo 135 demandava espressamente alle «regioni» il compito di assicurare che il paesaggio fosse adeguatamente tutelato e valorizzato, mentre l'intesa con lo Stato era prevista solo come una possibilità.

Sebbene in astratto sia possibile che il piano paesaggistico che disciplina *tutto il territorio regionale* sia composto da un «mosaico» di piani di livello sub-regionale<sup>37</sup>, in pratica questa possibilità pare difficilmente perseguibile. In primo luogo, perché con le successive integrazioni del codice il quadro si

<sup>34</sup> Cfr. P. Carpentieri, *Regime dei vincoli e convenzione europea*, in G. F. Cartei (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, cit., 135 e ss.

<sup>35</sup> G. Sciallo, *Territorio e paesaggio (a proposito della legge regionale della Toscana 3 gennaio 2005, n. 1)*, cit.

<sup>36</sup> G. F. Cartei, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, il Mulino, Bologna, 2007, 10.

<sup>37</sup> Cfr. sul punto S. Amorosino, *Introduzione al diritto del paesaggio*, cit., 170.

è modificato perché «l'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra Ministero e regioni, limitatamente ai beni paesaggistici», per cui lo stesso Ministero dovrebbe convenire sull'opportunità di questa procedura. In secondo luogo, perché la stessa legge regionale del 2008 ha previsto un piano unico e su questa base sono state impostate le intese sottoscritte dal Ministero e dalla Regione (quella del dicembre 2010 e quella del luglio 2016).

Altra questione che si pone è rappresentata dal compito del piano paesaggistico, previsto dall'art. 143 del codice, di effettuare la ricognizione delle aree di cui al comma 1 dell'articolo 142, provvedendo alla loro delimitazione nonché dettando «le prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione».

Occorre avvertire che in regione Campania sono già vigenti le pianificazioni paesistiche attuative della legge Galasso, poiché nel corso degli anni '90 il Ministero, perdurando l'inadempimento regionale, ha attivato i poteri sostitutivi ed ha approvato i piani paesistici previsti dalla legge Galasso – che si sono aggiunti a quello della penisola sorrentino-amalfitana approvato con la legge regionale n. 35 del 1987 – dotando così la regione di essenziali strumenti per la tutela del paesaggio.

Come è noto, la tutela apprestata da questi strumenti è stata spesso oggetto di tentativi di deroga, operati con leggi regionali, dichiarate illegittime dalla Consulta. La sentenza n. 11 del 2016 ha annullato l'art. 6 della legge della Regione Campania n. 15 del 2000, che dettava norme per il recupero abitativo di sottotetti esistenti, perché prevedeva l'operatività delle proprie disposizioni (di carattere urbanistico-edilizio), anche nelle zone tutelate dalle pianificazioni attuative della legge Galasso<sup>38</sup>. La citata legge regionale, derogando ai piani paesistici in vigore, si poneva in contrasto col principio della prevalenza del piano paesistico sugli altri strumenti di regolazione del territorio. La Corte costituzionale non si è fatta sfuggire l'occasione per richiamare la sua consolidata giurisprudenza che individua nella tutela del paesaggio «un ambito riservato alla potestà legislativa esclusiva statale per cui la tutela paesaggistica apprestata dallo Stato costituisce un limite inderogabile alla disciplina che le regioni e le province autonome possono dettare nelle materie di loro competenza»<sup>39</sup>. Il giudice costituzionale ha affermato che «le prescrizioni del piano paesaggistico non possono essere alterate della legislazione regionale»<sup>40</sup>, perché «non [si] giustifica alcuna deroga al principio secondo il quale, nella disciplina delle trasformazioni del territorio, la tutela del paesaggio assurge a valore prevalente»<sup>41</sup>.

La sentenza n. 246 del 2017 della Corte costituzionale ha poco dopo censurato un'altra legge della regione Campania<sup>42</sup> che esonerava dall'autorizzazione paesistica alcuni interventi urbanistico-edilizi relativi ai complessi turistico ricettivi. La Corte, richiamando la sua consolidata giurisprudenza<sup>43</sup> ha ribadito che «la competenza esclusiva statale risponde a ineludibili esigenze di tutela e sarebbe vanificata dall'intervento di una normativa regionale che sancisse in via indiscriminata – come nel caso di specie – l'irrelevanza paesaggistica di determinate opere».

---

<sup>38</sup> L'art. 6 citato prevede che: «Fermo restando le condizioni di cui al precedente articolo 4, il recupero abitativo dei sottotetti, esistenti alla data del 17 ottobre 2000, può essere realizzato anche in deroga alle prescrizioni delle leggi regionali 20 marzo 1982 n. 14, 20 marzo 1982 n. 17 e 27 giugno 1987 n. 35, dei piani territoriali urbanistici e paesistici, dei provvedimenti regionali in materia di parchi, con esclusione della zona A di cui all'articolo 22 della legge regionale 1 settembre 1993 n. 33, nonché degli strumenti urbanistici comunali vigenti o in itinere e dei Regolamenti Edilizi vigenti».

<sup>39</sup> Punto 3.2 del considerato in diritto. Il principio di prevalenza dei piani paesaggistici sugli altri strumenti urbanistici era già stato in precedenza affermato dalla giurisprudenza costituzionale. Cfr. Corte Cost. n. 108 del 2008.

<sup>40</sup> Punto 3.3. del considerato in diritto. Il corsivo è mio.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Si tratta dell'art. 1, comma 129, della legge della Regione Campania 15 marzo 2011, n. 4, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della Regione Campania».

<sup>43</sup> L'autorizzazione paesaggistica, finalizzata alla protezione ambientale, è assoggettata a «una disciplina uniforme, valevole su tutto il territorio nazionale» (sentenze n. 189 del 2016, n. 235 del 2011, n. 101 del 2010; nello stesso senso, sentenza n. 232 del 2008), che rispecchia la natura unitaria del valore primario e assoluto dell'ambiente (sentenza n. 641 del 1987, punto 2.2. del Considerato in diritto).

Alla luce di quanto esposto e di questa recente giurisprudenza della Corte costituzionale sarebbe poco comprensibile, e probabilmente non privo di censure in punto di diritto, che le vigenti pianificazioni paesistiche attuative della legge Galasso non siano recepite dalla nuova pianificazione come livello minimo – non comprimibile – di tutela. Sarebbe infatti contraddittorio che quanto la regione, da sola, non può fare perché la disciplina dei piani paesistici è ritenuta inderogabile persino dalla legge regionale, possa essere vanificato con il consenso dello Stato, preposto in via prioritaria alla tutela del valore paesaggistico.





# 11. LA CAMPANIA ANTICA E LA CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI. ASPETTI, NATURA E CARATTERI DELL'EVIDENZA ARCHEOLOGICA

di *Fabrizio Ruffo*

## 1. La Campania antica: linee di lettura del popolamento e della formazione del record archeologico

Le numerose e notevoli emergenze archeologiche della Campania antica, il cui panorama ormai si allarga a comprendere, soprattutto a partire dagli ultimi decenni, realtà storiche ed elementi materiali talvolta assai distanti nel tempo da quelli, relativi all'età greco-romana, più noti e tradizionalmente oggetto di interesse, hanno posto e pongono tuttora il problema stringente del rapporto, spesso 'conflittuale' e problematico, da instaurare con le moderne attività di trasformazione del territorio e, in una, con le esigenze della contemporaneità.

Le ragioni di tale straripante presenza e della enorme potenzialità del nostro sottosuolo e soprassuolo possono individuarsi, in estrema sintesi, in due fattori propulsivi principali, che a ben vedere si riconducono entrambi ad aspetti e fenomeni a carattere naturale.

Il primo dei due fattori attiene sia alla felicità della posizione geografica, sia al sistema geomorfologico nel suo complesso e alle conseguenti favorevoli condizioni determinatesi, *ab initio*, per il popolamento umano, generalmente inteso; il secondo, alla preponderante componente vulcanica dei terreni sottoposti a sfruttamento agricolo, componente in larga parte promotrice, per la fertilità che a tali terreni da essa deriva, di quell'insieme di fortunate circostanze ambientali ed ecologiche di cui si è detto (si ricordi il ricorrente *topos* di marca ellenica dell'*aretè* della piana e il fortunato attributo latino *Felix* associato da Plinio il Vecchio alla *Campania*). È qui il momento di segnalare che, d'altro canto, la suddetta matrice vulcanica materializza l'avvicinarsi di ripetuti fenomeni eruttivi, a loro volta destinati a predeterminare, per effetto delle coltri piroclastiche depositatesi nel tempo le une sulle altre, del tutto peculiari e assai promettenti condizioni di ricerca e di ritrovamento archeologico.

Dei caratteri di tale popolamento storico è certamente arduo produrre un esauriente compendio, seppur limitato a quel più ristretto comparto regionale, a confronto con la moderna limitazione amministrativa, circoscritto a nord dal gruppo montuoso del Massico-Roccamonfina, a est dalle colline e dai monti che limitano la piana di Capua e di Nola, a sud dalla penisola sorrentina e a ovest dal mare, il quale identificò a lungo la nozione geografica greca corrispondente al nome di *Kampania*. Si tenterà tuttavia di tracciarne un breve profilo, il cui andamento apparentemente desultorio tenderà a campionare alcuni aspetti peculiari utili alla comprensione della natura e delle caratteristiche delle evidenze archeologiche presenti nella regione.

All'interno del comparto geografico sopra definito, tralasciando di trattare le fasi preistoriche più antiche, una presenza alquanto capillare di gruppi umani, organizzata in forme di stanziamento stabile e di sfruttamento della campagna, attraversa con una certa continuità, a partire dalle evidenze protostoriche del III millennio a.C., tutto il secondo millennio a.C. Il suddetto popolamento si

documenta in una gamma variegata di elementi, riconducibili prevalentemente a capanne di abitati, focolari e pozzi, recinti, campi coltivati e arature con solchi agrari e arature, tracciati viari, canalizzazioni e fossati, sepolcreti, impronte antropiche e animali, i quali si intercettano talvolta a profondità relativamente breve dal piano di campagna moderno (anche entro i due metri), preservati e sigillati dai diversi e, a volte, intercalati depositi eruttivi attinenti al sistema vulcanico flegreo e a quello del Somma-Vesuvio. Le differenti quote dei rinvenimenti possono senz'altro inquadrarsi nell'ambito di ricostruibili linee di tendenza territoriale, ma topicamente dipendono dal concretizzarsi, caso per caso, della sommatoria di numerose variabili legate alla presenza/assenza dei su citati depositi eruttivi e ai loro spessori; all'antico andamento morfologico delle paleo-superfici, soprattutto nelle condizioni di pianura, in genere assai meno livellata rispetto a quanto oggi si registri; ai fenomeni pedologici post-antichi, quali alluvionamenti e interventi antropici. Le importanti evidenze archeologiche sopra richiamate, consistenti in gran parte (ma non solo!) in tracce 'negative' e, pertanto, immateriali, sono diffusamente attestate in tutte le aree disposte a raggiera rispetto ai due centri di emissione piroclastica: a nord fino alla piana campana gravitante intorno ai corsi fluviali del Volturno e del Clanio-Regi Lagni (dove mediamente i manufatti si attestano a minore profondità), a est e sud-est nella piana nolana e nel settore settentrionale della piana sarnese (dove tali evidenze antiche in genere prevedono profondità di interro maggiori), a sud e sud-ovest nell'area neapolitana, dove i depositi eruttivi colmano con importanti spessori soprattutto le zone di bassura disposte a ovest (cosiddetta depressione di Bagnoli-Fuorigrotta) e a est (cosiddetta piana del Sebeto) della città. Non prestandosi affatto ad una loro identificazione mediante il metodo della ricognizione preliminare di superficie o ad un loro corretto rilevamento nella fase di controllo di lavori edilizi ed infrastrutturali, i 'rischi' che le suddette attività impattino con siffatti rinvenimenti giustificano sovente, considerata la potenzialità archeologica dei luoghi interessati, l'espletamento di accurate indagini preventive.

Occorre a tale proposito sottolineare come l'analisi delle carte dei ritrovamenti archeologici di tale categoria (ma il discorso può ovviamente generalizzarsi per tutti i contesti antichi preservati nel sottosuolo) evidenzia delle particolari concentrazioni di presenze laddove preliminari attività di ricerca siano state espletate in occasione di interventi da effettuarsi sul territorio (impianti industriali e stabilimenti di varia natura, infrastrutture stradali e ferroviarie, urbanizzazioni), a dimostrazione della maggiore originaria capillarità di tali presenze rispetto a quanto potrebbe desumersi dagli ampi vuoti di documentazione tuttora a carico di alcuni areali. Esempi della situazione 'virtuosa' sopra evocata possono rilevarsi nell'ampio settore di piana campana compreso tra i territori di Afragola, Acerra, Caivano e Gricignano d'Aversa, con una significativa appendice intorno a Capua, da un lato, e nel comparto nolano gravitante intorno ai centri di Nola, San Paolo Belsito, Palma Campania, San Gennaro Vesuviano, Ottaviano.

All'indomani di una delle ultime cosiddette eruzioni 'protostoriche' (o 'interpliniane') del Somma-Vesuvio, verificatasi agli inizi del primo millennio a.C., si definisce il quadro geomorfologico e ambientale che vede l'avvio (con l'introdursi dell'Età del Ferro) della fase propriamente 'storica' della Campania antica.

Il mondo indigeno, che alla luce dei riti funerari documentati dalle necropoli del periodo vediamo generalmente articolarsi in ben circoscritte comunità di incineratori e in più diffuse comunità di inumatori, accoglie e interagisce con i Greci provenienti dalla regione euboica e con gruppi umani fortemente collegati all'area centro-italica etrusca.

Le fondazioni coloniali elleniche di *Pithecusa* (Ischia) e di *Kyme* (Cuma), con la conseguente strutturazione del territorio di quest'ultima, e l'organizzarsi di un centro abitato dai connotati marcatamente etruschi a *Capua*-Santa Maria Capua Vetere (cui corrisponde all'estremo sud del macro-comprendorio il sito di Pontecagnano), innescano quell'importante processo di stimolo e di interscambio culturale ed economico con il mondo indigeno che progressivamente introduce all'importante e diffuso fenomeno dell'urbanizzazione. Il processo storico che inquadra l'avvenuto contatto, stabilizzatosi rispetto alle più sporadiche e timide forme iniziali, si registra con chiarezza, ad

esempio, nei corredi delle sepolture deposte tra VIII e VII secolo a.C., tra cui spiccano quelle relative ai villaggi indigeni della piana del Sarno (IX-VI secolo a.C.), a Striano, San Valentino Torio, San Marzano sul Sarno, le cui aree di rinvenimento marcano la presenza di originari rialzi morfologici del terreno, in seguito livellati e, come nel caso di Striano, occupati dai centri moderni di origine post-antica.

Le città della Campania antica emergenti in questa prima fase (VIII-VII secolo a.C.) denunciano con chiarezza, alla luce della loro dislocazione, il modello insediativo alla base della scelta: ai margini interni della pianura, lungo le vie di comunicazione con il mondo latino, sabellico, apulo (da nord, *Cales*, *Calatia*, *Suessula*, *Nola*, *Abella*), oppure a controllo di foci fluviali e di passaggi forzati lungo la direttrice litoranea (*Pompeii*, *Nuceria*, *Stabiae*, *Surrentum*, *Herculaneum*?). A una logica storico-territoriale differente rispondono i centri che molto più tardi, grosso modo nel corso del IV secolo a.C., rappresentando, per così dire, la seconda ondata urbanistica della Campania, si costituiscono al centro della piana del Clanio (*Atella* e *Acerrae*), lungo la fascia litoranea vesuviana (*Herculaneum*) e ai margini settentrionali della piana campana (*Teanum*), della quale i connotati etnici, politici e sociali sono ora profondamente modificati per l'introdursi e stabilizzarsi in essa di gruppi umani di stirpe sannitica, e della quale il riferimento culturale ed economico non è più rappresentato da Greci ed Etruschi ma da Roma.

Prima dell'impianto delle suddette città, tuttavia, a cavallo del momento iniziale del lungo processo che vede realizzarsi la cosiddetta 'sannitizzazione' della Campania (fine VI-metà IV secolo a.C.), e a cavallo del periodo segnato sia dalla fine della 'pace commerciale tirrenica' tra comunità greche ed etrusche (seconda metà del VI secolo a.C.) che dal tramonto irreversibile dell'egemonia esercitata da queste ultime lungo quel mare (il Tirreno) che da quella supremazia aveva derivato il suo nome, occorre fissare il momento ancora controverso della fondazione di *Neapolis*, destinata a sua volta, sulla costa dell'omonimo golfo che prima fu detto 'cumano', a spostare nella sua direzione il baricentro irradiatore della grecità in tutta la Campania, ereditando in tal senso il ruolo svolto finallora dall'antica metropoli euboica.

La struttura dei centri urbani, quelli di fondazione greca, quelli indigeni e poi quelli più tardi di marca 'sannitico-romana', risponde a delle caratteristiche formali costanti, quali la perimetrazione stabilita *ab initio* una volta per tutte; la definizione, ai margini di questa, di aree di necropoli, più o meno ampie, il cui utilizzo funerario si prolunga ininterrotto e indistinto nei secoli o si specializza per periodi cronologici o fasce sociali; la disposizione di luoghi di culto ed aree artigianali nella fascia extramuraria e, per quanto riguarda i primi, in posizioni topograficamente significative; una pianificazione interna destinata a costituire l'ossatura dei successivi 'riempimenti' interni, integrazioni e trasformazioni urbanistiche.

Il nostro livello di conoscenza di tali organismi cittadini, intesi nel loro sviluppo storico, può dirsi ottimale per quanto attiene alla posizione topografica (fatta salva l'unica eccezione di *Stabiae*), soddisfacente in rapporto all'andamento dei circuiti murari, estremamente vario e, in diversi casi, assai lacunoso, in relazione alla 'forma' urbana e all'articolazione dell'edilizia pubblica e privata. Di questa ampia fase non c'è dubbio che all'esterno dei centri abitati la maggiore e migliore disponibilità di dati provenga dalle più protette, e già custodite in antico nel sottosuolo, aree sepolcrali (ma non si dimentichino i numerosi luoghi di culto individuati nel territorio, a carattere agreste, salutare, emporio, odepotico ecc.), le quali, come si è detto, si dispongono a limitare su due o più versanti le linee delle fortificazioni e rappresentano, in assenza di elementi sufficienti su queste ultime, il più affidabile riferimento topografico utile a prefigurare l'estensione planimetrica delle città. Per quanto riguarda l'antica *Stabiae*, è la sola attestazione della necropoli in località Madonna delle Grazie, estesa a cavallo dei Comuni di Santa Maria La Carità e di Gragnano, a testimoniare la presenza e della vita del centro urbano di età preromana (VII-III secolo a.C.). I dati a disposizione su *Kyme*, *Capua*, *Suessula*, *Calatia*, *Nola*, *Abella*, illustrano il progredirsi di tali sepolcreti per notevoli distanze, anche centinaia di metri dalle mura urbane (nel caso della necropoli di *Kyme* sviluppata nella piana di

Licola si tratta di chilometri !), e non mancano episodi di apparenti concentrazioni di tombe in lotti distinti i quali lasciano postulare, soprattutto nel caso dei contesti cronologicamente più antichi, l'esistenza di primigeni piccoli nuclei abitati sparsi nel territorio, in seguito assorbiti dall'avvenuta urbanizzazione nel comparto (si è già detto dei villaggi protostorici della valle del Sarno, ma si possono citare anche gli esempi di *Capua* o di *Surrentum*). Il fenomeno della distribuzione nel territorio di nuclei sepolcrali sparsi trova ampia rappresentazione nel settore meridionale della piana campana, oggi in gran parte coincidente con l'*hinterland* settentrionale di Napoli, in rapporto a presenze di età sannitica (a partire dalla metà del IV secolo a.C.) che testimoniano il fitto popolamento della campagna ispirato a un modello insediativo organizzato per piccoli villaggi e fattorie (le cui tracce viceversa, per il periodo in esame, sono molto più difficilmente identificabili).

Le aree di necropoli in oggetto, per lo più sporadicamente intercettate e oggetto di recuperi di emergenza a margine di opere e lavori infrastrutturali (almeno fino alla metà del secolo scorso), intaccano ora i livelli dei più recenti depositi eruttivi della piana, risultando spesso associate ad opere di sistemazione idraulica e viaria costituite da fossati, pozzi, canali e tracciati stradali, e sono distribuite in un ampio comparto che può inquadrarsi, con qualche approssimazione, tra la zona di Afragola, Casoria e Ponticelli, in parte già afferente alla periferia del territorio neapolitano, all'estremità sud-est; tra la zona orientale di Caivano, all'estremità est; a nord, tra un allineamento di attestazioni che connette, da est a ovest, la fascia situata a nord di Gricignano d'Aversa, in cui sono pure riconoscibili numerose tracce di insediamenti rurali, all'areale di Aversa, Carinaro (già Frignano Maggiore) e Villa di Briano (già Frignano Piccolo); a ovest, infine, tra la zona di Parete e Qualiano.

Il quadro dell'urbanizzazione della Campania antica si completa con la fase della 'romanizzazione' di quest'ultima, termine assai dibattuto con il quale, certi di non sbagliare, possiamo senz'altro intendere quel lungo processo storico di assimilazione culturale, politica ed economico-sociale del modello romano da parte delle comunità campane, le cui salienti tappe istituzionali possono cogliersi nella seconda metà del IV secolo a.C. (fondazione della colonia latina di *Cales*; alleanza con *Teanum*, *Neapolis*, *Nola*, *Nuceria*, *Pompeii*, *Stabiae*, *Surrentum*; 'diritto di cittadinanza' a *Capua*, *Kyme*, *Suessula*, *Atella*, *Acerrae*, *Calatia*), agli inizi del II secolo a.C. (colonie romane di *Volturnum*, *Liternum*, *Puteoli*), agli inizi del I secolo a.C. (colonie romane di *Nola*, *Suessula* e di *Pompeii*, trasformazione in 'municipi' di tutte le altre città).

Le conseguenze di tale fenomeno sul piano degli assetti territoriali e del paesaggio antropizzato furono di una portata la cui rilevanza, per gli esiti ancora largamente percepibili nella realtà odierna, è sotto gli occhi di tutti. La sintesi imposta alla stesura di questo testo suggerisce di valorizzare, dall'insieme delle ampie trasformazioni di età romana a cui si è fatto riferimento, almeno cinque categorie di interventi nella regione, in grado di segnare in maniera duratura il suolo e il sottosuolo: la fondazione di nuove città e il progressivo aggiornamento urbanistico-architettonico di quelle preesistenti; il riassetto e lo sviluppo della viabilità regionale ed interregionale, che si completa nella prima età imperiale e che coincide in parte con moderne direttrici viarie; l'articolazione del territorio in ulteriori mini-distretti funzionali specializzati (termo-minerali, residenziali, commerciali, produttivi ecc.) e amministrativi (*pagi*, *vici*), spesso in rapporto topografico con la suddetta viabilità; la strutturazione e la razionalizzazione sistematica delle campagne mediante il sistema delle divisioni agrarie e della centuriazione, che non ha mancato di lasciare la sua impronta, più o meno preservata e leggibile, in numerose direttrici del paesaggio attuale; la proliferazione delle 'ville' residenziali-produttive all'interno dei fondi agricoli e lungo il litorale.

Su alcuni di tali aspetti, pur sommariamente, si tornerà qui di seguito quando il campo di osservazione delle modalità di formazione e presentazione del *record* archeologico assumerà la dimensione dell'attuale Città Metropolitana di Napoli.

## 2. La Città Metropolitana di Napoli: antichi assetti territoriali e potenzialità archeologica del sottosuolo

Il territorio della Città Metropolitana di Napoli (ex Provincia di Napoli) comprende un ampio settore, localizzato a sud-ovest, del comprensorio che abbiamo sopra segnalato come pertinente alla nozione storica di 'Campania antica'.

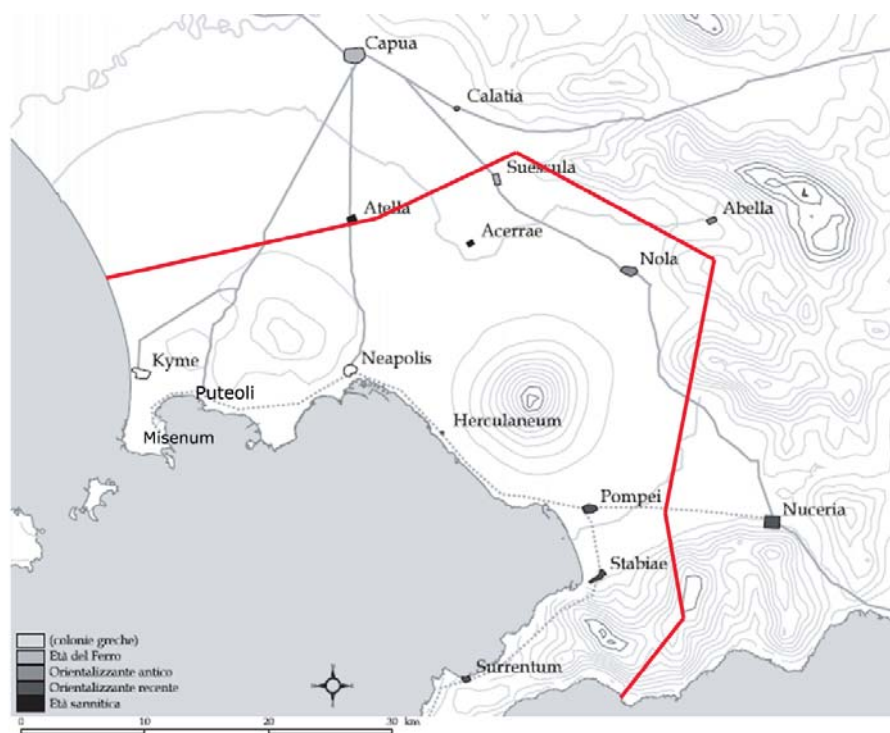


Fig. 1 – La Campania antica e il comparto interessato dalla Città Metropolitana di Napoli.

Fonte: rielaborazione grafica dell'Autore da C. Rescigno, F. Senatore, *Le città della piana campana tra IV e III sec. a.C.: dati storici e topografici*, Venosa 2009.

Tale ambito, certamente nevralgico nel panorama degli accadimenti sintetizzati e in quello conseguente delle realizzazioni materiali imposte al territorio, può essere utilmente suddiviso, da un punto di vista geografico e morfologico (ma altre suddivisioni possono lecitamente proporsi), in sei macro-unità, o sistemi territoriali omogenei, organizzate a raggiera intorno al massiccio vulcanico del Somma-Vesuvio: l'area flegrea, l'area neapolitana (con le sue propaggini orientali agganciate alle pendici del monte Somma), la fascia costiera vesuviana (con le sue propaggini nordorientali risalenti le pendici del Somma-Vesuvio), la penisola sorrentina con l'isola di Capri (con esclusione della costiera amalfitana a partire dal centro di Positano), il settore occidentale della piana sannese (con le sue propaggini settentrionali rivolte alle pendici del monte Somma e quelle meridionali alle pendici dei rilievi della penisola sorrentina), la parte meridionale della grande piana campana (con le sue propaggini meridionali agganciate alle pendici del monte Somma e quelle orientali alle pendici dei rilievi avellinesi), gravitante sul sistema idrografico dell'antico *Clanis-Clanio* (moderni Regi Lagni).

I suddetti sei macro-comparti erano variamente condivisi dai *territoria*, ricostruibili con una certa approssimazione, dei centri antichi in essi ricadenti, *territoria* i quali, a prescindere dalle modificazioni intervenute sui reciproci confini nel corso del tempo, solo in qualche caso, e comunque mai in

maniera esclusiva, risultavano ritagliati all'interno di uno di quei comparti per la loro interezza, trovandosi più spesso ad aggregare alcune porzioni di quelli contigui.

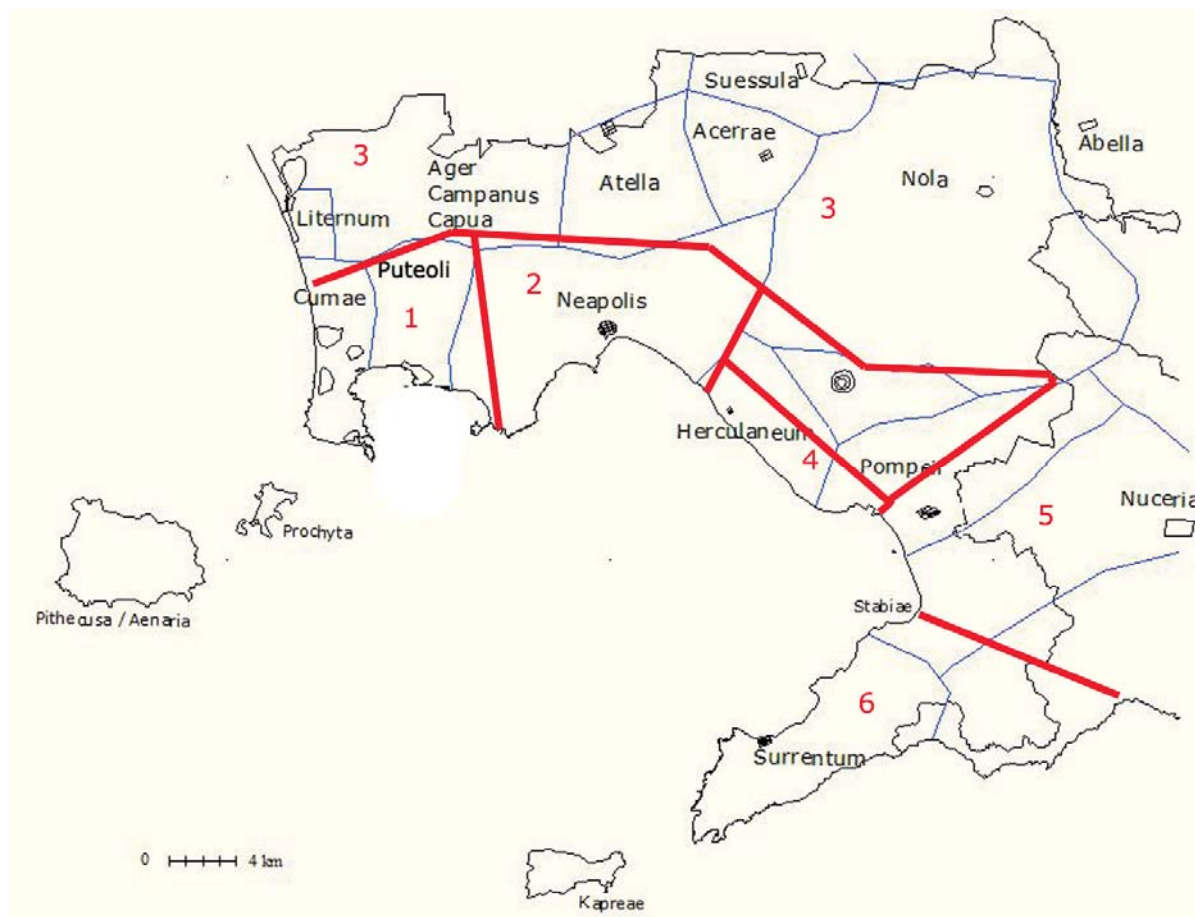


Fig. 2 – L'area della Città Metropolitana di Napoli con la ripartizione territoriale fra gli antichi centri urbani in essa ricadenti (in azzurro) e la individuazione delle sei macro-unità geomorfologiche (in rosso): 1 – area flegrea; 2 – area neapolitana; 3 – piana campana; 4 – fascia costiera vesuviana; 5 – piana sannese; 6 – penisola sorrentina.

Si può anche notare che più o meno elevate frazioni di *territoria* antichi si sviluppino al di fuori del confine amministrativo moderno. Il *territorium* dell'antica Pompeii, ad esempio, si presenta ben più esteso verso est in direzione di Sarno al di là del limite che separa il comune attuale da quello di Scafati, pertinente alla contigua Provincia di Salerno. Quello di *Suessula* protende con evidenza il proprio agro centuriato ai piedi della collina di Canello in direzione nord verso il centro di Maddaloni, decisamente oltre il confine settentrionale dell'area metropolitana. Mentre è ben noto, continuando, che la porzione di pianura che fascia a nord-ovest l'area metropolitana non rappresenti altro che il lembo meridionale del territorio strutturato dai Romani nella pianura che in origine faceva riferimento all'antica *Capua* (oggi Santa Maria Capua Vetere) e scandito dagli assi del grande sistema agrario, noto come *ager Campanus*, che si sviluppa con tracce assai perspicue anche poco a nord della linea segnata dal fiume Volturno. Ancora più emblematico è infine il caso dell'antica *Atella*, la cui ristretta area urbana è condivisa a nord dal Comune di Sant'Arpino, in provincia di Caserta, e solo per una limitata fascia meridionale dal Comune di Frattaminore, incluso nella Città Metropolitana di Napoli.

Modificando la prospettiva di analisi, e cioè procedendo a partire dalla suddivisione geomorfologica adottata, l'articolazione territoriale antica, nelle forme consolidate in età romana, si può rappresentare nel modo che segue. All'area flegrea, con le isole di Ischia e di Procida-Vivara, inerivano i territori della città di *Neapolis*, per un piccolo frammento occidentale (con l'isola di Ischia, salvo la breve interruzione di possesso da parte della città nel I secolo a.C., tra l'età sillana e l'età augustea); della colonia di *Puteoli*, con annessa piana di Quarto forse già a partire dall'età augustea; della città di *Kyme-Cumae*, cui si annettevano le località di *Baiae* e di *Bauli*, del municipio duovirale di *Misenum* (costituito a partire dall'età augustea). L'area neapolitana comprende il territorio occupato dalla città di *Neapolis*, il sistema collinare a nord e l'estensione orientale occupata dalla bassura attraversata dal Sebeto, limitata a est dalle pendici occidentali del monte Somma. La fascia costiera vesuviana interessa per intero il territorio dell'antica *Herculaneum* e l'estrema propaggine occidentale di quello pompeiano. La penisola sorrentina coincide in gran parte con il territorio dell'antica *Surrentum* (mentre l'isola di Capri, già posseduta da *Neapolis*, viene annessa, a partire da Ottaviano Augusto, al demanio imperiale). La piana sarnese aggrega gli originari territori di *Pompeii*, *Stabiae* e *Nuceria Alfaterna* (quest'ultima insediata nell'attuale Provincia di Salerno). La propaggine meridionale della piana campana, infine, procedendo grosso modo da ovest a est, interessa più o meno ampie porzioni dei territori antichi di *Cumae*, *Liternum*, *Capua*, *Atella*, *Acerrae*, *Suessula*, *Nola*.

I sei ambiti geomorfologici in commento sembrano anche in grado di esprimere, nei propri rispettivi comparti, alcune caratteristiche distintive che sono in relazione con le diverse forme e modalità di stratificazione e decontestualizzazione degli insediamenti e dei manufatti antichi in essi ricadenti. Pur considerando il carattere aleatorio connotato all'esplorazione del sottosuolo, e in particolare ad ogni indagine archeologica, si può ad esempio rilevare, campionando alcune linee generali di tendenza, che la fascia costiera vesuviana e la piana sarnese, fortemente coinvolte dalle 'eruzioni vesuviane' a partire dall'evento pliniano del 79 d.C., in ragione dei conseguenti spessi depositi piroclastici abbiano restituito in buono stato di conservazione elementi e strutture di età romana situate anche a notevole profondità dal suolo moderno.

Tale condizione ha determinato, inoltre, la più consistente e repentina trasformazione del paesaggio che si sia registrata in età storica nella nostra regione, i cui connotati possono riassumersi, oltre che nel normale mantellamento dei suoli sottostanti e nella sopraelevazione del piano di calpestio nell'ordine di alcuni metri, nell'avanzamento della linea di costa, anche per centinaia di metri, lungo i litorali di *Herculaneum* e di *Pompeii*, e nella deviazione del corso del fiume Sarno, con relativa modifica del sistema idrografico da esso dipendente. È con tale precedente assetto, solo parzialmente oggi ricostruibile, che deve misurarsi la nostra capacità di analisi della distribuzione e della funzione delle presenze antiche sepolte e documentate, messe definitivamente in luce o ancora ignote. Ma un'idea fortemente indicativa dell'intensità del popolamento della piana in età romana può intanto ricavarsi dall'alitterazione delle diverse centinaia di strutture lì rinvenute nel corso dei secoli (e poi quasi sempre rinterrate), le quali sono prevalentemente relative a ville produttive la cui distanza reciproca, come si evince dalle carte dei rinvenimenti disponibili (non molto affidabili con riguardo alle numerose scoperte precedenti gli ultimi decenni), si colloca tra 300-350 e 80-100 metri. L'area della piana campana può analizzarsi sulla base di una distinzione primaria tra il settore occidentale (area campana propriamente detta, comprensiva dell'agro atellano-acerrano) e settore orientale o nolano. In quest'ultimo, infatti, è facile cogliere una significativa corrispondenza con la descritta piana sarnese in ragione della medesima incidenza nel sottosuolo di strati vulcanici sovrapposti, anche di notevole spessore, relativi alle varie 'eruzioni vesuviane' succedutesi in età storica, le quali, analogamente al deposito del 79 d.C., sono in grado di garantire fenomeni di conservazione materiale di strutture ed edifici antichi di pari livello. La sottoposta stratigrafia vulcanica, relativa alle eruzioni preistoriche e protostoriche del Somma-Vesuvio, trova invece punti di contatto con il resto della piana campana, dove i medesimi depositi, alternati a quelli di provenienza flegrea e a livelli alluvionali, in assenza delle successive coperture piroclastiche di età storica compongono stratigrafie relativamente poco profonde dal piano di



campagna attuale. La conseguenza di tale caratteristica pedologica, lo si è anticipato sopra, è la diffusa conservazione, nel sottosuolo della piana campana ora genericamente intesa, di elementi e tracce relativi all'epoca preistorica e protostorica (III millennio a.C. – inizi I millennio a.C.); a svantaggio, con riferimento all'areale campano propriamente detto, della conservazione qualitativa e quantitativa di evidenze costruite di età romana (salvo qualche eccezione a carattere monumentale), i cui livelli di interro, come si è detto serrati insieme a quelli dei secoli precedenti in un limitato spessore di terreno prossimo al piano attuale, risultano pesantemente intaccati dall'intensa attività agricola e dall'urbanizzazione moderna. Non stupisce, d'altro canto, che negli ambiti risparmiati da quest'ultima in queste condizioni pedologiche si possano tramandare del periodo romano, con maggiore probabilità, i segni e le direttrici lineari relativi alla strutturazione del paesaggio rurale. Un caso del tutto particolare, rispetto ai contesti sopra analizzati, è rappresentato dal comparto flegreo. Qui accade che la movimentata morfologia collinare dei luoghi, costituita dal substrato tufaceo preminente di origine vulcanica, abbia in larghi tratti mantenuto quasi inalterati i livelli di calpestio e di frequentazione antichi, sottratti alla nostra osservazione solo in parte da coperture deposizionali e più di frequente da fenomeni erosivi e da eventi post-antichi di distruzione e di abbandono, con conseguenze evidenti leggibili, senza considerare gli esiti peculiari determinati dall'azione bradisismica, nella tipica conservazione subaerea o sotterranea di manufatti e di strutture, che quella formazione tufacea hanno valorizzato e assecondato con costruzioni, tagli, scavo di cavità e gallerie.

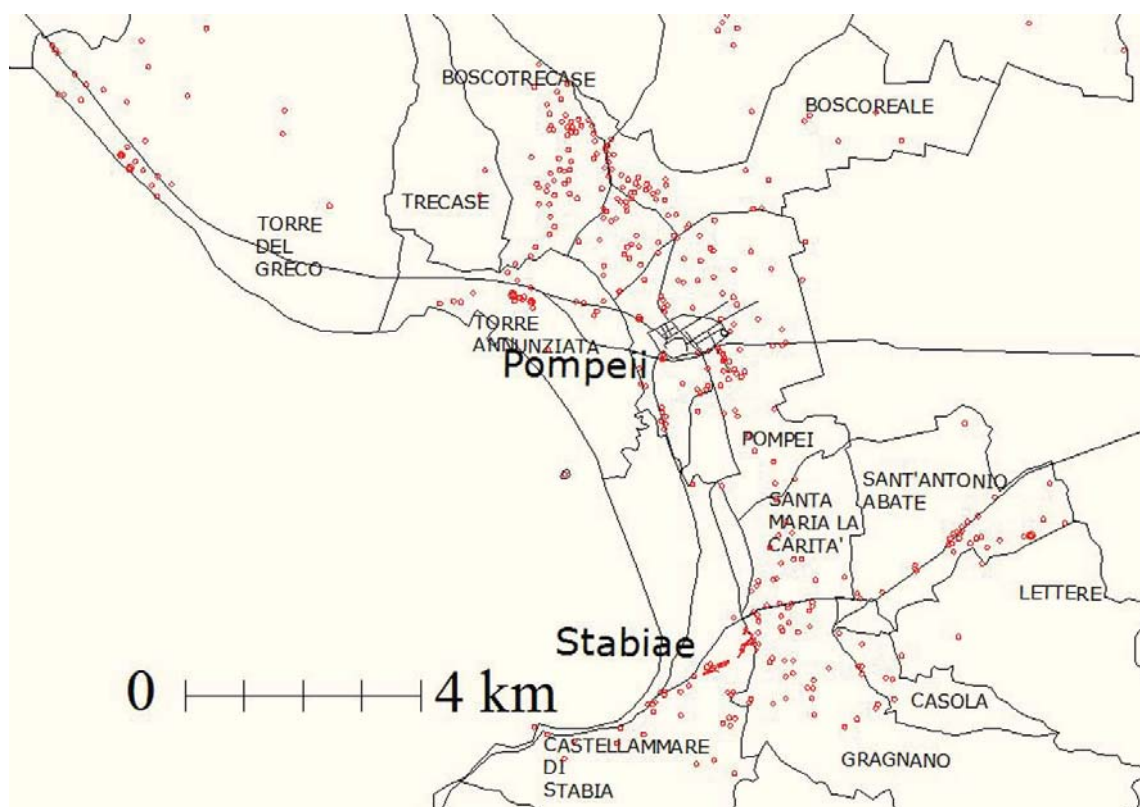


Fig. 3 – Carta di distribuzione dei siti archeologici nella piana sarnese, dove si vince, sulla base dei dati noti, la particolare concentrazione di evidenze nell'areale a nord di Pompeii e nell'areale stabiano.

L'intenso sfruttamento delle qualità morfologiche, paesaggistiche e termo-minerali dell'area, come è noto, hanno reso quest'ultima, per così dire, un polo d'eccellenza in età romana, specializ-

zato nelle funzioni residenziali di lusso, termali e portuali. Il *continuum* edilizio sviluppato lungo la costa, i crinali e i pendii collinari, le sponde lacustri, registrato dalla carta dei rinvenimenti e delle presenze archeologiche ad altissima frequenza distributiva, trova spesso preservazione nel tessuto edilizio moderno, nei setti murari, nelle fondazioni e negli ambienti ipogei, con maggiore frequenza nel centro urbano di riferimento, Pozzuoli-Puteoli, ma anche in numerosi fabbricati sparsi nelle diverse località del territorio. C'è da osservare, peraltro, che tale intensità di presenze antiche può cogliersi bene anche laddove il contesto muta i connotati descritti, come nella piana di Quarto, nel cui ambito la quantità dei rinvenimenti emergenti, garantita dall'attuale livello di urbanizzazione moderna, agevola la lettura topografica di un sub-compartorio a vocazione agricola dotato di una notevole articolazione interna, a partire dal principale elemento ordinatore del paesaggio costituito dal tracciato della cosiddetta Via Campana.

Si è già ben inteso, infine, che i sei comparti geografici sono interessati, nel loro insieme, da una graduata conservazione e perpetuazione di una vasta gamma di elementi dell'antico assetto territoriale, il cui *excursus* cronologico procede, per il segmento storico più consistente, dall'età eneolitica (III millennio a.C.) alla tarda età romana. Si tratta di elementi così consistenti e diversificati nella natura, nella forma e nelle dimensioni che una 'carta archeologica', comunque concepita, che possa comprenderli e adeguatamente rappresentarli tutti rappresenta un obiettivo lungi dall'essere centrato (figg. 4-5).

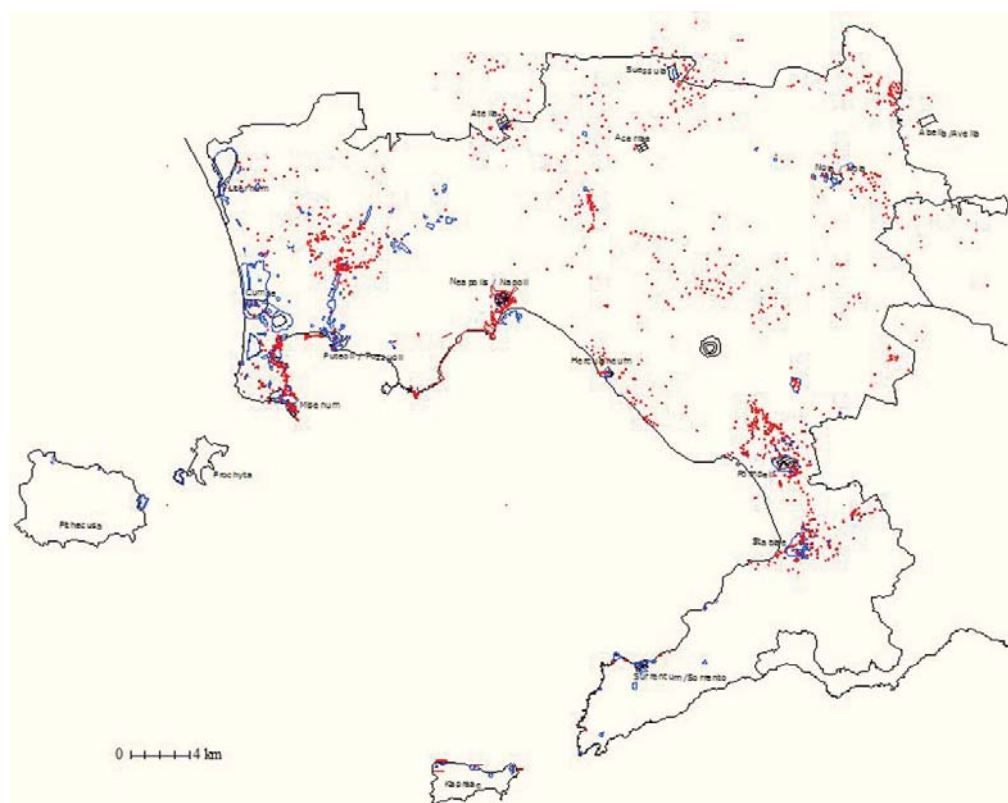


Fig. 4 – Carta di distribuzione orientativa dei siti archeologici nell'area della Città Metropolitana di Napoli. In azzurro sono rappresentate le aree sottoposte a vincolo ministeriale.

Fonte: elaborazione dell'Autore sulla base dei dati cartografici concessi dall'Ufficio SIAV del Parco archeologico di Pompei e dalla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per l'Area Metropolitana di Napoli.

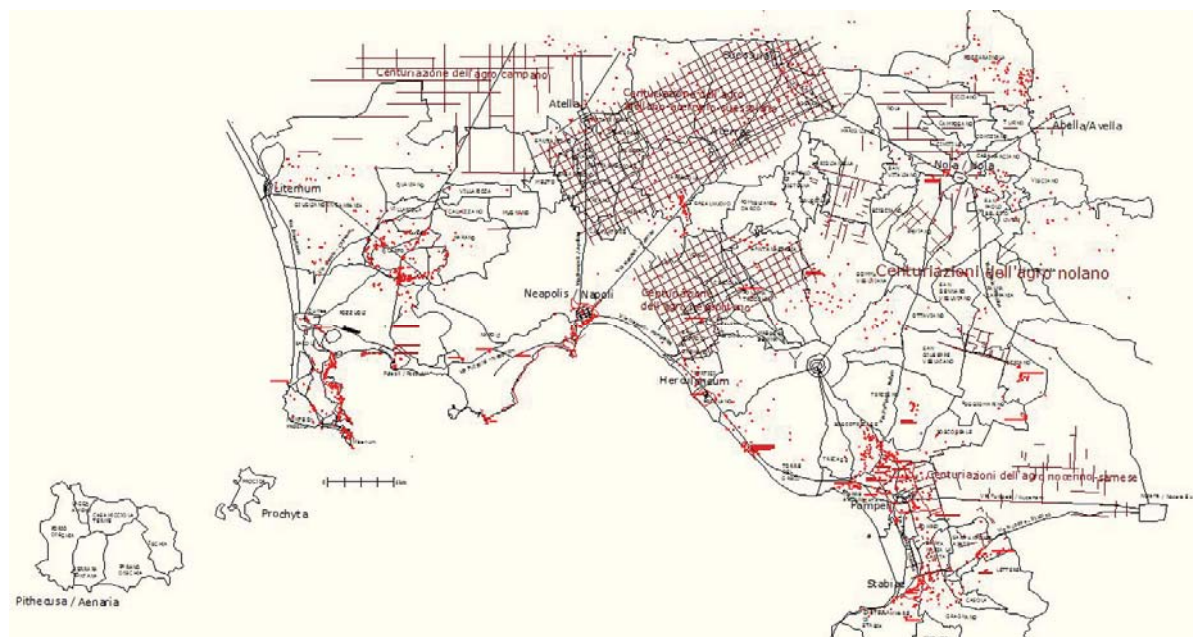


Fig. 5 – Area della Città Metropolitana di Napoli (veduta parziale) con rappresentazione integrata dei siti archeologici principali, dei reticoli centuriali e del sistema stradale antico.

Di tre macroscopiche categorie tipologiche in cui alcuni di essi possono agevolmente raggrupparsi sarà ad ogni modo utile trattare in breve: i centri urbani, la viabilità e le centuriazioni. A proposito dei primi, si è già accennato alla circostanza che a scala topografica, e spesso di dettaglio archeologico, disponiamo ormai di una buona conoscenza sia in relazione alla localizzazione sul terreno che alla perimetrazione, pur considerando le fasi di ampliamento e superamento dei pristini anelli murari registrati dalle città nel corso del tempo. A prescindere dal livello di accertamento raggiunto su tali elementi essenziali, risulta evidente che l'area di sedime degli antichi organismi urbani, in qualsivoglia territorio distribuiti, tendano ad esprimere il massimo grado di potenzialità archeologica che ci si possa attendere da un'indagine nel sottosuolo, a vario titolo necessaria. Le ricorrenze attestate nell'areale della Città Metropolitana di Napoli definiscono una casistica essenziale, facilmente verificabile anche in molti altri contesti, che distingue tra: centri a 'continuità di vita', con perpetuazione, più o meno estesa, di elementi dell'originario tessuto viario (Napoli, Pozzuoli, Nola, Acerra, Sorrento, Miseno), dove l'indagine espletata assume i connotati metodologici e conoscitivi propri della cosiddetta 'archeologia urbana' (emblematico il caso di Napoli, dove la continuità storica si accompagna a una quasi totale continuità urbanistica e dove numerose e importanti scoperte sulla storia della città sono state effettuate negli ultimi decenni!); centri antichi attualmente compresi, in tutto o in parte, in aree e parchi archeologici demaniali (*Pompeii, Herculaneum, Kyme, Liternum*), dove vige un regime peculiare di tutela e di fruizione (oggi enfatizzato dalla recente istituzione dei Parchi Archeologici di Pompei, Ercolano e dei Campi Flegrei; figg. 6-7); centri del tutto defunzionizzati e solo parzialmente inglobati nella moderna urbanizzazione del territorio (*Atella, Suessula, Liternum*; figg. 8-9). Occorre ancora rimarcare, a tale riguardo, come il fenomeno storico-urbanistico della 'continuità di vita' si manifesti, continuando con l'analisi dei centri antichi qui in commento, secondo due linee di tendenza: l'una, che prevede un notevole ampliamento della città moderna rispetto a quella antica, come illustrato dal caso di Napoli, Pozzuoli ed Acerra (figg. 10-11); l'altra, che registra un disorganico o solo parziale sovrapporsi della prima sulla seconda, come si evince per Nola e per Sorrento. In linea generale si può chiosare tale notazione rilevando la potenziale

diversa intensità del *record* archeologico atteso a seconda che si intervenga, a prescindere dal contesto moderno di partenza, in corrispondenza dell'originario ambito urbano o extraurbano (con le sue variegate pertinenze relative a necropoli, sobborghi, infrastrutture viarie e idrauliche, impianti termali e santuari suburbani ecc.).

I tredici centri antichi ricadenti nell'area della Città Metropolitana di Napoli erano collegati da una efficiente rete viaria, che possiamo intendere completata, per quanto ci è noto, alla fine del I secolo d.C., allorquando viene ristrutturato il tracciato litoraneo preesistente con la realizzazione della Via Domitiana, necessaria per un più sicuro collegamento tra la *Via Appia*, e quindi Roma, e la zona flegrea (con ingresso a *Kyme* e poi a *Puteoli*). I dati storici e archeologici a disposizione sulla costruzione di quest'ultima, e sul tracciato della strada sostituita, possono elevarsi a paradigma di un *modus operandi* alquanto ricorrente da parte dei Romani, finalizzato alla ripresa, alla regolarizzazione e alla stabilizzazione di percorsi più antichi, talvolta risalenti anche all'età protostorica, attivato nella regione a partire dal II secolo a.C., all'indomani, cioè, della vittoriosa guerra annibalica.

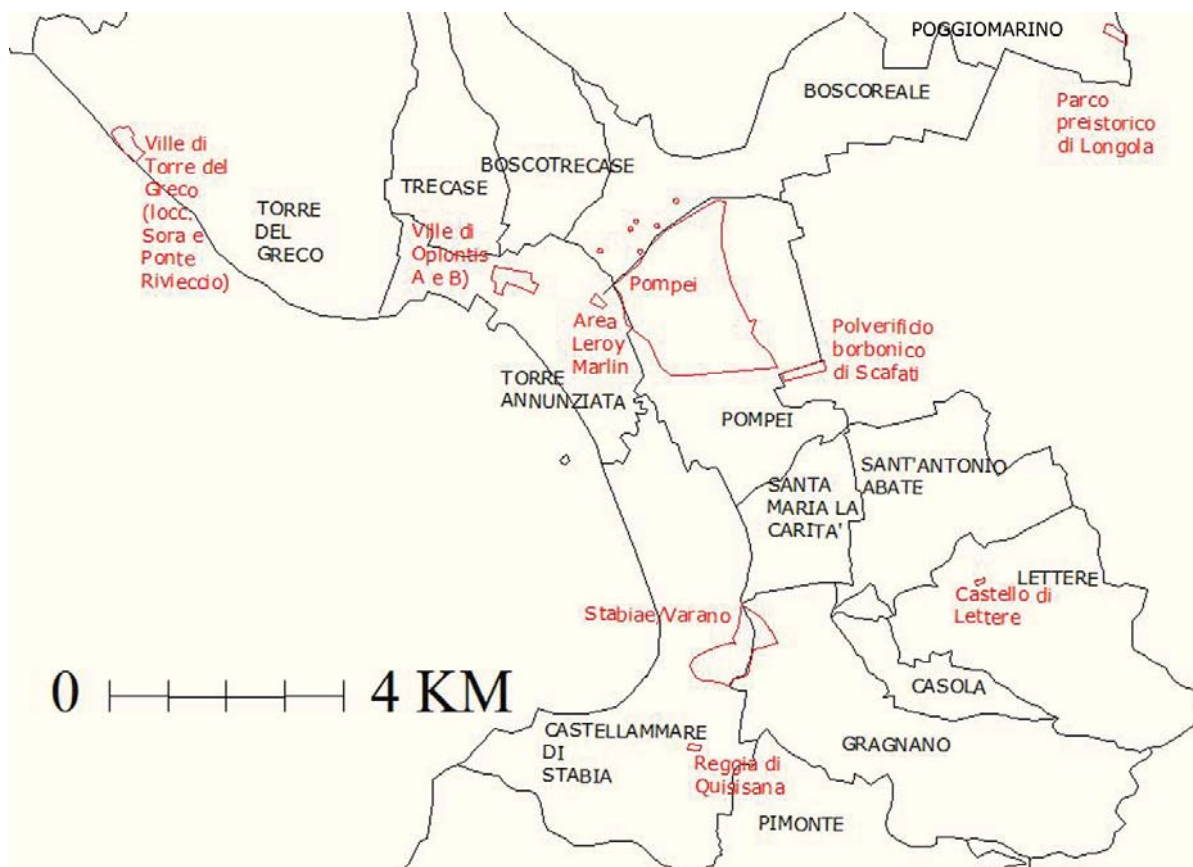


Fig. 6 – Le pertinenze monumentali del Parco Archeologico di Pompei.

Fonte: elaborazione dell'Autore sulla base dei dati cartografici concessi dall'Ufficio SIAV del Parco archeologico di Pompei.

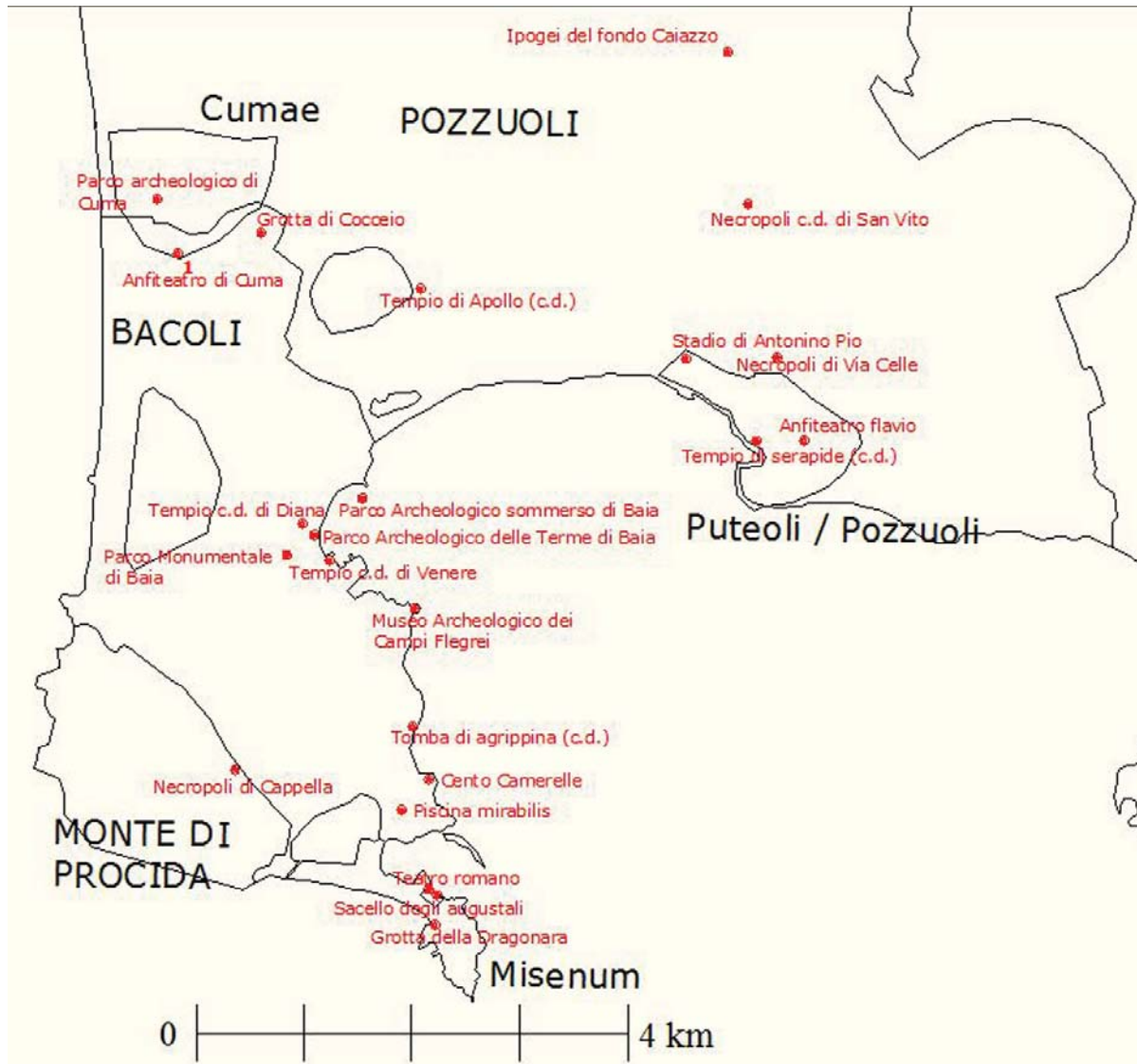
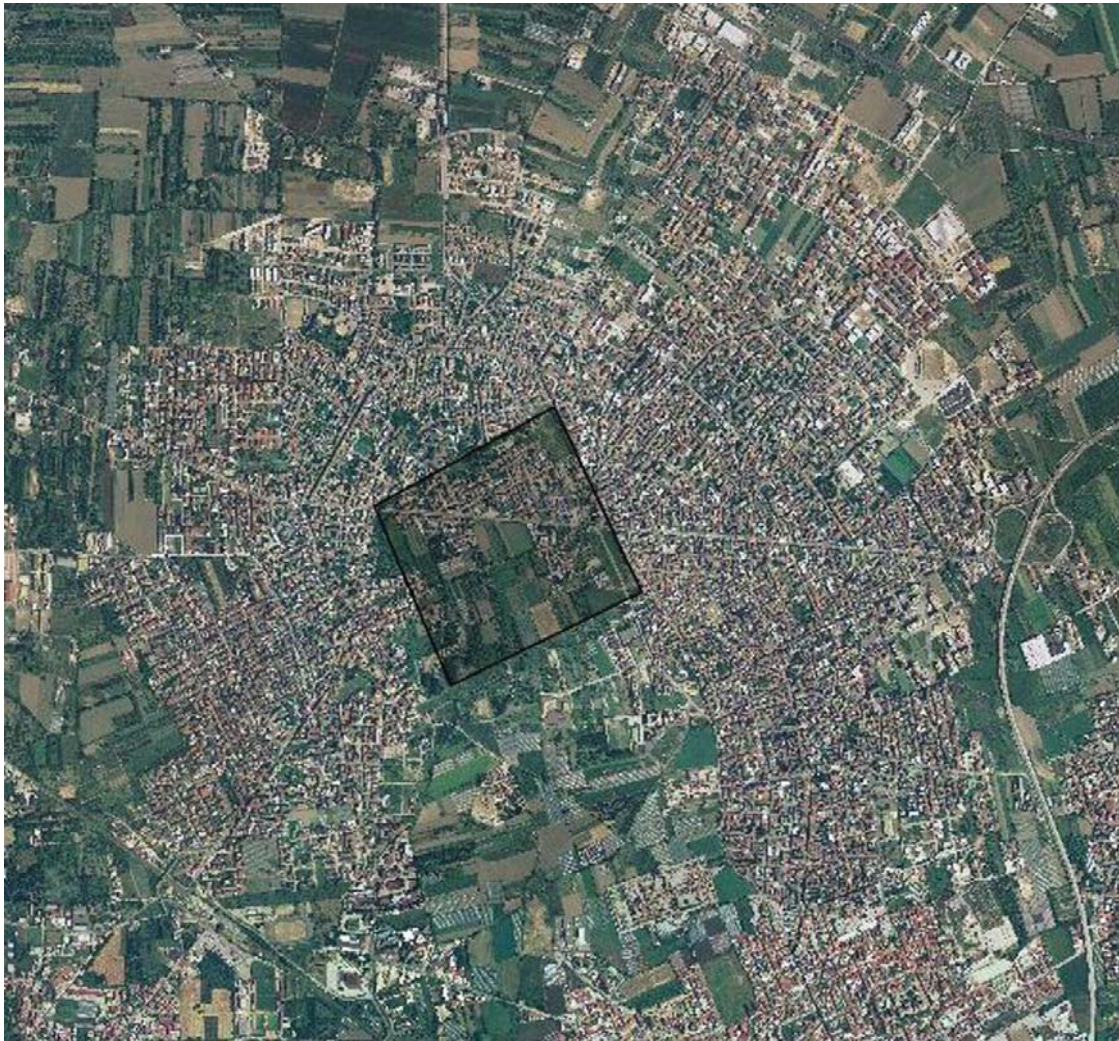
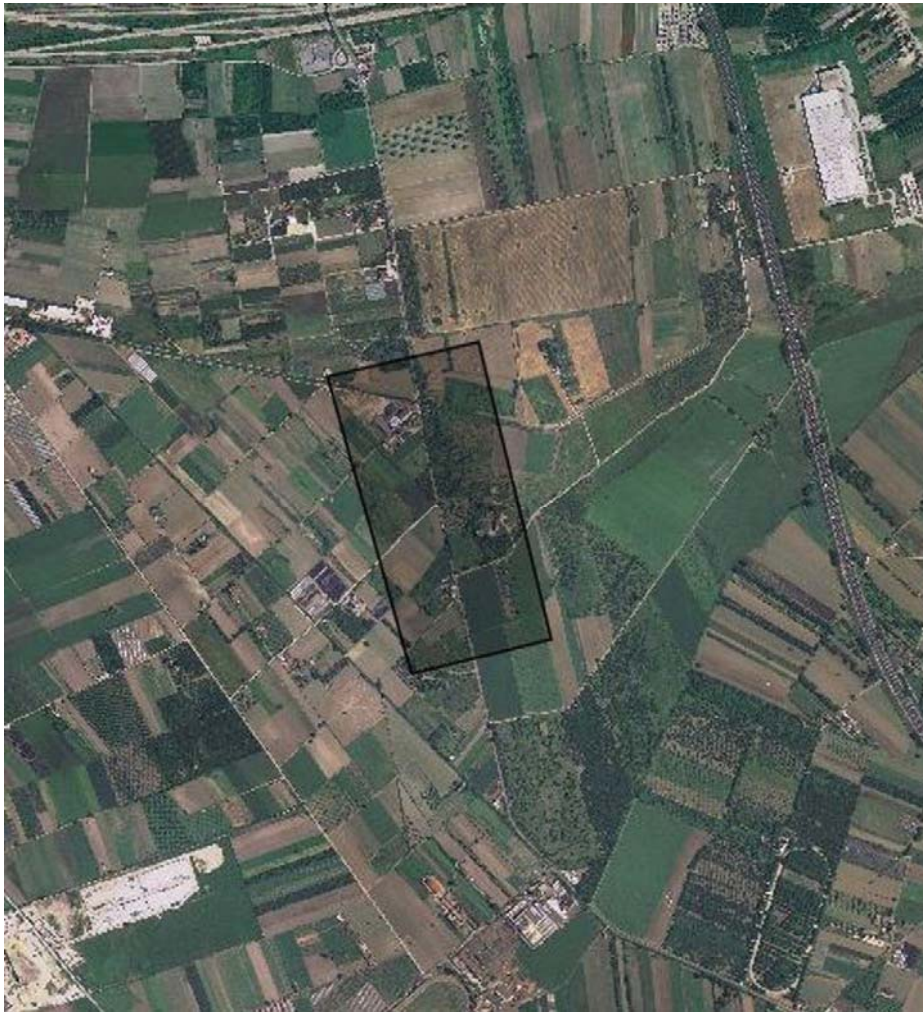


Fig. 7 – Le pertinenze architettonico-monumentali del Parco Archeologico dei Campi Flegrei.



*Fig. 8 – L'area dell'antica città campano di Atella (circa 50 ettari) senza alcun rapporto topografico con la moderna urbanizzazione del territorio rappresentata dai centri di Sant'Arpino, Succivo, Orta di Atella e Frattaminore (da ovest).*



*Fig. 9 – L'area del centro antico di Suessula (circa 35-40 ettari) del tutto defunzionalizzata nel territorio agrario sviluppato a nord-est della città di Acerra.*



*Fig. 10 – L'area della città greco-romana di Neapolis (circa 170 ettari), conseguita in età romana a partire dal nucleo originario, in rapporto all'espansione urbanistica moderna.*





*Fig. 11 – L'impianto regolare dell'antica Acerrae (circa 20 ettari), corrispondente all'attuale centro storico di Acerra, in rapporto allo sviluppo urbanistico della città moderna (circa 740 ettari).*



*Fig. 12 – Il rapporto topografico contrastato tra l'antica Nola, nella sua massima espansione raggiunta in età romana (circa 75 ettari), e l'attuale sviluppo urbanistico della città, il cui centro storico coincide con l'area del nucleo originario (circa 35 ettari).*

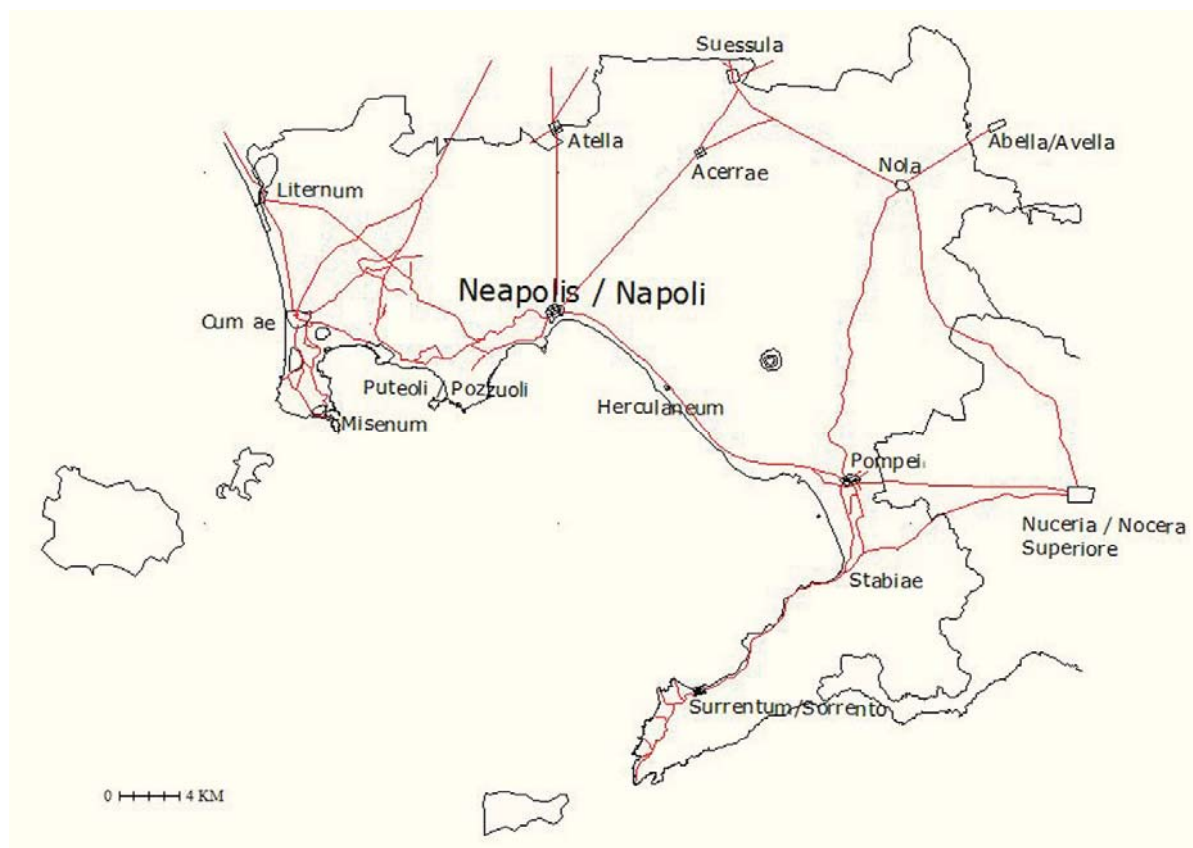


Fig. 13 – La rete stradale principale di collegamento tra gli antichi centri urbani ricadenti nell'area della Città Metropolitana di Napoli.

Dei diversi tracciati stradali alcuni, perpetuati da moderne infrastrutture viarie, pur con lievi varianti e traslazioni di percorso, possono essere ricostruiti con sufficiente sicurezza. Oltre alla su citata *Via Domitiana* si annoverano in tale categoria, nella piana sarnese, la *Via Nuceria-Pompeios* e la *Via Nuceria-Stabias*; nell'area flegrea, la *Via Puteolis-Capuum* (la cosiddetta 'consolare Campana') e la *Via Puteolis-Neapolim*. Altri sono senz'altro delineabili, con qualche maggiore incertezza, nel loro sviluppo generale: il troncone campano della cosiddetta *Via Annia-Popilia*, di collegamento, lungo la via interna, tra la *Via Appia* e il meridione della penisola; la *Via Cumis-Capuum*; il percorso litoraneo costituito dalla *Via Neapoli-Pompeios*; la *Via Minervia* lungo la costa sorrentina. Per altri, ancora, mancano dati sufficienti ad asseverarne il percorso ipotizzato: è il caso della viabilità di collegamento tra Napoli e i centri dell'entroterra campano (*Via Neapoli-Atellam*, *Via Neapoli-Acerras-Nolam*) e della strada, ancora nella piana sarnese, che collegava *Pompeii* con *Stabiae* (*Via Pompeis-Stabias*).

Il sistema stradale completava la rete della viabilità a carattere regionale e interregionale, naturalmente, con la trama minore delle fitte diramazioni e dei diverticoli, destinate a innervare il territorio garantendo ulteriori collegamenti tra le strade principali e tra queste e singole località, *vici*, santuari, proprietà fondiarie e così via. Il quadro più dettagliato non poteva fare a meno, infine, della viabilità garantita dagli assi principali dei sistemi centuriali, di cui si dirà tra poco. La nostra conoscenza di questo graduato sistema secondario è estremamente varia, episodica, frammentaria, spesso solo indiziaria, e deriva essenzialmente dall'analisi topografica e da puntuali rinvenimenti archeologici. Per alcuni comparti la combinazione dei due approcci ha comunque consentito di raggiungere

risultati soddisfacenti, come nel caso della piana di Quarto e dell'area flegrea tra i centri e le località di *Kyme*, *Baiae*, *Bauli*, *Misenum*, dove la capillarità lineare delle presenze antiche e il riscontro sui collegamenti ancora in uso consente di disegnare una trama delle percorrenze più fitta che in altri luoghi.

I tracciati della rete viaria, realizzati ai vari livelli della gerarchia funzionale per assolvere agli specifici compiti richiesti, a loro volta fungevano da richiamo topografico per gli elementi costitutivi del paesaggio antropizzato antico: tombe, ville, fattorie, impianti commerciali e produttivi, luoghi di sosta e di ristoro, aree culturali, villaggi e centri minori. Ne consegue che, in occasione di interventi urbanistici di ampia portata che incidano nel sottosuolo, debba necessariamente rivolgersi un particolare interesse e impegno al preliminarmente riconoscimento sul terreno e sulla carta, seppure per ipotesi, di tali antichi percorsi stradali, al fine di qualificare al meglio il rischio archeologico connesso ai suddetti interventi distruttivi.

E veniamo ora al tema delle centuriazioni. A tale proposito c'è subito da osservare che nell'ambito del moderno assetto della Città Metropolitana di Napoli è possibile ancora individuare direttrici lineari relative ad assi viari, parcellari agrari, limiti confinari, canalizzazioni e così via, i cui orientamenti ortogonali tra loro coerenti e la cui posizione possono leggersi come indizio della perpetuazione di divisioni agrarie e catastali (centuriazioni) imposte al territorio tra il II secolo a.C. e il I secolo d.C., nel periodo della piena romanizzazione di quest'ultimo. Anche in questo caso, come per la viabilità, il riconoscimento del tracciato degli assi principali (o 'limiti') dei reticoli centuriali pone il pianificatore urbanistico di fronte alla concreta possibilità di intercettare nel sottosuolo, in corrispondenza dei suddetti tracciati o in posizione lievemente traslata, resti di quegli elementi (strade, canali, fossati ecc.) che sono alla base della conservazione fisica del segno in superficie.

Nel comparto in esame, in particolare, si identificano, con diverso grado di approssimazione, almeno sette sistemi territoriali riconducibili ad altrettante centuriazioni antiche i quali, in buona parte indicativi dell'estensione di originarie unità politico-istituzionali, si sviluppano a ricomprendere più ambiti comunali moderni, disegnati oggi ad annullare del tutto, con i loro confini, i *territoria* di pertinenza dei centri urbani della Campania antica. Tali centuriazioni si dispongono a raggiera intorno al complesso vulcanico del Somma-Vesuvio, interessando soprattutto le aree di pianura disposte intorno. La diversità di orientamento delle trame e la differenza del ricostruibile modulo di base, anche in relazione a reticoli attestati nei medesimi ambiti territoriali antichi (è il caso di Nola e della piana sarnese), accertano l'evoluzione diacronica delle varie realizzazioni e il fenomeno storico della loro parziale sovrapposizione e giustapposizione nel corso del tempo, in grado di conservare le tracce delle sistemazioni di volta in volta precedenti.

Di questi sistemi, la grande centuriazione campana ad orientamento astronomico (*Ager Campanus*), ampiamente sviluppata e ben preservata in direzione nord fino al corso del Volturno, è solo marginalmente rappresentata all'interno dell'area della Città Metropolitana di Napoli, in quanto nel lembo sud-occidentale della piana, gravitante intorno al centro antico di *Liternum*, se ne rilevano solo alcuni elementi a sud della città e lungo un parallelo che si attesta a nord della piana di Quarto. Analogamente, anche i due catasti isorientati pertinenti all'agro neapolitano e all'agro atellano-acerano-suessolano registrano una notevole corrosione e rarefazione delle tracce ad essi riferibili, mentre a riguardo del più perspicuo e preservato assetto agrario della piana del Sarno, coerente con l'andamento della linea di costa, si segnala che dei numerosi elementi lineari fossilizzati nel paesaggio attuale solo un numero assai limitato coincide con gli assi principali della originaria divisione. Maggiore garanzia di esatto riconoscimento sul terreno della griglia, del suo modulo quadrato e della sua estensione viene offerta dai tre catasti nolani, in particolare da quello sviluppato nella piana a nord del centro di Nola, dove un discreto numero di assi principali della centuriazione sopravvivono in strade ed elementi lineari del paesaggio moderno.

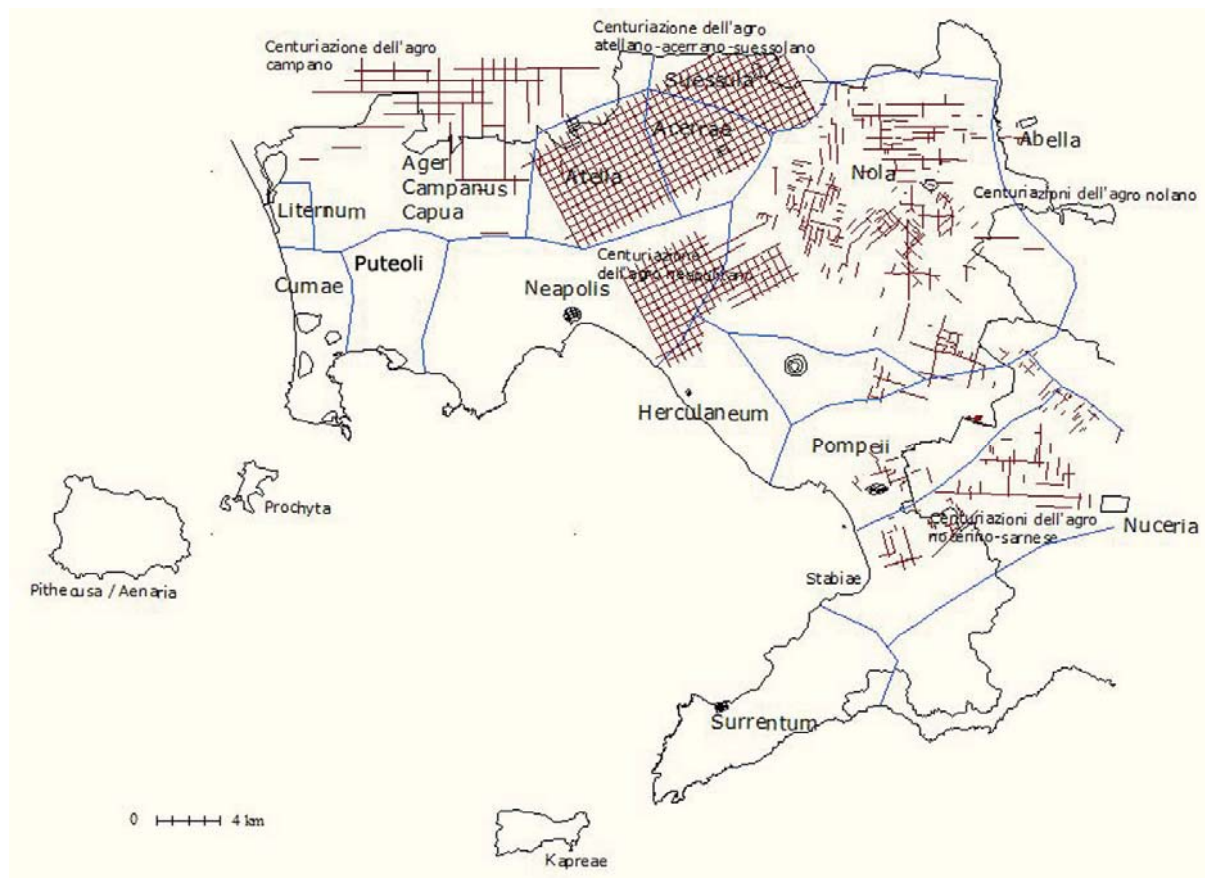
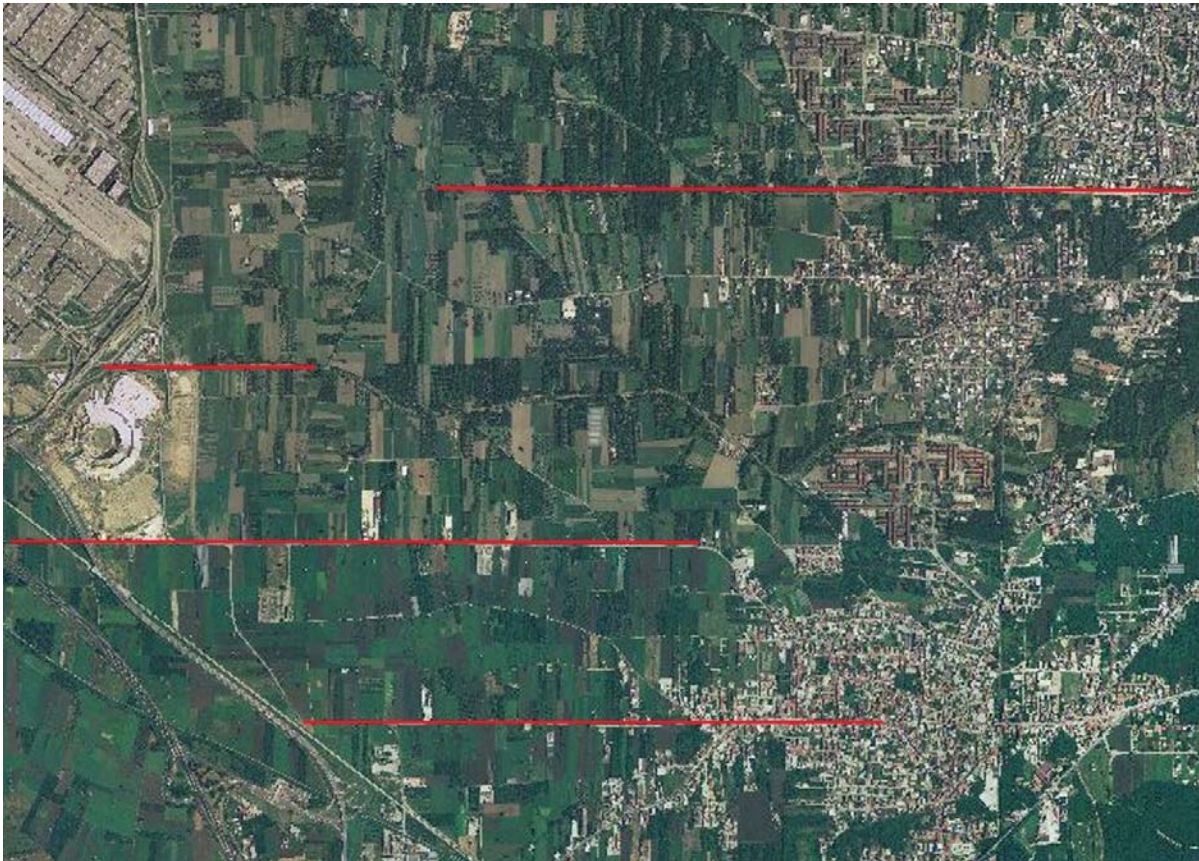


Fig. 14 – Le griglie centuriali ricostruite nell'area della Città Metropolitana di Napoli in rapporto alle ripartizioni territoriali degli antichi centri urbani.



*Fig. 15 – Alcuni assi della centuriazione sviluppata a nord di Nola perpetuati da elementi del tessuto stradale moderno.*

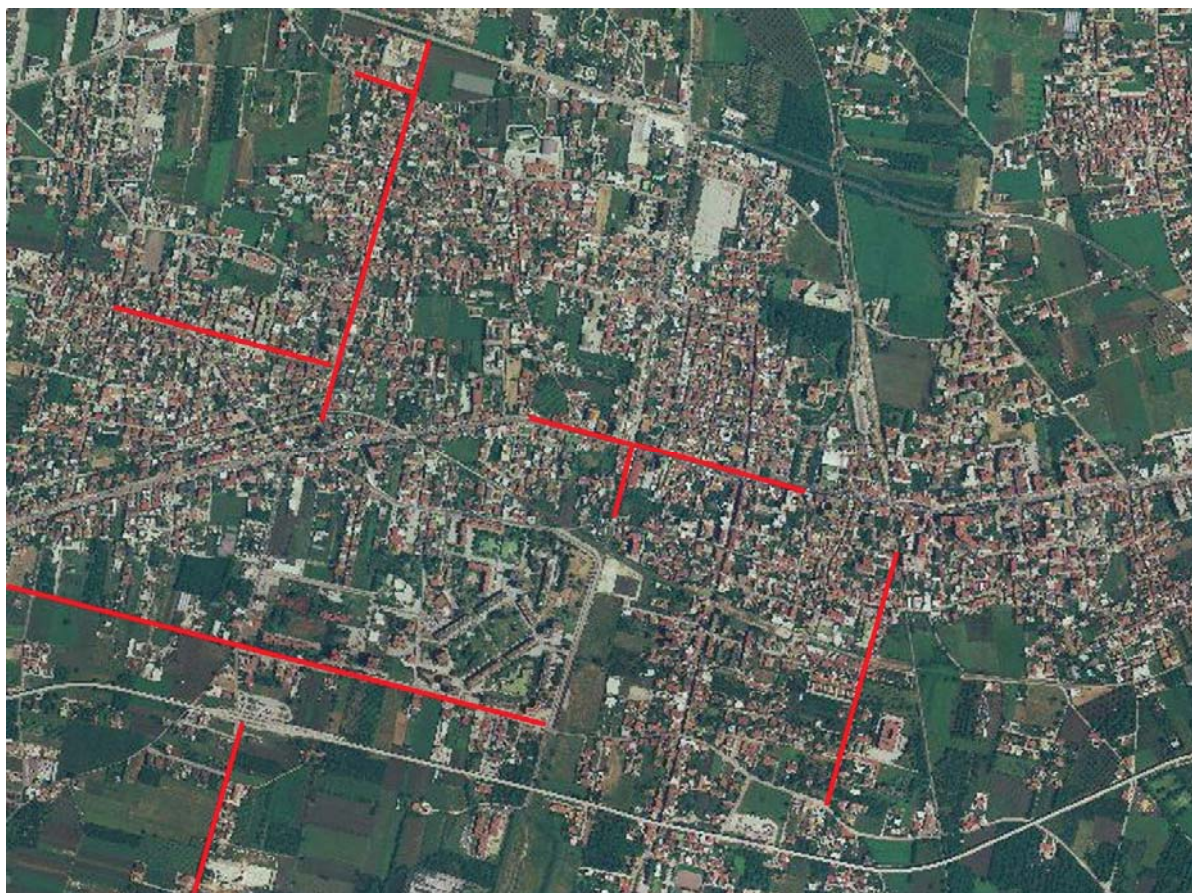


Fig. 16 - Alcuni assi della centuriazione sviluppata a sud del centro moderno di Marigliano perpetuati da elementi del tessuto stradale moderno.

Un fenomeno di frequente riscontrabile in contesti territoriali strutturati in età romana è la presenza di forme di corrispondenza geometrica tra catasti agrari e impianti urbani. Si può notare, nel distretto metropolitano in esame, che tale circostanza ricorre con chiarezza nel caso di *Acerrae*, il cui centro storico, sovrapposto al centro antico, integra perfettamente la viabilità moderna nella griglia centuriale che, nella ricostruzione proposta, gli si sviluppa intorno; una analoga evidenza si segnala per il centro storico di Nola, il cui orientamento principale sembra del tutto conforme ad uno dei tre suddetti catasti, forse il più recente della serie, che strutturano in antico il territorio. In entrambi i casi la ricorrenza osservata può valere a far postulare un rapporto funzionale, e forse cronologico, tra le realizzazioni dei due elementi.

Anche per quanto riguarda la principale rete viaria antica, a cui si è accennato sopra, si registra una sostanziale indipendenza di quest'ultima dalle trame centuriali identificate; almeno sulla base di quanto sia dato di osservare laddove gli assi viari, pur ricostruiti con qualche approssimazione, si dispongono ad attraversarle per intero o per qualche segmento. Una notevole eccezione, solo in piccola parte riguardante il territorio della Città Metropolitana, è rappresentata dalla *Via Nuceria-Pompeios*, esattamente ricalcata dalla moderna strada statale n. 18, che tagliando trasversalmente la piana sarnese costituisce con ogni evidenza il *decumanus* principale del catasto nucerino sviluppato sulla destra del fiume Sarno. Restando nella medesima piana, anche il tracciato stradale della moderna provinciale che collega Nocera Inferiore a Castellammare di Stabia, sovrapposta all'antica *Via Nuceria-Stabias*,

presenta alcuni tronconi che ben si accordano e si integrano nella trama delle antiche divisioni agrarie del comparto. Spostando, in conclusione, l'osservazione delle possibili interdipendenze tra le diverse primarie componenti territoriali sul piano dei rapporti geometrici esistenti tra viabilità e centri urbani, assai utili a desumere per essi inferenze di tipo cronologico, registriamo soltanto che l'impianto della città di *Suessula* (Comune di Acerra) risulta coerentemente attraversato dall'asse viario, documentato su base archeologica, rappresentato da un troncone della *Via Annia-Popilia* (132 a.C. circa), il quale dovette pertanto, con buona probabilità, costituire l'elemento ordinatore della radicale ristrutturazione urbana di età romana avvenuta in occasione della colonia sillana.





**PARTE III**

**STATO DELLA PIANIFICAZIONE PER PROVINCE**



## 12. LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI

di *Emanuela Coppola*

*Napoli è un paradiso;  
ognuno vive in una specie di ebbrezza  
e di oblio di sé medesimo.  
Avviene così pure a me;  
appena mi riconosco,  
che già mi credo tutt'altro uomo.*

W. Goethe

Delle dieci città metropolitane istituite nel 2014 dalla la Legge Delrio, Napoli è la terza per numero di abitanti (3.101.002 al 31 dicembre 2017), la più piccola per estensione territoriale (1.171 Km<sup>2</sup>) e quella in cui si registra la più alta densità demografica (2671 abitanti per km<sup>2</sup>).

Certo non ci voleva la Legge Delrio a “certificare” Napoli come metropoli in quanto per il suo ruolo di capitale del Regno del Napoli prima e del Regno delle Due Sicilie sotto i Borbone, ebbe un intenso periodo di sviluppo socioeconomico culminato in una serie di primati civili e tecnologici. È stata la prima città italiana ad essere elettrificata con un’illuminazione a gas (la terza in Europa dopo Londra e Parigi); la prima città a dotarsi di una rete ferroviaria nell’Europa continentale (la tratta Napoli–Portici del 1839), della più grande flotta mercantile dopo quella Inglese (1860), della prima compagnia di navigazione a vapore del Mediterraneo (1836).

Il rango metropolitano della città è dimostrato dalle dotazioni di centri di ricerca: il primo osservatorio astronomico europeo (1819), il primo centro vulcanologico nel mondo (1841), il primo orto botanico italiano di concezione moderna (1807) ma anche la sede della Federico II, la più antica Università statale d’Europa.

Nel settore industriale, la città di Napoli registra la presenza (1840) di una fabbrica metalmeccanica con il maggior numero di operai e della più grande Industria Navale, quella di Castellammare di Stabia e all’esposizione internazionale di Parigi del 1856 portano a premiare Napoli come terzo paese del mondo per sviluppo industriale.

Funzioni e primati che il territorio della città metropolitana ha gradualmente perso.

Nella raffigurazione geopolitica dell’Europa<sup>1</sup> è delineata la forte centralità di un’area territoriale centrale, il cosiddetto pentagono, delimitato nei vertici dalle città di Londra, Parigi, Milano, Monaco, Amburgo<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A seguito della sottoscrizione del trattato di Maastricht nel 1992 e all’istituzione dell’Unione europea, si inizia a riflettere su una strategia europea comune nonché sulle politiche europee di programmazione della spesa comunitaria. Schemi spaziali e documenti di prospettiva territoriale iniziano ad essere strumenti di orientamento strategico che agiscono direttamente sulle politiche regionali che ruotano attorno a tre principi generali fissati a Lipsia nel 1994 ovvero coesione economica e sociale, sviluppo sostenibile e competitività equilibrata per il territorio europeo.

Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (Ssse) del 1999 viene a rappresentare una nuova fase di cooperazione per il raggiungimento degli obiettivi di armonizzazione territoriale necessari a completare il processo di coesione sociale ed economica dell’UE.

<sup>2</sup> Pentagono che nel 2004 rappresentava il 18% del territorio dell’Europa a 15, racchiudeva il 41% della popolazione e produceva il 49% del PIL.

Un'immagine di un'“area dominante europea” che si è consolidata nelle successive rappresentazioni dell'assetto del territorio europeo, pur nella varietà delle delimitazioni e delle configurazioni proposte. Altri noti studi, hanno rappresentato come elemento portante dell'assetto territoriale europeo, una dorsale centrale – impernata sull'asse renano – nota come “banana blu” (Brunet, 1989), e coincidente con un corridoio urbano di forma ricurva, che si estende da Manchester a Genova, centro principale dello sviluppo spaziale europeo e che vede coinvolte le regioni del bacino londinese, l'asse del Reno, e la parte occidentale della Pianura Padana.

Successivamente è lo studio *Espón* sulla classificazione dei sistemi urbani europei per importanza funzionale a proporre un interessante rilancio dei sistemi urbani “periferici” come alternativa al continuo accentramento di funzioni di rango elevato nel “Pentagono”. Il principio di base proposto da questo studio è che solo sviluppando ulteriormente la struttura relativamente decentrata degli insediamenti è possibile valorizzare il potenziale economico di tutte le regioni europee.

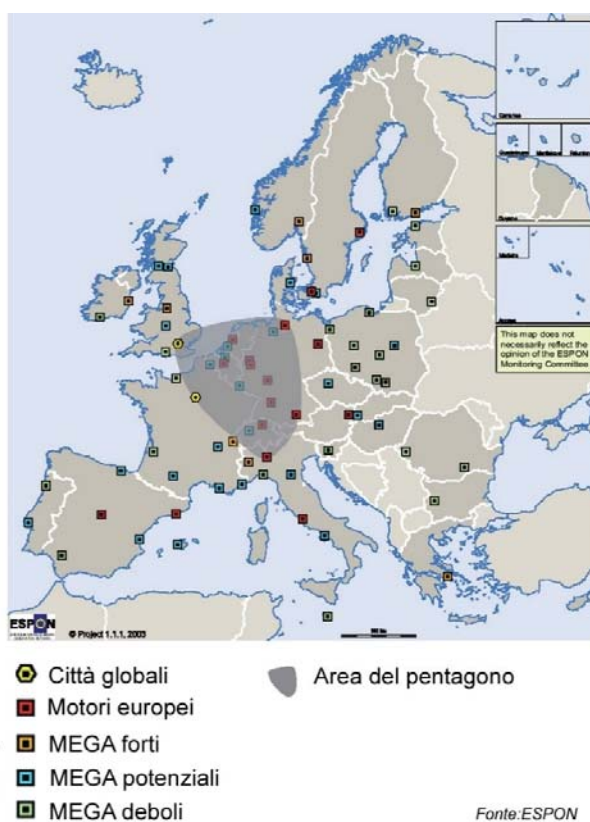


Fig. 1 – Il pentagono europeo.  
Fonte: Espón, 2006.

*Il territorio diventa spazio relazionale: insieme di relazioni funzionali, sociali e gerarchiche (di potere) che si svolgono nello spazio fisico, ove conta non solo la geografia, ma anche la storia, la cultura, le caratteristiche identitarie delle popolazioni, le competenze e le vocazioni presenti, il sistema di relazioni interne e di rapporti con l'esterno (Dematteis, 1994).*

In queste rappresentazioni l'area metropolitana di Napoli, che nello stesso schema Espon 2006 viene identificata come area europea di crescita metropolitana (Mega) potenziale, risulta decentrata e isolata rispetto alla rete funzionale ed economica dei paesi dell'Europa centrale.

In un'economia in via di globalizzazione in cui i territori competono tra loro in modo sempre più diretto, la coesione territoriale diventa ingrediente necessario a garantire lo sviluppo territoriale.

Per raggiungere tale obiettivo, tuttavia è *necessario migliorare il coordinamento delle politiche settoriali e di sviluppo aventi impatto territoriale ed integrare maggiormente i territori europei rafforzando la cooperazione e la creazione di reti fra di essi* (Fabbro 2004).

Non so quanto sia giusto argomentare contro l'ossessione della competitività" sulla base del solo vantaggio comparato (Mazza 2000), sicuramente va coltivato lo scenario geopolitico.

La città metropolitana di Napoli *può acquisire un ruolo nella logistica mediterranea, porsi come elemento forte nell'articolarsi delle autostrade del mare, connettersi con il corridoio adriatico aperto ai balcani e al mediterraneo orientale* (Forte 2006)

Ma se *la città metropolitana è un progetto di futuro, un racconto consapevole delle città nelle quali viviamo e di quelle dove vorremmo vivere* (Viviani 2015) la città metropolitana di Napoli deve aspirare a riconquistare un ruolo di centralità nell'Europa meridionale.

## 1. Breve ricostruzione della pianificazione urbanistica a Napoli

Napoli con l'Unità d'Italia attraversa una fase di profondo mutamento e di crisi inevitabile per una città che cercava una nuova identità ed un ridimensionamento alle proprie funzioni all'interno della più articolata politica nazionale ma *nonostante la perdita del ruolo di capitale e l'inizio di un lungo periodo di decadenza, continuo a svolgere, nella vita politica e culturale della nazione, una funzione di primaria importanza* (Alisio 1993).

Nel 1871 il Comune bandì un concorso per il piano regolatore generale che potesse coordinare i vari interventi allora in atto nella città (sistemazione dell'area urbana tra via Foria, via Roma e via Marina; l'espansione della parte orientale della città; l'ampliamento della zona collinare) in un piano organico.

Nel 1884, un'epidemia di colera molto violenta colpì i quartieri Porto, Mercato e Pendino il Piano e comportò la necessità di dotarsi di un piano di risanamento rifacendosi ai principi del piano di sventramento di Haussmann per Parigi del 1853. Il piano, elaborato dagli ingegneri municipali, *afferma la necessità d'innalzare il piano stradale di una media di metri 3,50 e ribadendo l'opportunità di servirsi del materiale di risulta per le colmate; indicava poi come sistema di esproprio da adottare preferibilmente, quello per intere isole* (Alisio 1993).

Ai lati del rettilineo si prevedeva una fascia di esproprio di 50 metri e 14 traverse lunghe 12 metri, perpendicolari all'arteria principale.

In seguito, il Piano regolatore generale del 1939 nasce dall'iniziativa dell'Unione industriale di Napoli e della Fondazione politecnica per il Mezzogiorno che offrirono al Comune *"l'opera disinteressata dei loro più valorosi esperti e l'assunzione di tutte le spese"* e che vide impegnati alcuni tra i maggiori esperti dell'epoca: Giuseppe Cenzato, Francesco Giordani, Girolamo Ippolito, Luigi Piccinato" (<http://comune.napoli/urbana>).

*Un aspetto di grande interesse che deve essere ricordato a merito di Piccinato e degli altri redattori del piano, è costituita dalla lungimiranza con la quale, precorrendo i tempi e anticipando moderne concezioni urbanistiche e legislative, viene sottolineato e posto al centro dei problemi il rapporto città-regione* (Jannello, De Lucia 1976).



Fig. 2 – Il PRG del 1939

Fu uno dei più interessanti prodotti della cultura urbanistica di quel periodo, purtroppo già disatteso dal 1944 e si iniziò a parlare dell'urgenza di un nuovo piano regolatore, forse con la convinzione di dotare la città di un nuovo strumento per la ricostruzione dopo la Seconda guerra mondiale (<http://comune.napoli/urbana>) ma la città ebbe il nuovo Piano regolatore generale solo nel 1972.



Fig. 3 – Pagina sul Piano regolatore del 1972

Il piano del 1972 presenta una nuova perimetrazione del centro storico estendendo la zona da assoggettare a risanamento urbanistico a tutti i tessuti urbani realizzati fino ai primi anni del novecento. Originale è infatti la ripartizione delle zoning: le zone A di conservazione sono quelle della speculazione edilizia, la zona B di risanamento conservativo riguarda il centro antico della città (diverso dal centro storico che ne comprende solo una parte) e la zona C di ristrutturazione urbanistica comprende la restante parte del centro storico non compreso nelle zone B.

*Con tali modifiche vengono scongiurate non solo le operazioni di ristrutturazione dei quartieri del centro cittadino ma anche gli sventramenti richiesti per realizzare un'inutile rete viaria (Jannello, De Lucia 1976).*

Per i grandi insediamenti industriali ad est e ad ovest della città il piano del '72 prescrive l'utilizzazione del 30% delle aree come attrezzature pubbliche e la riqualificazione della restante parte in attività produttive non inquinanti. Il PRG72 rinviava l'operatività alla redazione dei Piani Particolareggiati Esecutivi ma nessuno piano venne nemmeno adottato.

*Sarà con la giunta Valenzi che si produce un'accelerazione sul versante della riqualificazione urbana e nel dibattito in corso, irrompe la vicenda del sisma del 1980 che mette in tensione il rapporto mai risolto tra gestione ordinaria e straordinaria del territorio, producendo una brusca accelerazione di programmi interessanti che avrebbero tuttavia richiesto, per dispiegare appieno le proprie potenzialità, una maturazione ulteriore e una condizione politica ed amministrativa di tipo non emergenziale (Gasparrini Russo 2009).*

Nel 1980 il Consiglio comunale di Napoli approva il Piano di Recupero urbano delle periferie: una operazione urbanistica mediante la quale, utilizzando diversi strumenti d'intervento, il Comune si propone di migliorare la condizione abitativa dei nuclei storici della corona di periferie che cinge il centro urbano, e dotare quei quartieri di attrezzature e spazi verdi. Il Piano delle periferie, malgrado i suoi interventi ricadano in ambiti circoscritti, interviene sul Prg vigente con la valenza di una variante generale proponendo le periferie come un insieme di tessuti urbani con caratteri storici e ambientali degni d'una strategia di recupero, non più solo come territorio d'espansione. S'introduce una nozione aggiornata di recupero in risposta alla crescente domanda di riqualificazione, dalla casa ai servizi al verde pubblico. In questo senso, il Piano delle periferie riforma, almeno parzialmente, il Piano regolatore approvato nel '72, che, sin da subito, s'era mostrato inadeguato a rispondere alle esigenze emergenti di riqualificazione urbana e ambientale.

La sua attuazione avvenne in gran parte dopo il terremoto del 23 novembre 1980, con gli strumenti della legge 219/81 per la ricostruzione delle zone terremotate con il Programma straordinario di edilizia residenziale (Pser). Di fatti il Piano per il recupero urbano delle periferie risulta dall'applicazione combinata di più strumenti di legge: la 392/78 art. 18 con la quale vennero individuate le aree di maggior disagio abitativo per l'applicazione dell'equo canone; la 457/78 artt. 27 e 28 con la quale vennero delimitate le zone di recupero -e gli ambiti dei piani di recupero; la legge 167/62 art. 18 con la quale vennero individuati gli ambiti dei piani di zona, costituiti da tessuti edificati e aree libere adiacenti (<http://comune.napoli/urbana>).

Negli anni novanta, inoltre, la stagione dei programmi complessi innova gli strumenti urbanistici tradizionali.

Con la **Variante generale**, approvata l'11 giugno 2004, si completa la revisione del piano Regolatore Generale iniziata nel 1994 con l'approvazione in Consiglio comunale degli *Indirizzi generali per la pianificazione urbanistica*. Il primo passo è stato la Variante per la salvaguardia delle aree verdi e dei centri storici del 1998 che estende la salvaguardia delle aree verdi a circa un terzo del territorio cittadino (3.590 ha) mentre l'edificato storico tutelato si estende, rispetto al Prg del 1972, ai tessuti edilizi costruiti fino alla seconda guerra mondiale.

Nel 1998 è approvata anche la *Variante per la zona occidentale* che disciplina il territorio di Bagnoli, caratterizzata dalla grande area industriale dismessa di Coroglio, e una parte dei quartieri circostanti per farne una sede di attività d'eccellenza che prevede la trasformazione di gran parte



dell'area dismessa in un parco, il recupero della spiaggia e il porto turistico ma anche il recupero della Mostra d'Oltremare e altri interventi. Le proposte vengono poi unificate nella *variante per il centro storico, la zona orientale, la zona nord-occidentale (Variante generale)*.

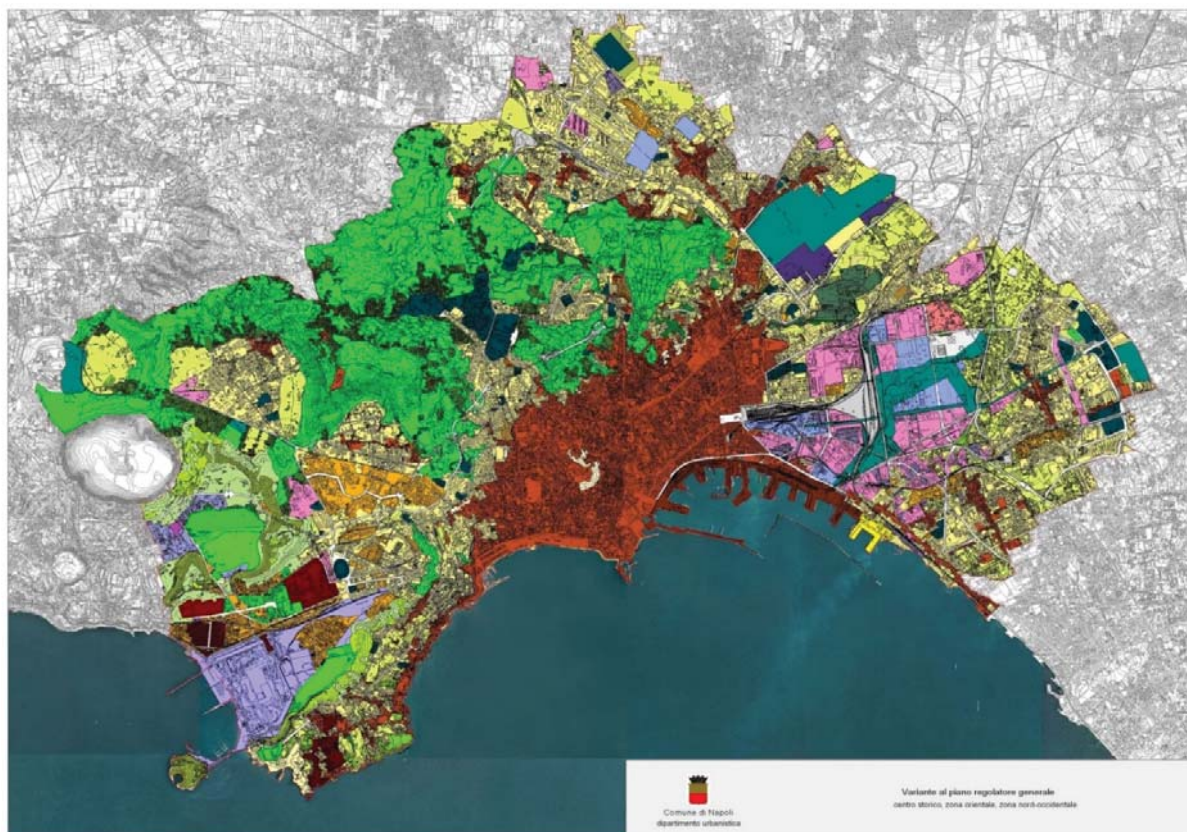


Fig. 4 – Variante per il centro storico, la zona orientale, la zona nord-occidentale (Variante generale) del 2004.

Il piano di Napoli del 2004, nonostante abbia ancora la forma di un PRG (vecchio piano) e non di un PUC (piano urbanistico comunale) così come previsto dalla legge urbanistica regionale (L.R. 16/04), presenta caratteri di grande innovazione e modernità: un'attenzione per il centro storico, un'infrastrutturazione verde del territorio, l'assenza di zone di espansione e due grandi aree a est ed a ovest di Napoli come aree complesse che prevedono un mix di funzioni e soprattutto la definizione di 46 piani-progetto (PUA).

Ed è proprio l'attuazione del PRG l'elemento di maggiore interesse del piano. Ricordiamo che i piani urbanistici attuativi (PUA) si rendono necessari laddove esigenze di trasformazione o particolari complessità richiedono specificazioni normative e progettuali. Per sventare un nuovo blocco attuativo come era avvenuto con il PRG del 1972, nel 2007 la CCIA Napoli e l'ACEN redigono una guida per la redazione dei Piani Urbanistici Attuativi per indirizzare "i processi di trasformazione, dimostrando che esiste un'urbanistica possibile ma soprattutto al servizio della comunità e non solo, come troppe volte viene avvertita dai cittadini, come l'insieme delle regole finalizzate a bloccare e imballare il territorio".

Allo strumento dei PUA, poi, si aggiungono le aree assoggettate a pianificazione urbanistica esecutiva dalla variante occidentale ovvero i Piani urbanistici esecutivi come il piano per Bagnoli e il

piano per il completamento del Centro Direzionale. A questi piani si aggiungono i Programmi di Recupero Urbano che si presentano come strumento per trasformare tessuti urbani consolidati e degradati per favorire una più equilibrata distribuzione dei servizi e delle infrastrutture e migliorare la qualità ambientale e architettonica dello spazio urbano, al fine di eliminare le condizioni di abbandono e di degrado edilizio, ambientale e sociale che investono le aree urbanizzate.

Sono interessati da un Programma di Recupero Urbano il Rione Traiano a Soccavo e il Rione S. Alfonso a Poggioreale e Ponticelli.

Ad esempio il Programma di Recupero Urbano del Rione Traiano assegna al sito una valenza di luogo collettivo per una parte urbana più ampia. L'intervento prevede la realizzazione di un parco caratterizzato dalla presenza di edilizia residenziale privata con attrezzature pubbliche, commercio e terziario, integrate in un'area recuperata dal reimpianto di essenze arboree autoctone con grande attenzione alla sostenibilità ambientale. È prevista la realizzazione di circa 80 unità abitative, un centro commerciale, gallerie di negozi di vicinato, uffici, palestra, asilo nido, attrezzature sportive e parcheggi. Inoltre l'area mercatale esistente sarà recuperata e sistemata potenziandone la funzione di mercatino rionale.



Fig. 5 – Programma di Recupero Urbano del Rione Traiano  
Fonte: sito del Comune di Napoli

Nella tabella elaborata dal Comune di Napoli sono indicati i PUA in corso, ordinati per data dei relativi provvedimenti.

| Sigla Siret | Denominazione                         | Descrizione   | Superficie (mq) | Proponente                                       | Municipalità (quartiere)  | Provvedimento   | Stato di attuazione  |
|-------------|---------------------------------------|---|-----------------|--|---------------------------|---|--|
| 1 R09       | Feltrinelli, via Ferraris             | Riqualificazione di un'area produttiva dismessa con commercio, residenze e attrezzature pubbliche.          | 203.325         | Nuova Parva Spa                                  | VI (Barra)                | delibera GC n. 3036/2005  | NON ATTUATO  |
| 2 R02       | Mostra d'Oltremare                    | Attività espositive, ricettive, congressuali, terziarie, il collegamento tra viale Kennedy e via Terracina. | 628.600         | Mostra d'Oltremare Spa                           | X (Fuorigrotta)           | delibera GC n. 4349/2005 e relativa variante approvata                      | CANTIERATO   |
| 3 R12       | Veronica                              | Residenze e terziario   | 8.840           | Garcos Srl                                       | IV (Poggioreale)          | delibera GC n. 1882/2006  | NON ATTUATO  |
| 4 S09       | Teatri                                | Sistemazione dell'area del teatro romano di Neapolis con la creazione di un parco archeologico              |                 | Comune di Napoli                                 | IV (San Lorenzo)          | delibera GC n. 4121/2006  | CANTIERATO   |
| 5 R13       | Poggiobasso                           | Residenze ed attrezzature pubbliche   | 6.633           | Poggiobasso Srl                                  | IV (Poggioreale)          | delibera GC n. 396/2007   | REALIZZATO   |
| 6 R14       | Ex Giuliana-Amone                     | Residenza universitaria ed attrezzature pubbliche   | 5.751           | Garcos Srl                                       | IV (Poggioreale)          | delibera GC n.1129/2007   | REALIZZATO   |
| 7 R17       | Ponti Rossi                           | Residenze e parco di quartiere  | 7.490           | Ponti Rossi Più                                  | III (San Carlo all'Arena) | delibera GC n. 1454/2007  | CANTIERATO   |
| 8 S23       | La Gladiola                           | residenze e attrezzature pubbliche.   | 41.797          | La Gladiola Sas                                  | VIII (Scampia)            | delibera GC n. 2623/2007  | NON ATTUATO  |
| 9 S53       | Via Pigna                             | residenze e attrezzature pubbliche.   | 8.900           | Alfa 91 Srl                                      | V (Arenella)              | delibera GC n. 433/2009   | CANTIERATO   |
| 10 R16      | Redaelli                              | residenze e attrezzature pubbliche.   | 25.594          | Risanamento e Svil. Napoli                       | IV (Vicaria)              | delibera GC n. 587/2009   | NON ATTUATO  |
| 11 S55      | PaR La Birreria                       | residenze, media distribuzione, ricettivo, e attrezzature pubbliche o di uso pubblico                       | 170.786         | Mediacom Srl                                     | VII (Miano)               | delibera GC n. 1028/2009  | CANTIERATO   |
| 12 R37      | Area ex Breglia                       | residenze, commercio, ricettivo, e attrezzature pubbliche   | 45.315          | Siad Srl, Idvis Srl e Immobiliare Ponticelli Srl | VI (Ponticelli)           | delibera GC n. 1216/2009  | IN ATTUAZIONE  |
| 13 S99      | Tirone-Fragolarà                      | Sistemazioni idrauliche per la fruibilità pubblica  | 12.789          | Parco regionale colline                          | VIII (Chiaiano)           | delibera GC n.1041/2010   | NON ATTUATO  |
| 14 S51      | Circumvall. Scampia                   | residenze, commercio e attrezzature pubbliche.  | 6.257           | S.A.F.R.A. Srl                                   | VIII (Scampia)            | delibera GC n. 118/2011   | NON ATTUATO  |
| 15 S24      | Via Scaglione                         | residenze e attrezzature pubbliche.   | 12.149          | Vari proprietari                                 | VIII (Piscinola)          | delibera GC n. 327/2011   | NON ATTUATO (presentata nuova proposta in fase II - vedi n. 45)                          |
| 16 R06      | Parco produttivo Botteghele           | Attività produttive, direzionali, commercio grande distribuzione, attrezzature pubbliche e viabilità.       | 237.000         | Fingestim Srl                                    | VI (Ponticelli)           | delibera GC n. 329/2011   | NON ATTUATO (presentata nuova proposta adottata con delibera GC n. 20/2017 - vedi n. 32) |
| 17 R01      | Coroglio-Bagnoli                      | grande sistema di attrezzature per il tempo libero, per lo sport e per il godimento della natura.           | 3.140.500       | Comune di Napoli                                 | X (Bagnoli)               | delibera CC n. 40/2005<br>delibera GC n. 49/2010<br>delibera GC n. 561/2011 | IN ATTUAZIONE  |
| 18 R10      | Manifattura Tabacchi                  | residenze, residenze universitarie, attrezzature pubbliche e adeguamento sistema viario.                    | 165.864         | Fintecna Immobiliare Srl                         | IV Poggioreale)           | delibera GC n. 714/2011   | IN ATTUAZIONE (predisposti atti sottoscrizione convenzione)                              |
| 19 R23      | PaR San Rocco - stralcio Colli Aminei | attrezzature pubbliche e di uso pubblico e residenze agricole.  | 1.010.000       | Comune di Napoli                                 | III - VIII                | delibera GC n. 446/2012   | IN ATTUAZIONE  |
| 20 S116     | San Rocco - Stralcio Cotucci          | residenze e attrezzature pubbliche e di uso pubblico.   | 33.720          | PA.MA. Srl (PA.MA: Villa Matilde Srl             | III (San Carlo all'Arena) | delibera GC n. 469/2013   | CANTIERATO   |
| 21 R34      | Via Sallustro                         | residenze, commercio, attrezzatura di interesse comune, riqualificazione della viabilità                    | 8.506           | Società CLP.E. Costruzioni Srl                   | VI (Ponticelli)           | delibera GC n. 1185/2011 -<br>delibera GC n. 718/2015                       | IN ATTUAZIONE (in corso predisposizione atti sottoscrizione convenzione)                 |
| 22 S110     | Vecchio Sanatorio Caputi              | Residenze private e giardini di uso pubblico.   | 17.807          | Villa Consiglia Srl                              | VIII (Piscinola)          | delibera GC 73/2014   | CANTIERATO   |
| 23 R42      | Via Nazionale delle Puglie            | commercio e attrezzature pubbliche  | 11.649          | Società Gruppo Sam Srl                           | VI (Ponticelli)           | delibera GC n. 292/2016   | CANTIERATO   |
| 27 S21      | Via Palermo                           | residenze, commercio, e attrezzature pubbliche e di uso pubblico.   | 22.900          | Consorzio di proprietari                         | VI (Ponticelli)           | delibera GC n. 798/2016   | APPROVATO (presentata nuova proposta in fase III - vedi n. 46)                           |

Tab. 1 – Pua approvati

Fonte: Comune di Napoli – aggiornamento 15/12/2017

| Sigla Siret | Denominazione   | Descrizione  | Superficie (mq) | Proponente                         | Municipalità (quartiere)     | Provvedimento                    | Stato di attuazione  |
|-------------|---|--|-----------------|------------------------------------|------------------------------|----------------------------------|--|
| 24 S18      | Marina dei Gigli  | residenze e attrezzature pubbliche.  | 11.385          | Fico Costruzioni                   | VI (San Giovanni a Teduccio) | delibera GC n. 1362/2010         | In attesa conclusione del procedimento di bonifica presso Ministero Ambiente |
| 25 S52      | Via Trencia   | commercio e ricettivo, nuova viabilità, attrezzature a verde e parcheggi pubblici.                               | 15.277          | Elode Srl                          | IX (Pianura)                 | delibera GC n. 483/2011          | Presentata proposta di rimodulazione del Pua                                 |
| 26 R18      | Cittadella dei servizi  | edifici per il Centro Formazione Maestranze e la Cassa Edile e attrezzature pubbliche                            | 11.682          | Centro formazione maestranze edili | VIII (Chiaiano)              | delibera GC n. 1192/2011         | In corso la procedura di approvazione.                                       |
| 28 S20      | Via Madonnelle  | residenze, commercio, e attrezzature pubbliche.  | 16.414          | Abbate srl e altri                 | VI (Ponticelli)              | delibera GC n. 505/2016          | Accoglimento osservazioni da cui discende nuova proposta - vedi n. 47        |
| 31 S77      | Via Bernardo Quaranta   | ricettivo con monetizzazione completa  | 5.035           | Società Napoli Project             | VI (Ponticelli)              | delibera GC n. 187/2017          | Presentata proposta delibera approvazione n. 4 del 12/12/2017.               |
| 32 R06      | Polo Urbano Integrato via Botteghele- variante ai sensi L.r.n. 19/2009. | Attività produttive, direzionali, commercio grande distribuzione, residenze, attrezzature pubbliche e viabilità. | 247.793         | Fingestim Srl                      | VI (Ponticelli)              | delibera GC n. 20 del 20/01/2017 | Sono in istruttoria le controdeduzioni alle osservazioni.                    |

Tab. 2 – PUA adottati

Fonte: Comune di Napoli – aggiornamento 15/12/2017

## Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli

| Sigla Siret | Denominazione | Descrizione                         | Superficie (mq)   | Proponente | Municipalità (quartiere)               | Stato di attuazione |   |
|-------------|---------------|-------------------------------------|---|------------|--|---------------------|---|
| 29          | S84           | Via del Cassano                     | Residenza e parco pubblico  | 18.804     | Perdono Spa                            | VII (Secondigliano) | E' in corso di ultimazione la conferenza dei servizi.   |
| 30          | R31           | Via Argine - via Principe di Napoli | residenze, commercio, e attrezzature pubbliche.   | 8.735      | Società S.A.C.I. Srl                   | VI (Ponticelli)     | In corso di istruttoria la fase 2 del disciplinare Pua.   |
| 33          | N.C.          | Eni                                 | produzione di servizi, residenze, parco pubblico.                                       | 56.821     | Società Eni Spa                        | VI (Barra)          | In corso di istruttoria la fase 2 del disciplinare Pua.   |
| 34          | S124          | Fontanelle                          | Piano casa da attività produttiva a residenze private e housing sociale.                | 3.230      | Tacchificio F.lli Palma & c. Sas       | V (Arenella)        | Completata la fase 2 del disciplinare Pua e passaggio con prescrizioni alla fase 3.                           |
| 35          | R45           | Kuwait                              | residenze, produzione di beni e servizi, attrezzature pubbliche.                        | 1.007.238  | Società Kuwait (KRC) e Kuwait (KUPIT). | VI (Barra)          | In corso di istruttoria il passaggio alla fase 3 del disciplinare Pua.  |
| 36          | N.C.          | Contrada Tirone - cupa dei Cani     | Residenza agricola, parco agricolo assoggettato uso pubblico                            | 12.789     | Napolano                               | VIII (Chiaiano)     | In corso di istruttoria la fase 2 del disciplinare Pua.   |
| 37          | S122          | Via Scaglione - via Marfella        | Residenza e parco pubblico  | 7.110      | Germani, Perrone, Capano               | VIII (Piscinola)    | Archiviato per rinuncia dei proponenti. In attesa di nuova proposta.  |
| 38          | S54           | Via delle Repubbliche Marinare      | Attività commerciali di media distribuzione e attrezzature pubbliche e di uso pubblico. | 24.497     | Mandes Srl, ing. Galli                 | VI (Barra)          | In corso di istruttoria la fase 3 del disciplinare Pua.   |
| 39          | S112          | Le Driadi Village                   | attrezzatura sportiva (palestre e piscina) con parco, di uso pubblico.                  | 15.614     | Le Driadi Village Srl                  | V (Arenella)        | In corso di istruttoria la fase 3 del disciplinare Pua.   |
| 40          | N.C.          | Via Caravaggio                      | Residenze e attrezzature pubbliche  | 5.400      | B&B Immobiliare Srl                    | X (Fuorigrotta)     | In corso di istruttoria la fase 2 del disciplinare Pua.   |
| 41          | N.C.          | Via Gianturco                       | Piano casa (residenze)  | 3.000      | ing. Ariemma e altri                   | IV (Poggioreale)    | In corso di istruttoria fase 3 del disciplinare Pua - in attesa di integrazioni                               |
| 42          | N.C.          | Viale Kennedy                       | Piano casa (residenze e commercio)  | 6.500      | Orion Srl                              | X (Fuorigrotta)     | Dichiarazione improcedibilità. Presentata ai sensi del piano casa nuova proposta fase 2 del disciplinare Pua. |
| 43          | N.C.          | Via Giusso                          | residenze e attrezzature pubbliche e di uso pubblico.                                   | 13.709     | Supermobili immobiliare SAS            | VII (Secondigliano) | in attesa della presentazione della fase 2 del disciplinare Pua   |
| 44          | N.C.          | Cupa Pronti                         | Attività commerciali di media distribuzione e attrezzature pubbliche.                   | 11.960     | G.O.Immobiliare e Gestioni Srl         | VI (Ponticelli)     | In corso di istruttoria la fase 3 del disciplinare Pua.   |
| 45          | N.C.          | Via Scaglione                       | residenze e attrezzature pubbliche.   | 12.149     | Scaglione immobiliare Srl              | VIII (Piscinola)    | Ammesso alla fase 3 del disciplinare Pua - vedi n. 15.  |
| 46          | N.C.          | Via Palermo                         | residenze, commercio, e attrezzature pubbliche e di uso pubblico.                       | 22.900     | Abba Immobiliare Srl                   | VI (Ponticelli)     | In corso di istruttoria la fase 3 del disciplinare Pua - vedi n. 27.  |
| 47          | N.C.          | Via Madonnelle                      | residenze, commercio, e attrezzature pubbliche.   | 16.414     | Abbate srl e altri                     | VI (Ponticelli)     | E' in corso la Conferenza di servizi per la riadizione del Pua - vedi n. 28.                                  |
| 48          | N.C.          | Agnano - ambito Pisciarelli.        | Commercio, terziario e attrezzature pubbliche   | 13.140     | Amato e altri                          | X (Bagnoli)         | In corso di istruttoria la fase 2 del disciplinare Pua - richiesta di integrazioni.                           |

Tab. 3 – Pua in istruttoria o in fase di integrazioni  
Fonte: Comune di Napoli – aggiornamento 15/12/2017

Ulteriore spinta alla riqualificazione di aree strategiche dell'area metropolitana di Napoli avviene con il piano delle 100 stazioni del 2003. Dalla stazione progettata da Mendini per Salvator Rosa al progetto di Dominique Perrault per la stazione di piazza Garibaldi, al progetto di Alvaro Siza e Edoardo Souto de Moura di piazza Municipio a Silvio D'Ascia per la stazione di Montesanto o alla stazione di Afragola progettata da Zaha Hadid fino a quella di Toledo, progettata dall'architetto spagnolo Óscar Tusquets, e definita dal quotidiano inglese *The Daily Telegraph* è la stazione della metropolitana più bella d'Europa.

## 2. La pianificazione territoriale di area vasta

Volendo riprendere solo le principali linee direttrici che nell'ultimo secolo hanno influito sulla pianificazione d'area vasta<sup>3</sup> a livello regionale è il Documento Navacco-Rossi Doria, redatto nel 1956, il primo documento programmatico dello sviluppo campano stilato in Campania (Coppola 2001).

Il documento condivide la logica di sviluppo dello schema Vanoni consistente in definitiva in scelte localizzative degli impianti produttivi all'interno delle aree già attrezzate a riceverle al fine di ridurre le spese infrastrutturali e garantire il potenziamento delle iniziative preesistenti interessate da relazioni indotte all'incremento dei livelli produttivi.

<sup>3</sup> Per una trattazione più dettagliata si rimanda a: Moccia F. D., Sgobbo A. (2017), "La città metropolitana di Napoli", in *Pianificare le città metropolitane in Italia* (curatori De Luca G., Moccia F. D.), INU Edizioni.

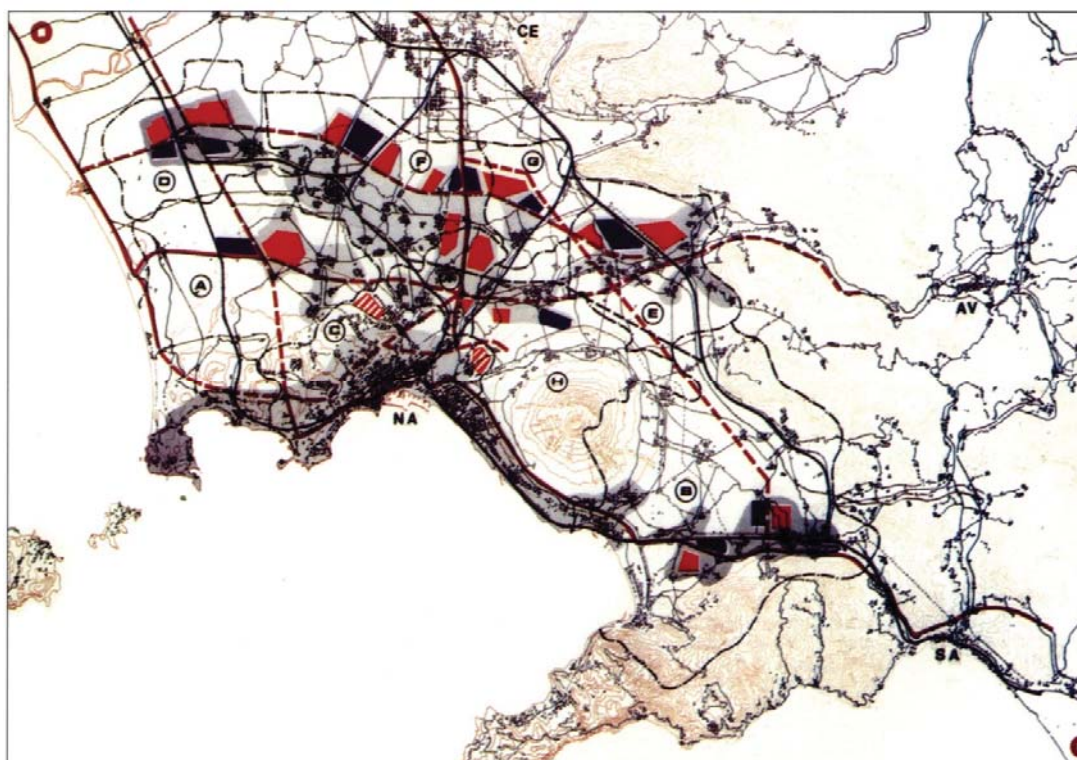


Fig. 6 – Piano Urbanistico Comunale del Comprensorio di Napoli (1964) di Luigi Piccinato

Successivamente fu la proposta urbanistica regionale del Piano Urbanistico Intercomunale del Comprensorio di Napoli (1964) da parte di un gruppo di lavoro coordinato dal prof. Piccinato a fornire un primo disegno di assetto territoriale in attesa di un piano che opportuno. In maniera particolare venne studiata la possibile localizzazione industriale, anche in concomitanza con la costituzione del Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Napoli.

Il piano andava ad individuare nove agglomerati industriali localizzati nelle aree interne e direttrici territoriali di sviluppo.

Quello della pianificazione paesistica del territorio, infine, resta uno dei campi d'azione più delicati da analizzare. Non è un caso che dal 28 marzo 1985, con l'emanazione dei primi decreti attuativi della legge Galasso, vaste aree della regione furono sottoposte al vincolo di inedificabilità temporanea a seguito della mancata approvazione dei piani paesistici da parte della Regione Campania.

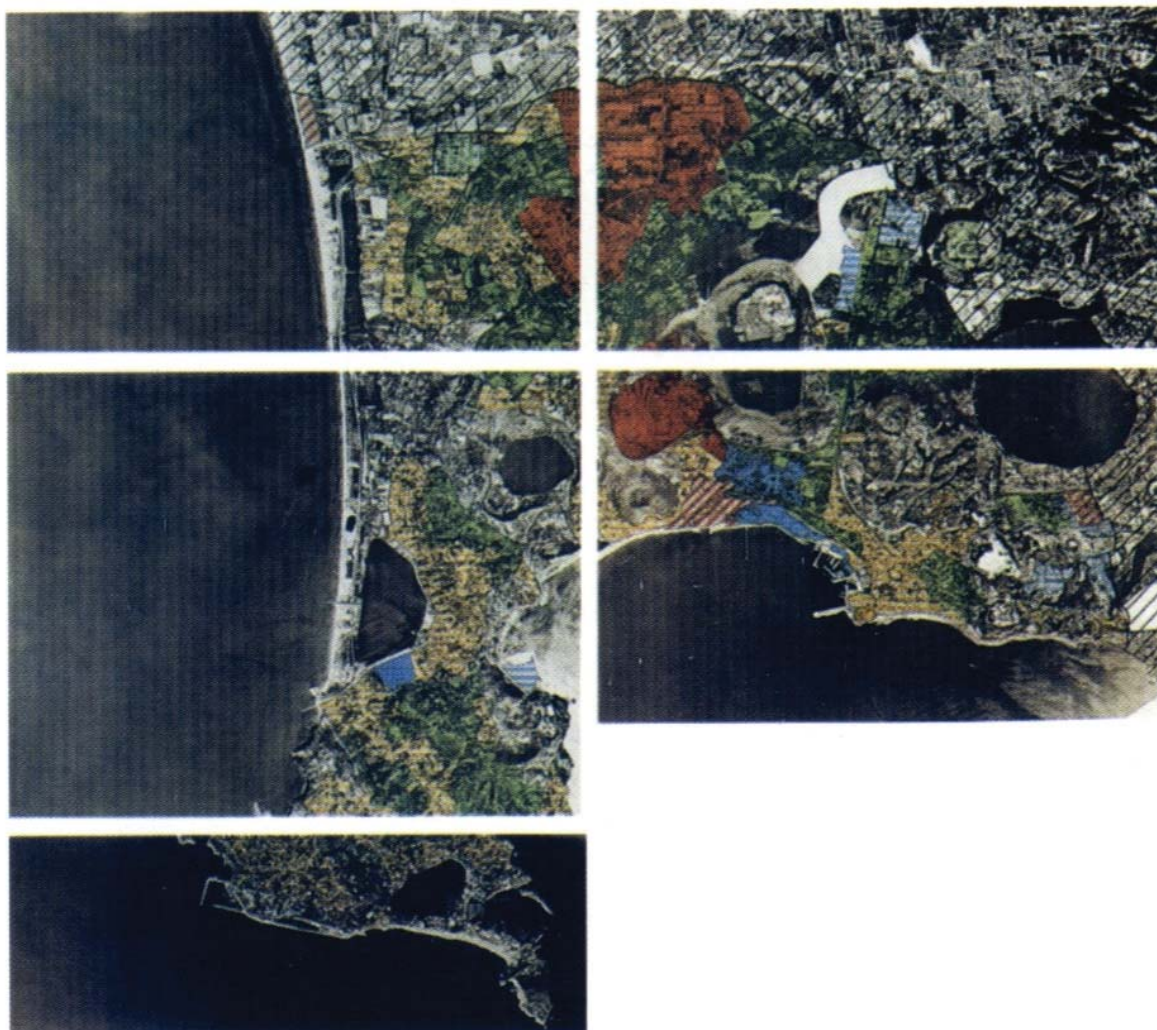


Fig. 7 – Piano Paesistico dei Campi Flegrei (1992)

È solo nel luglio del 1987 che il Consiglio regionale approva il *Piano Urbanistico Territoriale della Penisola sorrentino-amalfitana* quale primo provvedimento in materia di tutela ambientale del territorio. Questo piano sicuramente sancisce un momento di evoluzione della pianificazione di area vasta in Campania essendo essenzialmente uno strumento che fonde in un unico piano i contenuti di sviluppo propri di un Piano Territoriale di Coordinamento con quelli di tutela del paesaggio.

Sarà soltanto nel 1992 che la Regione approverà i principali piani paesistici dei principali compendi vincolati, tra i quali il Vesuvio e i Campi Flegrei (Coppola 2001). Siamo ancora in attesa del piano paesaggistico regionale.

Sicuramente l'esperienza di maggior interesse è stata quella relativa al Piano strategico e operativo della zona rossa vesuviana che ha il merito di affrontare il rischio vulcanico a cui sono soggetti 18 comuni dell'area vesuviana (200 kmq e 550.000 abitanti), uno scenario di rischio tra i più pericolosi del pianeta anche per la difficile evacuazione delle zone in caso di pericolo dovuta all'elevata

densità abitativa rispetto alle limitate infrastrutture viarie dell'area. A incentivi di delocalizzazione abitativa vengono aggiunte messa in sicurezza idrogeologica, recupero dei centri storici e opere infrastrutturali a cui si connettono progetti strategici compatibili e sostitutivi di quelli residenziali. Lo scoglio all'attuazione è politica, per il radicamento al proprio territorio della popolazione, e finanziario per le ingenti risorse da mettere in campo.

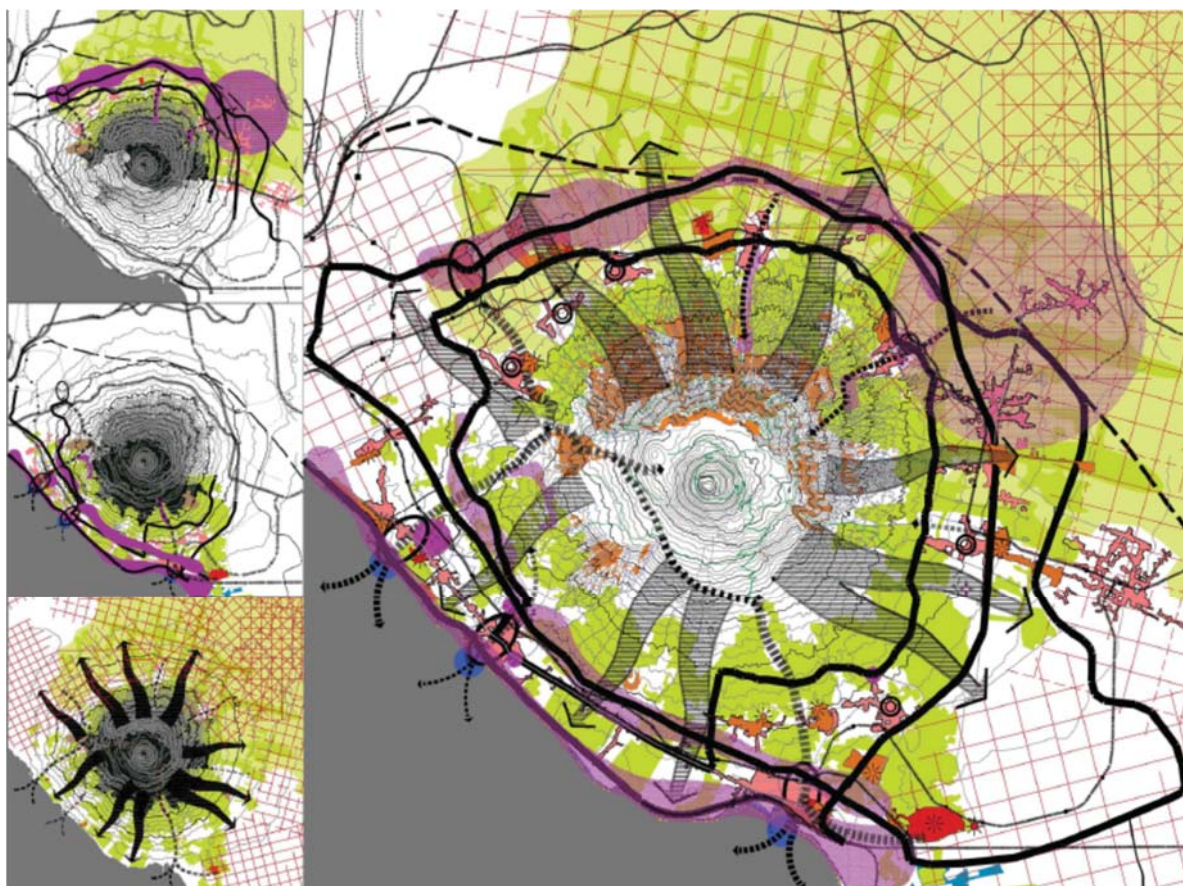


Fig. 8 – Piano strategico e operativo della zona rossa vesuviana (2006)

Attualmente è il PTC di Napoli ad esprimere le più recenti direttrici d'area vasta per la provincia napoletana.

Il piano in elaborazione come PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale) dal 1999 sembra finalmente giunto vicino all'approvazione. Una fase tanto lunga di lavoro trova rispondenza nella complessità del territorio provinciale, in generale, e dell'area metropolitana di Napoli, in particolare, che, a differenza di altre grandi città come Roma e Milano, ha un'interconnessione strettissima col territorio provinciale caratterizzata da una continuità abitativa che non permette di riconoscere a occhio nudo dove finisca la città di Napoli e dove inizino i comuni contermini.

*“Nonostante la limitazione alla funzione di coordinamento, il Ptcp ha dovuto prendere atto della realtà metropolitana, irriducibile ai singoli comuni o alla loro semplice sommatoria e ha proposto un sistema urbano policentrico con una strategia di decentramento dei servizi rari o comunque polarizzanti, inserito all'interno del quadro strategico nazionale della programmazione 2007-2013”* (Moccia Sgobbo, 2017).

L'iter è stato rallentato anche da un contesto legislativo carente. Non a caso la legge urbanistica regionale, la LR n. 16/2004, è stata approvata dopo che lo stesso PTCP era già stato adottato in Consiglio Provinciale nel luglio 2003.

Il PTCP/PTC pone al centro di ogni prospettiva di sviluppo territoriale la riqualificazione ambientale e la valorizzazione del paesaggio. *Un tentativo obbligato, in un contesto che associa in forme estreme – emblematicamente rappresentate dal “monumento” vesuviano – la ricchezza ineguagliabile delle risorse naturali e culturali alla gravità dei rischi, delle pressioni e delle aggressioni che su di esse incombono* (Coppola 2007).

All'interno di una più complessa visione europeista, la provincia partenopea è vista dal PTC come una cerniera di due corridoi: uno verso Roma e l'altro verso la Puglia. Ma la proposta di piano prevede anche una rete ecologica per connettere tra di loro le aree naturali protette con la valorizzazione delle zone agricole e i grandi parchi. In programma è prevista anche la riconversione delle aree industriali dismesse.

Il 18 dicembre 2017 è stata adottata la Proposta di Piano Territoriale di Coordinamento (PTC) è stata adottata, si spera che la prossima approvazione del PTC possa dare impulso e ripresa anche alla pianificazione comunale che proprio nella provincia del capoluogo di regione ha registrato il minor numero di Puc approvati in Campania.

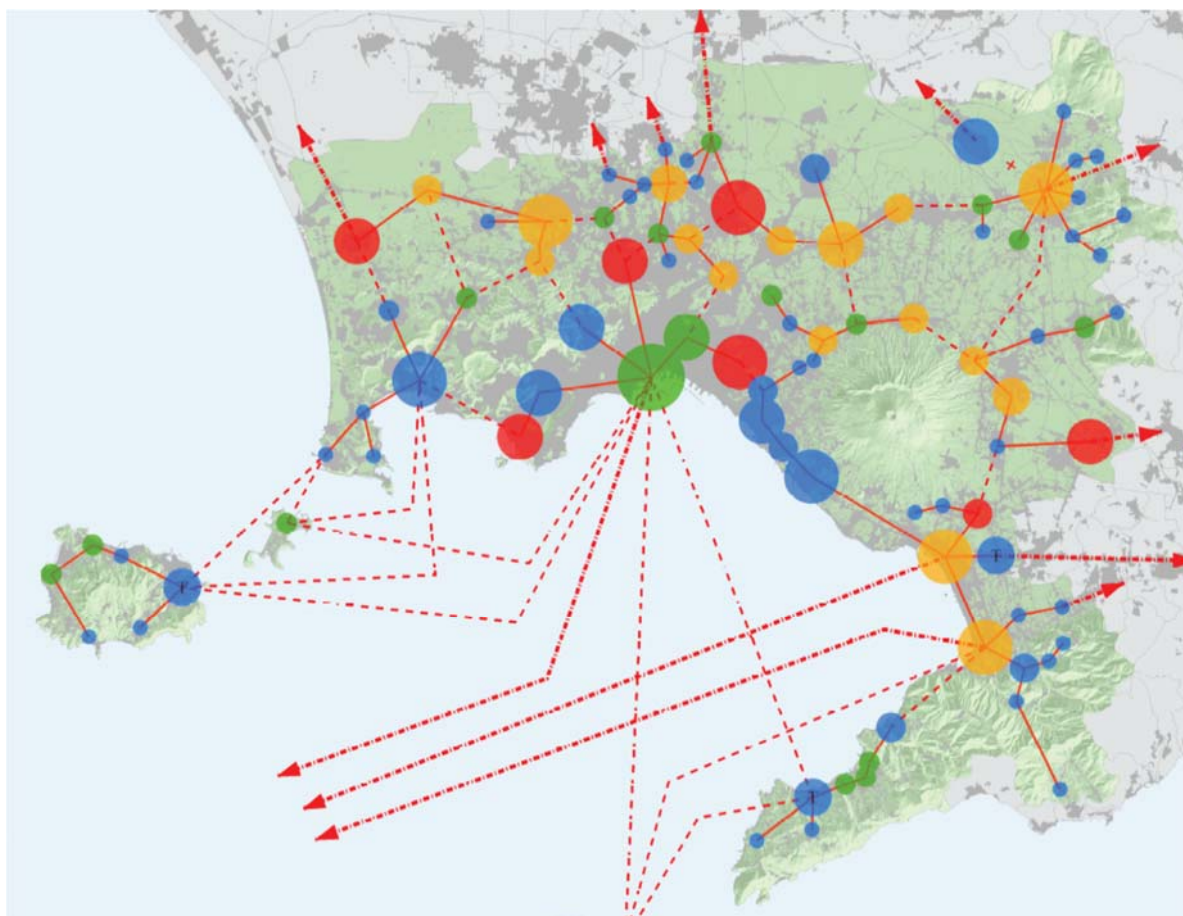


Fig. 9 – Piano Territoriale di Coordinamento – Valorizzazione e riarticolazione del sistema urbano



### 3. Analisi della pianificazione comunale

Su 92 comuni della città metropolitana di Napoli solo 7 comuni hanno approvato un PUC (Brusciano, Cimitile, Ottaviano, Roccarainola, San Vitaliano, Sorrento, Terzigno) anche se il PUC di Roccarainola non ha ricevuto il parere di coerenza della Provincia. Il Comune di Brusciano sta già predisponendo la Variante al PUC.

Altri 11 comuni hanno adottato il PUC ma non l'hanno ancora approvato (Boscoreale, Calvizzano, Casoria, Castello di Cisterna, Gragnano, Marigliano, Massa di Somma, Portici, Qualiano, Tufino, Visciano). Di questi tre comuni hanno in corso la rielaborazione del PUC adottato (Castello di Cisterna, Massa di Somma e Qualiano).

Inoltre tre comuni hanno un tavolo di co-pianificazione con la Città Metropolitana di Napoli (Crispano, Qualiano e Marigliano).

Oltre ai comuni che hanno approvato o adottato un PUC, 14 comuni hanno adottato il Preliminare di PUC (Acerra, Bacoli, Camposano, Casalnuovo di Napoli, Casandrino, Casola di Napoli, Crispano, Palma Campania, Pompei, Quarto, Sant'Anastasia, Striano, Trecase, Volla).

Hanno inoltre avviato il PUC i seguenti 17 comuni: Anacapri, Arzano, Cardito, Cercola, Frattaminore, Giugliano in Campania, Liveri, Meta di Sorrento, Mugnano di Napoli, San Gennaro Vesuviano, San Giuseppe Vesuviano, S. Antonio Abate, Sant'Antimo, Serrara Fontana, Somma Vesuviana, Torre del Greco, Villaricca.

Ovviamente, a parte per i 7 comuni che hanno adottato il PUC, per gli altri 81 comuni vige un PRG, per due comuni vige un Programma di Fabbricazione (Pdf) che è in vigore ma non è efficace (Arzano<sup>4</sup> e S. Antonio Abate) e due comuni non hanno alcuna forma di pianificazione (Barano d'Ischia e Forio).

Il mosaico dei piani era stato predisposto dal Centro LUPT dell'Università Federico II in corso di progettazione del Ptcp ed era fermo al 2009. In seguito, questo lavoro è stato acquisito e aggiornato dall'Autorità di Bacino della Campania Centrale.

Il file del lavoro mi è stato fornito dal dirigente dell'Ufficio SIT della Città Metropolitana di Napoli, l'ing. Rocco Mari che ha provveduto a fornire anche i PUC approvati<sup>5</sup> in formato raster che il loro ufficio ha provveduto a rasterizzare.

Si riporta di seguito una tabella relativa ai PUC approvati e una tabella di sintesi sullo stato della pianificazione degli altri comuni della provincia di Napoli.

---

<sup>4</sup> Si precisa che il comune di Arzano aveva approvato un PRG nel 2009 che è stato dichiarato decaduto nel 2011.

<sup>5</sup> Si precisa che la Città Metropolitana di Napoli riconosce approvati solo 6 PUC (Brusciano, Cimitile, Ottaviano, San Vitaliano, Sorrento, Terzigno). Il Regolamento n. 5 del 2011 rende il parere di coerenza della Provincia obbligatorio ma non vincolante, per cui in virtù di tale regolamento della Regione Campania il PUC di Roccarainola è stato approvato senza il parere di coerenza della Città Metropolitana di Napoli (e per questo motivo la Città Metropolitana di Napoli non lo annovera tra i PUC approvati).

**Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli**

| <b>COMUNI</b> | <b>PIANO VIGENTE</b> | <b>ADOZIONE</b>                                    | <b>APPROVAZIONE</b>  | <b>progettista incaricato</b>                                | <b>NOTE</b>                          |
|---------------|----------------------|--|--|--|--------------------------------------|
| San Vitaliano | PUC L.16/04          | DCC n. 31 del 8/9/2007                             | DPPN n. 210 del 30/05/2008                                   | Guido Grosso, Tommaso Napolitano                             |                                      |
| Terzigno      | PUC L.16/04          | Del. Commissariale n. 12 del 9/6/2006              | DGP 1001 del 6/2/2010 ratificato con DCCn. 18 del 17/11/2010 | Loreto Colombo, Salvatore Losco, Rosario Maccarone           |                                      |
| Sorrento      | PUC L.16/04          | DCC 7 del 24/5/2011                                | DPAP 502 del 18/7/2011                                       | Consulente: Guido Riano                                      |                                      |
| Cimitile      | PUC L.16/04          | DCC n. 24 del 7/11/2011                            | DPAP 75 del 2012   | RTP Arch. Pasquale Miano (capogruppo)                        |                                      |
| Brusciano     | PUC L.16/04          | D. G.M. n° . 67 del 12/04/2012                     | DPAP 811 del 2012 DCC n. 1 del 19/1/2013                     | LUPT - Salvatore Visone                                      | Variante al PUC in corso             |
| Ottaviano     | PUC L.16/04          | DGC n. 97 del 1/10/2010<br>DCC n. 75 del 28/7/2014 | DPAP 484 del 2015  | Studio Fedora Architetti Associati<br>Cons. scient. Dal Piaz |                                      |
| Roccarainola  | PUC R. n°5*          |  | delibera di Consiglio Comunale n° 19 del 21/05/2016          | Pasquale Miano   | Non c'è parere di coerenza Provincia |

Tab. 4 – PUC approvati

**Emanuela Coppola**

| COMUNE               | PIANO VIGENTE | ADOZIONE  | APPROVAZIONE                        | progettista incaricato   | stato del Puc   |
|----------------------|---------------|---|-------------------------------------|--|---|
| Marigliano           | PRG           | Puc DGC 112/16  | PRG - D.P.A.P. n. 71 del. 14/05/90. | Consulenza scientifica DIARC-F. D. Moccia  | Tavolo tecnico con città metropolitana                      |
| Qualiano             | PRG           | Puc DGC 237/16  | DPAP 697 07/09/2007                 | Consulenza scientifica DIARC-F. D. Moccia  | Tavolo tecnico con città metropolitana<br>In rielaborazione |
| Visciano             | PRG           | Puc DGC 5/17  | DPCM 4 25/11/1991                   | ATI Studio Architetti Benevolo - Goldstein Architettura - Napolitano                               |   |
| Boscoreale           | PRG           | Puc DGC N° 32 DEL 31/03/2016  | DPGR 4569 28/05/1983                | RUP arch. Celentano Supporto scientifico: Dip. Pianificazione e Scienza del Territorio Federico II |   |
| Calvizzano           | PRG           | Puc DGC n. 50 del 31/05/2017  | DPGR 8992 10/11/1982                | Renato Cristiano   |   |
| Castello di Cisterna | PRG           | Puc Delibera di G. C. n.66 del 26.06.2015                             | DPAP 1457 22/9/04                   | arch. Paola Lembo  | In rielaborazione   |
| Gragnano             | PRG           | Puc VERBALE DI DELIBERAZIONE COMMISSARIO STRAORDINARIO n. 69 del 2016 | DCA 11 20/07/1987                   | arch. Carlo Gasparrinni, M. Fiore, C. Panneri  |   |
| Massa di Somma       | PRG           | PUC DGC n°61 del 04/08/2010   | 1992                                | Consulente: arch. V. Manocchio, V. Ascione   | In rielaborazione   |
| Portici              | PRG           | Puc Del. Commis. Straord. N°94 del 2 maggio 2017-                     | DPAP 456 16/04/2002                 | Consulente: arch. Carlo Gasparrinni, M. Fiore, C. Panneri,..                                       |   |
| Tufino               | PRG           | Puc DGC n° 30 del 4/4/12  | DPAP 59 19/06/1991                  |  |   |
| Acerra               | PRG           | DGC n. 3 del 21/02/2009 Preliminare di PUC                            | DPGR 8462 26/10/1982                | RUP: Massimo Santoro Progettista: L.Benevolo   |   |

*Tab. 5 – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc*

**Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli**

| <b>COMUNE</b>        | <b>PIANO VIGENTE</b> | <b>ADOZIONE</b>  | <b>APPROVAZIONE</b>       | <b>progettista incaricato</b>  | <b>stato del Puc</b>                   |
|----------------------|----------------------|--|---------------------------|--|--|
| Bacoli               | PRG                  | DGC n. 100 del 16/04/2015<br>Preliminare di PUC                | DPRG 2849<br>18/06/1976   | Gruppo di progettazione formato dalla società Riano Architettura srl e dal raggruppamento temporaneo Studio Architetti Benevolo e Goldstein Architettura |  |
| Camposano            | PRG                  | 16/12/2015<br>Preliminare di PUC                               | DPAP<br>563<br>05/07/2007 | Argo - Goldstein Architettura<br>(Coordinamento e strategie)   |  |
| Casalnuovo di Napoli | PRG                  | DGC n.88 del 10-04-2015<br>Preliminare di PUC                  | DPAP<br>546<br>05/08/1997 | Supporto tecnico-scientifico: P. Caputi  | VAS: Varone                            |
| Casandrino           | PRG                  | 2012 Preliminare di PUC  | DPAP<br>346<br>24/04/2006 | Arch. Pio Castiello  |  |
| Casola di Napoli     | PRG                  | DCG n.23 del 15.05.2015<br>Preliminare di PUC                  | DPAP 385<br>02/05/2006    | Supporto tecnico: Emma Buondonno   |  |
| Crispano             | PRG                  | DELIBERA G.M. n° 69 DEL 19.04.2013<br>Preliminare di PUC       | DPGR 2458<br>24/02/1983   | Consulenza scientifica DIARC-F. D. Moccia  | Tavolo tecnico con città metropolitana |
| Palma Campania       | PRG                  | DGC n.84 del 5.4.2013-<br>Preliminare di Puc                   | DPAP 70<br>02/05/1990     | Università di Salerno  |  |
| Pompei               | PRG                  | DGC n. 101 del 28/5/2013-<br>Preliminare di Puc                | DPGR 14069<br>29/12/1980  | Gruppo di progettazione: P. Miano  |  |
| Quarto               | PRG                  | Delibera Commissione Speciale n. 90/2015 - Preliminare del PUC | DPAP 291<br>18/11/1994    |  |  |

*Tab. 5 (segue) – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc*

**Emanuela Coppola**

| COMUNE             | PIANO VIGENTE | ADOZIONE                                       | APPROVAZIONE   | progettista incaricato   | stato del Puc             |
|--------------------|---------------|--|--|--|---------------------------|
| Sant'Anastasia     | PRG           | D.G.C. n.7 del 09.01.2015- Preliminare del PUC | DPAP 323 14/12/1994  | Studio Architetti Benevolo – Goldstein Architettura – Napolitano |                           |
| Striano            | PRG           | DGC n. 45 del 26.5.2016- Preliminare del PUC   | DPAP 142 24/02/2000  | Coord. Scient. Salvatore Visone                                  |                           |
| Trecase            | PRG           | DGC n. 20 del 15.4.2016- Preliminare del PUC   | DPGR 4569 28/05/1983   | Consulenti: Dal Piaz, Caiazzo                                    |                           |
| Volla              | PRG           | DCC n. 34 del 2010 - Preliminare del PUC       | DCC 143 18/10/1984   |  |                           |
| Afragola           | PRG           |  | DPGR n. 3032 del 28/06/1977  |  |                           |
| Agerola            | PRG           |  | D.P.C.M. n. 1 del 16/03/2006                                       |  |                           |
| Anacapri           | PRG           | D.G.C 269 del 24/10/1974                       | DPGR 13511 31/12/1984  |  | Documento strategico 2014 |
| Boscotrecase       | PRG           |  | DPGR 4569 28/05/1983   |  |                           |
| Caivano            | PRG           |  | Decreto sindacale 14005 del 20/9/ 2005                             |  |                           |
| Capri              | PRG           |  | DPGR 1681 12/03/1984   |  |                           |
| Carbonara di Nola  | PRG           |  | PRG approvato con decreto Giunta Regionale n. 12429 del 21/11/1988 |  |                           |
| Cardito            | PRG           |  | D.P.G.P. n. 82 dell'11.10.1990                                     |  | Avviato il PUC 2010       |
| Casamarciano       | PRG           |  | Dpgp n. 241 del 03.04.2001   | Ing. Fuccella (RTP)  |                           |
| Casamicciola Terme | PRG           | Delibera di C.C. n° 6/74 del 07.09.1974        | D.P.G.R. n° 11389 del 29.12.1983                                   |  |                           |

Tab. 5 (segue) – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc

**Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli**

| <b>COMUNE</b>           | <b>PIANO VIGENTE</b> | <b>ADOZIONE</b>  | <b>APPROVAZIONE</b>   | <b>progettista incaricato</b> | <b>stato del Puc</b>  |
|-------------------------|----------------------|--|---|-------------------------------|---|
| Casavatore              | PRG                  | DCC 59 del 12/3/1976   | DPGR 1097 del 25/01/1983  |                               |   |
| Castellammare di Stabia | PRG                  |  | DPGR n. 8180 del 04/07/1980   |                               | DCC n. 73 del 16/12/1999 adotta la Variante di Adeguamento del P.R.G. al P.U.T. ai sensi della Legge Regionale 35/87<br>DPAP 324 23/03/2005 |
| Casoria                 | PRG                  | Delibera n. 9 del 28/01/2016   | DPGR n. 5106 del 24/04/1980 con adeguamento del Ministero del LL. PP. e parere n. 15153/78 della Regione Campania                                 |                               |   |
| Cercola                 | PRG                  | DCC n.1 del 1/3/2011   | DCC n. 13 del 28/7/2011   |                               | Avviato il PUC 2015   |
| Cicciano                | PRG                  |  | DPAP n. 188 del 27/3/2007   |                               |   |
| Comiziano               | PRG                  |  | DPAP n.933 del 20.11.2001   |                               |   |
| Frattamaggiore          | PRG                  | Deliberazione consiliare n. 4/99 e successiva n. 17/00                             | DPAP n. 884 del 07/11/01  |                               |   |
| Frattaminore            | PRG                  |  | D.P.G.R.C. n. 4226 del 13.5.1983  |                               | Con deliberazione consiliare n. 32 del 27.6.2000 veniva adottata la Variante Generale al PRG<br><br>Avviato il PUC 2008                     |
| Giugliano in Campania   | PRG                  | Delibera del commissario ad acta n. 87 del 29/10/1983                              | Decreto sindacale del 18/11/1985 a seguito del decreto di conformità del Presidente della Giunta Regionale della Campania n. 15415 del 27/09/1985 |                               | Avviato il PUC 2013   |
| Grumo Nevano            | PRG                  | Adottato dal Commissario ad Acta, con delibera n. 1 del 1/7/94 e n. 03 del 25/7/94 | DPAP n. 80 del 17/01/2003   |                               |   |

*Tab. 5 (segue) – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc*

**Emanuela Coppola**

| COMUNE            | PIANO VIGENTE | ADOZIONE  | APPROVAZIONE   | progettista incaricato | stato del Puc   |
|-------------------|---------------|---|--|------------------------|---|
| Ischia            | PRG           |   | DPGR n° 5071<br>Del 22.6.83  |                        | L'adozione è stata reiterata con delibera di G.M. n° 1225 del 22.9.88, ratificata con delibera di C.C. n° 37 dell' 11.11.88 |
| Lacco Ameno       | PRG           | DCC n. 29 del<br>7/8/1973                             | DPGR n° 10686 del<br>13.12.82  |                        |   |
| Lettere           | PRG           | Deliberazione<br>commissariale n. 9<br>del 22.06.1999 | DPAP n. 895 del<br>16/06/2003  |                        |   |
| Liveri            | PRG           |   | DPAP n. 82 del<br>17/01/2003   |                        | Avviato il PUC 2011   |
| Marano di Napoli  | PRG           | 1983  | DPGP n. 8 del 30/1/1987  |                        |   |
| Mariglianella     | PRG           |   | DPAP n. 11392 del<br>29.12.1983  |                        |   |
| Massa Lubrense    | PRG           |   | DPAP n. 71 del 14/5/1990   |                        |   |
| Melito di Napoli  | PRG           | delibera<br>commissariale n. 1<br>del 04.05.1985      | DPAP n. 12 del<br>06.10.1987   |                        | La delibera di Giunta Comunale n° 3 del 07.01.14 ha istituito l'ufficio di piano  |
| Meta di Sorrento  | PRG           |   | DCC. 961 del 13/09/2005  |                        | Avviato il PUC 2014   |
| Monte di Procida  | PRG           |   | DPGR 2185<br>05/06/1982  |                        |   |
| Mugnano di Napoli | PRG           |   | DCC 36<br>09/02/1985   |                        | Avviato il PUC 2009   |
| Napoli            | PRG           |   | DPGRC 323<br>11/06/2004  |                        |   |
| Nola              | PRG           |   | DPAP 125<br>07/06/1995   |                        |   |
| Piano di Sorrento | PRG           |   | DPAP 80<br>07/02/2006  |                        |   |
| Pimonte           | PRG           |   | Decreto Presidente di C M<br>- Monti Lattari con prot. n.<br>89 del 05.01.2012 |                        |   |
| Poggiomarino      | PRG           |   | DPAP 877<br>17/12/1999   |                        |   |
| Pomigliano d'Arco | PRG           |   | DPAP 810<br>19/07/2005   |                        |   |
| Pozzuoli          | PRG           |   | DPAP 69<br>23/01/2002  |                        |   |

Tab. 5 (segue) – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc

**Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli**

| <b>COMUNE</b>             | <b>PIANO VIGENTE</b> | <b>ADOZIONE</b> | <b>APPROVAZIONE</b>            | <b>progettista incaricato</b> | <b>stato del Puc</b>  |
|---------------------------|----------------------|-----------------|--------------------------------|-------------------------------|---|
| Procida                   | PRG                  |                 | DPGR 4715<br>26/05/1984        |                               |   |
| San Gennaro Vesuviano     | PRG                  |                 | DPAP 392<br>06/08/2008         |                               | Avviato il PUC 2012   |
| San Giuseppe Vesuviano    | PRG                  |                 | DPGR n. 8327 del<br>17/10/1983 |                               | Avviato il PUC 2016   |
| San Paolo Bel Sito        | PRG                  |                 | DPAP 412<br>04/06/2007         |                               |   |
| San Sebastiano al Vesuvio | PRG                  |                 | DPAP 65<br>24/01/1990          |                               |   |
| Sant'Agnello              | PRG                  |                 | DPAP 805<br>19/07/2005         |                               |   |
| Sant'Antimo               | PRG                  |                 | DPGR 4586<br>10/12/1977        |                               | Avviato il PUC 2010   |
| Santa Maria La Carità     | PRG                  |                 | DPAP 538<br>04/07/2000         |                               |   |
| Saviano                   | PRG                  |                 | DPAP 1509<br>15/12/2005        |                               |   |
| Scisciano                 | PRG                  |                 | DPAP 223<br>05/10/1994         |                               |   |
| Serrara Fontana           | PRG                  |                 | DPGR 13390<br>20/12/1984       |                               | Avviato il PUC 2012   |
| Somma Vesuviana           | PRG                  |                 | DPGR 4890<br>16/06/1983        |                               | Avviato il PUC 2013   |
| Torre Annunziata          | PRG                  |                 | DPGR n. 4569<br>28/5/1983      |                               |   |
| Torre del Greco           | PRG                  |                 | DPGR 2598<br>18/10/1978        |                               | Avviato il PUC 2015   |
| Vico Equense              | PRG                  |                 | DPAP n. 1302 3/9/2003          |                               |   |
| Villaricca                | PRG                  |                 | DPAP 14<br>17/12/1987          |                               | Avviato il PUC 2012   |
| Pollena Trocchia          | PRG                  |                 | DS 05/07/1988                  |                               |   |
| San Giorgio a Cremano     | PRG                  |                 | DPAP 747<br>25/09/2001         |                               |   |
| Ercolano                  | PRG                  |                 | DPGR 2376<br>14/05/1975        |                               |   |
| Arzano                    | PDF                  |                 | DPGRC n°361 del<br>04.02.1977  |                               | PRG 2009 –Dichiarato<br>decaduto nel 2011.<br><br>Avviato il PUC 2016 |

*Tab. 5 (segue) – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc*



| COMUNE             | PIANO VIGENTE | ADOZIONE | APPROVAZIONE                | progettista incaricato | stato del Puc  |
|--------------------|---------------|----------|-----------------------------|------------------------|--|
| Sant'Antonio Abate | PDF           | 1960     |                             |                        | Precedente proposta di PUC - 2010 Consulente A. D'Auria<br>Avviato il PUC 2017 |
| Barano d'Ischia    |               |          | Senza alcuna pianificazione |                        |  |
| Forio              |               |          | Senza alcuna pianificazione |                        |  |

Tab. 5 (segue) – Schema generale della pianificazione comunale vigente e in corso nella provincia di Napoli in relazione ai comuni che non hanno approvato il Puc

#### 4. La pianificazione attuativa in provincia di Napoli

Si riporta di seguito l'elenco dei piani attuativi approvati in provincia di Napoli dal 2005 al 2017.

I dati sono ricavati da documenti forniti dalla Città Metropolitana di Napoli. In particolari i dati relativi agli anni 2005-2012 sono ricavati dalla tabella predisposta dalla Area Strategica Governo del Territorio – Dipartimento Pianificazione Territoriale della Provincia di Napoli nel 2013

Il decreto legislativo n.33 /2013 riguardante il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” ha infatti obbligato gli enti pubblici a rendere evidenti gli atti amministrativi e tecnici e in funzione di questo decreto la Città Metropolitana di Napoli ha messo in evidenza sul proprio sito web (<http://www.citta-metropolitana.na.it>) i Pua approvati dal 2013 nella provincia di Napoli.

Risultano approvati 157 Pua. Si riporta nella seguente tabella: il comune, la tipologia (lottizzazione privata o convenzionata, Piano di Recupero, Pip, ecc.) e il tipo d' iniziativa (segnalando se è privata), indirizzo e denominazione dell'iniziativa.

Se il dato relativo all'anno 2012 appare anomalo, in quanto è cambiata la modalità da parte dell'ente di raccogliere le informazioni, la media annua di Pua approvati nella provincia di Napoli è di 12. L'anno che va visto il maggior numero di Pua approvati è il 2011.

La tipologia di Pua approvati più ricorrente è quella dei Piani di lottizzazione, altra categoria ricorrente – almeno fino al 2011 – è quella dei Piani di insediamenti produttivi (Pip) e dei Piani di Recupero.

## Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli

| COMUNE                       | Tipo  | dove                               | iniziativa    |
|------------------------------|---|------------------------------------|---------------|
| <b>Brusciano</b>             | Variante al Piano di Zona   |                                    | GP 537/2005   |
| <b>Cardito</b>               | Piano di Lottizzazione zona D2  |                                    | GP 376/2005   |
| <b>Frattamaggiore</b>        | Piano per gli Insedimenti Produttivi- Zona D2                                       |                                    | GP 504/2005   |
| <b>Frattamaggiore</b>        | Piano l'Edilizia economica e Popolare   |                                    | GP 503/2005   |
| <b>Giugliano in Campania</b> | Lottizzazione convenzionata in ditta "Mola De Rosa Raffaele ed altri".              | località Capece Campanile (ZTO D2) | GP 1210/2005  |
| <b>Napoli</b>                | completamento del comparto sub orientale del centro direzionale di Napoli,          |                                    | GC 1115 /2005 |
| <b>Napoli</b>                | P.di R. Relativo al Comparto Mostra d'Oltremare                                     |                                    | GP 1067/2005  |
| <b>Napoli</b>                | P.di R. Relativo all'Ambito 12E Feltrinelli   |                                    | GC 2244/2005  |
| <b>Napoli</b>                | Piano di lottizzazione isole 17 e 18 del C.D.N. ditta Veronica spa                  |                                    | GC 1371/2005  |
| <b>Quarto</b>                | Lottizzazione Convenzionata Zona "Gc" in Località "Arecca"- Ditta De Vivo – Vito    |                                    | GC 870/2005   |
| <b>San Giorgio a Cremano</b> | Piano di Recupero - Parchi Urbani   |                                    | GC 917/2005   |
| <b>S. Maria la Carità</b>    | Lottizzazione Convenzionata in ditta "Durazzo Maria - Eredi Di Somma"               |                                    | GC 462/2005   |
| <b>Sciasciano</b>            | Lottizzazione Convenzionata Zona "C12" in Località "Palazzuolo"- Ditta Capasso      |                                    | GC 920/2005   |
| <b>Torre del Greco</b>       | Piano Particolareggiato della Zona Portuale   |                                    | GC 686/2005   |
| <b>Cardito</b>               | P.di R. di iniziativa privata proposto dal Sig.ri Eredi De Cesare e Di Micco Biagio |                                    | GP 275/2006   |
| <b>Acerra</b>                | Piano per gli Insedimenti Produttivi- Zona D1 -                                     | Località Marchesa                  | GP 662/2006   |
| <b>Casamarciano</b>          | Piano per gli Insedimenti Produttivi- Zona D1/D2                                    |                                    | GP 858/2006   |
| <b>Comiziano</b>             | Piano per gli Insedimenti Produttivi- Zone D1/D2 SS.7bis                            |                                    | GP 461/2006   |
| <b>Ercolano</b>              | Piano di Recupero – Ex Officine Fiore   |                                    | GP 338/2006   |

## Emanuela Coppola

| COMUNE                       | Tipo   | dove  | iniziativa   |
|------------------------------|--|---|--------------|
| <b>Marano di Napoli</b>      | Lottizzazione convenzionata ZTO C13 – Località San Castrese Coop. GARDEN CITY s.r.l.               |   | GP 398/2006  |
| <b>Napoli</b>                | P.di R. Relativo al Sb-Ambito 25A “Teatri  |   | GP 663/2006  |
| <b>Napoli</b>                | P.di R.ambito 20 – “Ponti Rossi”, sub-ambito ex- Visconti proposto dalla società Ponti Rossi s.r.l |   | GP 1105/2006 |
| <b>Quarto</b>                | Piano degli Inseguimenti Produttivi (P.I.P.) “Comparto 1”,   |   | GP 20/2006   |
| <b>Casoria</b>               | Lottizzazione convenzionata Zona G - ditta Luigi e Giuseppe Iazzetta                               |   | GP 665/2007  |
| <b>Casoria</b>               | Piano di Lottizzazione convenzionata in ditta “Smeraldo investimenti s.r.l.”                       | via Castagna  | GP 311/2007  |
| <b>Casoria</b>               | Piano di Lottizzazione convenzionata in ditta “LISAR s.r.l.  |   | GP 319/2007  |
| <b>Casoria</b>               | Lottizzazione Convenzionata Zona G - Ditta EDIL RUBRY E Altri                                      |   | GP 553/2007  |
| <b>Casoria</b>               | Lottizzazione Convenzionata Zona G - Ditta GE.VA. s.r.l.   |   | GP 578/2007  |
| <b>Giugliano in Campania</b> | Lottizzazione convenzionata in ditta “FIMI Immobiliare s.r.l.”                                     | in località San Severino – Via Madonna del Pantano (ZTO C2) | GP 771/2007  |
| <b>Mariglianella</b>         | Lottizzazione convenzionata in ditta “Auriemma, Papa e Altri”.                                     | Via Palermo (ZTO C3)  | GP 986/2007  |
| <b>Mugnano di Napoli</b>     | Lottizzazione convenzionata denominato “Caravaggio in ditta “Sava s.r.l. e altri                   |   | GP 740/2007  |
| <b>Mugnano di Napoli</b>     | Lottizzazione Convenzionata Zona C “Parco di Tigli”  |   | GP 741/2007  |
| <b>Mugnano di Napoli</b>     | Lottizzazione convenzionata denominato “Murelle” in ditta “G.C. Costruzioni s.r.l.”,               |   | GP 742/2007  |
| <b>Napoli</b>                | Zona Bb del PRG Via Nuova Poggioreale Ditta Garcos srl   |   | GP 17/2007   |
| <b>Pomigliano d’Arco</b>     | Piano Urbanistico Attuativo per il centro storico  |   | GP 232/2007  |
| <b>Castello di Cisterna</b>  | Area PIP Zona D5   |   | GP 899/2008  |

**Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli**

| <b>COMUNE</b>             | <b>Tipo</b>   | <b>dove</b>                    | <b>iniziativa</b> |
|---------------------------|---|--------------------------------|-------------------|
| <b>Caivano</b>            | Piano di lottizzazione comparto C1.12.  |                                | GP 898/2008       |
| <b>Comiziano</b>          | Piano di Recupero – Zona “A”  |                                | GP 1004/2008      |
| <b>Comiziano</b>          | Piano Particolareggiato Zona F/RB   |                                | GP 867/2008       |
| <b>Napoli</b>             | P.di R. BIRRERIA  |                                | GP 639/2008       |
| <b>Napoli</b>             | Zona Bb del PRG Via Pigna Ditta Alfa 91 srl   |                                | GP 735/2008       |
| <b>Napoli</b>             | P.di R.ex fabbrica radaelli   |                                | GP 897/2008       |
| <b>Pomigliano d’Arco</b>  | Piano di Lottizzazione Comparto 7   |                                | GP 811/2008       |
| <b>Quarto</b>             | Lottizzazione Convenzionata Zona “Da”   | Via Dante Alighieri            | GP 44/2008        |
| <b>Quarto</b>             | Variante al Piano degli Insediamenti Produttivi (P.I.P.) “Comparto 3”,                                  |                                | GP 193/2008       |
| <b>Quarto</b>             | Lottizzazione Convenzionata Zona “Gb2*” attrezzature ricettive in - Ditta Ager Felix s.r.l.             | Località “Seitolla”            | GP 289/2008       |
| <b>Quarto</b>             | Lottizzazione Convenzionata Zona “Fd2*” attrezzature per lo sport Via Marmolito - Ditta Ager Felix s.r. |                                | GP 578/2008       |
| <b>Quarto</b>             | Lottizzazione Convenzionata Zona “Gc” in Località Via Marmolito Ditta Ager Felix s.r.l.                 |                                | GP 577/2008       |
| <b>S. Maria la Carità</b> | Lottizzazione Convenzionata in ditta “ANNA E ADELAIDE DI SOMMA” –Z.T.                                   |                                | GP 134/2008       |
| <b>Caivano</b>            | Piano di lottizzazione comparto C1.18   |                                | GP 17/2009        |
| <b>Casamarciano</b>       | Piano di lottizzazione zto C3   | Località Starza                | DD 11737/09       |
| <b>Cercola</b>            | Riqualificazione urbana zona ARU 5  |                                | GP 583/2009       |
| <b>Napoli</b>             | Zona Bb del PRG ex BREGLIA  |                                | GP 224/2009       |
| <b>Napoli</b>             | Piano Attuativo “Tirone – Cupa Fragolarà” (stralcio del PUA del Comune di Napoli “Selva di Chiaiano”)   | Cupa Fragolarà                 | GP 494/2009       |
| <b>Napoli</b>             | Piano Particolareggiato Polo produttivo integrato   | Strada Provinciale Botteghelle | GP 988/2009       |
| <b>Sant’Anastasia</b>     | Zona B 3-2 del PRG  | via Marra                      | GP 8848/2009      |

## Emanuela Coppola

| COMUNE                      | Tipo  | dove  | iniziativa  |
|-----------------------------|---|---|-------------|
| <b>Quarto</b>               | Piano di Recupero delle zone B  |   | GP 646/2009 |
| <b>Villaricca</b>           | Piano di Lottizzazione convenzionata f.6 p.lle 113 + altre  |   | GP 748/2009 |
| <b>Villaricca</b>           | Piano di Lottizzazione convenzionata f.n°6 p.lla 334  |   | GP 749/2009 |
| <b>Villaricca</b>           | Piano di Lottizzazione convenzionata Foglio & p.lle 6095 + altre  |   | GP 750/2009 |
| <b>Casoria</b>              | Cittadella del Benessere  | zona Masseria del Vecchio Zona L                        | GP 432/2010 |
| <b>Caivano</b>              | Piano di lottizzazione comparto C1.14   |   | GP 244/2010 |
| <b>Crispano</b>             | Piano per gli Insedimenti Produttivi- Zona D2-  |   | GP 211/2010 |
| <b>Napoli</b>               | Piano Particolareggiato in sottozona Fd - Parco Cimiteriale   |   | GP 247/2010 |
| <b>Napoli</b>               | Piano Particolareggiato in sottozona Bb   | area nel quartiere San Giovanni su Via Marina dei Gigli | GP 755/2010 |
| <b>Nola</b>                 | Zona C2 -   | Località Virdischi                                      | GP 242/2010 |
| <b>Nola</b>                 | Zona C2 - Soc. La Maddalena ed altri  |   | GP 975/2010 |
| <b>Sant'Anastasia</b>       | Zona B 3-3  | via Pomigliano  | GP 10/2010  |
| <b>Sant'Anastasia</b>       | Zona B 3-3 Ditta Busiello   | via Rosanea   | GP 678/2010 |
| <b>Sant'Anastasia</b>       | Zona B 3-3 Ditta Rea  | via Rosanea   | GP 679/2010 |
| <b>Sant'Anastasia</b>       | PUA del lotto, in zona D4 "Zona per insediamenti produttivi di iniziativa privata"                              | Via Pomigliano  | GP 766/2010 |
| <b>Volla</b>                | Piano di Lottizzazione convenzionata  | località Palazziello                                    | GP 459/2010 |
| <b>Brusciano</b>            | PEEP  |   | GP 281/2011 |
| <b>Brusciano</b>            | Variante alle norme PIP   |   | GP 282/2011 |
| <b>Caivano</b>              | Piano di lottizzazione comparto C1.1  |   | GP 387/2011 |
| <b>Castello di Cisterna</b> | Area PIP Zona D5  |   | GP 78/2011  |
| <b>Casamarciano</b>         | Piano di Lottizzazione - Zona C3 - in via Starza Ambito C32 -L8, L9 in Ditta Vincenzo Peluso e Raffaele Tortora |   | GP 897/2011 |
| <b>Casamarciano</b>         | PUA in zona C4 - Ambito L9 -De Stefano - Di Maiolo -Policastro  |   | GP 898/2011 |

## Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli

| COMUNE                       | Tipo   | dove                                    | iniziativa  |
|------------------------------|--|---|-------------|
| <b>Caivano</b>               | Piano di lottizzazione comparto C1.16  |   | GP 789/2011 |
| <b>Caivano</b>               | Piano di lottizzazione comparto C1.11  |   | GP 790/2011 |
| <b>Caivano</b>               | Piano di lottizzazione comparto C1.9   |   | GP 895/2011 |
| <b>Cimitile</b>              | Zona C2  | Località Cupa                           | GP 19/2011  |
| <b>Giugliano in Campania</b> | Lottizzazione convenzionata napoli oltre Via staffetta   | loc. Lago Patria                        | GP 20/2011  |
| <b>Giugliano in Campania</b> | Lottizzazione convenzionata zona C1 Il Platano   | Via Cascelle                            | GP 21/2011  |
| <b>Napoli</b>                | PUA Società SA.FRA. S.R.L. - area nella Municipalità 8, nei pressi della Circumvallazione esterna nel quartiere di Scampia |   | GP 12/2011  |
| <b>Napoli</b>                | P.U.A. Coroglio-Bagnoli  |   | GP 242/2011 |
| <b>Napoli</b>                | Piano Particolareggiato zona FB Stralcio Colucci   |   | GP 344/2011 |
| <b>Napoli</b>                | Piano Particolareggiato ex Manifattura Tabacchi  |   | GP 346/2011 |
| <b>Napoli</b>                | Piano Particolareggiato in sottozona Bb, Ditta CIPE  | via A. Sallustro                        | GP 273/2011 |
| <b>Palma Campania</b>        | PUA in zona C "Residenziale di espansione. Comparto 10"  |   | GP 573/2011 |
| <b>Palma Campania</b>        | Nuovo PIP Località GORGA   |   | GP 276/2011 |
| <b>Pomigliano d'Arco</b>     | Comparto edificatorio n. 4 Masseria Manna  |   | GP 159/2011 |
| <b>Pozzuoli</b>              | AREA EX SOFER  |   | GP 287/2011 |
| <b>Pozzuoli</b>              | Complesso ex Ospedale S.M. delle Grazie - Cittadella scolastica per Istituto Alberghiero                                   |   | GP 861/2011 |
| <b>San Paolo Belsito</b>     | ex area PEEP   |   | GP 158/2011 |
| <b>Saviano</b>               | PUA di iniziativa privata. Piano di Recupero ex art. 30 L. 457/78  |   | GP 524/2011 |
| <b>Napoli</b>                | Piano Particolareggiato in sottozona Bb,   | area in Via Emilio Scaglione- Piscinola | GP 757/2012 |
| <b>Brusciano</b>             | Piano di lottizzazione di iniziativa privata   | Via Michelangelo                        | DGP 16/13   |
| <b>Marano di Napoli</b>      | Piano di lottizzazione convenzionata Zona C17  | Località Caracciolo via Corre di Sotto  | DGP 17/13   |

## Emanuela Coppola

| COMUNE                       | Tipo   | dove                                 | iniziativa |
|------------------------------|--|--------------------------------------|------------|
| <b>Sant'Anastasia</b>        | Piano di lottizzazione di iniziativa privata                               | Via Romani                           | DGP 27/13  |
| <b>Caivano</b>               | Piano di lottizzazione convenzionata Zona C1.8.                            |                                      | DGP 40/13  |
| <b>Napoli</b>                | PUA iniziativa privata "Cittadella dei servizi"                            | Via Bianchi                          | DGP 145/13 |
| <b>Napoli</b>                | Piano particolareggiato di iniziativa privata ZTO Bb                       | Via Nazionale sannitica              | DGP 285/13 |
| <b>Castello di Cisterna</b>  | PUA zona D3.1  |                                      | DGP 335/13 |
| <b>Palma Campania</b>        | PUA zona C comparto 4  | Via Mauro                            | DGP 371/13 |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | Piano di lottizzazione privata   | Via Fusco- via Romani- via Ricciardi | DGP 526/13 |
| <b>San Vitaliano</b>         | PUA iniziativa privata comparto C2   |                                      | DGP 527/13 |
| <b>Afragola</b>              | PUA zona FB  | Località Cantariello                 | DGP 558/13 |
| <b>Afragola</b>              | Piano di insediamento produttivo   | Località Cantariello                 | DGP 561/13 |
| <b>Nola</b>                  | Piano di lottizzazione p.lla 1036 fg.37                                    |                                      | DGP 602/13 |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA iniziativa privata   | Via Madonna dell'Arco                | DGP 651/13 |
| <b>Lettere</b>               | PUA zona 12 del PRG (zona territoriale 12 del PUT) – attrezzature sportive |                                      | DGP 726/13 |
| <b>Frattamaggiore</b>        | Piano di insediamento produttivo   |                                      | DGP 780/13 |
| <b>Somma Vesuviana</b>       | PUA iniziativa privata – Progetto di 3 capannoni                           |                                      | DGP 810/13 |
| <b>Frattamaggiore</b>        | Piano di insediamento produttivo   |                                      | DGP 809/13 |
| <b>Lettere</b>               | PUA zona A2  | Località Depugliano-Fuscoli          | DGP 814/13 |
| <b>Lettere</b>               | PUA zona A2  | Località Orsano                      | DGP 813/13 |
| <b>Napoli</b>                | Ambito 6 - Mostra  | Fuorigrotta                          | DGP 910/13 |
| <b>Santa Maria la Carità</b> | Pua iniziativa privata   | z.t.o. D2                            | DGP 912/13 |
| <b>Santa Maria la Carità</b> | Pua iniziativa privata   | D2                                   | DGP 911/13 |
| <b>Marigliano</b>            | Piano di insediamento produttivo   |                                      | DGP 29/14  |
| <b>Cercola</b>               | Piano di recupero  | Via Ricciardi n. 215-219             | DGP 68/14  |
| <b>Camposano</b>             | PUA Immobiliare campo Florindo   |                                      | DGP 112/14 |
| <b>Pozzuoli</b>              | ZONA D.5.F. Attività terziarie   | Località Monteruscello               | DGP 171/14 |
| <b>Pollena Trocchia</b>      | Pua iniziativa privata zona D  |                                      | DGP 429/14 |

## Lo stato della pianificazione della Città Metropolitana di Napoli

| COMUNE                       | Tipo  | dove                                | iniziativa        |
|------------------------------|---|-------------------------------------|-------------------|
| <b>Grumo Nevano</b>          | PUA comparto sottozona F-Verde Attrezzato e Sport   | Via Baracca angolo via De Amicis    | DGP 507/14        |
| <b>Sant'Agnello</b>          | PUA Comparto edilizio Housing sociale   | Via M. B. Gargiulo                  | DGP 566/14        |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA lottizzazione fondo   | Via Castiello                       | DGP 571/14        |
| <b>Sorrento</b>              | PUA Z.T.O. "C" del PUC (proposta progettuale avanzata dalla Cooperativa Edilizia Sorrentina - CEPS) | Località Atigliana                  | DGP 82/15         |
| <b>Frattamaggiore</b>        | PUA Comparto Nord Zona F1   |                                     | DGP 92/15         |
| <b>Caivano</b>               | PUA Comparto C.1.22   |                                     | Determina 4381/15 |
| <b>Caivano</b>               | PUA Comparto C.1.6  | Via Salvemini                       | Determina 4719/15 |
| <b>San Vitaliano</b>         | PUA Comparto C.2.b  |                                     | Determina 4776/15 |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA in zona C1  |                                     | Determina 6757/15 |
| <b>Meta di Sorrento</b>      | PUA n. 2 – Recupero Centro Storico  |                                     | Determina 7512/15 |
| <b>Terzigno</b>              | PUA P.I.P. zona omogenea D2 e D3  |                                     | Determina 421/16  |
| <b>Villaricca</b>            | PUA zona C 2 – Social Housing   |                                     | Determina 545/16  |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA 5194 mq ricadente in zona B3-3- Residenziale di completamento                                   | Via Pomigliano                      | Determina 1554/16 |
| <b>Pozzuoli</b>              | PUA Ricomposizione volumetrica edifici crollati   |                                     | Determina 1555/16 |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA relativo al lotto zona C1   | Via Somma                           | Determina 1987/16 |
| <b>Agerola</b>               | PUA per area PIP  | Località San Lazzaro- via Carbonara | Determina 2552/16 |
| <b>Casamarciano</b>          | PUA Quaranta Moggi  | Ambito L3                           | Determina 3055/16 |
| <b>Casamarciano</b>          | PUA Quaranta Moggi  | Ambito L7                           | Determina 3056/16 |
| <b>San Paolo Belsito</b>     | Pua Frazione Livardi  |                                     | Determina 4295/16 |
| <b>Agerola</b>               | PUA PIP Ambito 18   |                                     | Determina 4788/16 |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA ZTO C1  | Via de Rosa-via Pomigliano          | Determina 5178/16 |
| <b>Sant'Agnello</b>          | PUA Borgo di Maiano   | Corso Italia                        | Determina 5472/16 |
| <b>Napoli</b>                | PUA Quartiere Ponticelli  | Via Mario Palmeri – sottozona Bb    | Determina 5896/16 |
| <b>Napoli</b>                | PUA Quartiere Ponticelli  | Via Madonnelle sottozona Bb         | Determina 6220/16 |
| <b>Santa Maria la Carità</b> | PUA ZTO D2  | Via Bardascini                      | Determina 6702/16 |
| <b>Sant'Anastasia</b>        | PUA ZTO B3-3  | Via Romani                          | Determina 39/17   |
| <b>Acerra</b>                | PUA ZTO D1 - PIP  | Località Marchesa                   | Determina 239/17  |
| <b>Quarto</b>                | PUA ZTO FD2   | Via Campana                         | Determina 1210/17 |



## Emanuela Coppola

| COMUNE   | Tipo  | dove                    | iniziativa        |
|----------|---|-------------------------|-------------------|
| Napoli   | PUA Ponticelli  | Via Botteghele          | Determina 1660/17 |
| Pozzuoli | PUA Ricomposizione volumetrica edifici crollati – 2° stralcio |                         | Determina 2034/17 |
| Napoli   | ZTO Bb  | Via B. Quaranta         | Determina 3452/17 |
| Quarto   | ZTO Dd  | Via Masullo-via De Rosa | Determina 3942/17 |

## Bibliografia

- Alisio G. (1993), *Lamont Young. Utopia e realtà nell'urbanistica napoletana dell'Ottocento*, Officina Edizioni.
- Brunet R. (1989), *Les villes européennes: Rapport pour la DATAR*, Montpellier, Reclus.
- CIAA Napoli, ACEN Napoli (2007), *Note e metodi per la redazione di Piani Urbanistici Attuativi*, Edizioni Graffiti.
- Cemat (1999), *Principi Guida e lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo*.
- Comune di Napoli (2008), *Il nuovo PRG per Napoli*, INU Edizioni.
- Coppola E. (2007), "La difficile scommessa del Ptcp della Provincia di Napoli", *Urbanistica Informazioni*, n. 211.
- Coppola E. (2001), "Immagini della Pianificazione in Campania", *Architettinapoletani*, n. 4.
- Dematteis G. (1994), "Possibilità e limiti dello sviluppo locale", *Sviluppo locale*, n. 1.
- Fabbro S. (2004), *Tra reti e luoghi: le nuove missioni della pianificazione territoriale regionale*, Atti dell'Incontro dibattito tenuto a Udine – Palazzo Florio.
- Forte F. (2006), *Politiche urbane, Napoli: storie, bisogni, opportunità*, INU Edizioni.
- Gasparrini C., Russo M. (2009), "Napoli", in Cappuccitti A. (curatore), *Il nuovo manuale di urbanistica*, Gruppo Mancuso Editore.
- Jannello A., De Lucia V. (1976), "L'urbanistica a Napoli dal dopoguerra a oggi", *Urbanistica*, n. 65.
- Mazza L. (2000), "Giustificazione teorica, principi e obiettivi di politiche di competitività territoriale in un'era di globalizzazione e nuovi ruoli per la pianificazione", in U. Janin-Rivolin (curatore), *Le politiche territoriali dell'Unione europea*, FrancoAngeli.
- Moccia F. D., Sgobbo A. (2017), "La città metropolitana di Napoli", in *Pianificare le città metropolitane in Italia* (curatori De Luca G., Moccia F. D.), INU Edizioni.
- Viviani S. (2015), *Festival delle città metropolitane*, brochure.

## 13. PROVINCIA DI AVELLINO

di *Michele Grimaldi*

### Premessa

Relativamente al periodo che intercorre dall'approvazione della legge urbanistica regionale 16/2004 ad oggi suddiviso in 2 archi temporali, 2004-2011 e 2011-2017 da considerarsi omogenei per quanto concerne le modalità procedurali di formazione e approvazione dei PUC, si è valutata l'attività di pianificazione urbanistica dei comuni della Provincia di Avellino analizzando, per ciascun arco temporale definito in coerenza alla relativa procedura formativa, la consistenza, in termini di numero di comuni e relativa popolazione al fine di delineare la tipologia di strumento vigente e lo stato della pianificazione in itinere (articolato in avviato, adottato e approvato) evidenziando il momento temporale al fine di definire il grado di vetustà, ed il rapporto con quanto previsto dal regolamento 5/2011.

A premessa del lavoro si è fatto cenno al vigente Piano territoriale di coordinamento provinciale ed alla pianificazione del capoluogo di Provincia, al fine di evidenziare elementi di originalità e criticità in essi presenti.

### 1. Il PTCP di Avellino

L'amministrazione provinciale di Avellino ha approvato con Delibera CS 42 del 25-02-2014 – Approvazione del PTCP ai sensi dell'art. 3, c. 5 regol.reg. 5/2011 il Piano territoriale di coordinamento provinciale. L'iter è stato avviato nel 2010 con Delibera GP 196 del 21-10-2010 di Approvazione Indirizzi degli Programmatici PTCP con adozione nel 2012 con Delibera GP 184 del 27-12-2012.

Con riferimento alla natura dei suoi contenuti, il PTCP, in coerenza con l'art. 3 della Legge n.16/2004, articola le sue disposizioni in contenuti strutturali e programmatici. Il PTCP detta, inoltre, norme di indirizzo e coordinamento per la pianificazione comunale anche al fine di promuovere la pianificazione urbanistica in associazione tra i Comuni. Con riferimento alla struttura del Piano, il PTCP è articolato in elaborati costitutivi ed elaborati di processo. Gli elaborati costitutivi del Piano sono articolati in Elaborati di progetto e coordinamento ed Elaborati Conoscitivi e interpretativi del territorio, entrambi parte integrante del PTCP.

Il piano presenta elementi di innovazione in termini di sostenibilità ambientale definiti in termini di prescrizioni e direttive per i PUC. Ne sono un esempio l'identificazione della Rete Ecologica presente nell'art. 38 delle relative Norme tecniche di attuazione dove si prescrive che «i Comuni, in sede di formazione o di adeguamento del PUC, provvedono a verificare in dettaglio i riferimenti e le localiz-

zazioni riportate nel PTCP in materia di Rete Ecologica» e il miglioramento ed il contenimento della permeabilità del suolo prescrivendo all'art. 44 che «la Superficie permeabile Sp, che deve essere conservata o resa permeabile in modo profondo alle acque, secondo le prescrizioni dei PUC e degli altri strumenti urbanistici vigenti non dovrà essere inferiore al 60% della Superficie territoriale St o fondiaria Sf».

Con riferimento ai carichi insediativi il PTCP a differenza delle altre Provincia individua una soglia di carico da fabbisogno pregresso e da fabbisogno aggiuntivo per ciascuno dei Comuni con riferimento alla ripartizione fatta per sistemi di città. Inoltre all'art. 33 – criteri per il dimensionamento dei fabbisogni insediativi, stabilisce che i Comuni individuati dalla DGR n. 572/2010, oltre a quelli classificati ad alto e medio rischio di disagio abitativo devono, nel dimensionamento delle previsioni residenziali dei PUC, prevedere una quota non inferiore al 40% per l'edilizia residenziale sociale (pubblica e agevolata) mentre per gli altri Comuni, la predetta quota di edilizia sociale potrà essere facoltativamente proposta. Rispetto ai temi della perequazione urbanistica, il tema è richiamato nella relazione generale, «al di là delle risorse pubbliche che possono essere messe in campo dalle politiche di settore il PTCP sostiene tutte le forme di sostegno all'intervento anche con l'aiuto dell'azione di privati in particolare si richiamano la perequazione urbanistica come strada per acquisire suoli da destinare all'edilizia residenziale sociale; l'individuazione nelle aree di nuova previsione di quote di alloggi per l'ERS, come obbligo convenzionale di gestione per gli attori delle trasformazioni ovvero come obbligo di cessione al comune», ma nelle norme tecniche di attuazione non trova una sostanziale prescrizione.

## 2. La pianificazione del Comune Capoluogo di Provincia

La città di Avellino ha approvato, nel gennaio 2008, il Piano Urbanistico Comunale che sostituisce il precedente Piano Regolatore Generale, risalente al 1991.

Il PUC disciplina gli interventi sulle aree comprese nel territorio comunale riconoscendo cinque distinte "situazioni". La prima si pone l'obiettivo di tutela dei valori ambientali, valorizzazione dei luoghi di identificazione storica e miglioramento dell'accessibilità. Essa si traduce nel territorio da salvaguardare» è costituito dalle aree con valenza ambientale-paesaggistica quali Parchi Urbani, Agricoli e Fluviali; e Zona Agricola.

La seconda si pone l'obiettivo di valorizzare il patrimonio storico ambientale, tutelare l'impianto urbanistico storico, riconoscere i valori storici identità agli spazi pubblici, disincentivare il traffico veicolare. Tale situazione trova territorializzazione nell'insieme delle aree ed edifici che rivestono caratteri architettonici, storici e ambientali e costituiscono la città da tramandare viene individuata, al fine di tutela e valorizzazione, la zona A storica ulteriormente articolata in: Zona A1 – La Collina la Terra; Zona A2 – Le espansioni del nucleo storico; Zona A3 – I borghi storici.

La successiva situazione è l'insieme delle parti di città caratterizzate da insediamenti consolidati, anche di impianto storico, pianificati e non, per le quali il piano promuove interventi di riqualificazione dell'edificato, dello spazio pubblico e privato che il PUC definisce "città da migliorare". È costituita dalle Zone B di impianto storico e recente, dalle Aree di Rinnovo urbano; dalle Zone per Attività terziarie e produttive la quarta situazione è "città da trasformare", costituita dalle aree in cui il Piano promuove interventi di radicale sostituzione o modificazione della condizione esistente. Essa comprende aree dismesse o sottoutilizzate in cui procedere a interventi di ristrutturazione urbanistica e di trasformazione, aree inedificate ove realizzare nuovi interventi insediativi e nuovi servizi. Nella "città da trasformare" il Piano individua le seguenti Zone di ricomposizione urbana; Zone di riqualificazione, Zone di nuovo impianto; Zone di nuovo impianto a destinazione turistico – ricettiva.

La quinta situazione è definita la “città pubblica”. Essa è costituita dall’insieme di aree, edifici ed infrastrutture che consentono lo svolgimento di attività d’interesse pubblico in cui il Piano promuove interventi di riorganizzazione qualitativa e quantitativa delle funzioni esistenti, nonché l’offerta di nuove opportunità tese a migliorare la condizione pubblica della vita urbana, la fruizione delle funzioni urbane nonché le condizioni dell’ambiente. Essa comprende aree ed edifici già pubblici da migliorare, nonché l’acquisizione di nuove aree e la programmazione d’interventi rivolti a garantire un’adeguata offerta di servizi pubblici anche a livello territoriale. Nella “città pubblica” il Piano individua Zone per servizi di interesse generale ed Aree per servizi e per la viabilità.

Dall’analisi delle NTA non emerge l’articolazione in componente strutturale ed Operativa.

Con riferimento alle modalità di attuazione degli interventi che di fatto attengono alla componente programmatica del PUC anche se non esplicitamente indicato, il PUC prevede il ricorso a permesso di costruire, permesso di costruire preceduto da apposita convenzione o attraverso piano urbanistico attuativo.

Rientrano nell’ultima casistica le Zone di Riqualificazione, le Zone di Nuovo Impianto – Ni e Nit e le Aree da Trasformare per Servizi. Per quest’ultime le Modalità di intervento ed i parametri urbanistici ed edilizi, sono definiti in apposite schede normative.

Con riferimento agli standard, il sistema degli spazi pubblici è articolato in aree per spazi pubblici dedotte dall’attuazione dei comparti edificatori da acquisire gratuitamente per effetto delle disposizioni del comparto ed aree per spazi pubblici dedotte dall’attuazione di interventi indiretti, tipo PUA.

La rigenerazione urbana di fatto è declinata attraverso la seguente zona di piano.

Zone di sostituzione e ricomposizione urbana – Ru. Tale zona fa riferimento a Parti del territorio poste entro il tessuto urbano esistente, già edificate, interessate prevalentemente da interventi di ricostruzione post - terremoto in prefabbricazione, nelle quali si prevedono interventi di demolizione e contestuale ricostruzione. Per tali aree sono previsti interventi di ristrutturazione urbanistica.

È previsto l’istituto della Perequazione e di premialità edificatorie per la realizzazione del parco urbano. Tuttavia ad oggi tali meccanismi non hanno trovato attuazione.

Il PUC essendo stato redatto prima del 2011 è soggetto all’adeguamento al PTCP. Tuttavia tale adempimento non è stato ad oggi espletato.

### 3. La ricognizione degli strumenti di Pianificazione generale

L’attività di ricognizione è stata effettuata, verificando gli estremi di approvazione sul bollettino unico regione Campania e ricostruendo da altre fonti, dirette e indirette lo stato della Pianificazione urbanistica (Gerundo et al., 2007). Gli esiti della ricognizione restituiscono un quadro di notevole deficit di strumentazione urbanistica generale di ultima generazione. Il periodo successivo al 2011, ha segnato una ripresa dell’attività da parte dei Comuni, ma i numeri in percentuale sulla totalità dei comuni ci indicano che c’è ancora molto da fare.

Nello specifico, per quanto riguarda comuni della Provincia di Avellino:

- 17 comuni hanno approvato un PUC (Aiello del Sabato, Ariano Irpino, Avellino, Caposele, Capriglia Irpina, Domicella, Frigento, Grottaminarda, Guardia Lombardi, Montefredane, Montella, Monteverde, Pratola Serra, San Potito Ultra, Santa Paolina, Senerchia, Sturno);
- 72 Comuni sono dotati di PRG (Altavilla Irpina, Andretta, Aquilonia, Atripalda, Avella, Bagnoli Irpino, Baiano, Bisaccia, Bonito, Cairano, Candida, Carife, Casalbore, Cassano Irpino, Castelfranci, Castelvetero sul Calore, Cesinali, Chianche, Conza della Campania, Flumeri, Fontanarosa, Forino, Grottolella, Lacedonia, Lioni, Luogosano, Melito Irpino, Mercogliano, Mirabella Eclano, Montecalvo Irpino, Montefalcione, Monteforte Irpino, Montefusco, Montemiletto, Montoro Inferiore, Moschiano, Nusco, Ospedaletto d’Alpinolo, Parolise, Paternopoli, Petruro Irpino, Pietradefusi, Quadrelle, Quindici, Rocca San Felice, Roccabascera, Salza Irpina, San

Martino Valle Caudina, San Michele di Serino, San Nicola Baronia, San Sossio Baronia, Santa Lucia di Serino, Santo Stefano del Sole, Sant'Andrea di Conza, Sant'Angelo all'Esca, Sant'Angelo dei Lombardi, Savignano Irpino, Serino, Sirignano, Solofra, Sperone, Taurano, Teora, Torella dei Lombardi, Torre le Nocelle, Torrioni, Tufo, Vallata, Venticano, Villamaina, Villanova del Battista, Zungoli;

- 30 Comuni sono dotati di Programma di Fabbricazione (PdF, Calabritto, Calitri, Castel Baronia, Cervinara, Chiusano San Domenico, Contrada, Gesualdo, Greci, Lapio, Lauro, Manocalzati, Marzano di Nola, Montaguto, Montemarano, Montoro Superiore, Morra De Sanctis, Mugnano del Cardinale, Pago del Vallo di Lauro, Pietrastornina, Prata Principato Ultra, Rotondi, San Mango sul Calore, Sant'Angelo a Scala, Scampitella, Sorbo Serpico, Summonte, Taurasi, Trevico, Vallesaccarda, Volturara Irpina).

In particolare, le quantificazioni riportate, riportano lo stato della Pianificazione vigente del Comune di Montoro ante il processo di unione, poiché ad oggi vige su tale territorio sia il Prg dell'ex Comune di Montoro Inferiore che quello di Montoro Superiore.

| Strumento vigente | Numero di comuni |
|-------------------|------------------|
| PUC               | 17               |
| PRG               | 72               |
| PdiF              | 30               |
| Totale            | 119              |

Tab. 1 – Stato della pianificazione urbanistica nella Provincia di Avellino

Rispetto alle fasi della pianificazione urbanistica comunale, va precisato che, oltre ai 17 comuni con PUC approvato:

- 24 comuni hanno deliberato la presa d'atto del preliminare di PUC (Aquilonia, Atripalda, Calitri, Cassano Irpino, Castelvete sul Calore, Cesinali, Contrada, Gesualdo, Lacedonia, Marzano di Nola, Mercogliano, Mirabella Eclano, Montecalvo Irpino, Montefusco, Montoro, Parolise, Pietradefusi, Prata di Principato Ultra, San Martino Valle Caudina, Sant'Andrea di Conza, Sirignano, Torre le Nocelle, Vallesaccarda, Volturara Irpina);
- 14 comuni hanno adottato un PUC (Baiano, Flumeri, Lauro, Montemarano, Montemiletto, San Nicola Baronia, Santa Lucia di Serino, Sant'Angelo dei Lombardi, Santo Stefano del Sole, Savignano Irpino, Solofra, Sperone, Summonte, Teora);
- 25 comuni hanno avviato un PUC (Altavilla Irpina, Bagnoli Irpino, Calabritto, Fontanarosa, Montefalcione, Monteforte Irpino, Morra de Sanctis, Moschiano, Ospedaletto d'Alpinolo, Pago del Vallo di Lauro, Rocca San Felice, Rotondi, Salza Irpina, San Michele di Serino, Taurasi, Trevico, Tufo, Venticano, Villamaina, Zungoli, Vallata, Castel Baronia, Pietrastornina, Grottolella, Serino);
- i comuni Inerti, ovvero che non hanno avviato PUC, sono 38 (Andretta, Avella, Bisaccia, Bonito, Cairano, Candida, Carife, Casalbore, Castelfranci, Cervinara, Chianche, Chiusano San Domenico, Conza della Campania, Forino, Greci, Lapio, Lioni, Luogosano, Manocalzati, Melito Irpino, Montaguto, Mugnano del Cardinale, Nusco, Paternopoli, Petruro Irpino, Quadrelle, Quindici, Roccabascerana, San Mango sul Calore, San Sossio Baronia, Sant'Angelo a Scala, Sant'Angelo all'Esca, Scampitella, Sorbo Serpico, Taurano, Torella dei Lombardi, Torrioni, Villanova del Battista).

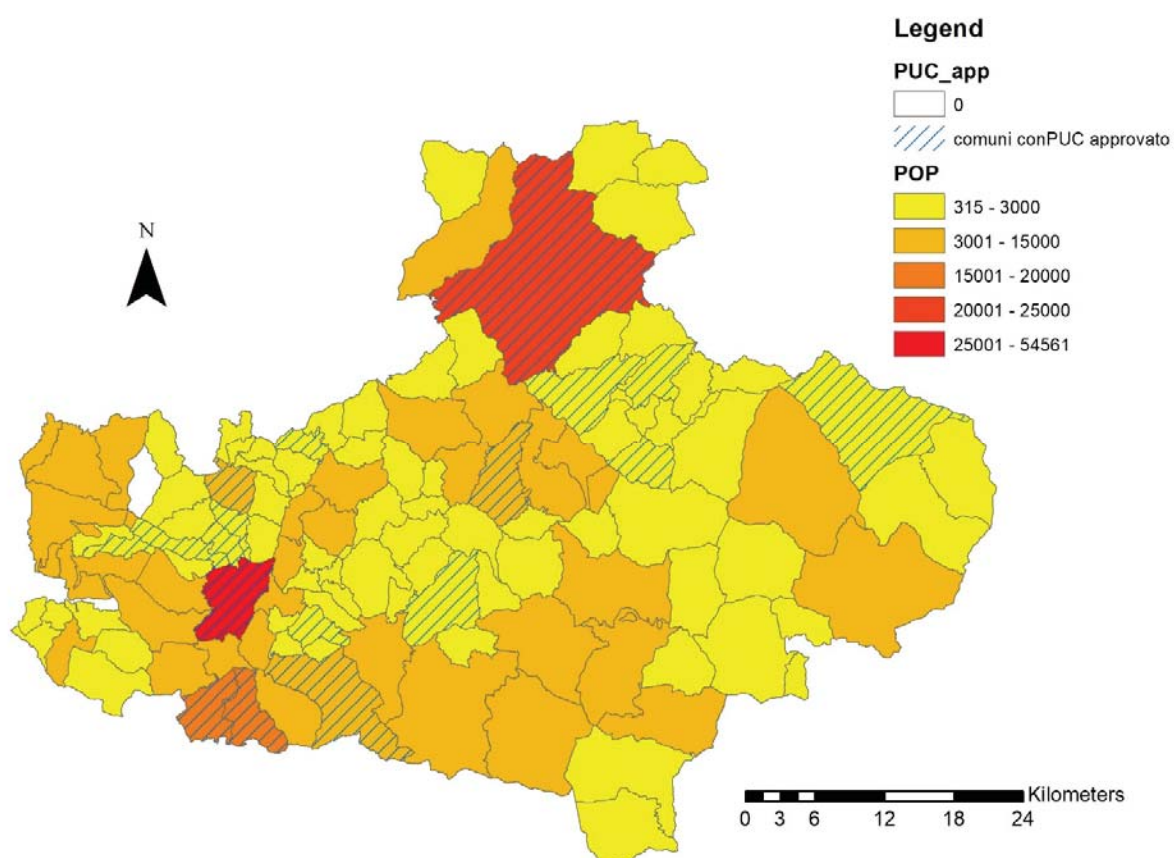


Fig. 1 – Factor map su base comunale dei Comuni con PUC approvato in funzione della classe di popolazione di appartenenza

#### 4. Analisi dei contenuti dei PUC approvati

Tale analisi è stata sensibilmente influenzata dal grado di accessibilità alle informazioni necessarie, che dà indicazioni circa il grado di conoscenza dello stato della pianificazione di un comune da parte dei propri cittadini. Dei 17 comuni hanno approvato un PUC (Aiello del Sabato, Ariano Irpino, Avellino, Caposele, Capriglia Irpina, Domicella, Frigento, Grottaminarda, Guardia Lombardi, Montefredane, Montella, Monteverde, Pratola Serra, San Potito Ultra, Santa Paolina, Senerchia, Sturno) solo 11 hanno pubblicato i propri strumenti sul web e di questi non tutti hanno condiviso tutti gli elaborati di piano.

Per i comuni di cui si è resa disponibile l'acquisizione dei materiali si sono analizzate: la relazione e le norme tecniche di attuazione rispetto a specifici contenuti per testare il grado di innovazione presente nello strumento di ultima generazione.

Le parole chiave indagate attraverso analisi testuale delle norme tecniche di attuazione sono:

- componente strutturale e componente operativo/programmatica;
- perequazione urbanistica;
- standard urbanistici;
- rigenerazione urbana;

- qualificazione ambientale e incentivi.

Con riferimento al *PUC di Ariano Irpino*, vediamo che quest'ultimo antecedente nell'approvazione al regolamento n.5/2011 non presenta la esplicita suddivisione in componente strutturale e programmatica.

Con riferimento agli standard individuati nella Zona F1 che riguarda aree riservate alle attrezzature e ai servizi pubblici di interesse locale, così come previsti dal D.M. 1444/68 e dalla successiva legislazione regionale, le norme precisano che in tali zone il PUC si attua previa redazione ed approvazione del progetto da parte dell'Amministrazione Comunale.

Il tema della perequazione non viene affrontato.

Il tema della rigenerazione dichiarato tra gli obiettivi in termini di riqualificazione dell'ambiente costruito, il recupero e la rifunzionalizzazione degli edifici degradati, la valorizzazione degli elementi storico architettonici, il miglioramento della qualità dello spazio pubblico, si rifà al recupero del patrimonio edilizio esistente mediante la zona omogenea A, la zona B1, riqualificazione del centro urbano consolidato che riguarda il tessuto urbano consolidato per il quale si prevede la ristrutturazione, la riqualificazione architettonica e urbanistica e il completamento con modalità di intervento PUA di iniziativa Pubblica o Privata. Ed infine la zona B2 completamento denso del tessuto moderno che comprende aree facenti parte del tessuto urbano moderno a destinazione prevalentemente terziario-produttiva e residenziale.

In merito al tema qualificazione ambientale incentivata, si registra una premialità volumetrica nella ZONA ES – agricola di salvaguardia periurbana che individua le aree periurbane, quali aree agricole di salvaguardia del centro abitato sono assoggettate alla disciplina della Zona EO - Agricola ordinaria in cui è ammessa la ristrutturazione dei fabbricati esistenti purché utilizzati per la conduzione del fondo e/o per le iniziative oggetto di incentivazione da parte del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 e dei Programmi Operativi Regionali FESR e FSE, anche mediante demolizione e ricostruzione con un incremento volumetrico massimo del 20%.

Il tema della permeabilità è invece normato solo per la ZONA F1 – attrezzature comunali pubbliche e di uso pubblico con particolare riferimento alle nuove aree di parcheggio a destinazione pubblica in cui dovranno prevedersi adeguate piantumazioni di schermatura e mitigazione di impatto mediante tecniche e materiali di pavimentazione che garantiscano, laddove opportuna, la massima permeabilità del suolo ed un efficace drenaggio superficiale delle aree interessate.

*Il PUC di Aiello del Sabato* si compone di una componente strutturale "CS" e di una programmatica "CP", elaborate contemporaneamente nella fase di prima approvazione dello strumento urbanistico e legate entrambe alla documentazione di relazioni "R" urbanistico-ambientali.

In merito agli Standard il PUC individua le necessarie dotazioni di servizi e attrezzature (Zone del tipo "F"), contemplando il soddisfacimento degli standard urbanistici di ancorché lasciando spazio all'iniziativa non solo pubblica, ma anche privata. In tali zone il P.U.C. si attua per intervento edilizio diretto previa redazione ed approvazione del progetto da parte dell'Amministrazione Comunale.

In tema di Perequazione si evince che nelle norme tecniche di attuazione per la zona C2 che riguarda due distinte aree di trasformazione urbana, l'edificazione è subordinata alla preventiva approvazione di un Piano Urbanistico Attuativo di cui all'art. 26 della L.R. 16/04 elaborato con un indice perequativo riferito a tutti i proprietari ricadenti nell'ambito della singola zona di trasformazione, indipendentemente dalla loro localizzazione, previa realizzazione e cessione compensativa delle aree in esse previste per viabilità e standard pubblici.

In merito alla rigenerazione urbana, l'intervento nella Zona B è fondamentalmente orientato alla riqualificazione e completamento di tutta la fascia urbana sviluppatasi, per gradi e nel tempo, attorno ai centri delle varie frazioni, mirando ad un'ideale e coerente interrelazione pur nel rispetto delle

tipologie e dei rapporti insediativi consolidati e lasciando ampi spazi all'integrazione delle funzioni miste ed extraresidenziali (commercio, servizi, terziario, ecc.).

In merito alla qualificazione ambientale incentivata tramite premialità, il piano introduce un incremento volumetrico aggiuntivo nel limite del 50%, per favorire l'housing sociale e la previsione di alloggi sociali in misura non inferiore alla metà di detta premialità volumetrica.

Il PUC persegue la difesa della permeabilità. In tutte le aree soggette ad interventi edilizi di ristrutturazione edilizia, di demolizione e ricostruzione, ristrutturazione urbanistica nonché di ampliamento e nuova costruzione, sarà necessario provvedere al convogliamento razionale delle acque meteoriche nella rete fognaria bianca onde evitare di aggravare le acque sotterranee nonché dovranno essere evitati i rischi di erosione sia superficiali che del sottosuolo. In tutti gli interventi pubblici e privati di adeguamento e realizzazione di nuovi tratti fognari andrà prevista la realizzazione di collettori separati per acque bianche e nere. Negli articoli successivi sono stati riportati gli indici di permeabilità fondiaria, ed in ogni caso non dovrà essere minore del 60% della superficie del lotto. Qualunque trasformazione delle Aree di interesse storico ambientale le quali parchi, giardini, e boschi dovrà avvenire nel rispetto delle essenze arboree esistenti, nonché secondo quanto previsto dal DLgs n. 42/2004 e s.m.i.

*Il PUC di Frigento non risulta suddiviso in disposizioni strutturali e programmatiche.*

Con riferimento agli standard individuati nella Zona F1 che riguarda aree riservate alle attrezzature e ai servizi pubblici di interesse locale (standard), così come previsti dal D.M. 1444/68 e dalla successiva legislazione regionale, le norme precisano che in tali zone il PUC si attua previa redazione ed approvazione del progetto da parte dell'Amministrazione Comunale. In sede di formazione dei Piani Urbanistici Attuativi occorre reperire ulteriori aree a standard in misura di 12 mq/ab, per verde attrezzato e per parcheggi pubblici.

Il tema della perequazione non viene affrontato.

Il tema della rigenerazione si rifà al recupero del patrimonio edilizio esistente mediante la zona omogenea A di conservazione del centro storico, la zona BA di riqualificazione quartiere antico e la zona B1 di ristrutturazione e riqualificazione del tessuto urbano secondo modalità di intervento PUA di iniziativa pubblica.

In merito al tema qualificazione ambientale incentivata, si registra una premialità volumetrica nella ZONA ES – agricola di salvaguardia periurbana che individua le aree periurbane, quali aree agricole di salvaguardia del centro abitato sono assoggettate alla disciplina della Zona EO - Agricola ordinaria in cui è ammessa la ristrutturazione dei fabbricati esistenti purché utilizzati per la conduzione del fondo e/o per le iniziative oggetto di incentivazione da parte del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 e dei Programmi Operativi Regionali FESR e FSE, anche mediante demolizione e ricostruzione con un incremento volumetrico massimo del 20%.

Il tema della permeabilità è invece normato per le seguenti zone. Zone produttive D3, di nuova programmazione in cui si indica che la sistemazione ambientale delle aree di pertinenza delle attività produttive e degli spazi scoperti, devono avere, laddove possibile, pavimentazioni permeabili. ZONA F1 per attrezzature comunali pubbliche e di uso pubblico con particolare riferimento alle nuove aree di parcheggio a destinazione pubblica in cui dovranno prevedersi adeguate piantumazioni di schermatura e mitigazione di impatto mediante tecniche e materiali di pavimentazione che garantiscano, laddove opportuna, la massima permeabilità del suolo ed un efficace drenaggio superficiale delle aree interessate. In ultimo zone T turistica ricettiva integrativa che comprende aree destinate alla riqualificazione urbanistica e ambientale, anche mediante dotazione di servizi integrativi, per le quali si prescrive che le aree a parcheggio dovranno essere preferibilmente pavimentate con lastre di pietra o elementi permeabili.

*Il PUC di Caposele non risulta suddiviso in disposizioni strutturali e programmatiche.*



Con riferimento agli standard individua nella Zona F1 che riguarda aree riservate alle attrezzature e ai servizi pubblici di interesse locale (standard), così come previsti dal DM n. 1444/68 e dalla successiva legislazione regionale, le norme precisano che in tali zone il PUC si attua previa redazione ed approvazione del progetto da parte dell'Amministrazione Comunale.

Il tema della perequazione non viene affrontato.

Il tema della rigenerazione dichiarato tra gli obiettivi in termini di riqualificazione dell'ambiente costruito, il recupero e la rifunionalizzazione degli edifici degradati, la valorizzazione degli elementi storico architettonici, il miglioramento della qualità dello spazio pubblico, si rifà al recupero del patrimonio edilizio esistente mediante la zona omogenea A, la zona B1, riqualificazione del centro urbano consolidato che riguarda il tessuto urbano consolidato per il quale si prevede la ristrutturazione, la riqualificazione architettonica e urbanistica e il completamento con modalità di intervento PUA di iniziativa Pubblica o Privata. Ed infine la zona B2 completamento denso del tessuto moderno che comprende aree facenti parte del tessuto urbano moderno a destinazione prevalentemente terziario-produttiva e residenziale.

In merito al tema qualificazione ambientale incentivata, si registra una premialità volumetrica nella ZONA EI – agricola insediativa che individua le aree periurbane, quali aree agricole di salvaguardia del centro abitato sono assoggettate alla disciplina della Zona EO – Agricola ordinaria in cui è ammessa la ristrutturazione dei fabbricati esistenti purché utilizzati per la conduzione del fondo e/o per le iniziative oggetto di incentivazione da parte del Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013 e dei Programmi Operativi Regionali FESR e FSE, anche mediante demolizione e ricostruzione con un incremento volumetrico massimo del 20%.

In merito alla permeabilità, nelle NTA, il mantenimento di tale caratteristica dei suoli fa riferimento alla Zona T1 turistica ricettiva e parco dove si prescrive l'utilizzo per i percorsi di materiale permeabile e solo per la Zona T1 l'obbligo di destinare il 70% della superficie scoperta come sistemazione a verde.

*Il PUC di Grottaminarda* è suddiviso in disposizioni strutturali e programmatiche. Le disposizioni strutturali si attuano attraverso le disposizioni programmatiche e gli API. In particolare la normativa tecnica di attuazione non si presenta come un documento autonomo ma integrato negli atti di programmazione degli interventi.

Il tema della perequazione non viene affrontato.

In merito agli standard negli atti di programmazione le attrezzature e i servizi pubblici e privati, inclusi dal Piano Programmatico nelle zone F1, F2, F3, F4, F5, F6 ed F7, si attuano mediante Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa pubblica.

Il tema della rigenerazione si rifà alla zona B di riordino e completamento. In termini di priorità attuativa, come già previsto per le altre parti del Territorio urbanizzato si individua una priorità principale, pertanto l'attuazione di tale Zona sarà proposta, nel quadro temporale del triennio di riferimento degli API, nel primo anno per l'attuazione di iniziativa pubblica e a partire dal primo anno e con prosieguo negli anni a seguire per l'attuazione di iniziativa privata.

In merito al tema qualificazione ambientale incentivata, non si registra una premialità volumetrica se non nelle nella ZONA EO – agricola ordinaria in cui è ammessa la ristrutturazione edilizia anche con incremento volumetrico entro il limite del 20% per esigenze igienico-sanitarie e di sicurezza sismica.

*Il PUC di Montella*, inteso come strumento di crescita economica sociale e civile, si configura come un piano di crescita e di moderno adeguamento residenziale, di riqualificazione dell'esistente, di dotazione di attrezzature e servizi, nuove zone commerciali e miglioramento della viabilità. Redatto in conformità al Regolamento 5/2011, si articola in una componente strutturale e in una componente programmatica. Particolare rilievo è stata data alla parte programmatica, con riferimento ai temi, agli obiettivi e agli indirizzi.

In merito agli Standard Urbanistici, la realizzazione degli interventi è di iniziativa privata soggetta a preventiva stipula di una convenzione con l'Amministrazione avente ad oggetto gli obblighi e le modalità di funzionamento e gestione delle strutture.

Il piano programmatico del PUC delimita gli ambiti di trasformazione urbana, caratterizzati da procedure perequative attraverso la individuazione di comparti edificatori, la cui attuazione, definita attraverso dei Pua, può essere attribuita ai proprietari, anche riuniti, degli immobili inclusi nel comparto stesso, al comune o a società miste, anche di trasformazione urbana. Alle Aree di trasformabilità di ciascun comparto edificatorio si applica la perequazione urbanistica di cui alla LR 16/2004, art. 32, che il relativo Regolamento di attuazione 5/2011, art. 12.

Il tema della rigenerazione è definito attraverso gli obiettivi programmatici in termini di conservazione e valorizzazione dell'edificato storico, tutela delle risorse naturalistico-ambientali e storico-archeologiche, individuazione di opportune modalità di trasformazione dell'ambiente urbano e riordino del territorio rurale, coniugando tutela e valorizzazione del paesaggio con le esigenze e le aspirazioni socio-economiche della popolazione locale.

*Il PUC di Pratola Serra* intende perseguire: la riqualificazione del centro storico mediante interventi di recupero dell'edificato esistente (da attuarsi ai sensi dell'art. 31 della L. 457/1978 ovvero LR n. 19/2001); nonché mediante il recupero dei vani malsani (da attuarsi a mezzo Piano di Recupero); incremento e adeguamento delle attrezzature e dei servizi; riqualificazione delle aree urbane, mediante la realizzazione di aree di verde attrezzato, per il tempo libero, per lo sport e parcheggi; collegamento tra le frazioni mediante il miglioramento della viabilità esistente e la realizzazione di nuovi tratti viari. È possibile definire le strategie negli assetti strutturali, evidenziando gli aspetti connessi con la rete ecologica, e gli indirizzi programmatici.

Nelle zone "F" la realizzazione degli impianti e delle attrezzature deve ispirarsi ad un criterio di attento inserimento ambientale, sia attraverso una ricercata qualità progettuale degli interventi sia attraverso la creazione di ampie zone verdi, con alberature ad alto fusto, parcheggi, viabilità interna. In accordo con la vigente normativa gli interventi si possono attuare di iniziativa pubblica, privata e/o mista pubblica/privata, previa stipula di una convenzione con l'Amministrazione avente ad oggetto gli obblighi e le modalità di funzionamento e gestione delle strutture. In accordo con la vigente normativa gli interventi si possono attuare di iniziativa pubblica, privata e/o mista pubblica/privata, anche attraverso *project financing*, manifestazioni di interesse, accordi di programma, ecc. La realizzazione degli interventi è soggetta a preventiva stipula di una convenzione con l'Amministrazione avente ad oggetto gli obblighi e le modalità di funzionamento e gestione delle strutture.

La perequazione urbanistica viene applicata alle Zto C, che saranno attuate sulla base dei meccanismi previsti dalla LR n. 16/2004 e di cui al Regolamento n. 5/2011, art. 12, con applicazione anche ai comparti discontinui.

Al tema della tutela delle risorse ambientali e culturali sono collegati gli obiettivi specifici della riqualificazione ambientale, storico-architettonica e della valorizzazione dei siti archeologici. Le principali scelte del PUC di tutela e valorizzazione degli elementi di identità culturale del territorio urbano e rurale, riguardano le zone: A1 (Edifici e/o complessi isolati di valore storico artistico), A2 (Centro Storico interventi di recupero tramite Piani di Recupero), E2 (agricole di pregio), E3 (a tutela boschiva), Fpi (Attrezzature di interesse generale), Di (di attività produttive di tipo prevalentemente commerciale, artigianale e industriale), nonché il sistema degli spazi pubblici attrezzati.

*Il PUC di Montefredane* prevede la suddivisione in disposizioni strutturali e programmatiche. La componente strutturale articola il territorio comunale in ambiti territoriali rappresentativi della territorializzazione delle strategie di piano, come ad esempio l'ambito di valorizzazione e riqualificazione storica, l'ambito di consolidamento urbanistico e l'ambito di mitigazione.

La componente programmatica disciplina le attività, di iniziativa pubblica e privata, che comportano trasformazione o modificazione, definendo per le attività pubbliche, le modalità di acquisizione delle aree, le modalità di formazione dei criteri di programmazione degli interventi da realizzare e per le attività private, anche i criteri e le modalità del riconoscimento degli incentivi e delle premialità. Il PUC, rispetto a questa finalizzazione riconosce ai comparti residenziali (C1.i) e al comparto terziario C2 modalità di acquisizione gratuita di aree per spazi pubblici concorrenti al miglioramento della qualità del territorio e corrispondenti all'interesse pubblico.

Il PUC individua gli standard urbanistici e li classifica secondo la loro specifica destinazione, come distinto dal DM 2 aprile 1968, n. 1444. Fermi restando gli aspetti quantitativi degli standard per attrezzature pubbliche, nel PUC si è posta particolare attenzione, ove possibile, agli aspetti prestazionali e alla loro efficienza funzionale e localizzativa. Ai fini del risparmio del consumo di suolo, si è favorita la polifunzionalità delle attrezzature e soprattutto si è incentivato l'apporto privato nella realizzazione e gestione, assicurando comunque l'uso pubblico dello standard stesso attraverso apposite convenzioni. Non necessitando il comune di standard da fabbisogno pregresso le nuove dotazioni territoriali sono state incardinate nei comparti edificatori. La modalità attuativa pertanto è di iniziativa privata anche attraverso l'istituto del Permesso di Costruire convenzionato.

I temi della perequazione sono affrontati in termine di perequazione di comparto.

La nuova trasformazione è stata confinata in una vecchia previsione di piano debitamente decompressa dell'originario carico urbanistico, e dà il riuso di un'area pubblica un tempo sede di prefabbricati post terremoto 1980.

In merito alla Qualificazione ambientale incentivata tramite premialità, il PUC introduce premialità e incentivi per favorire la bioarchitettura e il risparmio energetico. Introduce un meccanismo di incentivi volti alla terziarizzazione di un'area oggi residenziale a ridosso dell'agglomerato ASI di Avelino che espone una significativa parte della popolazione a rischi per la salute atteso lo stato dell'ambiente indotto dalle attività produttive in esse insediate infine il PUC persegue la difesa della permeabilità impone la soglia minima di 0,6 per il rapporto di permeabilità.

## Allegato 1

Si riporta di seguito una tabella relativa ai PUC approvati e una tabella di sintesi sullo stato della pianificazione vigente degli altri comuni della provincia di Avellino.

| COMUNE                  | Strumento vigente | Provvedimento | Numero provvedimento | Data approvazione |
|-------------------------|-------------------|---------------|----------------------|-------------------|
| Aiello del Sabato       | PUC               |               |                      | 2016              |
| Altavilla Irpina        | PRG               |               |                      | 21/06/2004        |
| Andretta                | PRG               | Dpgrc         | 2480                 | 07/06/1990        |
| Aquilonia               | PRG               | Dpgrc         | 4010                 | 27/05/1982        |
| Ariano Irpino           | PUC               |               |                      | 22/03/2010        |
| Atripalda               | PRG               | Dpgrc         | 184                  | 06/03/2002        |
| Avella                  | PRG               | Dpgrc         | 3252                 | 19/03/1983        |
| Avellino                | PUC               |               | 1                    | 15/01/2008        |
| Bagnoli Irpino          | PRG               | Dpgrc         | 12051                | 01/08/1990        |
| Baiano                  | PRG               | Dpgrc         | 3551                 | 13/05/1982        |
| Bisaccia                | PRG               | Dpgrc         | 6072                 | 30/05/1988        |
| Bonito                  | PRG               |               |                      | 21/11/2005        |
| Cairano                 | PRG               | Dpgrc         | 14485                | 04/08/1987        |
| Calabritto              | PdF               | Dpgrc         | 624                  | 03/07/1979        |
| Calitri                 | PdF               | Dpgrc         | 5480                 | 12/05/1993        |
| Candida                 | PRG               | RC            | 13228                | 06/12/1988        |
| Caposele                | PUC               |               |                      | 26/08/2010        |
| Capriglia Irpina        | PUC               |               |                      | 19/05/2011        |
| Carife                  | PRG               | Dpgrc         | 726                  | 21/02/2005        |
| Casalbore               | PRG               | Dpr           | 2230                 | 23/12/1966        |
| Cassano Irpino          | PRG               | Dpgrc         | 3711                 | 11/04/1990        |
| Castel Baronia          | PdF               | Dpgrc         | 766                  | 19/07/1973        |
| Castelfranci            | PRG               |               |                      | 17/04/1989        |
| Castelvetere sul Calore | PRG               | Dpgrc         | 5993                 | 26/09/1989        |
| Cervinara               | PdF               | Dpgrc         | 7230                 | 29/11/1975        |
| Cesinali                | PRG               | Dpgrc         | 14484                | 04/08/1987        |
| Chianche                | PRG               | Dpgrc         | 24369                | 29/11/1992        |
| Chiusano San Domenico   | PdF               | Dpgrc         | 768                  | 19/07/1973        |
| Contrada                | PdF               | Dpgrc         | 944                  | 12/09/1973        |
| Conza della Campania    | PRG               | Dpgrc         | 1591                 | 23/07/2001        |

Tab. 2 – PUC approvati disponibili

| COMUNE            | Strumento<br>vigente | Provvedimento | Numero<br>provvedimento | Data<br>approvazione |
|-------------------|----------------------|---------------|-------------------------|----------------------|
| Domicella         | PUC                  |               |                         | 2017                 |
| Flumeri           | PRG                  | Dpgrc         | 8346                    | 30/04/1990           |
| Fontanarosa       | PRG                  | Dpgrc         | 14827                   | 04/09/1987           |
| Forino            | PRG                  |               |                         | 02/02/2004           |
| Frigento          | PUC                  |               |                         | 24/10/2007           |
| Gesualdo          | PdF                  | Dpgrc         | 2226                    | 23/05/1977           |
| Greci             | PdF                  | Dpgrc         | 1064                    | 16/06/1974           |
| Grottaminarda     | PUC                  |               |                         | 2013                 |
| Grottolella       | PRG                  |               |                         | 30/10/2006           |
| Guardia Lombardi  | PUC                  |               |                         | 04/10/2012           |
| Lacedonia         | PRG                  | Dpgrc         | 8435                    | 15/06/1992           |
| Lapio             | PdF                  | Dpgrc         | 1599                    | 05/10/1974           |
| Lauro             | PdF                  | Dpgrc         | 4166                    | 20/10/1977           |
| Lioni             | PRG                  | Dpgrc         | 12054                   | 01/08/1990           |
| Luogosano         | PRG                  | Dpgrc         | 3145                    | 14/04/1986           |
| Manocalzati       | PdF                  | Dpgrc         | 769                     | 19/07/1973           |
| Marzano di Nola   | PdF                  | Dpgrc         | 1451                    | 23/09/1974           |
| Melito Irpino     | PRG                  | Dpgrc         | 5988                    | 26/09/1989           |
| Mercogliano       | PRG                  | DS            |                         | 30/06/1989           |
| Mirabella Eclano  | PRG                  |               |                         | 07/09/2005           |
| Montaguto         | PdF                  | Dpgrc         | 2800                    | 14/06/1976           |
| Montecalvo Irpino | Prg                  | Dpgrc         | 1677                    | 12/03/1984           |
| Montefalcione     | PRG                  | Dpgrc         | 22123                   | 31/12/1990           |
| Monteforte Irpino | PRG                  | Dpgrc         | 2186                    | 09/10/2001           |
| Montefredane      | PUC                  |               |                         | 2016                 |
| Montefusco        | PRG                  | Dpgrc         | 12055                   | 01/08/1990           |
| Montella          | PUC                  |               |                         | 2017                 |
| Montemarano       | PdF                  | Dpgrc         | 373                     | 01/04/1974           |
| Montemiletto      | PRG                  | Dpap          | 27                      | 29/05/1989           |
| Monteverde        | PUC                  |               |                         | 2015                 |
| Montoro Inferiore | PRG                  | Dpgrc         | 5919                    | 15/05/1998           |
| Montoro Superiore | PdF                  | Dpgrc         | 61bis                   | 30/10/1972           |
| Morra De Sanctis  | PdF                  | Dpgrc         | 852                     | 19/06/1974           |
| Moschiano         | PRG                  | Dpgrc         | 15122                   | 20/09/1990           |

Tab. 2 (segue) – PUC approvati disponibili

| COMUNE                    | Strumento<br>vigente | Provvedimento | Numero<br>provvedimento | Data<br>approvazione |
|---------------------------|----------------------|---------------|-------------------------|----------------------|
| Mugnano del Cardinale     | PdF                  | Dpgrc         | 6801                    | 25/10/1979           |
| Nusco                     | PRG                  | Dpcm          |                         | 05/11/1987           |
| Ospedaletto d'Alpinolo    | PRG                  | DS            |                         | 18/11/1987           |
| Pago del Vallo di Lauro   | PdF                  | Dpgrc         | 1041                    | 10/07/1974           |
| Parolise                  | PRG                  | Dpgrc         | 2578                    | 14/05/1988           |
| Paternopoli               | PRG                  | Dpgrc         | 11503                   | 09/11/1991           |
| Petruro Irpino            | PRG                  | Dpgrc         | 5991                    | 26/09/1989           |
| Pietradefusi              | PRG                  | Dpgrc         | 1098                    | 10/02/1988           |
| Piistrastornina           | PdF                  | Dpgrc         | 1343                    | 26/03/1977           |
| Prata Principato Ultra    | PdF                  | Dpgrc         | 1648                    | 28/10/1974           |
| Pratola Serra             | PUC                  |               |                         | 2016                 |
| Quadrelle                 | PRG                  | Dpgrc         | 1617                    | 04/03/1989           |
| Quindici                  | PRG                  | Dpgrc         | 10259                   | 20/10/1994           |
| Rocca San Felice          | PRG                  | Dpgrc         | 17819                   | 30/12/1985           |
| Roccabascerana            | PRG                  |               |                         | 18/04/2006           |
| Rotondi                   | PdF                  |               |                         | 12/04/1972           |
| Salza Irpina              | Prg                  | Dpgrc         | 16299                   | 06/11/1985           |
| San Mango sul Calore      | PdF                  | Dpgrc         | 6299                    | 12/08/1975           |
| San Martino Valle Caudina | PRG                  |               |                         | 29/09/2003           |
| San Michele di Serino     | PRG                  | Dpgrc         | 13788                   | 23/12/1991           |
| San Nicola Baronia        | PRG                  | Dpgrc         | 10276                   | 27/06/1990           |
| San Potito Ultra          | PUC                  |               |                         | 24/12/2012           |
| San Sossio Baronia        | PRG                  | Dpgrc         | 14482                   | 14/08/1987           |
| Santa Lucia di Serino     | PRG                  | Dpgrc         | 7840                    | 10/10/2000           |
| Santa Paolina             | PUC                  |               |                         | 23/04/2009           |
| Santo Stefano del Sole    | PRG                  | DS            | 2                       | 08/11/1987           |
| Sant'Andrea di Conza      | PRG                  | Dpgrc         | 8026                    | 20/07/1988           |
| Sant'Angelo a Scala       | PdF                  | Decreto       | 11bis                   | 12/04/1972           |
| Sant'Angelo all'Esca      | PRG                  | Dpgrc         | 17744                   | 21/12/1985           |
| Sant'Angelo dei Lombardi  | PRG                  | Dpgrc         | 116                     | 29/03/1988           |
| Savignano Irpino          | PRG                  | Dpgrc         | 17130                   | 28/07/1976           |
| Scampitella               | PdF                  | Dpgrc         | 1217                    | 12/04/1978           |
| Senerchia                 | PUC                  |               |                         | 2015                 |
| Serino                    | PRG                  | Dpgrc         | 6949                    | 20/11/1987           |

Tab. 2 (segue) – PUC approvati disponibili

| COMUNE                 | Strumento<br>vigente | Provvedimento | Numero<br>provvedimento | Data<br>approvazione |
|------------------------|----------------------|---------------|-------------------------|----------------------|
| Sirignano              | PRG                  |               | 3605                    | 28/04/1983           |
| Solofra                | PRG                  | DS            |                         | 25/10/1994           |
| Sorbo Serpico          | PdF                  | Dpgrc         | 4429                    | 20/12/1976           |
| Sperone                | PRG                  | Dpgrc         | 5479                    | 12/05/1993           |
| <b>Sturno</b>          | <b>PUC</b>           |               |                         | <b>2016</b>          |
| Summonte               | PdF                  | Dpgrc         | 1458                    | 23/09/1974           |
| Taurano                | PRG                  | Dpgrc         | 2249                    | 19/03/1990           |
| Taurasi                | PdF                  | Dpgrc         | 877                     | 08/03/1978           |
| Teora                  | PRG                  | Dpgrc         | 5158                    | 18/05/1994           |
| Torella dei Lombardi   | PRG                  | Dpgrc         | 8345                    | 30/04/1990           |
| Torre le Nocelle       | PRG                  | Dpgrc         | 16139                   | 29/10/1985           |
| Torrioni               | PRG                  | Dpgrc         | 11103                   | 19/03/1997           |
| Trevico                | PdF                  | Dpgrc         | 1886                    | 10/07/1978           |
| Tufo                   | PRG                  | Dpgrc         | 2727                    | 14/05/1987           |
| Vallata                | PRG                  | Dpgrc         | 12248                   | 22/12/1994           |
| Vallesaccarda          | PdF                  | Dpgrc         | 93719                   | 20/05/1982           |
| Venticano              | PRG                  | Dpgrc         | 776                     | 22/02/1991           |
| Villamaina             | PRG                  |               |                         | 11/10/2004           |
| Villanova del Battista | PRG                  | Dpgrc         | 8722                    | 29/07/1988           |
| Volturara Irpina       | PdF                  | Dpgrc         | 307                     | 08/05/1973           |
| Zungoli                | PRG                  | Dpgrc         | 16491                   | 18/11/1985           |

Tab. 2 (segue) – PUC approvati disponibili

## Allegato 2

Si riporta di seguito una tabella relativa ai PUA approvati dai Comuni della Provincia di Avellino.

| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE                  | Atto  | Destinazione          |
|---------|------------|-------|-------------------------|---|-----------------------|
| 58      | 24/07/2017 | 64018 | Capriglia<br>Irpina     | COMUNE DI CAPRIGLIA IRPINA (AV) - Avviso di Deposito atti relativi all'adozione del Piano Urbanistico Attuativo (PUA) alla Localita' Campilonghi in DITTA MI.DI.srl-          | non definito nel BURC |
| 58      | 24/07/2017 | 64090 | Sant'Angelo<br>all'Esca | COMUNE DI SANT'ANGELO ALL'ESCA (AV) - Avviso - Pubblicazione Variante al Piano di Recupero.   | residenziale          |
| 49      | 19/06/2017 | 64090 | Sant'Angelo<br>all'Esca | COMUNE DI SANT'ANGELO ALL'ESCA (AV) - Prot. n. 2197 li 06/08/2017 - "Pubblicazione Variante al Piano di Recupero.   | residenziale          |
| 39      | 15/05/2017 | 64076 | Quadrelle               | COMUNE DI QUADRELLE (AV) - Avviso - Approvazione Piano di Lottizzazione Convenzionata (PUA) - Z.T.O. "C1" Residenziale di Espansione.   | residenziale          |
| 34      | 24/04/2017 | 64005 | Ariano Irpino           | COMUNE DI ARIANO IRPINO (AV) - Decreto di approvazione delle varianti urbanistiche relative ai Piani di Recupero "VIAGUARDIA"UMI "12";"VIA NAZIONALE-S.ANTONIO-TETTA" UMI 63. | residenziale          |
| 30      | 10/04/2017 | 64006 | Atripalda               | COMUNE DI ATRIPALDA (AV) - AVVISO DI APPROVAZIONE PIANO URBANISTICO ATTUATIVO IN LOCALITA' SAN LORENZO  | produttiva            |
| 12      | 06/02/2017 | 64042 | Lapio                   | COMUNE DI LAPIO (AV) - Avviso di approvazione Programma Integrato di Riqualificazione Edilizia Urbanistica ed Ambientale - Delibera di C.C. n.33 del 22/12/2016.              | residenziale          |
| 79      | 28/11/2016 | 64006 | Atripalda               | COMUNE DI ATRIPALDA (AV) - Avviso di Adozione Piano Urbanistico Attuativo in Localita' San Lorenzo.   | produttiva            |
| 77      | 21/11/2016 | 64057 | Montella                | COMUNE DI MONTELLA (AV) - Avviso di adozione del Piano di Lottizzazione d'ufficio "dietro corte" della zona omogenea C1 - aree per nuove zone residenziali - del PRG vigente  | residenziale          |



| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE           | Atto   | Destinazione          |
|---------|------------|-------|------------------|--|-----------------------|
| 77      | 21/11/2016 | 64086 | San Potito Ultra | COMUNE DI SAN POTITO ULTRA (AV)- Avviso di deposito degli atti relativi all'adozione del PIANO URBANISTICO ATTUATIVO (PUA) - Piano di Edilizia Economica e Popolare - Zona C2 - Località "Torone", in Catasto al foglio 6, particelle n. 91, 92, 103, 104, 637, 638, 640, 730, 733,737, 88, 89, 90, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 740, 744, 110, 1171, 106, 78, 742, 1182, 1183- art. 26 comma 2 lettera a) L.R. 16/04 e art. 22 N.T.A. del PUC. | residenziale          |
| 57      | 29/08/2016 | 64086 | San Potito Ultra | COMUNE DI SAN POTITO ULTRA (AV) - Avviso di deposito degli atti relativi all'adozione del Piano Urbanistico Attuativo (P.U.A.) - in zona C1 - Località Chiaire   | residenziale          |
| 55      | 16/08/2016 | 64018 | Capriglia Irpina | COMUNE DI CAPRIGLIA IRPINA(AV) - Avviso di deposito atti relativi all'adozione del Piano Urbanistico Attuativo (PUA) alla localita' Lampilonghi in ditta Mi.di.srl-  | non definito nel BURC |
| 48      | 18/07/2016 | 64034 | Forino           | COMUNE DI FORINO (AV) - Estratto Avviso prot. 3439 del 01/07/2016 - Avviso di deposito Piano di Lottizzazione convenzionata in Via Mazzei ex Campi del Comune di Forino in ditta Vigorita - Mazzei - Vottariello   | residenziale          |
| 44      | 04/07/2016 | 64008 | Avellino         | COMUNE DI AVELLINO - Adozione Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata, relativo all'Area da Trasformare per Servizi denominata "Ts10" alla localita' Tuoro Cappuccini.   | attrezzature          |
| 44      | 04/07/2016 | 64086 | San Potito Ultra | COMUNE DI SAN POTITO ULTRA - (AV) - Deliberazione della Giunta comunale n. 20 del 15-04-2016 - Adozione Piano Urbanistico Attuativo (PUA) in area ricadente in zona C2 - edilizia economica e popolare alla Localita' Torone. art. 4 lettera b) e art. 22 N.T.A. del P.U.C. - art. 26 comma 2/b della L.R. n. 16/04  | residenziale          |

| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE           | Atto   | Destinazione |
|---------|------------|-------|------------------|--|--------------|
| 42      | 27/06/2016 | 64076 | Quadrelle        | COMUNE DI QUADRELLE (AV) - Avviso di pubblicazione degli atti di adozione Piano di Lottizzazione Convenzionata (PUA) - Z.T.O. "C1" Residenziale di Espansione; (L. R. n° 16 del 22.12.2004 "Norme sul Governo del Territorio") (Art. 10 del Regolamento di Attuazione per il Governo del Territorio del 04.08.2011, n° 5).     | residenziale |
| 42      | 27/06/2016 | 64114 | Vallata          | COMUNE DI VALLATA (AV) - Avviso di Adozione variante al Piano di Recupero, ai sensi dell'art. 27 Legge R. C. n. 16/2004 ed art. 10 regolamento di attuazione n. 4 del 04.08.2011: Richiesta sig. Pennella Alfredo via S. Giorgio di Sotto.   | residenziale |
| 26      | 26/04/2016 | 64061 | Montoro          | COMUNE DI MONTORO (AV) - Adozione Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata in via Frontale alla frazione Piazza di Pandola per la realizzazione di residenze universitarie. Soggetti proponenti: Del Regno Franco, PecoraroMaria Antonietta, Giarletta Domenico, Giarletta Antonio, Giordano Teresa e Vietri Giuseppe | residenziale |
| 15      | 07/03/2016 | 64116 | Venticano        | COMUNE DI VENTICANO (AV) - Avviso di Deposito - Adozione Variante di ampliamento al Piano di Recupero ai sensi dell'art. 27 - Legge R.C. 16/2004 ed art. 10 - Regolamento di Attuazione n. 5 del 04.08.2011: "Fraz. Campanarello".   | residenziale |
| 6       | 01/02/2016 | 64110 | Torre le Nocelle | COMUNE DI TORRE LE NOCELLE (AV) - Avviso - Decreto Sindacale n. 1 del 14/01/2015 - Approvazione del "Programma Integrato di Riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del Centro Storico"- Legge Regionale della Campania n° 26/2002.   | mista        |
| 79      | 28/12/2015 | 64053 | Montefalcione    | COMUNE DI MONTEFALCIONE (AV) - Avviso di approvazione del Piano Integrato di Riqualificazione Urbanistica, Edilizia ed Ambientale- L.R. n.26/2002.   | residenziale |
| 77      | 21/12/2015 | 64018 | Capriglia Irpina | COMUNE DI CAPRIGLIA IRPINA (AV) - Avviso di Deposito atti relativi all'adozione del Piano Urbanistico Attuativo (PUA) N.2 - (così come disciplinato dal vigente PUC).  | residenziale |

**Michele Grimaldi**

| <b>BURC n.</b> | <b>data</b> | <b>ISTAT</b> | <b>COMUNE</b>         | <b>Atto</b>   | <b>Destinazione</b>       |
|----------------|-------------|--------------|-----------------------|---|---------------------------|
| 77             | 21/12/2015  | 64053        | Montefalcione         | COMUNE DI MONTEFALCIONE (AV) - Avviso di approvazione del Piano Integrato di Riqualificazione Urbanistica, Edilizia ed Ambientale - L.R. n.26/2002.   | residenziale              |
| 69             | 23/11/2015  | 64008        | Avellino              | COMUNE DI AVELLINO (AV) - Adozione del Piano Urbanistico Attuativo relativo all' Area da trasformare per servizi Ts10 alla Via Tuoro Cappuccini.  | attrezzature              |
| 64             | 02/11/2015  | 64072        | Pietradefusi          | COMUNE DI PIETRADEFUSI (AV) - Avviso - Adozione Piano Urbanistico Attuativo (P.U.A.) Località S. Lorenzo e Pozzitiello.   |                           |
| 41             | 29/06/2015  | 64005        | Ariano Irpino         | COMUNE DI ARIANO IRPINO (AV) - Decreto di approvazione della variante urbanistica relativa al Piano di Recupero "VIAGUARDIA"UMI "7" Ambito "Z".   | residenziale              |
| 79             | 24/11/2014  | 64110        | Torre le Nocelle      | COMUNE DI TORRE LE NOCELLE (AV) - Avviso di Deposito - Programma Integrato di Riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale del centro storico.  | residenziale              |
| 59             | 18/08/2014  | 64008        | Avellino              | COMUNE DI AVELLINO - Avviso di deposito - Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo "Ru 06 - Rq 09" alla località Via Capozzi - Variante interna alla Zona di Riqualificazione Urbana "Rq 09".   | residenziale<br>terziaria |
| 40             | 16/06/2014  | 64105        | Summonte              | COMUNE DI SUMMONTE (AV) - Avviso di Deposito - Variante al Piano di lottizzazione convenzionata in località Cappella.   | residenziale              |
| 66             | 25/11/2013  | 64075        | Pratola Serra         | COMUNE DI PRATOLA SERRA (AV) - Avviso deposito lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentata dalla ditta Nicola POLZONE in zona omogenea "D1 - Produttiva" alla Località Cartiera in Pratola Serra | produttiva                |
| 52             | 30/09/2013  | 64028        | Chiusano San Domenico | COMUNE di CHIUSANO di SAN DOMENICO (AV) - Avviso di deposito: PROGRAMMA INTEGRATO DI RIQUALIFICAZIONE URBANISTICA, EDILIZIA E AMBIENTALE - L.R. 18 ottobre 2002 n. 26.                                    | residenziale<br>terziaria |

| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE            | Atto   | Destinazione |
|---------|------------|-------|-------------------|--|--------------|
| 39      | 22/07/2013 | 64061 | Montoro           | COMUNE DI MONTORO INFERIORE (AV) - Ufficio Tecnico - Settore Edilizia Privata e Servizi alle Imprese - Decreto di approvazione del piano urbanistico attuativo del comparto C8 dell'area C alla frazione Piano del vigente Piano Regolatore Generale. Proponente Lupinelli Donniacuo Giuseppina Maria Carmela.                 | produttiva   |
| 29      | 03/06/2013 | 64042 | Lapio             | COMUNE DI LAPIO (AV) - Avviso di deposito P.U.A.- Programma integrato di riqualificazione urbanistica edilizia ed ambientale.  |              |
| 16      | 18/03/2013 | 64031 | Domicella         | COMUNE DI DOMICELLA (AV) - Adozione del Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata, zona omogenea "C1" del vigente PRG comunale.  | residenziale |
| 7       | 04/02/2013 | 64034 | Forino            | COMUNE DI FORINO (AV) - Piano di Lottizzazione convenzionata con annesso Rapporto Ambientale in Località Peschiera del Comune di Forino in ditta Perrotti Antonio ed altri.  | residenziale |
| 7       | 04/02/2013 | 64054 | Monteforte Irpino | COMUNE DI MONTEFORTE IRPINO (AV) - PIANO DI LOTTIZZAZIONE CONVENZIONATA denominata "Val.Chiera" delle aree ubicate alla località "Giardini" ricadenti in Zona Omogenea Territoriale "C1 - Espansione residenziale" del vigente PRG, in catasto al foglio 19 particelle 287-573-950-276-378-380-305-1054-283-1045-1046-284-949. | residenziale |
| 5       | 28/01/2013 | 64054 | Monteforte Irpino | COMUNE DI MONTEFORTE IRPINO (AV) - Piano di lottizzazione convenzionata denominata "Val.Chiera" delle aree ubicate alla località "Giardini" ricadenti in Zona Omogenea Territoriale "C1 - Espansione residenziale" del vigente PRG, in catasto al foglio 19 particelle 287-573-950-276-378-380-305-1054-283-1045-1046-284-949. | residenziale |

| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE        | Atto  | Destinazione |
|---------|------------|-------|---------------|---|--------------|
| 75      | 10/12/2012 | 64008 | Avellino      | COMUNE DI AVELLINO - Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa pubblica/privata in variante al piano particolareggiato vigente del Cimitero Comunale di Avellino   | attrezzature |
| 72      | 19/11/2012 | 64008 | Avellino      | COMUNE DI AVELLINO - Settore Pianificazione ed Uso del Territorio - Oggetto: Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa pubblica/privata in variante al piano particolareggiato vigente del Cimitero comunale di Avellino.                                  | attrezzature |
| 48      | 06/08/2012 | 64036 | Gesualdo      | COMUNE DI GESUALDO (AV) - Avviso di deposito del piano insediamenti produttivi.   | produttivo   |
| 44      | 16/07/2012 | 64075 | Pratola Serra | COMUNE DI PRATOLA SERRA (AV) - Avviso - Approvazione del Piano di Lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentato dal sig. Armando Sellitto, in zona omogenea "C2 - residenziale di espansione estensiva" alla località Serritiello nel Comune di Pratola Serra (AV).        | residenziale |
| 44      | 16/07/2012 | 64075 | Pratola Serra | COMUNE DI PRATOLA SERRA (AV) - Avviso - Approvazione del Piano di Lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentato dalla sig.ra Genoveffa CAPONE, in zona omogenea "C1 - residenziale di espansione semintensiva" alla via Chiaio nella frazione Serra di Pratola Serra (AV). | residenziale |
| 36      | 11/06/2012 | 64004 | Aquilonia     | COMUNE DI AQUILONIA (AV) - Avviso di Deposito PUA - Piano di recupero del centro antico di Aquilonia - "Carbonara".   | residenziale |
| 27      | 30/04/2012 | 64008 | Avellino      | COMUNE DI AVELLINO - Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa privata relativo alla Zona di Nuovo Impianto "Ni05" alla località Rione Mazzini - Variante interna.   | attrezzature |
| 10      | 13/02/2012 | 64008 | Avellino      | Comune di Avellino - Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo - località Picarelli  | mista        |

| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE        | Atto  | Destinazione          |
|---------|------------|-------|---------------|---|-----------------------|
| 3       | 16/01/2012 | 64008 | Avellino      | Comune di Avellino - Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa in variante al Piano di Lottizzazione denominato "Parco Dora" alla località C.da Cerasuolo.   | residenziale          |
| 2       | 09/01/2012 | 64075 | Pratola Serra | COMUNE DI PRATOLA SERRA (Provincia di Avellino) - AVVISO - Deposito lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentata dalla ditta EDIL PETRUZZIELLO s.r.l. in zona omogenea "C2 - Residenziale di Espansione Estensiva" alla via Ariavecchia in Pratola Serra (AV)                     | residenziale          |
| 79      | 27/12/2011 |       | Pratola Serra | Comune di Pratola Serra (Provincia di Avellino) - AVVISO - Deposito lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentata dalla ditta EDIL PETRUZZIELLO s.r.l. in zona omogenea "C2 - Residenziale di Espansione Estensiva" alla via Ariavecchia in Pratola Serra (AV)                     | residenziale          |
| 76      | 12/12/2011 |       | Avellino      | Comune di Avellino - Avviso di deposito del Piano Urbanistico Attuativo di iniziativa pubblico/privata relativo all'Area da Trasformare per Servizi "Ts 12b" alla Via Ferrante  | attrezzature          |
| 73      | 28/11/2011 |       | Pratola Serra | Comune di Pratola Serra - Avviso di deposito - Lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentata dalla Sig.ra Genoveffa Capone in zona omogenea "C1 residenziale di espansione semintensiva" alla via Chiaio nella Frazione Serra di Pratola Serra.                                    | residenziale          |
| 73      | 28/11/2011 |       | Pratola Serra | Comune di Pratola Serra - Avviso di deposito - Lottizzazione di iniziativa privata (PUA) presentata dalla ditta Edil PetruzzIELLO s.r.l. - Maria MUSTO, in zona omogenea "T - residenziale di espansione estensiva a carattere turistico" alla Frazione S. Michele di Pratola Serra (AV). | residenziale          |
| 62      | 03/10/2011 |       | Atripalda     | CITTA' DI ATRIPALDA - Avviso di deposito della proposta di Piano Urbanistico Attuativo alla Via Cammarota L.R. n. 16 del del 22.12.2004 - Regolamento di Attuazione del 04/08/2011 n. 5   | non definito nel BURC |

| BURC n. | data       | ISTAT | COMUNE        | Atto  | Destinazione |
|---------|------------|-------|---------------|---|--------------|
| 24      | 18/04/2011 |       | Montemiletto  | COMUNE DI MONTEMILETTO - PROVINCIA DI AVELLINO - Prot. n. 1551- Estratto del Decreto Sindacale - Decreto Sindacale di approvazione definitiva del piano di lottizzazione di iniziativa privata denominata "Palladino Filomena e Micera Armando" alla località Frustelle.  | residenziale |
| 20      | 28/03/2011 |       | Ariano Irpino | COMUNE DI ARIANO IRPINO (AV) - Decreto di approvazione della variante urbanistica relativa al Piano di Recupero "Piazza Garibaldi - Rione Guardia UMI 1A"; - P. IVA Comune - 00281220640 - C.F. 81000350645 - Esente dall'imposta di bollo ai sensi della legge 219/81 ed art. 70 DL.T 30/03/1990 n. 76 - Prot./UTC n. 776 dell'11.03.2011. | residenziale |
| 20      | 28/03/2011 |       | Avellino      | COMUNE DI AVELLINO - Prot. 10254/11 - Decreto sindacale - Approvazione Piano Urbanistico Attuativo relativo al comparto edilizio denominato "Ts11" ed ubicato al Piazzale Padre Giuliano.   | attrezzature |
| 9       | 07/02/2011 |       | Scampitella   | COMUNE DI AVELLINO - Prot. 682/11 - Decreto di approvazione Piano Urbanistico Attuativo relativo ai comparti edilizi denominati Ru06 - Rq09 ed ubicati alla via Capozzi.  | mista        |
| 1       | 03/01/2011 |       | Frigento      | COMUNE DI FRIGENTO - Provincia di Avellino - Avviso di Deposito del Piano Urbanistico Attuativo (PUA) - PIANO DI RECUPERO Attuativo delle zone "A" P.U.C. Vigente - Ambito CENTRO STORICO   | residenziale |
| 1       | 03/01/2011 |       | Frigento      | COMUNE DI FRIGENTO - Provincia di Avellino - Avviso di Deposito del Piano Urbanistico attuativo (PUA) PIANO PARTICOLAREGGIATO - Attuativo delle zone "B1" e "Ba" del P.U.C. vigente   | residenziale |

## 14. PROVINCIA DI BENEVENTO

di *Gilda Berruti*

La provincia di Benevento è composta da 78 comuni e presenta una popolazione residente di 279.675 abitanti (dati ISTAT gennaio 2017) distribuita su una superficie di 2.080,44 chilometri quadrati.

La pianificazione del territorio è disciplinata dal Piano territoriale di coordinamento (PTCP) approvato nel 2012<sup>1</sup>. Il piano è stato redatto dal settore Piani e programmi, Urbanistica, Innovazione e Sistema informativo della Provincia, con l'ausilio dell'Agenzia Sannio Europa<sup>2</sup> e l'assistenza tecnico scientifica del prof. Alessandro Dal Piaz.

In seguito, il piano provinciale è stato integrato con la definizione delle componenti strutturali, in attuazione del Regolamento n. 5 del 2011 (art. 6, c. 1), e tale integrazione è stata approvata nell'aprile 2014 (delibera del Commissario Straordinario con i poteri della giunta provinciale di Benevento n. 49 del 09.04.2014)<sup>3</sup>. In concomitanza con la definizione delle componenti strutturali sono state avviate le conferenze d'ambito per ottimizzare i processi di copianificazione per ambiti territoriali.

Il nuovo disegno di territorio proposto dal PTCP si concentra su 3 categorie di interventi progettuali, miranti essenzialmente a: definire il tracciato della rete ecologica provinciale; razionalizzare i cinque ambiti insediativi principali della provincia (il sistema urbano di Benevento e delle colline beneventane, il sistema degli insediamenti rurali del Fortore, il sistema dei centri rurali della Valle del Tammaro, il sistema della città diffusa della Valle Telesina, il sistema delle città storiche della Valle Caudina); potenziare la rete viaria, le infrastrutture, e i servizi. A questo si aggiunge l'impegno per la valorizzazione paesaggistica con la definizione delle unità di paesaggio.

Rispetto ai PUC, il PTCP individua i criteri i quali i Comuni devono attenersi nella valutazione dei fabbisogni edilizi e della razionalizzazione dello sviluppo insediativo. Inoltre, ricostruisce lo stato della pianificazione nella provincia di Benevento costruendo il mosaico dei piani, che riprende le tavole di zonizzazione degli strumenti urbanistici vigenti e le rende omogenee costruendo una legenda unificata. Rispetto al quadro conoscitivo, l'integrazione del 2014 riguarda, non solo lo stato della pianificazione urbanistica, ma anche il sistema ambientale, con i vincoli idrogeologici, il rischio frana e la difesa delle alluvioni. Inoltre, agisce sul quadro strategico, con la definizione delle carte degli elementi strutturali per ciascun comune.

---

<sup>1</sup> Il PTCP è stato approvato con delibera di consiglio provinciale n. 27 del 26.07.12, ed ha ricevuto il visto di compatibilità da parte della Regione con delibera di giunta regionale n. 596 del 19.10.12.

<sup>2</sup> Sannio Europa è una società consortile per azioni, costituita nell'aprile del 2001, con lo scopo di: fornire supporto tecnico-operativo alle amministrazioni locali nei processi di pianificazione territoriale ed ambientale; fornire consulenza alla promozione e alla gestione di programmi integrati territoriali; accompagnare le politiche di sviluppo locali promosse da regione, governo e Unione Europea. Cfr.: <http://www.sannioeuropa.com>.

<sup>3</sup> Sono state definite le seguenti componenti strutturali in scala 1:10.000: l'assetto idrogeologico e della difesa del suolo; i centri storici; la perimetrazione delle aree di trasformabilità urbana; la perimetrazione delle aree produttive e destinate al terziario; l'individuazione delle aree a vocazione agricola; l'individuazione delle aree vincolate; le infrastrutture e attrezzature esistenti. Questo lavoro è stato portato avanti dall'agenzia Sannio Europa.



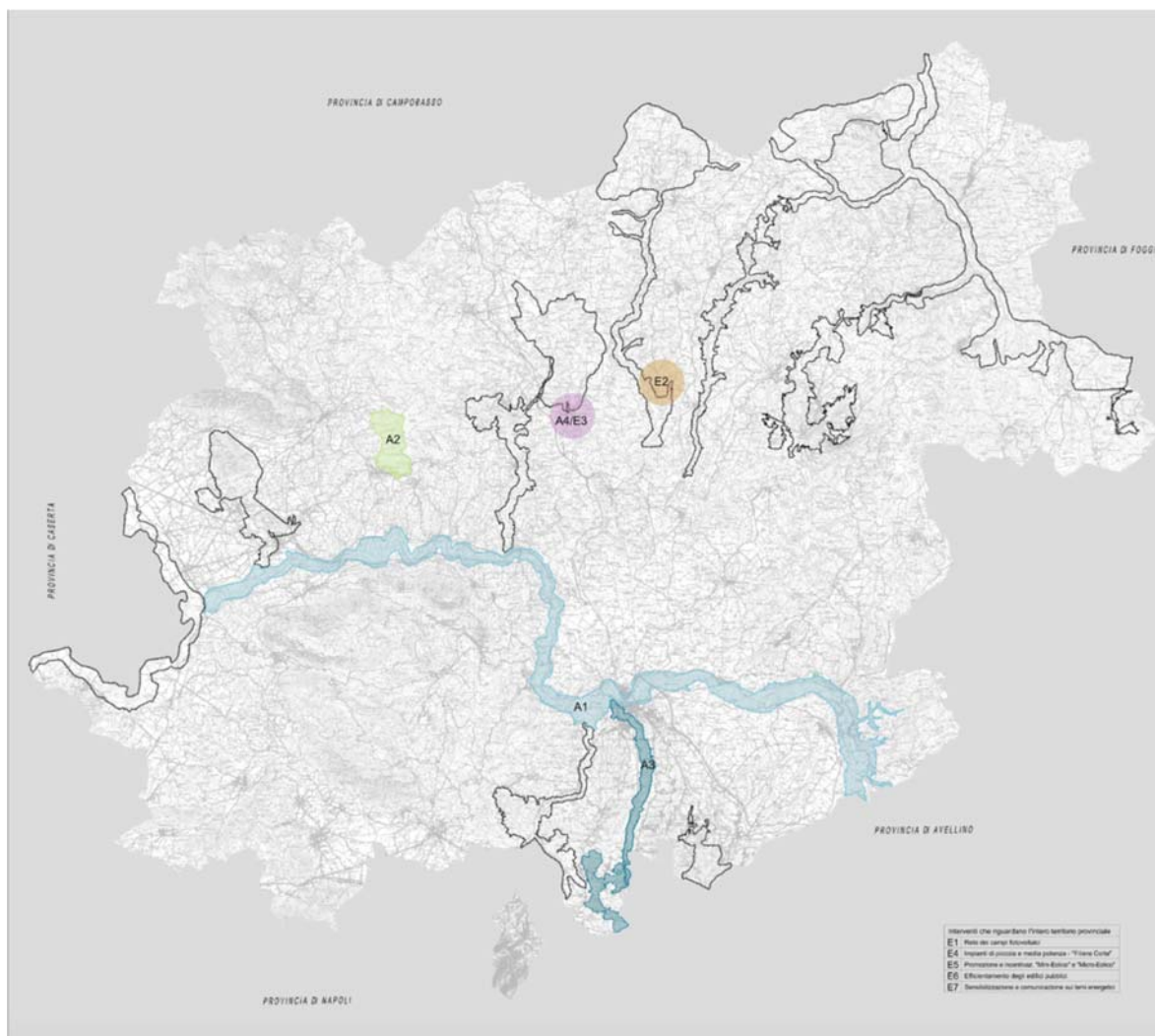


Fig. 1 – Sistema ambientale: la rete ecologica provinciale.  
Fonte: Provincia di Benevento, PTCP 2012, parte programmatica

## 1. Strumenti urbanistici vigenti o in corso di redazione

Punto di partenza dell'attività di ricerca per ricostruire lo stato della pianificazione urbanistica nella provincia di Benevento è stata l'individuazione di enti in grado di fornire dati, informazioni e materiali utili a descrivere lo sviluppo dell'attività di pianificazione urbanistica all'interno del territorio provinciale, oltre che la raccolta di tali documenti.

Gli enti che hanno fornito un supporto rispetto alla raccolta dei materiali alla base dell'attività di ricerca sono stati: la Provincia Benevento, con il Servizio Urbanistica – S.I.T.I. – VAS VIA SCA;

l'agenzia di sviluppo locale sostenibile della provincia di Benevento Sannio Europa, l'ordine degli architetti della provincia di Benevento<sup>4</sup>.

La raccolta dei documenti per ricostruire il quadro di conoscenza degli strumenti urbanistici nella provincia di Benevento è stata attuata, sia per quanto riguarda i Piani urbanistici comunali (PUC) che per quanto riguarda i piani attuativi (PUA).

Dei 78 comuni della Provincia di Benevento, i comuni che hanno approvato un PUC sono 10: Benevento, Apollosa, Arpaia, Ceppaloni, Pontelandolfo, San Giorgio del Sannio<sup>5</sup> (ex art. 24 LR n. 16/2004); Castelvenere, Pietrelcina, San Bartolomeo in Galdo, Pesco Sannita (in base al Reg. n. 5/2011).

Altri due Comuni hanno presentato un PUC agli uffici provinciali, con esiti negativi: il PUC di San Leucio del Sannio ha avuto parere negativo dalla provincia ed è stato messo da parte (bocciato con procedimento LR n. 16/2004 ante regolamento). Il PUC di Amorosi, consegnato alla Provincia per il parere di coerenza rispetto alle strategie a scala sovracomunale individuate dall'amministrazione provinciale, risultava incompleto e ha avuto consistenti richieste di integrazione, alle quali i progettisti stanno lavorando.

In corso di redazione ci sono 34 PUC (Airola, Amorosi, Apice, Buonalbergo, Calvi, Campolattaro, Cerreto Sannita, Colle Sannita, Cusano Mutri, Durazzano, Faicchio, Foiano di Val Fortore, Fragneto l'Abate, Guardia Sanframondi, Limatola, Melizzano, Molinara, Montefalcone Val Fortore, Montesarchio, Morcone, Pannarano, Ponte, San Giorgio La Molara, San Lorenzello, San Lorenzo Maggiore, San Marco dei Cavoti, S. Nazario, S. Angelo a Cupolo, S. Croce del Sannio, S. Nicola Manfredi, Tocco Caudio, Torrecuso, Forchia, Sassinoro) considerando quelli in fase di avvio, di preliminare, e quelli adottati. Recentemente si sono riattivati i processi di piano dei comuni di San Marco dei Cavoti e di Colle Sannita, che erano in fase di stallo (per il primo era scaduto il termine di validità delle misure di salvaguardia; per il secondo, il processo si era interrotto dopo la pubblicazione del preliminare). Invece, permangono tuttora in fase di stallo i PUC di Tocco Caudio, comune privo di strumenti urbanistici, e di San Lorenzo Maggiore, comune dotato di PRG, commissariato da maggio 2017<sup>6</sup>.

Non è possibile definire quanti dei PUC in corso di redazione riusciranno a raggiungere l'approvazione e in che tempi. Al momento si può solo precisare che dei 34 PUC in corso di redazione, 5 sono in fase di avvio, 19 hanno depositato il preliminare di piano, e 10 sono stati adottati. In particolare, sono in fase di avvio i PUC di Airola, Pannarano, Ponte, Tocco Caudio, San Marco dei Cavoti; sono in fase di preliminare i PUC di Apice, Buonalbergo, Calvi, Cerreto Sannita, Colle Sannita, Cusano Mutri, Durazzano, Forchia, Fragneto l'abate, Guardia Sanframondi, Limatola, Melizzano, Montesarchio, Morcone, San Lorenzello, San Lorenzo Maggiore, San Nazario, Santa Croce del Sannio, San Nicola Manfredi; sono adottati i PUC di Amorosi, Campolattaro, Faicchio, Foiano di Valfortore, Molinara, Montefalcone di Val Fortore, S. Angelo a Cupolo, San Giorgio La Molara, Sassinoro, Torrecuso.

I comuni che risultano inerti rispetto all'intrapresa di un processo di PUC sono 34.

<sup>4</sup> Sono stati referenti, rispettivamente: per la Provincia – Servizio Urbanistica – S.I.T.I. – VAS VIA SCA, l'arch. Michele Orsillo; per l'agenzia Sannio Europa, area pianificazione e programmazione territoriale, l'arch. Samantha Calandrelli, per l'ordine degli architetti della provincia di Benevento, l'arch. Saverio Parrella. I dati di partenza della ricerca sono tratti dalla ricognizione sullo stato della pianificazione urbanistica nella provincia di Benevento condotta in occasione della redazione del PTCP 2004 e aggiornata al 2009.

<sup>5</sup> Per alcuni di questi comuni, come per esempio Ceppaloni e San Giorgio del Sannio, è in corso l'adeguamento del PUC al PTCP.

<sup>6</sup> A Tocco Caudio dopo l'avvio del processo di piano, affidato a Domenico Catapano, non si riscontra alcun provvedimento formale riguardante il piano urbanistico. A San Lorenzo Maggiore, l'ultimo atto ufficiale del processo di piano è stata la presa d'atto del preliminare da parte della giunta comunale (DGC n.40 del 20.04.2015).

**Gilda Berruti**

| <b>COMUNE</b>          | <b>piano vigente</b> | <b>adozione</b>   | <b>approvazione</b>   | <b>progettista incaricato</b>                                   | <b>note</b>   |
|------------------------|----------------------|---|---|---|---|
| Arpaise                | PUC                  | DCC n.6 – 19.03.09  | DPP n.2 – 19.01.10  |   |   |
| Benevento              | PUC                  | DCC n.52 – 28.12.11   | DPP n.54 – 06.12.12   | Enzo Carbone  |   |
| Castelvenere           | PUC                  | DGC n.94 – 11.09.2013<br>integrata con DGC n.133 – 23.12.2013 | DPP n.15 – 20.03.2015,<br>approvato il 31.03.2015                                       | Enzo Carbone,<br>Antonio Napoli,<br>Marco della Porta           |   |
| Apollosa               | PUC                  | DCC n.2 – 07.02.06  | DPP n.4 – 06.02.07  | Pio Castiello, Gino Meoli, Vittorio Barricella, Domenico Pagano |   |
| Ceppaloni              | PUC                  | DCC n.20 – 03.09.07   | DPP n.49 – 08.08.08   | Vincenzo Mauro, Enzo Carbone                                    | è in corso l'aggiornamento del PUC (preliminare depositato)           |
| Pietrelcina            | PUC                  | DGC n.134 – 09.12.2015  | DCC n.21 – 01.12.2016   | Giuseppe Iadarola   | iter travagliato  |
| Pontelandolfo          | PUC                  | DCC n.20 – 19.09.06   | DPP n.27 – 15.11.07   | Domenico Catapano, Pio Castiello                                |   |
| S. Bartolomeo in Galdo | PUC                  | DGC n.29 – 19.03.2015   | DPP n.32 – 20.09.2016;<br>D n.27 – 14.03.2017<br>adottata dal Commissario straordinario | BOVEDAM (Franco Bove, Feliciano Cefalo)                         | convenzione per gestione associata Vas con Castelvetere in Valfortore |
| S. Giorgio del Sannio  | PUC                  | DCC n.11 – 31.05.07   | DPP n.3 – 13.02.08  | Costantino Furno, Nicola Mucci                                  | adeguamento del PUC al PTCP dal 2014                                  |
| Pesco Sannita          | PUC                  | DGC n.71 – 09.10.2015   | DCC n. 21 – 05.09.2017  | Enzo Carbone  |   |

*Tab. 1 – PUC vigenti*

| COMUNE                | piano vigente | adozione                                 | approvazione               | progettista del PUC                                       | fase del PUC  |
|-----------------------|---------------|--|----------------------------|---|---|
| Airola                | PRG           | DCC n.14 – 07.07.00                      | DPP n.5373 – 26.05.05      | Angelo Iodice, Giuseppe Iadarola                          | AVVIO   |
| Amorosi               | PRG           | DCC n.4 – 24.11.93<br>DCC n.5 – 14.01.94 | DPP n.15131 – 27.05.96     | Costantino Furno  | PUC ADOTTATO con DGC n. 84 – 01.09.16 / parere negativo della Provincia, richiesta integrazione                                 |
| Apice                 | PRG           | DCC n.47 – 09.11.81                      | DGR n.10277 – 27.07.90     | Pio Castiello coordinatore                                | PRELIMINARE, presa d'atto con DGC n. 100 – 13.08.15   |
| Buonalbergo           | PRG           | DCC n.53 – 17.11.91                      | DPP n. 554 – 08.01.96      | Mario Ciannella   | PRELIMINARE, approvazione con DGC n.24 – 18.05.17   |
| Calvi                 | PRG           | DCC n.5 – 05.02.85                       | DPP n.18656 – 08.07.89     | Giuseppe Iadarola   | Atto indirizzo 2014, PRELIMINARE consegnato ad aprile 2017  |
| Campolattaro          | PRG           | DCC n.38 – 22.12.77                      | DGR n.7042 – 04.08.83      | Pio Castiello   | PUC ADOTTATO nel 2012   |
| Cerreto Sannita       | PRG           | DCC n.178 – 29.12.84                     | DPP n.10057 – 18.06.90     | Vincenzo Volpe, Carmine Gambardella                       | Avvio nel 2011 / PRELIMINARE approvato (DGC n.88 – 2014) / presa d'atto proposta di PUC e pubblicazione (DGC n.80 – 31.05.2016) |
| Colle Sannita         | PRG           | DCC n.51 – 13.04.82                      | DPCM n.1 – 31.07.87        | Pellegrino Soriano  | PRELIMINARE redatto nel 2012 / pubblicazione e consultazioni nel 2013   |
| Cusano Mutri          | PRG           | DC Acta n.1 – 30.01.89                   | Decreto Sindacale 24.08.89 | Pasquale Miano  | Avvio nel 2013/ linee programmatiche PUC con DGC n.87 – 01.06.2016 / consultazioni sul PRELIMINARE avviate nel giugno 2016      |
| Durazzano             | PRG           | DC Acta n.2 – 25.06.83                   | Decreto Sindacale 29.07.85 | responsabile area tecnica comune Durazzano (Nicola Russo) | PRELIMINARE pubblicato il 10.02.2017  |
| Faicchio              | PRG           | DCC n.82 – 30.12.91                      | DPP n.12051 – 22.04.99     | Pio Castiello   | PUC ADOTTATO con DGC n.58 – 06.07.16 / deposito gennaio 2017  |
| Foiano di Val Fortore | PRG           | DC Acta n.34 – 21.07.93                  | DGR n.1416 – 29.02.94      | Pio Castiello   | PUC ADOTTATO con DGC n.73 – 30.11.2015 / deposito dicembre 2015   |
| Forchia               | no            |  |                            | Angelo Iodice / Beniamino Catapano (Vas)                  | PRELIMINARE pubblicato, con DGC n.13 – 18.03.2014   |
| Fragneto l'Abate      | PRG           | DCC n.134 – 20.12.83                     | DPP n.5214 – 03.03.90      | Enzo Carbone, Gianluca Mannato                            | PRELIMINARE presa d'atto con DGC n.10 – 13.03.2017  |

Tab. 2 – PUC in corso di redazione

**Gilda Berruti**

| <b>COMUNE</b>               | <b>piano vigente</b> | <b>adozione</b>         | <b>approvazione</b>    | <b>progettista del PUC</b>  | <b>fase del PUC</b>   |
|-----------------------------|----------------------|-------------------------|------------------------|---|---|
| Guardia Sanframondi         | PRG                  | DCC n.3 – 22.03.85      | DPP n.15049 – 26.05.88 | BOVEDAM (Franco Bove, Feliciano Cefalo) / Angelo Turco (governance) | PRELIMINARE approvato con DGC n.32 – 2017   |
| Limatola                    | no                   |                         |                        | Domenico Catapano / Giuseppe Iadarola (Vas)                         | PRELIMINARE, presa d'atto 2014 / PUC consegnato / non adottato                                      |
| Melizzano                   | PRG                  | DCC n.31 – 1984         | DGR n.5984 – 26.09.89  | Albino Riviezzo   | PRELIMINARE pubblicato nel 2014   |
| Molinara                    | PRG                  | DC Acta n.1 – 28.03.83  | DPCM n.3810 – 27.09.85 | Enzo Carbone  | PUC ADOTTATO con DGC n.17 – 01.04.17/ deposito 24.04.17   |
| Montefalcone di Val Fortore | PRG                  | DCC n.24 – 07.08.98     | DPCM n.5586 – 20.07.00 | Domenico Catapano, Giuseppe Iadarola                                | PUC ADOTTATO con DGC n.62 – 06.06.2011  |
| Montesarchio                | PRG                  | DCC n.25 – 02.05.01     | DPP n.63 – 08.10.03    | Pio Castiello   | PRELIMINARE presa d'atto con DGC n.154 – 11.11.15 / osservazioni accolte con DGC n.160 – 02/12/2016 |
| Morcone                     | PRG                  | DCC n.212 – 25.11.86    | DPCM n.4956 – 30.10.90 | BOVEDAM (Franco Bove, Feliciano Cefalo)                             | PRELIMINARE depositato il 07.07.17  |
| Pannarano                   | PRG                  | DCC n.346 – 14.12.89    | DGR n.1792 – 28.07.90  | ufficio tecnico comunale  | AVVIO maggio 2013 (costituzione ufficio di piano)   |
| Ponte                       | PRG                  | DCC n.29 – 29.04.02     | DPP n.19 – 09.06.05    | BOVEDAM (Franco Bove, Feliciano Cefalo)                             | AVVIO, maggio 2014 (costituzione ufficio di piano) / Consiglio comunale sciolto il 31.05.17         |
| San Giorgio La Molara       | PRG                  | DC Acta n.87 – 19.07.84 | DPCM – 16.02.90        | Pio Castiello   | PUC ADOTTATO 2012   |
| San Lorenzello              | PRG                  | DCC n.48 – 15.07.78     | DGR n.1420 – 29.02.84  | Ferruccio Ferrigni  | PRELIMINARE approvato con DGC n.2 – 08.02.16  |
| S. Lorenzo Maggiore         | PRG                  | DCC n.6 – 22.02.99      | DPP n. 35 – 18.11.02   | BOVEDAM (Franco Bove, Feliciano Cefalo)                             | PRELIMINARE presa d'atto con DGC n.40 20.04.15 / comune commissariato                               |
| S. Marco dei Cavoti         | PRG                  | DCC n.198 – 29.12.86    | DPCM n.9330 – 29.11.96 | Pellegrino Soriano  | preliminare adottato nel 2012 / adozione PUC / scadute misure salvaguardia / PUC RIAVVIO nel 2017   |
| S. Nazario                  | PRG                  | DCC n.11 – 21.06.96     | DPP n.33997 – 20.11.01 | Pio Castiello   | PRELIMINARE pubblicato nel luglio 2014  |
| S. Angelo a Cupolo          | PRG                  | DCC n.19 – 84           | DPP n.2450 – 19.03.86  | Giuseppe Iadarola   | Preliminare approvato nel giugno 2014 / ADOZIONE PUC con DGC n.26 – 20.04.16                        |

*Tab. 2 (segue) – PUC in corso di redazione*

| COMUNE              | piano vigente | adozione             | approvazione           | progettista del PUC                                  | fase del PUC   |
|---------------------|---------------|----------------------|------------------------|--|--|
| S. Croce del Sannio | PRG           | DCC n.113 – 11.12.84 | DPCM n.4456 – 24.10.89 | BOVEDAM (Franco Bove, Feliciano Cefalo)              | PRELIMINARE approvato con DGC n.29 – 2017  |
| S. Nicola Manfredi  | PdF           | 1974                 | DR n.23 – 23.04.1974   | Pio Castiello  | PRELIMINARE adottato con DGC n.74 – 19.11.14   |
| Tocco Caudio        | no            |                      |                        | Domenico Catapano                                    | AVVIO  |
| Torrecuso           | PRG           | DCC n.20 – 23.04.93  | DPP n.15132 – 27.05.96 | Angelo Zotti, Antonio Oliviero, Vincenzo Paolo Zotti | preliminare approvato con DGC n.12 – 22.01.15 / PUC ADOTTATO con DGC n.55 – 27.07.17 |
| Sassinoro           | no            |                      |                        | Enzo Carbone, Nicola Apollonio, Nicola Laudato       | PUC ADOTTATO con DGC n.42 – 28/12/2016 / Deposito PUC il 30.01.17                    |

Tab. 2 (segue) – PUC in corso di redazione

Per completare il quadro della pianificazione, c'è da aggiungere che:

- sono 58 i comuni in cui è tuttora vigente il PRG (Airola, Amorosi, Apice, Arpaia, Baselice, Bonea, Bucciano, Buonalbergo, Calvi, Campolattaro, Campoli del Monte Taburno, Casalduni, Castelfranco in Miscano, Castelpagano, Castelpoto, Cerreto Sannita, Circello, Colle Sannita, Cusano Mutri, Dugenta, Durazzano, Faicchio, Foglianise, Foiano di Val Fortore, Fragneto L'Abate, Fragneto Monforte, Frasso Telesino, Guardia Sanframondi, Melizzano, Moiano, Molinara, Montefalcone Val Fortore, Montesarchio, Morcone, Paduli, Pago Veiano, Pannarano, Paolisi, Paupisi, Ponte, Puglianello, Sant'Agata de' Goti, Sant'Angelo a Cupolo, Sant'Arcangelo Trimonte, Santa Croce del Sannio, San Leucio del Sannio, San Lorenzello, San Lorenzo Maggiore, San Marco dei Cavoti, San Martino Sannita, San Nazario, San Salvatore Telesino, San Giorgio La Molara, San Lupo, Solopaca, Teleso Terme, Torrecuso, Vitulano);
- sono 3 i Comuni dotati di Piano di Fabbricazione (Castelvetere in Valfortore, Ginestra degli Schiavoni, San Nicola Manfredi);
- sono 7 i Comuni del tutto privi di strumenti urbanistici (Cautano, Limatola, Pietraroja, Reino, Tocco Caudio, Forchia, Sassinoro).

Se si fa una valutazione degli strumenti urbanistici vigenti nei comuni mettendo al centro l'età di ciascun piano o programma, ne viene fuori un bilancio piuttosto chiaro rispetto all'efficacia dei piani vigenti: dal 2000 ad oggi, negli ultimi 18 anni, sono stati approvati 22 strumenti urbanistici comunali (di cui 10 PUC e 12 PRG). Tutti gli altri piani (47) risalgono a più di 18 anni fa, e in particolare: 25 sono stati approvati tra il 1990 e il 1999; 20 tra il 1980 e il 1989; 2, i PdF di Castelvetere in Valfortore e di San Nicola Manfredi, risalgono agli anni '70, rispettivamente al 1971 e 1974. Di questi 47, solo 24 sono oggi impegnati in processi di piano. Ci troviamo di fronte ad un quadro di strumenti vetusti, incapaci di indirizzare lo sviluppo dei territori, assolutamente inadeguati a svolgere il loro ruolo.

D'altra parte, in 6 dei comuni che hanno approvato lo strumento urbanistico negli ultimi 18 anni, a parte i 10 PUC approvati, è in corso la progettazione di un nuovo piano.

È interessante anche notare come oggi in 4 dei 7 comuni privi di qualsiasi strumento urbanistico (Forchia, Limatola, Sassinoro e Tocco Caudio), sia in corso un processo di pianificazione comunale<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> In alcuni casi si manifestano evidenti difficoltà nei processi di piano, come, per esempio, a Limatola, dove sembra che non ci sia alcuna intenzione dell'amministrazione di adottare il PUC depositato, come pure a Tocco Caudio, dove, dopo la fase di avvio, non si riscontrano tracce di provvedimenti formali che riguardino il PUC.

| Strumento vigente | Numero di comuni |
|-------------------|------------------|
| PUC               | 10               |
| PRG               | 58               |
| PdF               | 3                |
| nessuno           | 7                |
| Totale            | 78               |

Tab. 3 – Strumenti urbanistici vigenti in provincia di Benevento

## 2. Cooperazione nella pianificazione urbanistica comunale

C'è molta difficoltà da parte dei comuni di attivare procedure di cooperazione, di qualsiasi genere. Nonostante premesse più ardite, che sembravano annunciare per la provincia di Benevento l'elaborazione di alcuni PUC condivisi, come quello tra i comuni dell'Alto Tammaro e del Fortore<sup>8</sup>, le uniche procedure comuni emerse dalla ricognizione attuata sono:

- accordo tra il comune di San Bartolomeo in Galdo e il comune di Castelvetere in Val Fortore per la Vas (convenzione per la gestione associata della Vas del 14.06.2013)
- annuncio di PUC condiviso tra Guardia Sanframondi e San Lorenzo Maggiore, presente sul sito dei comuni, che non trova però riscontro nella documentazione urbanistica finora disponibile.

Come è testimoniato dall'ascolto degli enti preposti alla pianificazione in provincia di Benevento, nessuna procedura innovativa dal punto di vista della cooperazione tra i comuni che abbia effetti urbanistici è stata finora attivata. In qualche caso, si è trattato di cornici con l'unico obiettivo di attivare azioni di marketing territoriale.

L'unica forma di copianificazione in atto, invece, è quella dei singoli comuni con l'ente provinciale per dipanare questioni che si pongono nel corso del processo di piano.

## 3. Piani Urbanistici Attuativi: rassegna dal 2008 a giugno 2017

I piani urbanistici attuativi approvati dal 2008 a giugno 2017 per la provincia di Benevento sono 42. Sono stati classificati in base a: tipo di PUA<sup>9</sup>; localizzazione; iniziativa pubblica o privata, anno.

| COMUNE   | tipo   | localizzazione          | iniziativa | anno |
|----------|--|-------------------------|------------|------|
| Airola   | Programma integrato Riqualificazione Urbanistica Edilizia e Ambientale |                         | Comune     | 2010 |
| Airola   | lottizzazione convenzionata  | via Mazzocato           | privata    | 2011 |
| Apollosa | lottizzazione convenzionata  | Zona omogenea T del PUC | privata    | 2010 |

Tab. 4 – PUA approvati (2008-2017). Dati: Provincia di Benevento, settore Urbanistica

<sup>8</sup> Sul piano urbanistico di comuni associati nel Fortore, che mirava a tenere insieme 12 comuni con il comune di Colle Sannita come ente capofila, era in atto un "Patto di pianificazione associata".

<sup>9</sup> Tra i tipi di PUA si annoverano: lottizzazione, edilizia residenziale pubblica, Programma integrato di Riqualificazione Urbanistica Edilizia e Ambientale, piano di recupero, PIP, destinazione turistica ricettiva.

Provincia di Benevento

| COMUNE                    | tipo  | localizzazione   | iniziativa               | anno |
|---------------------------|---|--|--------------------------|------|
| Apollosa                  | Impianto produttivo Zona EP Agricola Produttiva                         | via Cancellonica   | privata                  | 2013 |
| Benevento                 | edilizia residenziale pubblica agevolata (132 alloggi)                  | località Capodimonte   | Comune                   | 2010 |
| Benevento                 | area artigianale commerciale (art.10 c.5 reg. n.5/2011)                 | località Piano Cappelle                                      | privata                  | 2012 |
| Benevento                 | variante al pua approvato con DGC n.190/2009 (art.10 c.5 reg. n.5/2011) |  | privata                  | 2012 |
| Benevento                 | PUA attività produttive   | località Piano Cappelle                                      | privata                  | 2013 |
| Benevento                 |   |  |                          | 2015 |
| Benevento                 |   | Comparto TU45D2  | privata (consorzio)      | 2017 |
| Campoli del Monte Taburno | PUA del centro storico  | zona A del PRG   | Comune                   | 2010 |
| Castelvenere              | PUA per edilizia privata (art.10 c.5 reg. n.5/2011)                     | località Parito  | privata                  | 2012 |
| Cautano                   | lottizzazione   | via Madonnina del Grappa- Via Trento                         | privata (coop. edilizia) | 2013 |
| Dugenta                   | lottizzazione iniziativa privata  | via Calabroni  | privata                  | 2009 |
| Montesarchio              | lottizzazione convenzionata   | via Settembre - via Capitorre                                | privata (immobiliare)    | 2008 |
| Montesarchio              | piano zona edilizia economica e popolare                                | località Varoni  | privata (consorzio)      | 2010 |
| Montesarchio              | lottizzazione convenzionata   | località Ciesco zona T, aree di valorizzazione turistica PRG | privata                  | 2010 |
| Montesarchio              | lottizzazione convenzionata   | località Ciesco zona T, aree di valorizzazione turistica PRG | privata                  | 2010 |
| Montesarchio              | lottizzazione convenzionata   | via Capitorre  | privata                  | 2011 |
| Montesarchio              | PUA per edilizia privata (art.10 c.5 reg. n.5/2011)                     | via Raitiello  | privata                  | 2012 |
| Montesarchio              | lottizzazione convenzionata   | via Marone- Settembrini                                      | privata                  | 2012 |
| Montesarchio              | lottizzazione convenzionata (art.10 c.5 reg. n.5/2011)                  | via Cirignano  | privata                  | 2012 |
| Morcone                   | lottizzazione   |  | privata                  | 2011 |
| Paduli                    | lottizzazione convenzionata   | via Circumvallazione Carpine                                 | privata                  | 2010 |
| Paduli                    | lottizzazione convenzionata   | località Saglieta, zona T, area di valorizzazione turistica  | Comune                   | 2011 |

Tab. 4 (segue) – PUA approvati (2008-2017). Dati: Provincia di Benevento, settore Urbanistica



## Gilda Berruti

| COMUNE                 | tipo   | localizzazione  | iniziativa | anno |
|------------------------|--|---|------------|------|
| Paolisi                | lottizzazione  |   | privata    | 2014 |
| Pontelandolfo          | Programma integrato Riqualificazione Urbanistica e Ambientale                              |   | Comune     | 2013 |
| Sant'Agata dei Goti    | Programma integrato Riqualificazione Urbanistica Edilizia e Ambientale del centro storico  | centro storico  | Comune     | 2011 |
| S. Angelo a Cupolo     | lottizzazione convenzionata  | via Cristoforo Colombo, località Perrillo   | privata    | 2010 |
| S. Bartolomeo in Galdo | Programma integrato Riqualificazione Urbanistica Edilizia e Ambientale                     |   | Comune     | 2012 |
| San Giorgio del Sannio | Ambito di trasformazione a medio indice di utilizzazione n.7, Zona C2                      | Comparto 2 di piazza della Costituzione   | privata    | 2012 |
| San Giorgio del Sannio | lottizzazione convenzionata  | località Cesine Costa d'Arco, Cesine, Monterone e Bosco Lupino, zone omogenee H del PUC | Comune     | 2010 |
| San Giorgio del Sannio | Ambito di trasformazione a medio indice di utilizzazione n.7, Zona C2                      | Comparto 4 di piazza della Costituzione   | privata    | 2012 |
| San Giorgio del Sannio |  |   | privata    | 2016 |
| San Giorgio del Sannio |  | Zona omogenea A1  | Comune     | 2017 |
| San Giorgio del Sannio | PUA ambito 5- comparto n.3   |   | privata    | 2017 |
| San Giorgio La Molarà  | Piano Particolareggiato area comunale turistico ricettiva                                  | Località Lago Migliatta   | Comune     | 2010 |
| San Marco Cavoti       | Programma integrato Riqualificazione Urbanistica Edilizia e Ambientale LR 3/1996 e 26/2002 |   | Comune     | 2009 |
| San Marco Cavoti       | piano di recupero di iniziativa privata  |   | privata    | 2014 |
| San Marco dei Cavoti   | piano di lottizzazione   |   | privata    | 2012 |
| Solopaca               |  |   | privata    | 2015 |
| Vitulano               | PIP ad iniziativa privata  | località Carpineto, zone omogenee D del PRG   | privata    | 2010 |

Tab. 4 (segue) – PUA approvati (2008-2017). Dati: Provincia di Benevento, settore Urbanistica

Testimoniano una discreta attività, soprattutto da parte dei privati, che si attivano per lo più per realizzare piani di lottizzazione. Si riscontra, inoltre, l'aprirsi un varco, finora più connesso all'iniziativa pubblica, per azioni tese alla rigenerazione urbana e al recupero dei centri storici, su cui potrebbe essere interessante un approfondimento.

# 15. PROVINCIA DI CASERTA

di Roberto Musumeci

## 1. Struttura demografica

La Provincia di Caserta è divisa in 104 Comuni con una popolazione complessiva di circa 925.000 abitanti. È costituita prevalentemente da comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti (37%) e da comuni con popolazione compresa tra i 5000 e 15000 abitanti (38%) ove si concentra circa la metà della popolazione.

| Fascia demografica        | Comuni (n) | Popolazione residente (ab) |
|---------------------------|------------|----------------------------|
| fino a 3000 abitanti      | 38         | 58214                      |
| da 3001 a 5000 abitanti   | 11         | 43372                      |
| da 5001 a 15000 abitanti  | 40         | 363417                     |
| da 15001 a 50000 abitanti | 13         | 329997                     |
| oltre 50000 abitanti      | 2          | 129166                     |

Tab. 1 – Fasce demografiche comuni Caserta.  
Fonte: ISTAT

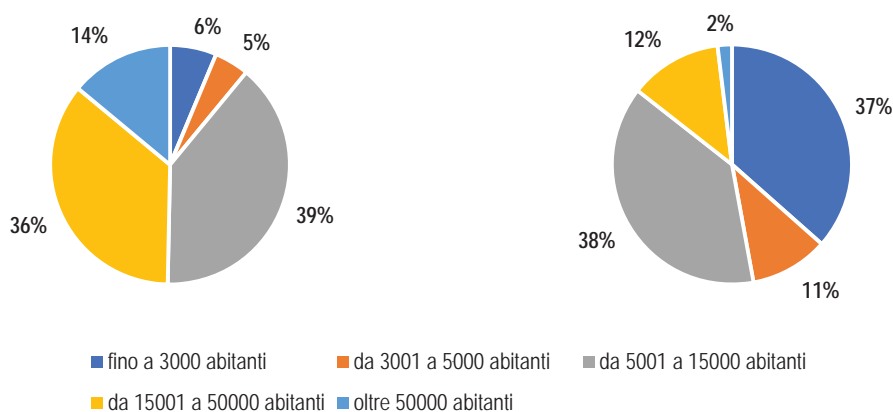


Fig. 1 – Fasce demografiche comuni Caserta

## 2. La Pianificazione Urbanistica Comunale

Su 104 comuni della Provincia di Caserta solo 15 hanno approvato il PUC (Camigliano, Carinaro, Curti, Letino, Orta d'Atella, Pastorano, Recale, Rocca d'Evandro, San Felice a Cancelli, San Marco Evangelista, Santa Maria a Vico, Teverola, Trentola Ducenta, Vairano Patenora, e Villa Literno), 71 i Comuni con PRG vigente e 14 con Programma di Fabbricazione vigente.

Sono 4 i comuni sprovvisti di strumentazione urbanistica: Castel Volturno; Fontanagrega; Gallo Matese e Rivascanina. Solo il Comune di Castel Volturno ha avviato l'iter di redazione del PUC adottato nel 2010.

Inoltre Villa Literno, Curti e Recale hanno provveduto nel 2014, tramite Deliberazione di Giunta Municipale, all'adeguamento del PUC al PTCP.

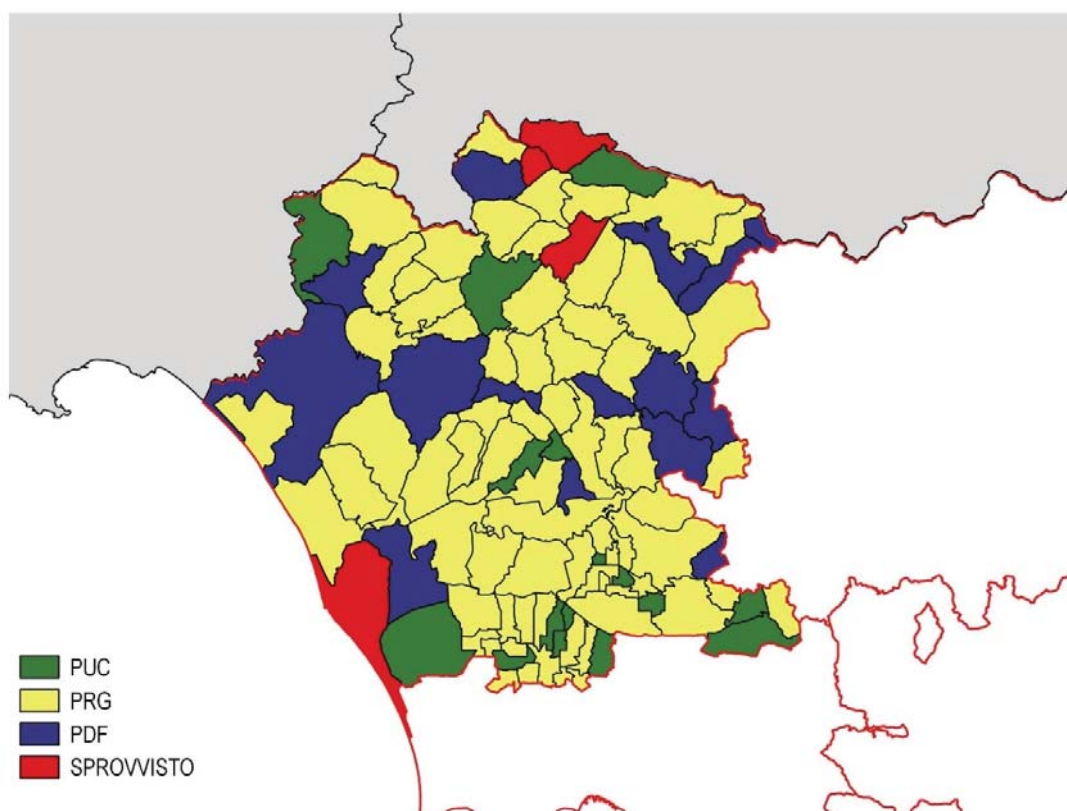


Fig. 2 – strumenti urbanistici comunali vigenti nei comuni della Provincia di Caserta

Il mosaico dei piani è stato ricostruito partendo dai dati forniti dalla Provincia di Caserta (aggiornamento 2012) elaborati in fase di progettazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), mentre per gli anni successivi è stato possibile verificare i dati solo tramite ricerca sui Bollettini Ufficiali della Regione Campania e consultando l'albo pretorio dei singoli Comuni.

Si riporta di seguito una tabella relativa la pianificazione vigente dei Comuni della provincia di Caserta.

| COMUNE               | PIANO VIGENTE              | ADOZIONE | APPROVAZIONE                   |
|----------------------|----------------------------|----------|--------------------------------|
| Alvignano            | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1976     |                                |
| Caiazzo              | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1974     |                                |
| Ciorlano             | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1973     |                                |
| Galluccio            | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1981     |                                |
| Liberi               | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1976     |                                |
| Piedimonte Matese    | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1978     |                                |
| Rocchetta e Croce    | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1980     |                                |
| Ruviano              | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1977     |                                |
| San Potito Sannitico | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1974     |                                |
| Valle di Maddaloni   | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1974     |                                |
| Bellona              | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1973     |                                |
| Cancello e Arnone    | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1973     |                                |
| Sessa Aurunca        | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1972     |                                |
| Teano                | PROGRAMMA DI FABBRICAZIONE | 1979     |                                |
| Ailano               | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 227 del 2003</i>   |
| Alife                | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 2490 del 1976</i>  |
| Aversa               | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 155, del 2004</i>  |
| Calvi Risorta        | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 1386 del 1988</i>  |
| Casapulla            | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 11581 del 1983</i> |
| Castel di Sasso      | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 399 del 1989</i>   |
| Castello del Matese  | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 2 del 1989</i>     |
| Cervino              | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 2361 del 1983</i>  |
| Cesa                 | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 241 del 2003</i>   |
| Dragoni              | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 820 del 2004</i>   |
| Formicola            | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 1088 del 1990</i>  |
| Giano Vetusto        | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 909 del 1989</i>   |
| Maddaloni            | PRG                        |          | <i>1996</i>                    |
| Marzano Appio        | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 12791 del 1999</i> |
| Mondragone           | PRG                        |          | <i>DPGRC n. 597 del 2005</i>   |
| Piana di Monte Verna | PRG                        |          | <i>1983</i>                    |

Tab. 2 – Tabella di sintesi della pianificazione urbanistica comunale vigente nella Provincia di Caserta.

**Roberto Musumeci**

| <b>COMUNE</b>        | <b>PIANO VIGENTE</b> | <b>ADOZIONE</b> | <b>APPROVAZIONE</b>     |
|----------------------|----------------------|-----------------|-------------------------|
| Pietravairano        | PRG                  |                 | DPGRC n. 115 del 2001   |
| Portico di Caserta   | PRG                  |                 | 2004                    |
| Prata Sannita        | PRG                  |                 | DPGRC n. 4533 del 1982  |
| Pratella             | PRG                  |                 | DPGRC n. 8073 del 1994  |
| Riardo               | PRG                  |                 | 1983                    |
| Roccaromana          | PRG                  |                 | DPGRC n. 44 del 2002    |
| San Gregorio Matese  | PRG                  |                 | 1994                    |
| San Marcellino       | PRG                  |                 | DPGRC n. 11393 del 1983 |
| San Nicola la Strada | PRG                  |                 | DPGRC n. 1336 del 1990  |
| San Pietro Infine    | PRG                  |                 | DS n. 2 del 2007        |
| Sant'Angelo d'Alife  | PRG                  |                 | DPGRC n. 8319 del 1994  |
| Succivo              | PRG                  |                 | DPGRC n. 8713 del 1988  |
| Tora e Picilli       | PRG                  |                 | DPGRC n. 11346 del 1990 |
| Valle Agricola       | PRG                  |                 | DPGRC n. 2363 del 1983  |
| Villa di Briano      | PRG                  |                 | 1990                    |
| Arienzo              | PRG                  |                 | DPGRC n. 8020 del 1988  |
| Baia e Latina        | PRG                  |                 | 1996                    |
| Caianello            | PRG                  |                 | DPGRC n. 7030 del 1983  |
| Capodrise            | PRG                  |                 | DPGRC n. 1260 del 1985  |
| Capriati a Volturno  | PRG                  |                 | DPGRC n. 3 del 1991     |
| Capua                | PRG                  |                 | DPGRC n. 3889 del 1976  |
| Carinola             | PRG                  |                 | DPGRC n. 3051 del 1982  |
| Casagiove            | PRG                  |                 | DPGRC n. 14725 del 1989 |
| Casal di Principe    | PRG                  |                 | DPGRC n. 32 del 2006    |
| Casaluce             | PRG                  |                 | DPGRC n. 4967 del 1987  |
| Casapesenna          | PRG                  |                 | DPGRC n. 2623 del 2001  |
| Caserta              | PRG                  |                 | DPGRC n. 5464 del 1987  |
| Castel Campagnano    | PRG                  |                 | DPGRC n. 3522 del 1991  |
| Castel Morrone       | PRG                  |                 | DPGRC n. 14952 del 1999 |
| Cellole              | PRG                  |                 | DPGRC n. 8815 del 1990  |
| Conca Campania       | PRG                  |                 | DPGRC n. 1678 del 1984  |
| Falciano del Massico | PRG                  |                 | DPGRC n. 11412 del 1991 |
| Francolise           | PRG                  |                 | DPGRC n. 6325 del 1989  |
| Frignano             | PRG                  |                 | DPGRC n. 2598 del 2001  |

Tab. 2 (segue) – Tabella di sintesi della pianificazione urbanistica comunale vigente nella Provincia di Caserta.

| COMUNE                   | PIANO VIGENTE              | ADOZIONE | APPROVAZIONE            |
|--------------------------|----------------------------|----------|-------------------------|
| Gioia Sannitica          | PRG                        |          | DPGRC n. 9984 del 1989  |
| Grazzanise               | PRG                        |          | DPGRC n. 3323 del 1996  |
| Gricignano d'Aversa      | PRG                        |          | DPGRC n. 6940 del 1983  |
| Lusciano                 | PRG                        |          | DPGRC n. 6322 del 1989  |
| Macerata Campania        | PRG                        |          | DPGRC n. 641 del 2003   |
| Marcianise               | PRG                        |          | DPGRC n. 1371 del 1996  |
| Mignano Monte Lungo      | PRG                        |          | DPGRC n. 8786 del 1979  |
| Parete                   | PRG                        |          | DPGRC n. 3750 del 1984  |
| Pietramelara             | PRG                        |          | DPGRC n. 2367 del 1983  |
| Pignataro Maggiore       | PRG                        |          | DPGRC n. 9624 del 1983  |
| Pontelatone              | PRG                        |          | DPGRC n. 14952 del 1999 |
| Presenzano               | PRG                        |          | DPGRC n. 10704 del 1985 |
| Roccamonfina             | PRG                        |          | DPGRC n. 1125 del 1984  |
| San Cipriano d'Aversa    | PRG                        |          | DPGRC n. 202 del 2004   |
| San Prisco               | PRG                        |          | 1986                    |
| San Tammaro              | PRG                        |          | DPGRC n. 3595 del 1983  |
| Santa Maria Capua Vetere | PRG                        |          | DPGRC n. 8926 del 1983  |
| Santa Maria la Fossa     | PRG                        |          | DPGRC n. 2364 del 1983  |
| Sant'Arpino              | PRG                        |          | DPPC n. 197 del 1989    |
| Sparanise                | PRG                        |          | DPGRC n. 357 del 2003   |
| Vitulazio                | PRG                        |          | DPGRC n. 98 del 2005    |
| Camigliano               | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2017                    |
| Carinara                 | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2012                    |
| Curti                    | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2013                    |
| Letino                   | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2011                    |
| Orta d'Atella            | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2014                    |
| Pastorano                | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2016                    |
| Recale                   | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2012                    |
| Rocca d'Evandro          | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2012                    |
| San Felice a Cancellò    | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2006                    |
| San Marco Evangelista    | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2016                    |
| Santa Maria a Vico       | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2016                    |
| Teverola                 | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2013                    |
| Trentola Ducenta         | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2015                    |

Tab. 2 (segue) – Tabella di sintesi della pianificazione urbanistica comunale vigente nella Provincia di Caserta.

| COMUNE           | PIANO VIGENTE              | ADOZIONE | APPROVAZIONE |
|------------------|----------------------------|----------|--------------|
| Vairano Patenora | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2017         |
| Villa Literno    | PIANO URBANISTICO COMUNALE |          | 2014         |
| Castel Volturno  | SPROVVISTO                 |          |              |
| Fontegreca       | SPROVVISTO                 |          |              |
| Gallo Matese     | SPROVVISTO                 |          |              |
| Raviscanina      | SPROVVISTO                 |          |              |

Tab. 2 (segue) – Tabella di sintesi della pianificazione urbanistica comunale vigente nella Provincia di Caserta.

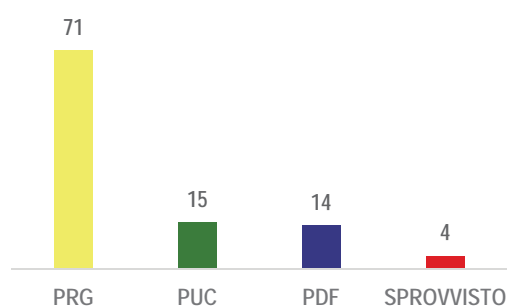


Fig. 3 – Strumenti urbanistici comunali vigenti nei comuni della Provincia di Caserta.

Con la LR n. 16/2004 l'Amministrazione regionale campana istituisce un nuovo ed efficiente sistema di pianificazione territoriale e urbanistica articolato a livello regionale, provinciale e comunale, sulla base della proposta di riforma urbanistica di formare Piani Strutturali e Piani Operativi basati su sistemi di perequazione e di compensazione. A 14 anni dall'approvazione della Legge Regionale della Campania n. 16 del 22 dicembre 2004 "Norme sul governo del territorio", che dava la possibilità a tutti i comuni della Regione di dotarsi di un Piano Urbanistico Comunale (PUC) in sostituzione del tradizionale Piano Regolatore Generale (PRG), la maggior parte dei comuni campani è sprovvisto ancora di un PUC.

Successivamente la Giunta Regionale ha approvato il "Regolamento di attuazione per il governo del territorio", n. 5, del 4 agosto 2011, che integra e/o sostituisce le disposizioni relative ai procedimenti di formazione ed approvazione dei piani previsti dalla LR n. 16/2004. Il Regolamento promuove la concertazione e la partecipazione, quali strumenti necessari per la formazione dei piani ed introduce, tra l'altro, lo strumento del Preliminare di Piano, che, insieme al Rapporto Ambientale Preliminare, costituisce la base di partenza per la consultazione con i Soggetti Competenti in materia Ambientale (SCA). Pertanto alla luce delle innovazioni apportate dal Regolamento la Regione Campania inaugura una nuova modalità di accompagnamento e sostegno agli Enti Locali nell'espletamento delle attività amministrative di loro competenza, che si arricchisce anche della pubblicazione del "Manuale operativo del Regolamento 4 agosto 2011 n. 5 di attuazione della LR n. 16/2004 in materia di Governo del territorio".

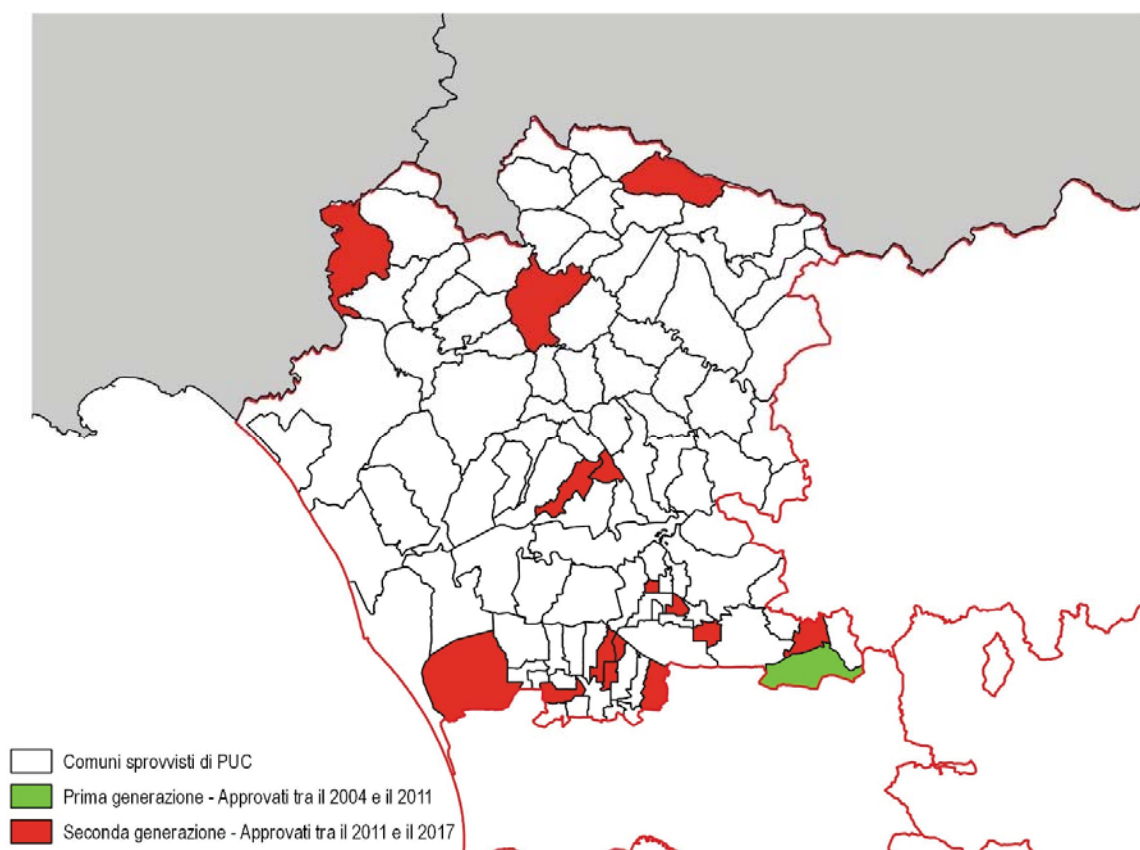


Fig. 4 – Generazione dei PUC approvati in Provincia di Caserta

Sono 15 i comuni che hanno approvato il PUC (Camigliano, Carinaro, Curti, Letino, Orta d'Atella, Pastorano, Recale, Rocca d'Evandro, San Felice a Cancellò, San Marco Evangelista, Santa Maria a Vico, Teverola, Trentola Ducenta, Vairano Patenora, e Villa Literno). Inoltre Villa Literno, Curti e Recale hanno provveduto nel 2014, tramite Deliberazione di Giunta Municipale, all'adeguamento del PUC al PTCP.



## Roberto Musumeci

| COMUNI                | PIANO VIGENTE | ADOZIONE  | APPROVAZIONE  | PROGETTISTA INCARICATO  | NOTE  | Link elaborati di piano   |
|-----------------------|---------------|---|---|---|---|---|
| Villa Literno         | PUC           | D.G.C. n. 05 del 27/02/2008   | Deliberazione del Commissario Straordinario n. 48/C.S. del 12/03/10                       | Dott. Ing. Italo Verzillo   | Adeguamento al PTCP con Delibera di Giunta Comunale n. 54 del 20.06.2014  | <a href="http://www.comune.villaliterno.ce.it/index.php?action=index&amp;p=263">http://www.comune.villaliterno.ce.it/index.php?action=index&amp;p=263</a>   |
| San Marco Evangelista | PUC           | D.G.C. n. 76 del 08/10/2015   | Delibera di Consiglio Comunale n. 28 del 19/11/2016                                       | Prof. Arch. Loreto Colombo<br>Dott. Arch. Cristoforo Pacella  |   | <a href="http://www.comune.sanmarcoevangelista.ce.it/c061104/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/idtesto/20038">http://www.comune.sanmarcoevangelista.ce.it/c061104/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/idtesto/20038</a>   |
| Orta d'Atella         | PUC           | D.G.C. n. 97 del 11/06/2013   | Delibera di Consiglio Comunale n. 4 del 8/07/2014   | Ing. Adele Ferrante<br>Ing. Salvatore Di Costanzo<br>Ing. Claudio Valentino   |   | <a href="http://www.comune.ortadiatella.ce.it/index.php?module=puc%2Fpuc2013.php">http://www.comune.ortadiatella.ce.it/index.php?module=puc%2Fpuc2013.php</a>   |
| Curti                 | PUC           | D.G.C. n° 14 del 22/02/2012   | Delibera di Consiglio Comunale n° 24 del 21/12/2012                                       | Prof. Ing. Renato Cristiano   | Adeguamento al PTCP con delibera di Giunta Comunale n. 49 del 14/05/2014  | <a href="http://www.comune.curti.ce.it/index.php?option=com_content&amp;view=category&amp;id=26&amp;Itemid=70">http://www.comune.curti.ce.it/index.php?option=com_content&amp;view=category&amp;id=26&amp;Itemid=70</a>   |
| Pastorano             | PUC           | delibera del Commissario ad Acta con i poteri del Consiglio Comunale n. 01 del 28/05/2015 | Delibera del Commissario ad Acta con i poteri del Consiglio Comunale n. 04 del 22/09/2016 | Arch. Romano Bernasconi   |   | <a href="http://www.pastorano.gov.it/puc">http://www.pastorano.gov.it/puc</a>   |
| Santa Maria a Vico    | PUC           | D.G.C. n.12 del 27/01/2015  | Delibera di Consiglio Comunale n. 44 del 16/12/2016                                       | Arch. Pasquale Miano  |   | <a href="http://www.comunesantamariaavico.it/NuovaVersioneSito/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=154%3A pianificazione-e-governo-del-territorio&amp;Itemid=280">http://www.comunesantamariaavico.it/NuovaVersioneSito/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=154%3A pianificazione-e-governo-del-territorio&amp;Itemid=280</a> |
| Camigliano            | PUC           | D.G.C n. 91 del 30/11/2015  | Delibera di Consiglio Comunale n. 07 del 31/03/2017                                       | arch. Umberto Pezone<br>arch. Massimo Borrelli<br>arch. Raffaele Natale   |   | <a href="http://www.comunedicamigliano.it/portale/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=470&amp;Itemid=244">http://www.comunedicamigliano.it/portale/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=470&amp;Itemid=244</a>   |
| Carinaro              | PUC           | D.G.C n. 62 del 07/05/2009  | Approvato con deliberazione di Giunta Provinciale n. 211 del 28/11/11                     | Arch. Bartolo D'Angelo<br>Arch. Pasquale De Luca<br>Arch. Salvatore Di Leva<br>Arch. Antonio Memoli<br>Arch. Salvatore Panarella<br>Arch. Davide Vargas | deliberazione di Consiglio Comunale n. 9 del 06/03/2012, approvazione del REGOLAMENTO URBANISTICO EDILIZIO COMUNALE | <a href="http://www.comune.carinaro.ce.it/carinaro/area_tecn/urbaneterr/pro_puc.jsp">http://www.comune.carinaro.ce.it/carinaro/area_tecn/urbaneterr/pro_puc.jsp</a>   |

Tab. 3 – PUC approvati

| COMUNI                | PIANO VIGENTE | ADOZIONE                     | APPROVAZIONE  | PROGETTISTA INCARICATO                             | NOTE   | Link elaborati di piano   |
|-----------------------|---------------|------------------------------|---|--|--|---|
| Letino                | PUC           | D.G.C n. 51 del 24/06/2009   | Delibera di Consiglio Comunale n. 11 del 06/06/2010                     | Ing. Mario Cefarelli                               |  | <a href="http://www.youblisher.com/p/116819-Comune-di-Letino-CE-Piano-Urbanistico/">http://www.youblisher.com/p/116819-Comune-di-Letino-CE-Piano-Urbanistico/</a>   |
| Recale                | PUC           | D.G.C. n.68 del 21/04/2010   | Delibera del Consiglio Comunale n. 21 del 23/04/2012                    | Dott. Ing. Luigi Barone                            | delibera di Giunta Municipale n.30 del 07/04/2014 adottato l'adeguamento del PUC al PTCP di Caserta. | <a href="https://www.comune.recale.ce.it/vecchio_sito/html/PUC.htm">https://www.comune.recale.ce.it/vecchio_sito/html/PUC.htm</a>   |
| Rocca d'Evandro       | PUC           | D.G.C. n. 130 del 31/07/2008 | Approvato con deliberazione di Giunta Provinciale n. 46 del 04/04/2011  | Dott. Arch. Pio Castiello                          |  | <a href="http://halleygov.it/c061069/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/134">http://halleygov.it/c061069/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/134</a>   |
| San Felice a Cancellò | PUC           | D.G.C. n. 129 del 07/06/2005 | Approvato con deliberazione di Giunta Provinciale n. 198 del 27/03/2006 | Arch. Romano Bernasconi<br>Ing. Nicodemo Petteruti |  |   |
| Teverola              | PUC           | D.G.C. n. 77 del 30/07/2012  | Delibera del Consiglio Comunale n.36 del 18/11/2013                     | Arch. Nicolino Botti                               |  | <a href="http://www.comune.teverola.ce.it/puc/">http://www.comune.teverola.ce.it/puc/</a>   |
| Trentola Ducenta      | PUC           | D.G.C. n. 19 del 06/02/2014. | Delibera di Consiglio Comunale n. 19 del 29.04.2015                     | Arch. Gianluca Cioffi                              |  | <a href="http://www.bidata.it/trentola-ducenta/index.php?p=normative">http://www.bidata.it/trentola-ducenta/index.php?p=normative</a>   |
| Vairano Patenora      | PUC           | D.G.C. n. 54 del 4/4/2016    | Delibera di Consiglio Comunale n. 27 del 30.03.2017                     | Arch. A. De Sano                                   | Deposito anche nel 2009 e nel 2011   | <a href="http://www.comune.vairano-patenora.ce.it/c061095/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/Idtesto/20027">http://www.comune.vairano-patenora.ce.it/c061095/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/Idtesto/20027</a> |

Tab. 3 (segue) – PUC approvati

I PUC approvati disciplinano solo il 14% dei Comuni casertani, coprono soprattutto i comuni con popolazione compresa tra i 5.000 e i 15.000 abitanti.

| FASCIA DEMOGRAFICA        | COMUNE                | popolazione residente |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------|
| fino a 3000 abitanti      | Letino                | 711                   |
|                           | Camigliano            | 1982                  |
| da 3001 a 5000 abitanti   | Pastorano             | 3051                  |
|                           | Rocca d'Evandro       | 3253                  |
| da 5001 a 15000 abitanti  | San Marco Evangelista | 6579                  |
|                           | Vairano Patenora      | 6580                  |
|                           | Curti                 | 7068                  |
|                           | Carinaro              | 7104                  |
|                           | Recale                | 7767                  |
|                           | Villa Literno         | 12038                 |
|                           | Santa Maria a Vico    | 13973                 |
|                           | Teverola              | 14460                 |
| da 15001 a 50000 abitanti | San Felice a Cancellò | 17560                 |
|                           | Trentola Ducenta      | 19628                 |
|                           | Orta d'Atella         | 27306                 |

Tab. 4 – PUC approvati per fascia demografica.

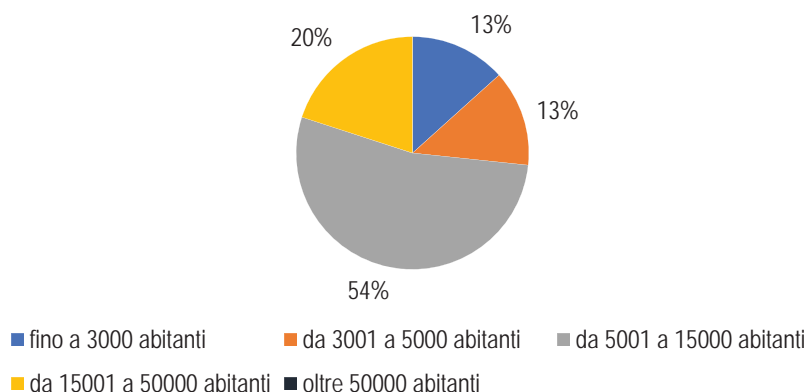


Fig. 5 – PUC approvati per fascia demografica

Sono 60 i Comuni che hanno avviato l’iter per la redazione del PUC di cui 15 lo hanno approvato, 18 hanno approvato il Preliminare di Piano, 12 hanno adottato il Piano Urbanistico Comunale, i restanti 15 hanno solo avviato l’iter procedimentale per la redazione del PUC.

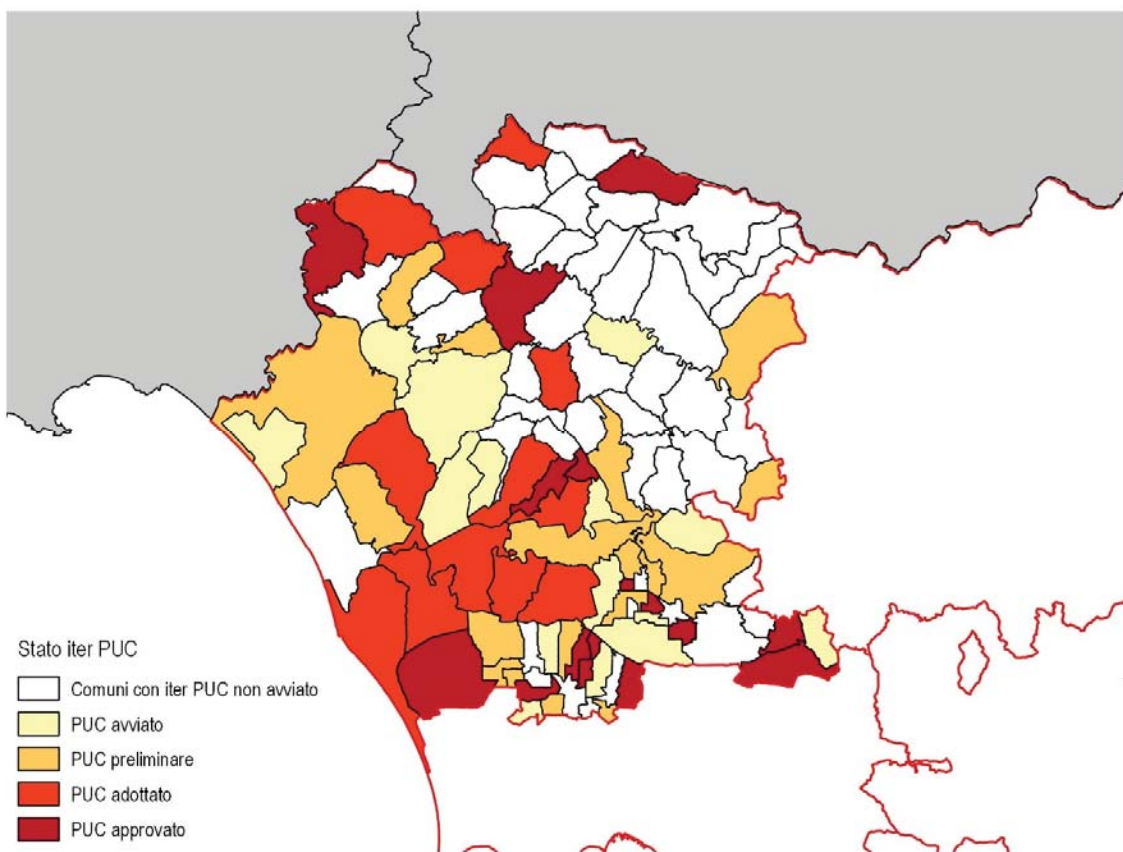


Fig. 6 – Stato dei PUC della Provincia di Caserta

Il 14% dei Comuni, ovvero 15 comuni hanno approvato un PUC e sono: Camigliano, Carinaro, Curti, Letino, Orta d'Atella, Pastorano, Recale, Rocca d'Evandro, San Felice a Cancellò, San Marco Evangelista, Santa Maria a Vico, Teverola, Trentola Ducenta, Vairano Patenora, e Villa Literno.

I 12 Comuni che hanno adottato il PUC sono: Capriati a Volturno, Carinola Grazzanise, Mignano Monte Lungo, Pietramelara, Pignataro Maggiore, Presenzano, San Tammaro, Santa Maria la Fossa, Vitulazio, Cancellò e Arnone, Castel Volturno.

18 Comuni hanno approvato il Preliminare di PUC: Caianello, Capua, Casagiove, Casal di Principe, Casaluze, Casapesenna, Caserta, Castel Campagnano, Conca della Campania, Falciano del Massico, Gioia Sannitica, Lusciano, Macerata Campania, Pontelatone, San Cipriano d'Aversa, San Prisco, Sant'Arpino, Sessa Aurunca.

15 hanno avviato l'iter di redazione del PUC: Arienzo, Baia e Latina, Capodrise, Castel Morrone, Celiole, Francolise, Gricignano d'Aversa, Marciatise, Parete, Roccamonfina, Santa Maria Capua Vetere, Sparanise, Bellona, Teano.

Sono quindi in totale 44 i Comuni della provincia di Caserta che sono sottoposti a Piano Regolatore Generale (31), Programma di Fabbricazione (10) o sprovvisti di strumento urbanistico (3) che non hanno avviato l'iter di redazione del PUC.

| COMUNE              | PUC Avvio | PUC Preliminare | PUC Adozione     | PUC Approvazione | PUC Deposito | PIANO VIGENTE | Stato PUC       |
|---------------------|-----------|-----------------|------------------|------------------|--------------|---------------|-----------------|
| Arienzo             | 2011      |                 |                  |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Baia e Latina       | 2014      |                 |                  |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Bellona             | 2011      |                 |                  |                  |              | PDF           | PUC avvio       |
| Caianello           |           | 2016            |                  |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Camigliano          | 2015      | 2015            |                  | 2017             | 2015         | PUC           | PUC approvato   |
| Cancellò e Arnone   |           | 2006            | 2013, 2016, 2017 |                  | 2013         | PDF           | PUC adottato    |
| Capodrise           | 2014      |                 |                  |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Capriati a Volturno |           | 2015            | 2016             |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Capua               | 2009      | 2010            |                  |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Carinaro            |           | 2009            | 2011, 2017       | 2012             |              | PUC           | PUC approvato   |
| Carinola            | 2013      | 2013            | 2014             |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Casagiove           |           | 2014            |                  |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Casal di Principe   | 2016      | 2017            |                  |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Casaluze            |           | 2015            |                  |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Casapesenna         |           | 2016            |                  |                  |              | PRG           | PUC preliminare |

Tab. 5 – Stato dei PUC della Provincia di Caserta

**Roberto Musumeci**

| COMUNE               | PUC Avvio | PUC Preliminare | PUC Adozione | PUC Approvazione | PUC Deposito | PIANO VIGENTE | Stato PUC       |
|----------------------|-----------|-----------------|--------------|------------------|--------------|---------------|-----------------|
| Caserta              |           | 2017            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Castel Campagnano    |           | 2014            |              |                  | 2007         | PRG           | PUC preliminare |
| Castel Morrone       | 2014      |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Castel Volturno      |           |                 | 2010         |                  | 2008, 2011   | SPROVVISTO    | PUC adottato    |
| Cellole              | 2015      |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Conca della Campania |           | 2016            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Curti                |           |                 | 2012, 2015   | 2013             |              | PUC           | PUC approvato   |
| Falciano del Massico |           | 2015            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Francolise           | 2008      |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Frignano             | 2015      |                 | 2017         |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Gioia Sannitica      |           | 2016            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Grazzanise           |           |                 | 2015         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Gricignano d'Aversa  | 2015      |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Letino               |           |                 |              | 2011             | 2009         | PUC           | PUC approvato   |
| Lusciano             |           | 2016            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Macerata Campania    |           | 2014            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Marcianise           | 2010      |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Mignano Monte Lungo  |           |                 | 2016         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Orta d'Atella        |           |                 | 2013         | 2014             |              | PUC           | PUC approvato   |
| Parete               | 2007      |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Pastorano            |           |                 | 2015         | 2016             |              | PUC           | PUC approvato   |
| Pietramelara         |           | 2014            | 2016         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Pignataro Maggiore   |           |                 | 2016         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Pontelatone          | 2007      | 2016            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Prezzeno             |           |                 | 2015         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |

*Tab. 5 (segue) – Stato dei PUC della Provincia di Caserta*

Provincia di Caserta

| COMUNE                   | PUC Avvio  | PUC Preliminare | PUC Adozione | PUC Approvazione | PUC Deposito | PIANO VIGENTE | Stato PUC       |
|--------------------------|------------|-----------------|--------------|------------------|--------------|---------------|-----------------|
| Recale                   |            |                 |              | 2012             | 2006, 2010   | PUC           | PUC approvato   |
| Rocca d'Evandro          |            |                 |              | 2012             | 2008         | PUC           | PUC approvato   |
| Roccamonfina             | 2015       |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| San Cipriano d'Aversa    |            | 2015            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| San Felice a Cancelli    |            |                 |              | 2006             | 2005         | PUC           | PUC approvato   |
| San Marco Evangelista    |            |                 | 2015         | 2016             | 2015         | PUC           | PUC approvato   |
| San Prisco               | 2008       | 2013            |              |                  | 2011         | PRG           | PUC preliminare |
| San Tammaro              |            |                 | 2016         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |
| Santa Maria a Vico       | 2008       |                 | 2015         | 2016             | 2015         | PUC           | PUC approvato   |
| Santa Maria Capua Vetere | 2012       |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Santa Maria la Fossa     |            |                 | 2014         |                  | 2009         | PRG           | PUC adottato    |
| Sant'Arpino              | 2012       | 2013            |              |                  |              | PRG           | PUC preliminare |
| Sessa Aurunca            |            | 2014            |              |                  |              | PDF           | PUC preliminare |
| Sparanise                | 2007       |                 |              |                  |              | PRG           | PUC avvio       |
| Teano                    | 2005, 2008 |                 |              |                  | 2007         | PDF           | PUC avvio       |
| Teverola                 |            |                 |              | 2013             | 2012         | PUC           | PUC approvato   |
| Trentola Ducenta         |            |                 | 2014         | 2015             |              | PUC           | PUC approvato   |
| Vairano Patenora         |            |                 | 2016         | 2017             | 2011         | PUC           | PUC approvato   |
| Villa Literno            | 2006       |                 |              | 2010, 2014       | 2007         | PUC           | PUC approvato   |
| Vitulazio                | 2015       |                 | 2016         |                  |              | PRG           | PUC adottato    |

Tab. 5 (segue) – Stato dei PUC della Provincia di Caserta

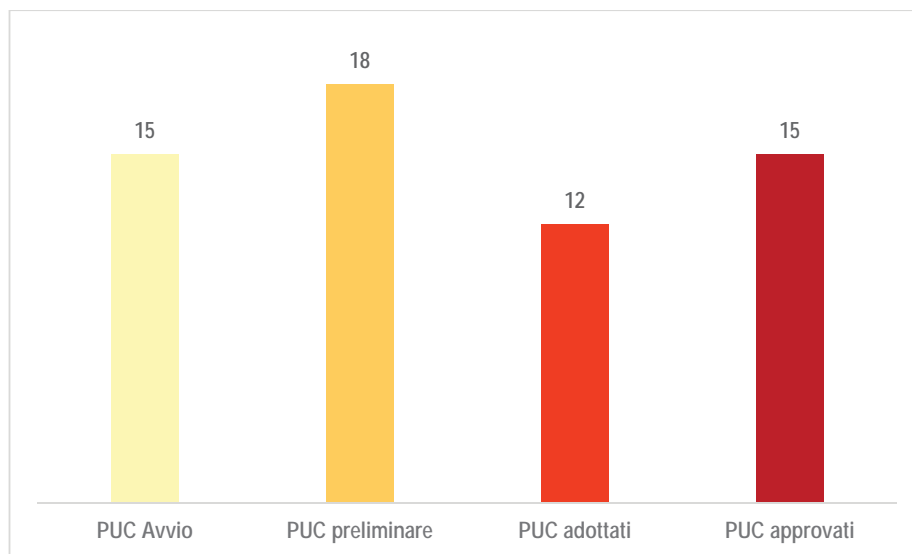


Fig. 7 – Stato dei PUC della Provincia di Caserta.

### 3. Caratteristiche dei PUC approvati

#### 3.1. Standard urbanistici

Gli standard urbanistici rappresentano i rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e gli spazi pubblici riservati alle attività collettive, all'edilizia scolastica, a verde pubblico o a parcheggi.

Tali disposizioni si applicano ai a tutti gli strumenti urbanistici di livello comunale e subordinato. Per gli insediamenti residenziali i rapporti massimi, tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e gli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, sono fissati in misura tale da assicurare per ogni abitante, insediato o da insediare, la dotazione minima, inderogabile, di mq 18 per spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio, con esclusione degli spazi destinati alle sedi viarie.

Tale quantità complessiva va ripartita di norma, nel modo appresso indicato:

- mq 4,50 di aree per l'istruzione: asili nido, scuole materne e scuole d'obbligo;
- mq 2,00 di aree per attrezzature di interesse comune: religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi, ed altre;
- mq 9,00 di aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport, effettivamente utilizzabili per tali impianti con l'esclusione di fasce verdi lungo le strade;
- mq 2,50 di aree per parcheggi (in aggiunta alle superfici a parcheggio previste dall'art. 18 della legge n. 765): tali aree – in casi speciali – potranno essere attribuite su diversi livelli.

Per tutti i Comuni della Provincia di Caserta analizzati è stata estrapolata una tabella, solitamente contenuta nelle relazioni di Piano, i cui campi sono sempre ordinati in questo modo:

- superfici destinate a standard esistenti;
- rapporto di tali superfici con la popolazione residente;
- grado di surplus/deficit rispetto ai valori stabiliti dal DM n. 1444/1968;
- superfici destinate a standard di progetto;

- rapporto di tali superfici con la popolazione residente a un orizzonte temporale stabilito (si tratta, di fatto, della proiezione della popolazione residente su cui si basa tutto il Piano);
- grado di surplus/deficit rispetto ai valori stabiliti dal DM n. 1444/1968 dati dalla somma algebrica tra il valore degli standard esistenti e quello degli standard di progetto.

Rari sono i casi in cui la situazione di partenza vede superfici destinate ad attrezzature che rispettano gli standard. Ovviamente, nella grande maggioranza dei casi, il valore degli standard relativi alla proiezione della popolazione residente risulta positivo: è tra i doveri del Piano, infatti, assicurare che i valori del DM n. 1444/1968 vengano rispettati e che, quindi, ogni abitante possa fruire dei 18 mq di attrezzature che la legge gli riconosce. Interessanti sono i casi in cui, nell'elaborato grafico che raffigura la divisione del territorio in zone omogenee, alla localizzazione delle superfici destinate a standard sul territorio comunale, viene affiancata una tabella in cui per ogni attrezzatura compare la superficie in metri quadri e, raramente, il rapporto di tale valore rispetto alla superficie totale di standard prevista.

#### Comune di Camigliano

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>1962 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica     | PROGETTO<br>2092 ab |       | TOTALE       |
|--|---------------------|-------|----------------------------------|--------------|---------------------|-------|--------------|
|  | MQ                  | MQ/AB | MQ/AB                            |              | MQ                  | MQ/AB |              |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 20864               | 10,63 | 2                                | 8,63         | 23383               | 11,18 | <b>21,81</b> |
| Aree per l'istruzione  | 6939                | 3,53  | 4,5                              | <b>-0,97</b> | 4081                | 2,17  | <b>5,7</b>   |
| Aree per parcheggi   | 4011                | 2,04  | 2,5                              | <b>-0,46</b> | 5052                | 2,41  | <b>4,45</b>  |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 4995                | 2,54  | 9                                | <b>-6,46</b> | 40868               | 19,53 | <b>22,07</b> |

#### Comune di Curti

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>7264 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica     | PROGETTO<br>7834 ab |       | TOTALE |
|--|---------------------|-------|----------------------------------|--------------|---------------------|-------|--------|
|  | MQ                  | MQ/AB | MQ/AB                            |              | MQ                  | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 12445               | 1,71  | 2                                | <b>-0,29</b> | 9781                | 1,31  | 3,02   |
| Aree per l'istruzione  | 25623               | 3,52  | 4,5                              | <b>-0,98</b> | 10008               | 1,34  | 4,86   |
| Aree per parcheggi   | 10524               | 1,44  | 2,5                              | <b>-1,06</b> | 21988               | 2,95  | 4,39   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 49846               | 6,86  | 9                                | <b>-2,14</b> | 23850               | 3,2   | 10,06  |



**Comune di Orta di Atella**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>23319 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>30.000 ab |       | TOTALE |
|--|----------------------|-------|----------------------------------|----------|-----------------------|-------|--------|
|  | MQ                   | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                    | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 21437                | 0,92  | 2                                | -1,08    | 53563                 | 1,78  | 2,7    |
| Aree per l'istruzione  | 49295                | 2,11  | 4,5                              | -2,39    | 100741                | 3,35  | 5,46   |
| Aree per parcheggi   | 1960                 | 0,08  | 2,5                              | -2,42    | 73040                 | 2,34  | 2,42   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 52590                | 2,25  | 9                                | -6,75    | 247410                | 8,25  | 10,5   |

**Comune di Recale**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>7487 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>8663 ab |       | TOTALE |
|--|---------------------|-------|----------------------------------|----------|---------------------|-------|--------|
|  | MQ                  | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                  | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 6539                | 0,87  | 2                                | -1,13    | 10787               | 1,24  | 2,11   |
| Aree per l'istruzione  | 25566               | 3,41  | 4,5                              | -1,09    | 13417               | 1,55  | 4,96   |
| Aree per parcheggi   | 8207                | 1,1   | 2,5                              | -1,4     | 13450               | 1,55  | 2,65   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 33001               | 4,4   | 9                                | -4,6     | 44935               | 5,18  | 9,58   |

**Comune di San Felice a Cancellò**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>17274 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>17938 ab |       | TOTALE |
|--|----------------------|-------|----------------------------------|----------|----------------------|-------|--------|
|  | MQ                   | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                   | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 80390                | 4,65  | 2                                | 2,65     | 11050                | 0,61  | 5,26   |
| Aree per l'istruzione  | 49830                | 2,88  | 4,5                              | -1,62    | 33320                | 1,85  | 4,73   |
| Aree per parcheggi   | 8800                 | 0,51  | 2,5                              | -1,99    | 65865                | 3,67  | 4,18   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 70980                | 4,11  | 9                                | -4,89    | 183850               | 10,25 | 14,36  |

**Comune di San Marco Evangelista**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>6538 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>7000 ab |       | TOTALE |
|--|---------------------|-------|----------------------------------|----------|---------------------|-------|--------|
|  | MQ                  | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                  | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 4875                | 0,75  | 2                                | -1,25    | 14670               | 2,1   | 2,85   |
| Aree per l'istruzione  | 9734                | 1,49  | 4,5                              | -3,01    | 22187               | 3,17  | 4,66   |
| Aree per parcheggi   | 2353                | 0,36  | 2,5                              | -2,14    | 16609               | 2,37  | 2,73   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 8499                | 1,3   | 9                                | -7,7     | 56431               | 8,06  | 9,36   |

**Comune di Santa Maria a Vico**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>14152 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>16354 ab |       | TOTALE |
|--|----------------------|-------|----------------------------------|----------|----------------------|-------|--------|
|  | MQ                   | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                   | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 16388                | 1,15  | 2                                | -0,85    | 92272                | 5,65  | 6,8    |
| Aree per l'istruzione  | 34848                | 2,46  | 4,5                              | -2,04    | 41566                | 2,54  | 5      |
| Aree per parcheggi   | 15201                | 1,07  | 2,5                              | -1,43    | 54118                | 3,31  | 4,38   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 41304                | 2,9   | 9                                | -6,1     | 150309               | 9,2   | 12,1   |

**Comune di Teverola**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>6565 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>7000 ab |       | TOTALE |
|--|---------------------|-------|----------------------------------|----------|---------------------|-------|--------|
|  | MQ                  | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                  | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 4875                | 0,74  | 2                                | -1,26    |                     |       | 2      |
| Aree per l'istruzione  | 9734                | 1,5   | 4,5                              | -3       |                     |       | 4,5    |
| Aree per parcheggi   | 2353                | 0,36  | 2,5                              | -2,14    |                     |       | 2,5    |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 10845               | 1,65  | 9                                | -7,35    |                     |       | 9      |

**Comune di Trentola Ducenta**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>17969 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO |       | TOTALE |
|--|----------------------|-------|----------------------------------|----------|----------|-------|--------|
|  | MQ                   | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ       | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 88749                | 4,94  | 2                                | 2,94     |          |       |        |
| Aree per l'istruzione  | 31398                | 1,75  | 4,5                              | -2,75    |          |       |        |
| Aree per parcheggi   | 24403                | 1,36  | 2,5                              | -1,14    |          |       |        |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 67548                | 3,76  | 9                                | -5,24    |          |       |        |

**Comune di Vairano Patenora**

| Standard di livello locale   | PRESENTI<br>14152 ab |       | FABBISOGNO<br>DA DM n. 1444/1968 | Verifica | PROGETTO<br>7300 ab |       | TOTALE |
|--|----------------------|-------|----------------------------------|----------|---------------------|-------|--------|
|  | MQ                   | MQ/AB | MQ/AB                            |          | MQ                  | MQ/AB |        |
| Aree per attrezzature di interesse comune                            | 7200                 | 1,02  | 2                                | -0,98    | 23800               | 3,26  | 4,28   |
| Aree per l'istruzione  | 18410                | 2,6   | 4,5                              | -1,9     | 26590               | 3,65  | 6,25   |
| Aree per parcheggi   | 9300                 | 1,31  | 2,5                              | -1,19    | 27700               | 3,8   | 5,11   |
| Aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport | 47260                | 6,66  | 9                                | -2,34    | 47740               | 6,54  | 13,2   |

## 3.2. Dimensionamento

Il PTCP di Caserta approvato nel 2012 ha impostato le nuove politiche di gestione del territorio attraverso la costruzione di un quadro di indirizzi per il dimensionamento dell'offerta di spazi a fini abitativi attraverso l'interazione di due scenari: il primo di tipo tendenziale rispetto alle dinamiche in atto; il secondo di tipo programmatico o di piano, costruito assumendo delle ipotesi-obiettivo sia di tipo urbanistico, sia finalizzate alla correzione degli elementi di squilibrio territoriale.

Il territorio provinciale è stato diviso per ambiti insediativi, ai quali corrisponde la costruzione di uno scenario evolutivo nato dall'integrazione di più fattori, da quelli demografici a quelli di natura più strettamente economica. Le previsioni relative all'evoluzione della popolazione (saldo naturale e migratorio) sono posti in relazione all'evoluzione del mercato del lavoro tenendo conto degli scenari di crescita di lungo periodo formulati a livello nazionale e internazionale, nonché delle specificità del tessuto produttivo locale.

Di seguito sono riportate le stime effettuate in fase di redazione del PTCP di Caserta, il quale assume come riferimento l'arco temporale 2007-2022 diviso in quattro ambiti insediativi.

|                  | Abitazioni al 2001 |                | Abitazioni al 2007 |                | Abitazioni al 2022  |                | Fabbisogno<br>2007-2022 | Variazione %<br>2007-2022 |
|------------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|---------------------|----------------|-------------------------|---------------------------|
|                  | (Istat)            |                | (Stime*)           |                | (scen. tendenziale) |                |                         |                           |
|                  | Numero             | Tasso occupaz. | Numero             | Tasso occupaz. | Numero              | Tasso occupaz. |                         |                           |
| Aversa           | 79.823             | 93,0%          | 93.452             | 93,0%          | 120.316             | 93,0%          | <b>26.864</b>           | 28,7%                     |
| Caserta          | 145.027            | 89,9%          | 162.405            | 89,9%          | 194.155             | 89,9%          | <b>31.750</b>           | 19,5%                     |
| Aree interne     | 53.510             | 79,5%          | 56.901             | 79,4%          | 58.993              | 79,4%          | <b>2.092</b>            | 3,7%                      |
| Litorale d.      | 68.277             | 47,9%          | 80.776             | 47,9%          | 90.655              | 53,6%          | <b>9.879</b>            | 12,2%                     |
| <b>Provincia</b> | <b>346.637</b>     | <b>80,7%</b>   | <b>393.534</b>     | <b>80,5%</b>   | <b>464.119</b>      | <b>82,3%</b>   | <b>70.585</b>           | <b>17,9%</b>              |

Fonte: elaborazioni su dati Istat

(\*) In assenza di dati aggiornati sul patrimonio abitativo esistente nel 2007, il numero di abitazioni nei diversi Ambiti insediativi provinciali è stato stimato ipotizzando che, nel periodo 2001-2007, il tasso di crescita delle abitazioni (offerta) sia stato in linea con quello delle famiglie (domanda) lasciando inalterato il tasso di occupazione delle abitazioni

Fig. 8 – Tabella PTCP Caserta – Stima del fabbisogno abitativo nello scenario tendenziale al 2022.

|                         | Abitazioni al 2001 |                | Abitazioni al 2007 |                | Abitazioni al 2022  |                | Fabbisogno<br>2007-2022 | Variazione %<br>2007-<br>2022 |
|-------------------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|---------------------|----------------|-------------------------|-------------------------------|
|                         | (Istat)            |                | (Stime*)           |                | (Scenario di piano) |                |                         |                               |
|                         | Numero             | Tasso occupaz. | Numero             | Tasso occupaz. | Numero              | Tasso occupaz. |                         |                               |
| Aversa                  | 79.823             | 93,0%          | 93.452             | 93,0%          | 112.237             | 92,9%          | <b>18.785</b>           | 20,1%                         |
| Caserta                 | 145.027            | 89,9%          | 162.405            | 89,9%          | 203.098             | 89,8%          | <b>40.693</b>           | 25,1%                         |
| Aree interne            | 53.510             | 79,5%          | 56.901             | 79,4%          | 62.658              | 79,3%          | <b>5.757</b>            | 10,1%                         |
| Litorale domitio        | 68.277             | 47,9%          | 80.776             | 47,9%          | 86.127              | 53,0%          | <b>5.351</b>            | 6,6%                          |
| <b>Totale Provincia</b> | <b>346.637</b>     | <b>80,7%</b>   | <b>393.534</b>     | <b>80,5%</b>   | <b>464.119</b>      | <b>82,3%</b>   | <b>70.585</b>           | <b>17,9%</b>                  |

Fig. 9 – Tabella PTCP Caserta – Stima del fabbisogno abitativo nello scenario di piano al 2022.

|                         | Abitazioni al 2001 | Abitazioni al 2007 | Incremento abitazioni 2007-2022 |                |
|-------------------------|--------------------|--------------------|---------------------------------|----------------|
|                         | (Istat)            | (Stime)            | (Ipotesi dimensionamento)       |                |
|                         | Numero             | Numero             | Numero                          | Var% 2007-2022 |
| Aversa                  | 79.823             | 93.452             | 18.785                          | 20,1%          |
| Caserta                 | 145.027            | 162.405            | 40.693                          | 25,1%          |
| Aree interne            | 53.510             | 56.901             | 6.909                           | 12,1%          |
| Litorale domotio        | 68.277             | 80.776             | 5.351                           | 6,6%           |
| <b>Totale Provincia</b> | <b>346.637</b>     | <b>393.534</b>     | <b>71.737</b>                   | <b>18,2%</b>   |

Fig. 10 – Tabella PTCP Caserta - Indicazioni per il dimensionamento dei fabbisogni abitativi nell'orizzonte di piano 2007-2022

Ne risulta quindi, sulla base delle stime precedentemente riportate un incremento di circa il 18% del patrimonio abitativo attuale.

### Comune di Camigliano

La previsione dei nuovi alloggi prevista per il Comune di Camigliano, dall'assessorato all'Urbanistica dell'amministrazione provinciale attraverso il PTCP di Caserta pari a 147 alloggi, per l'arco temporale di riferimento 2008-2018.

Il PTCP indica anche il numero di partenza degli alloggi per il comune di Camigliano (tabella pressione insediativa), da cui si evidenzia un numero di abitazioni pari a 743.

Il numero di alloggi realizzati nel periodo 2008-2013 (come da certificazione dell'amministrazione comunale a seguire) è pari a 54, (desunti dalla volumetria autorizzata e rilasciata per l'arco temporale 2008-2013, e calcolati sull'alloggio di 400 mc, come indicato dal PTCP) per cui il potenziale insediamento ammonta a numero 97 alloggi da realizzare dai quali andranno sottratti, come da tabelle seguenti, altri 28 alloggi non ancor realizzati ma con titolo abilitativo in corso di validità.

### Comune di Curti

Facendo ricordo alle prescrizioni del PTCP di Caserta di cui all'art. 66 della NTA "Criteri per il dimensionamento e la localizzazione delle previsioni residenziali" che dispone che il carico insediativo in termini di alloggi aggiuntivi a quelli esistenti e/o autorizzati nel periodo 2007-2018 deve essere determinato nell'Ambito di Caserta (nel quale ricade il Comune di Curti) ricorrendo ad una apposita formula che rapporta il fabbisogno alle densità insediative medie dell'ambito e del Comune. Ne risulta un fabbisogno residenziale complessivo al 2018 di 330 nuovi alloggi.

Inoltre facendo riferimento al comma 2 dell'art. 66 delle "Norme" del PTCP stesso, ne deriva la possibilità di maggiorare del 15% il dato relativo agli alloggi assegnati al Comune, risultanti essere quindi 380 alloggi. A questo dato sono stati sottratti gli alloggi per i quali era già stato rilasciato il permesso a costruire e aggiunte le unità immobiliari che sono prive di condizioni igieniche e di privacy necessarie. In conclusione il PUC di Curti prevede al 2018 un incremento in termini di alloggi pari a 392.

### Comune di Orta di Atella

Il carico insediativo massimo previsto nell'orizzonte temporale 2007-2018, inteso come numero di alloggi aggiuntivi a quelli esistenti e/o autorizzati alla data di adozione del PTCP stesso, è di 1.320 alloggi. Il censimento 2001 riportava per Orta di Atella complessivi 4.218 abitazioni esistenti; dal 2000 al 2007 sono stati autorizzati 4.480 alloggi, per soddisfare le esigenze abitative al 2007 compreso.

Poiché dal 2008 al 2011 sono stati autorizzati ulteriori n°81 appartamenti, il PTCP prevede che il massimo dimensionamento del PUC al 2018 abbia un incremento abitativo di (1.320 – 81 =) n°1.239 alloggi.

Il PUC di Orta di Atella, invece, prevede la realizzazione sul territorio di 766 appartamenti.

### **Comune di Pastorano**

L'Amministrazione della Provincia di Caserta, per il tramite dell'Assessorato all'Urbanistica, nelle conferenze di co-pianificazione, oltre a fornire un utile vademecum riportante le principali indicazioni normative del PTCP, ha indicato per Pastorano come capacità insediativa, in termini di nuovi alloggi, all'anno 2018 di 679 alloggi. Ha indicato, inoltre, il numero di alloggi di partenza i quali risultano essere 1.040 al 2001.

La entità del patrimonio edilizio di Pastorano al 2012 è pari a 1.337 alloggi, ivi compresi quelli realizzati nell'arco temporale 2008 – 2012 pari a 192 alloggi.

### **Comune di Recale**

Il Comune di Recale ha provveduto al dimensionamento del fabbisogno abitativo partendo dai vani censiti dall'ISTAT, ai quali sono stati aggiunti i vani realizzati a seguito di Permessi di Costruire rilasciati fino al 2008 e detratti: i vani non utilizzabili per composizione di nucleo familiare risultanti 1037; i vani non più destinati ad uso residenziale (36 vani); i vani terranei censiti dall'amministrazione comunale di destinazione d'uso diversa dall'abitazione o non recuperabile (830 vani).

Il risultato è che nel territorio comunale è previsto al 2019 un fabbisogno totale di 813 vani.

### **Comune di San Felice a Cancellò**

La valutazione concreta dei fabbisogni, le considerazioni in termini di inadeguatezza di parte del patrimonio edilizio, di incoerente distribuzione dell'utenza per classi di ambienti degli alloggi, delle quote di inoccupato, del numero delle coabitazioni, della necessità di fornire prospettiva di offerta residenziale alle classi di età tra i 14 ed i 20 anni in vista della formazione di nuovi nuclei familiari, ha portato la stima al valore complessivo di 4.650 nuovi vani.

### **Comune di San Marco Evangelista**

Il dimensionamento residenziale del PUC determinato, d'intesa con la Provincia assegna al Comune di San Marco Evangelista un carico di 571 alloggi. Essi comprendono gli alloggi realizzati dal gennaio 2008 al febbraio 2012 e gli alloggi non occupati da recuperare. Ne risulta una quantità di 422 alloggi di nuova costruzione, incrementate secondo il carico insediativo aggiuntivo ammesso dall'art. 66 delle Norme del PTCP. Tale incremento comporta un fabbisogno aggiuntivo di 485 alloggi.

### **Comune di Santa Maria a Vico**

Sulla base del rapporto tra la popolazione nell'ambito e nel comune e dell'indice correttivo introdotto per le aree a maggiore densità insediativa, si ottiene il numero di alloggi complessivo, che per Santa Maria a Vico è pari a 784. A queste devono essere sottratte le abitazioni realizzate tra il 2008 ed il 2013 pari a 275 alloggi. Pertanto il piano dovrà prevedere la realizzazione di 509 abitazioni.

Anche in questo caso si è fatto ricorso all'incremento previsto al comma 3 dell'art. 66 delle NTA del PTCP, il quale introduce un incremento del 15% del numero di abitazioni disponibile. Pertanto tale applicazione determina un plafond di abitazioni complessivo pari a 585 alloggi.

### **Comune di Trentola Ducenta**

Rispetto al numero di 856 alloggi (riferito alla proiezione 2018) stabilito dalla Provincia di Caserta, in fase di verifica, da parte dell'UTC, si è constatato che detto numero è già stato superato se si

considerano gli alloggi effettivamente costruiti e quelli che sono già stati assentiti come permessi a costruire. Tra costruzioni e permessi di costruire, risultano già programmati o realizzati 980 alloggi, i quali in rapporto con gli 856 alloggi previsti dal PTCP creano un surplus di 123 alloggi.

### **Comune di Vairano Patenora**

Il dimensionamento del PUC, in considerazione dello stato di fatto e dell'apposito Vademecum indicativo fornito dal Settore Urbanistica della Provincia di Caserta, ha definito il seguente dimensionamento:

nella Scheda per le aree interne dall'Amministrazione Provinciale nel vigente PTCP, viene fissato un incremento dall'anno 2007 all'anno 2018 di 310 alloggi, equivalenti a 310 famiglie.

Tenuto conto dell'incremento di 470 famiglie nel decennio 2001/ 2011, al contrario di quello previsto dal PTCP (pari a 310 nel decennio), è stato possibile aggiungere un incremento, ai sensi dell'art. 66 c. 2 del PTCP, pari al 15% di 310 famiglie, equivalenti a 46,5. Per cui gli alloggi complessivi ammissibili risultano essere pari a 356,50. A tale quantità è stata sottratta la quantità relativa agli alloggi costruiti tra il 2008 e il 2014, che, come da relazione dell'Ufficio Urbanistico del Comune, risultano pari a circa 150 alloggi.

Pertanto il PUC prevede un fabbisogno insediativo di 206 alloggi fino al 2018.

### **3.3. Comparti e perequazione**

In questa fase è stata analizzata la propensione dei Comuni della Provincia di Caserta al ricorso a strumenti come la perequazione urbanistica e il comparto edificatorio come modalità di attuazione delle previsioni di Piano. È stata effettuata, inoltre, una ricerca tra le Norme Tecniche d'Attuazione dei vari Piani per capire se ci fossero elementi d'innovazione nell'attuazione di tali strumenti.

Di tutti i Comuni analizzati (cioè quelli che hanno terminato con l'approvazione l'iter di formazione del Piano Urbanistico Comunale) dieci dedicano degli articoli delle Norme Tecniche d'Attuazione agli istituti del comparto e della perequazione. Di seguito dei casi esemplificativi delle modalità di attuazione di tali istituti:

Comune di Curti: art. 11 – NTA «*Nelle zone e negli ambiti indicati nelle tavole di Piano in cui è obbligatoria la formazione dei comparti a fine perequativo, l'intervento attuativo segue le modalità e le procedure del permesso di costruire diretto, ma deve essere accompagnato da una specifica convenzione che definisce gli obblighi e gli oneri dei richiedenti. Ai fini della costituzione del comparto, ex legge regionale n. 16/04, è necessaria la disponibilità da parte dei richiedenti di una quota edificatoria complessiva maggiore o pari al 51% del totale*». Come si vede, la quota edificatoria minima per la composizione del comparto è fissata al 51% del totale. Nei successivi articoli, invece, le NTA definiscono le modalità di attuazione della perequazione in riferimento alle varie zone territoriali omogenee in cui sorgono le superfici da destinare a comparto.

Comune di San Marco Evangelista: possiede le NTA in cui è specificato col livello di dettaglio maggiore rispetto a tutti gli altri l'istituto del comparto e della perequazione. Dapprima viene fornita una definizione dell'istituto e vengono specificate le aree in cui esso si applica: «*La perequazione urbanistica è finalizzata all'equa distribuzione dei vantaggi e dei costi prodotti dalla pianificazione. Essa consiste: nell'attribuzione di un diritto edificatorio omogeneo a tutte le aree rientranti in un ambito assoggettato a trasformazione urbanistica; nell'individuazione di un'area nella quale dovrà concentrarsi l'edificazione e sulla quale verranno trasferiti tutti i diritti edificatori delle aree comprese nell'ambito; nel trasferimento gratuito al Comune delle aree destinate a servizi pubblici. La perequazione si applica ai comparti di trasformazione per l'attuazione della Zona C, della Sottozona D2 in relazione alle sole aree di completamento, e alla Sottozona D2.1*». Successivamente, viene effettuata una diversificazione delle varie tipologie di perequazione in base alla zona omogenea a cui si

riferiscono, alla percentuale di superficie che sarà destinata a opere di urbanizzazione primaria e servizi. Infine è stilato un elenco di interventi per i quali sarà prevista la compensazione.

#### 4. Pianificazione nel Comune di Caserta

Per comprendere le dinamiche urbanistiche della città di Caserta non si può prescindere dalle vicende nazionali. Nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta, le aree urbane vissero una fase di radicale trasformazione. Le distruzioni belliche e le esigenze occupazionali, unitamente alla crescita demografica, contribuirono allo sviluppo dell'industria edile che ebbe un ruolo di fondamentale importanza all'interno delle dinamiche economiche italiane. Nelle regioni meridionali, l'attività edilizia divenne l'industria principale. Le urgenze determinate dalle distruzioni belliche fecero sì che i provvedimenti previsti dalla legge urbanistica del 1942 venissero accantonati a favore dei cosiddetti «piani di ricostruzione», disciplinati da norme speciali riguardanti solamente singole porzioni del territorio comunale. I «piani di ricostruzione», infatti, avevano lo scopo di «contemperare» le esigenze inerenti ai più urgenti lavori edilizi al fine di non compromettere il «razionale» sviluppo degli abitati. I «piani di ricostruzione» erano, in sostanza, degli strumenti urbanistici semplificati, privi di base analitiche e finalizzati a favorire una rapida ricostruzione. In questo quadro, a Caserta, l'Amministrazione Comunale affidò nel 1947 l'incarico di redigere il Piano regolatore all'architetto romano Tedeschi-Beccaria. Il piano fu adottato dal Consiglio Comunale nel 1948 e approvato, dopo l'esame del Consiglio Superiore dei Lavori pubblici nel 1954. Il Piano partiva dal presupposto che il Comune di Caserta sarebbe stato interessato, nei successivi trent'anni, da un incremento demografico di circa 20.000 unità: sulla base di questo incremento analizzava le problematiche del traffico e della viabilità in funzione degli spostamenti extraurbani, dell'espansione residenziale, della zonizzazione industriale, degli impianti pubblici e delle attrezzature collettive. Le principali osservazioni furono presentate dal ministero della Pubblica Istruzione che, pur favorevole al progetto, segnalò l'opportunità di prevedere interventi volti a tutelare i beni culturali e ambientali presenti sul territorio. Il piano, infatti, non prendeva in alcuna considerazione la valorizzazione dell'importante complesso medievale di Caserta Vecchia. La realizzazione del piano, però, fu assai parziale: negli anni Sessanta le strutture militari furono potenziate rispetto alla situazione del 1947, gli insediamenti industriali investirono superfici agricole del territorio comunale molto più estese di quelle previste dal PRG e, inoltre, per facilitare la circolazione veicolare fu penalizzato il movimento pedonale attraverso la realizzazione di alcune opere non previste dal PRG del 1947.

Gli anni Cinquanta, Sessanta e Settanta hanno prodotto un'evidente trasformazione delle strutture economiche e sociali della provincia di Caserta e della conurbazione casertana. Un primo tratto peculiare di questa trasformazione è rappresentato dall'incremento demografico che, fra l'immediato secondo dopoguerra e la metà degli anni Settanta, ha condizionato in maniera rilevante l'assetto urbanistico della conurbazione casertana. Un secondo tratto distintivo va individuato nel particolare sviluppo economico dell'area che ha continuato a caratterizzarsi per il ruolo significativo delle attività agricole e per un modello industriale contraddistinto dalla presenza di piccole e medie imprese a guida prevalentemente familiare. In alcuni centri – Maddaloni, Marcianise, Santa Maria Capua Vetere – si sono formati poli industriali favoriti dalla presenza di buoni collegamenti stradali e ferroviari. Infine, nonostante l'evidente sviluppo, il settore terziario ha continuato ad impiegare un numero di addetti inferiore a quello dell'agricoltura. Le dinamiche economiche hanno influenzato la trasformazione dell'assetto urbanistico della città e della sua conurbazione: nonostante lo studio di due piani regolatori, l'espansione edilizia seguì logiche spontanee in quanto la concreta applicazione dei piani regolatori è stata continuamente differita dall'opposizione di una parte delle forze politiche. Fra il 1951 e la metà degli anni Settanta, la città di Caserta è andata saldandosi con i comuni contermini

in una conurbazione compatta: in sostanza, da Capua a Maddaloni si è formato un continuum urbanistico densamente popolato e altamente congestionato.

Ad oggi, la città di Caserta presenta una marcata e peculiare identità urbana. La sua storia urbana è dominata dalla Reggia vanvitelliana, ma affonda le radici nel mondo classico, nella centuriazione del territorio ed in importanti, più episodiche, fasi medioevali. Si è venuta così conformando per Caserta una peculiare fisionomia di centro urbano di media dimensione, di dignità non ignorabile, profondamente coinvolto nelle dinamiche sociali, produttive e territoriali, ed anche nelle contraddizioni, della Campania e del Mezzogiorno. Nello stesso tempo, la città è ormai ricompresa entro una vera e propria significativa conurbazione, ad elevata densità, complessità e continuità insediativa, rapidamente estesa da Capua e Santa Maria Capua Vetere, fino a comprendere Maddaloni e Marcianise, ed è venuta così accrescendo la propria effettiva dimensione, insieme al proprio rango a sua volta peculiare di città in rete, collocata sul bordo settentrionale della complessiva armatura regionale. Ed infine la città e la conurbazione di Caserta sono coinvolte entro il più ampio e dinamico sistema metropolitano di Napoli e dell'intera Campania Centrale, di cui costituiscono l'attestamento a nord, aperto sulla direttrice di Roma, senza ignorare le non secondarie relazioni trasversali, lungo l'asse del Volturno, verso il mare come verso le aree interne molisane e dell'Alto Sangro. Questa terza dimensione, metropolitana, di Caserta, porta ad un coinvolgimento della città entro processi di ridefinizione strutturale degli equilibri territoriali, tensioni e dinamismi che vanno assumendo, di volta in volta, un rilievo di respiro regionale, ma che si estendono per alcuni versi all'intero centro sud. Il nuovo piano in fase di redazione, il cui preliminare datato Marzo 2017, potrebbe quindi venirsi a collocare in una fase di passaggio delicatissima per la città ed allo strumento urbanistico competerebbe il difficile compito, non solo di individuare i più opportuni percorsi di trasformazione, riqualificazione e crescita della città, oltre che di una sua integrazione in un sistema territoriale più ampio, ma di collocarli entro un quadro solido di programmi ed accordi strategici, di regole rinnovate ed affidabili, di riferimenti normativi certi ed adeguati; un quadro aperto anche verso concrete, efficaci e scorrevoli fasi attuative. Compete al PUC, in sostanza, raccogliere, consolidare e "fissare" in un quadro di certezze l'insieme delle potenzialità e delle opportunità che lo scenario complesso prima delineato potrebbe rendere disponibili per un futuro a medio termine della città.

## 5. PUA

Un'ulteriore fase di raccolta dati ha riguardato l'indagine sui piani urbanistici attuativi approvati.

La Provincia ha messo a disposizione un elenco dei PUA pervenuti (Piani di Lottizzazione, P.I.P., P.E.E.P., Piani Particolareggiati, Piani di Recupero) dal 2008 al 2015 riportati nelle tabelle seguenti.



## 2008

| N. | COMUNE, OGGETTO                        | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|--|-----------|-----------|-----------------------|
| 1  | FALCIANO DEL MAS., P.D.L. VIA GALILEI  | 27/12/07  | 1/Q       | 15/01/08<br>N. 009173 |
| 2  | FALCIANO DEL MAS., P.D.L. VIA VELLARIA | 17/12/07  | 2/Q       | 15/01/08<br>N. 009173 |
| 3  | SAN MARCELLINO, P.D.L. DELLA VOLPE     | 27/12/07  | 3/Q       | 15/01/08<br>N. 009218 |
| 4  | SAN TAMMARO, P.D.L. VIA APPIA          | 15/01/08  | 5/Q       | 06/02/08<br>N. 026944 |
| 5  | SPARANISE P.I.P.                       | 16/01/08  | SOSPESA   | 29/01/08<br>N. 019041 |
| 6  | MONDRAGONE, P.D.L. COMPARTO 11         | 17/11/08  | 6/Q       | 12/02/08<br>N. 030945 |
| 7  | VALLE DI MADDALONI, P.D.L. COSCIA SO.  | 29/01/08  | 8/Q       | 19/02/08<br>N. 037428 |
| 8  | CASERTA, PIANO DI RECUP. CONSALES      | 12/01/08  | 12/Q      | 06/03/08<br>N. 053082 |
| 9  | S. MARIA A VICO, P.U.A. MIGLIONICO     | 31/03/08  | 16/Q      | 18/04/08<br>N. 083029 |
| 10 | CASERTA, P.D.R. REA FILOMENA           | 22/04/08  | 17/Q      | 08/05/08<br>N. 094786 |
| 11 | SAN MARCELLINO, P.D.L. ORTO SASSO      | 12/05/08  | 19/Q      | 29/05/08<br>N. 109733 |
| 12 | SAN TAMMARO, P.D.L. DE MICHELE         | 21/05/08  | 20/Q      | 10/06/08<br>N. 115138 |
| 13 | FALCIANO DEL MA., P.U.A. LOC. GIARDINO | 05/06/08  | 25/Q      | 26/06/08<br>N. 123337 |
| 14 | SAN NICOLA L. S., P.D.L. SPARANO BUZZO | 11/06/08  | 24/Q      | 26/06/08<br>N. 12335  |
| 15 | VAIRANO PATENORA, P.D.L. PEZZA TAVER   | 09/06/08  | 23/Q      | 19/06/08<br>N. 120625 |
| 16 | CAMIGLIANO, P.I.P. S. NICOLA           | 13/06/08  | 27/Q      | 01/07/08<br>N. 125294 |
| 17 | VAIRANO PATENO., P.D.L. ZONA C5 NIMA   | 13/06/08  | 26/Q      | 01/07/08<br>N. 12592  |
| 18 | MONDRAGONE, VARIAN. P.D.L. COMP. 27    | 11/07/08  | 30/Q      | 30/07/08<br>N. 140853 |
| 19 | PARETE, P.D.L. ZONA C7                 | 24/07/08  | 33/Q      | 07/08/08<br>N. 143966 |
| 20 | CAPUA, VARIANTE P.D.R.                 | 25/07/08  | 32/Q      | 07/08/08<br>N. 143986 |
| 21 | SESSA AURUNCA, P.D.L. PAGLIUCA ERN.    | 25/07/08  | 31/Q      | 07/08/08<br>N. 143998 |
| 22 | BAIA E LATINA, VAR. P.D.L. BURRELLI    | 05/08/08  | 34/Q      | 25/08/08<br>N. 147576 |
| 23 | TORA E PICCILLI, P.U.A. LOC. VIGLIUCCI | 05/09/08  | RITIRATA  | 18/09/08<br>N. 000312 |
| 24 | CELLOLE, PARCO LE MONACHE              | 10/09/08  | 40/Q      | 18/09/08<br>N. 158747 |
| 25 | VAIRANO, P.D.L. LIMATELLE VARIANTE     | 25/09/08  | 42/Q      | 07/10/08<br>N. 166586 |
| 26 | VITULAZIO, P.E.E.P.                    | 25/09/08  | 44/Q      | 07/10/08<br>N. 166608 |
| 27 | CELLOLE, P.U.A. LA FENICE              | 26/09/08  | 43/Q      | 07/10/08<br>N. 166597 |

Provincia di Caserta

| N. | COMUNE, OGGETTO                       | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|---------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 28 | CAPUA, PIANO DI RECUPERO "SANTAGA."   | 03/11/08  | 48/Q      | 19/11/08<br>N. 183856 |
| 29 | MADDALONI, ZONA D12                   | 17/11/08  | 49/Q      | 01/12/08<br>N. 188006 |
| 30 | CARINOLA, PEEP FRAZ. CASANOVA         | 20/11/08  | 50/Q      | 03/12/08<br>N. 189190 |
| 31 | CARINOLA, PEEP FRAZ. CASALE           | 20/11/08  | 51/Q      | 03/12/08<br>N. 189190 |
| 32 | PARETE, P.D.L. ZONA D2                | 01/12/08  | 53/Q      | 19/12/08<br>N. 193735 |
| 33 | MADDALONI, P.D.L. CALCAGNI MATTEO     | 04/12/08  | 55/Q      | 19/12/08<br>N. 193734 |
| 34 | MADDALONI, P.D.L. IASIELLO GIUSEPPINA | 04/12/08  | 56/Q      | 19/12/08<br>N. 193734 |
| 35 | FRIGNANO, P.D.L. SAN LAZZARO          | 03/12/08  | 54/Q      | 19/12/08<br>N. 193733 |
| 36 | PARETE, P.U.A. INSEDIAMENTI PRODUT.   | 01/12/08  | 57/Q      | 19/12/08<br>N. 193735 |

**2009**

| N. | COMUNE, OGGETTO                         | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|---|-----------|-----------|-----------------------|
| 1  | PARETE, P.D.L. "INCORONATA STARZA"      | 13/02/09  | 4/Q       | 26/07/09<br>N. 027986 |
| 2  | CESA, P.E.E.P.                          | 25/02/09  | 5/Q       | 17/03/09<br>N. 039822 |
| 3  | FRIGNANO P.U.A. C2 SIMONELLI            | 06/03/09  | 6/Q       | 25/03/09<br>N. 046496 |
| 4  | VAIRANO PATEN., P.D.L. NIMA C5          | 23/03/09  | 14/Q      | 07/04/09<br>N. 055897 |
| 5  | MADDALONI, P.I.P. D6 SS. 265            | 26/03/09  | 15/Q      | 07/04/09<br>N. 055887 |
| 6  | VAIRANO PATEN., P.D.L. CORTELLESSA G.   | 27/04/09  | 20/Q      | 26/07/09<br>N. 078811 |
| 7  | BELLONA, PROGRAMMA INTEGRATO            | 09/07/09  | 24/Q      | 27/07/09<br>N. 100024 |
| 8  | CASERTA PIANO DI RECUPERO MIDIA IM.     | 08/08/09  | 25/Q      | 04/09/09<br>N. 107799 |
| 9  | SAN FELICE A CANC. LA PORTA DELLA C.    | 11/08/09  | 26/Q      | 04/09/09<br>N. 107808 |
| 10 | CASAPULLA VARIANTE P.I.P.               | 01/10/09  | 27/Q      | 16/10/09<br>N. 119698 |
| 11 | SUCCIVO, P.U.A. VIA PERROTTA            | 15/10/09  | 29/Q      | 30/10/09<br>N. 123589 |
| 12 | SAN FELICE A C., P.U.A. ARTIG. COMMERC. | 16/11/09  | 31/Q      | 02/12/09<br>N. 135399 |
| 13 | PARETE, P.D.L. D4 ORABONA ANTIMO        | 23/11/09  | 32/Q      | 10/12/09<br>N. 138154 |
| 14 | AVERSA, VARIANTE P.E.E.P. AREA III      | 24/11/09  | 33/Q      | 10/12/09<br>N. 138160 |
| 15 | CESA, PIANO DI RECUPERO                 | 26/11/09  | 34/Q      | 15/12/09<br>N. 139595 |
| 16 | CASTEL MORRONE PROGRAM. INTEGRAT.       | 10/12/09  | 35/Q      | 23/12/09<br>N. 142979 |
| 17 | CAPODRISE, VARIANTE PDL NERO            | 14/12/09  | 01/Q      | 07/01/10<br>N. 000870 |

**2010**

| <b>N.</b> | <b>COMUNE, OGGETTO</b>                | <b>PERVENUTA</b> | <b>DETERMINA</b> | <b>INVIATA</b>        |
|-----------|---------------------------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| 1         | CASTEL MORRONE, P.U.A. VIA ROMA       | 07/01/10         | 3/Q              | 25/01/10<br>N. 005754 |
| 2         | RIARDO, P.U.A. GUARINO COSTRUZIONI    | 02/02/10         | 4/Q              | 17/02/10<br>N. 016260 |
| 3         | ARIENZO, P.D.L. VIA MADDALENA         | 04/02/10         | 5/Q              | 23/02/10<br>N. 019229 |
| 4         | PASTORANO, P.D.L. COMPARTO 25         | 08/02/10         | 6/Q              | 23/02/10<br>N. 019239 |
| 5         | MONDRAGONE, P.D.L. BEAT. ZOCCOLA      | 12/02/10         | 7/Q              | 23/02/10<br>N. 019234 |
| 6         | VALLE AGRICOLA, PROGRAMMA INTEGR.     | 19/03/10         | 9/Q              | 01/04/09<br>N. 038255 |
| 7         | FRIGNANO, P.D.L. COMPARTO 8           | 19/05/10         | 15/Q             | 14/06/10<br>N. 066865 |
| 8         | PIGNATARO MAGG., PROGRAMMA INTEG.     | 24/05/10         | 16/Q             | 14/06/10<br>N. 066876 |
| 9         | CANCELLO ARNONE, P.D.L. VIA DELLE SA. | 09/06/10         | 17/Q             | 01/07/10<br>N. 073511 |
| 10        | SAN FELICE A CANCELLO, P.I.P.         | 24/06/10         | 19/Q             | 16/07/10<br>N. 080229 |
| 11        | PARETE, PDL INCORONATA STARZA         | 21/07/10         | 21/Q             | 19/08/10<br>N. 088592 |
| 12        | ARIENZO, P.U.A. LOC. MADDALENA        | 06/08/10         | 22/Q             | 19/08/10<br>N. 088594 |
| 13        | FRIGNANO, P.D.L. SAN LAZZARO          | 02/09/10         | 24/Q             | 28/09/10<br>N. 097117 |
| 14        | PASTORANO, P.D.L. COMPARTO 8          | 21/09/10         | 30/Q             | 19/10/10<br>N. 104059 |
| 15        | PASTORANO, P.D.L. COMPARTO 2          | 21/09/10         | 29/Q             | 19/10/10<br>N. 104059 |
| 16        | CALVI RISORTA, P.D.L. VIA DEI CAMPI   | 16/09/10         | 28/Q             | 13/10/10<br>N. 102103 |
| 17        | MARCIANISE, PUA ACCORDO DI PROGRA.    | 15/10/10         | 33/Q             | 08/11/10<br>N. 108674 |
| 18        | PARETE, P.U.A. LOC. LE DECIME         | 21/10/10         | 35/Q             | 16/11/10<br>N. 111000 |
| 19        | PORTICO, PUA COMPARTO 2 ZONA C1       | 28/10/11         | 38/Q             | 25/11/10<br>N. 113921 |
| 20        | PORTICO, PUA COMPARTO 3 ZONA C1       | 28/10/11         | 39/Q             | 25/11/10<br>N. 113921 |
| 21        | PORTICO, PUA COMPARTO 4 ZONA C1       | 28/10/11         | 40/Q             | 25/11/10<br>N. 113921 |
| 22        | PORTICO, PUA ZONA C2                  | 28/10/11         | 36/Q             | 25/11/10<br>N. 113921 |
| 23        | PORTICO, PUA COMPARTO 1 ZONA C1       | 28/10/11         | 37/Q             | 25/11/10<br>N. 113921 |
| 24        | PORTICO, PUA PIANO DI RECUPERO        | 28/10/11         | 41/Q             | 25/11/10<br>N. 113921 |
| 25        | MADDALONI, PDL PRISCO ALBERTO         | 23/11/10         | 44/Q             | 15/12/10<br>N. 119481 |
| 26        | MADDALONI, PDL S.A.I.E.               | 23/11/10         | 45/Q             | 15/12/10<br>N. 119481 |
| 27        | PIEDIMONTE M., PUA GIOVANI COPPIE     | 09/12/10         | 51/Q             | 23/12/10<br>N. 121873 |

| N. | COMUNE, OGGETTO                     | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 28 | FRIGNANO, PUA IMPREGIMM SRL         | 14/12/10  | 3/Q       | 11/01/11<br>N. 002519 |
| 29 | SAN MARCELLINO, PDL DE MARCO MICH   | 21/12/01  | 1/Q       | 11/01/11<br>N. 002499 |
| 30 | MARCIANISE, PDL RAIA ED ALTRI       | 21/12/10  | 2/Q       | 11/01/11<br>N. 002517 |
| 31 | MADDALONI, PUA D'ANGELO GINAFRAN.   | 29/11/10  | 48/Q      | 22/12/10<br>N. 121319 |
| 32 | MADDALONI, PUA DELLI PAOLI FRANCES. | 29/11/10  | 49/Q      | 22/12/10<br>N. 121319 |
| 33 | MADDALONI, PUA CATURANO ANTONIO     | 29/11/10  | 47/Q      | 22/12/10<br>N. 121319 |

**2011**

| N. | COMUNE, OGGETTO                      | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 1  | CAIANELLO, PDL LOC. CERASELLE        | 13/01/11  | RITIRATO  | 19/01/11<br>N. 005077 |
| 2  | CERVINO, P.E.E.P. VARIANTE MARGINALE | 08/02/11  | NON DOVU. | 24/02/11<br>N. 020598 |
| 3  | MARCIANISE, P.D.L. BOCCARDI          | 01/03/11  | 6/Q       | 10/03/11<br>N. 027835 |
| 4  | RECALE, PUA SCORTICATOLO             | 09/02/11  | 4/Q       | 03/03/11<br>N. 023966 |
| 5  | CASERTA, PIANO DI RECUPERO           | 15/02/11  | SOSPESO   | 28/02/11<br>N. 021739 |
| 6  | MONDRAGONE, PDL LOCAL. CISTERNA      | 10/03/11  | 10/Q      | 01/04/11<br>N. 039480 |
| 7  | CANCELLO ED ARNONE, PDL G. DIANA     | 15/03/11  | 12/Q      | 11/04/11<br>N. 043538 |
| 8  | CASAPULLA, VARIANTE PDL MAIANO LEN   | 14/03/11  | 11/Q      | 08/4/11<br>N. 042567  |
| 9  | MACERATA CAMP., PDL FORMEDIL         | 06/05/11  | 137Q      | 01/06/11<br>N. 064467 |
| 10 | PARETE, PDL IMMOBIL. DOMIZIA         | 12/05/11  | 14/Q      | 01/06/11<br>N. 064463 |
| 11 | RECALE, PDL TORRE OVEST              | 06/06/11  | 15/Q      | 28/06/11<br>N. 073587 |
| 12 | RECALE, PDL LOCALITA' PISCINA        | 17/06/11  | 18/Q      | 14/07/11<br>N. 079827 |
| 13 | FRIGNANO, PUA LOCALITA' CROCE        | 12/07/11  | 21/Q      | 08/08/11<br>N. 086362 |
| 14 | ALVIGNANO, PUA ZARONA MARCA          | 14/07/11  | 20/Q      | 08/08/11<br>N. 086354 |
| 15 | MARCIANISE PDL ABBATE OTTAVIO        | 19/07/11  | 23/Q      | 11/08/11<br>N. 087504 |
| 16 | PARETE, PDL SAN SECONDINO            | 05/08/11  | 24/Q      | 02/09/11<br>N. 090431 |
| 17 | CAIANELLO, PDL CERASELLE             | 08/08/11  | 25/Q      | 02/09/11<br>N. 090427 |
| 18 | CASAPULLA, VARIANTE PDL MAIANO       | 18/10/11  | 28/Q      | 03/11/11<br>N. 108454 |
| 19 | SAN TAMMARO, PUA ORCHIDELLE          | 24/10/11  | 29/Q      | 10/11/11<br>N. 110826 |
| 20 | ALVIGNANO, PUA POLO SCOLASTICO       | 26/10/11  | 30/Q      | 24/11/11<br>N. 115815 |

**Roberto Musumeci**

| <b>N.</b> | <b>COMUNE, OGGETTO</b>               | <b>PERVENUTA</b> | <b>DETERMINA</b> | <b>INVIATA</b>        |
|-----------|--------------------------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| 21        | CASAPULLA, PIANO CASA                | 15/11/11         | 33/Q             | 02/12/11<br>N. 118995 |
| 22        | SESSA AURUNCA, PDL VIA SESSA- MARZU. | 22/11/11         | 34/Q             | 20/12/11<br>N. 123370 |
| 23        | CASERTA, PIANO DI RECUPERO           | 22/11/11         | 31/Q             | 24/11/11<br>N. 115808 |

**2012**

| <b>N.</b> | <b>COMUNE, OGGETTO</b>                 | <b>PERVENUTA</b> | <b>DETERMINA</b> | <b>INVIATA</b>        |
|-----------|--|------------------|------------------|-----------------------|
| 1         | SESSA AURUNCA, PDL VIA FRATTELLE       | 03/01/12         | 01/Q             | 25/01/12<br>N. 006808 |
| 2         | PARETE, PDL LOCALITA' STARZA C1        | 23/02/12         | 03/Q             | 16/03/12<br>N. 030997 |
| 3         | PARETE, VARIANTE PDL ZONA D4           | 19/03/12         | 05/Q             | 03/04/12<br>N. 038585 |
| 4         | PARETE, PDL PIZZO DELLA TERRA          | 02/04/12         | 09/Q             | 20/04/12<br>N. 048651 |
| 5         | SANTA MARIA LA FOSSA, PDL LOC. BOSCO   | 05/04/12         | 10/Q             | 02/05/12<br>N. 051715 |
| 6         | SAN FELICE A CANC. PIANO DI RECUPERO   | 08/05/12         | 12/Q             | 29/05/12<br>N. 061654 |
| 7         | SAN FELICE A CANC. PDL ZONA C4         | 08/05/12         | 11/Q             | 29/05/12<br>N. 061655 |
| 8         | TRENTOLA DUCENTA PDL DE MARCO          | 29/05/12         | 13/Q             | 14/06/12<br>N. 067912 |
| 9         | PIANA DI M. VERNA, PROGR. INTEGR. RIQ. | 30/05/12         | 14/Q             | 25/06/12<br>N. 071023 |
| 10        | PARETE, PDL HELVETIA                   | 11/06/12         | 15/Q             | 03/07/12<br>N. 073620 |
| 11        | PIGNATARO, PUA PARCO DEGLI ULIVI       | 03/08/12         | 17/Q             | 24/08/12<br>N. 086392 |
| 12        | ALVIGNANO, PUA LOCALITA' FARONI        | 04/09/12         | 20/Q             | 24/09/12<br>N. 093216 |
| 13        | S. MARIA A VICO, PUA SANTA APOLLONIA   | 17/09/12         | 22/Q             | 10/10/12<br>N. 097994 |
| 14        | PIGNATARO M., PROGRAMMA INTEGRAT.      | 27/09/12         | 23/Q             | 18/10/12<br>N. 100426 |
| 15        | PARETE, PDL ZONA C5                    | 23/10/12         | 26/Q             | 07/11/12<br>N. 106030 |
| 16        | CASERTA, PDR SANTA PACE COSTRUZIO.     | 29/10/12         | RESTITUITO       | 20/11/12<br>N. 110597 |
| 17        | CASTEL MORRONE, PUA VICO. DELLE M.     | 02/11/12         | 27/Q             | 16/11/12<br>N. 109868 |
| 18        | ROCCA D'EVANDRO PUA TECNO BETON        | 03/12/12         | RITIRATO         | 10/12/12<br>N. 7489   |
| 19        | ROCCA D'EVANDRO PUA MARROCCO E.        | 03/12/12         | RITIRATO         | 10/12/12<br>N. 7489   |

## 2013

| N. | COMUNE, OGGETTO                      | PERVENUTA | DETERMINA  | INVIATA               |
|----|--------------------------------------|-----------|------------|-----------------------|
| 1  | ORTA DI ATELLA, PDL ZONA D           | 18/12/12  | 01/Q       | 11/01/13<br>N. 003215 |
| 2  | MADDALONI, PUA EFFENVEST SPA         | 02/01/13  | NON DOVUTA | 10/01/13<br>N. 002672 |
| 3  | CANCELLO ED ARNONE PDL VIA PAGLIA.   | 04/01/13  | 03/Q       | 24/01/13<br>N. 008327 |
| 4  | CANCELLO ED ARNONE PDL PRATO VERD.   | 04/01/13  | 02/Q       | 24/01/13<br>N. 008336 |
| 5  | CANCELLO ED ARNONE PDL PARCO DEI P.  | 04/01/13  | 04/Q       | 24/01/13<br>N. 009349 |
| 6  | CANCELLO ED ARNONE PDL PAR. DEL SO.  | 04/01/13  | 05/Q       | 24/01/13<br>N. 009417 |
| 7  | CELLOLE, PUA PARCO LA TERRA          | 31/01/13  | 08/Q       | 27/02/13<br>N. 025110 |
| 8  | CALVI RISORTA, PUA VIA VAGLIE        | 03/04/13  | 13/Q       | 29/04/13<br>N. 049762 |
| 9  | CALVI RISORTA, PUA VIA CIRCUMVALL.   | 03/04/12  | 12/Q       | 29/04/13<br>N. 049767 |
| 10 | CANCELLO ED ARNONE, PDL GIARDINI FI. | 16/04/13  | 16/Q       | 06/05/13<br>N. 052204 |
| 11 | PARETE, PDL VICCIOLLA                | 06/05/13  | 18/Q       | 22/05/13<br>N. 058575 |
| 12 | MARCIANISE, PDL CAPRI DUE OUTLET     | 21/05/13  | 29/Q       | 18/06/13<br>N. 067407 |
| 13 | ROCCA D'EVANDRO, PUA TECNO DETON     | 10/06/13  | 21/Q       | 27/06/13<br>N. 070095 |
| 14 | CELLOLE, PUA PARCO FELICE            | 10/06/13  | 22/Q       | 27/06/13<br>N. 070142 |
| 15 | CAIANELLO, PDL LOC. MONTANO          | 17/06/13  | 23/Q       | 16/07/13<br>N. 075824 |
| 16 | MACERATA C., RIQUALIFICAZIONE C2     | 14/06/13  | 24/Q       | 16/07/13<br>N. 075828 |
| 17 | CAIANELLO, OASI DELLA PACE           | 09/07/13  | RESTITUITO | 15/07/13<br>N. 075069 |
| 18 | ORTA DI ATELLA, PUA ZONA D5          | 16/07/13  | 26/Q       | 01/08/13<br>N. 079674 |
| 19 | PARETE, PDL LE DECIME                | 05/08/13  | 30/Q       | 27/08/13<br>N. 083022 |
| 20 | CELLOLE, PUA PARCO SAMI              | 03/09/13  | 32/Q       | 19/09/13<br>N. 088718 |
| 21 | PARETE PDL ZONA C5                   | 16/09/13  | 35/Q       | 01/10/13<br>N. 091475 |
| 22 | PARETE PDL ZONA C3                   | 16/09/13  | 34/Q       | 01/10/13<br>N. 091483 |
| 23 | MONDRAGONE, PIANO DEL COLORE         | 19/09/13  | 37/Q       | 07/10/13<br>N. 092776 |
| 24 | MONDRAGONE, PROGRAMMA INTEGRAT.      | 19/09/13  | 37/Q       | 07/10/13<br>N. 092776 |
| 25 | SAN MARCO EVANG., PDL VIA MARINO     | 20/09/13  | 38/Q       | 07/10/13<br>N. 092771 |
| 26 | CARINARO, VARIANTE P.D.R.            | 04/10/13  | 40/Q       | 24/10/13<br>N. 097324 |
| 27 | PARETE, PDL GERMANI FALCO            | 28/10/13  | 45/Q       | 14/11/13<br>N. 103547 |

**Roberto Musumeci**

| <b>N.</b> | <b>COMUNE, OGGETTO</b>              | <b>PERVENUTA</b> | <b>DETERMINA</b> | <b>INVIATA</b>        |
|-----------|-------------------------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| 28        | PARETE, PDL LOC. TERRACCIANO        | 28/10/13         | 44/Q             | 14/11/13<br>N. 103564 |
| 29        | PORTICO DI CASERTA, PUA COMPARTO 1  | 12/11/13         | 48/Q             | 03/12/13<br>N. 108126 |
| 30        | SAN MARCELLINO, PUA DE MARCO M.     | 12/11/13         | 47/Q             | 28/11/13<br>N. 107004 |
| 31        | PARETE, PDL PIZZO DELLA TERRA 1°    | 05/11/13         | 46/Q             | 22/11/13<br>N. 105682 |
| 32        | CASAPULLA, PDL VIA SALVO D'ACQUISTO | 20/11/13         | 50/Q             | 10/12/13<br>N. 110032 |
| 33        | PARETE, PDL PIZZO DELLA TERRA 2°    | 20/11/13         | 49/Q             | 03/12/13<br>N. 108131 |
| 34        | PARETE, PDL LOCALITA' CENTORE       | 16/11/13         | 54/Q             | 23/12/13<br>N. 113188 |
| 35        | SAN MARCELLINO, PUA VIA ISCHIA      | 02/12/13         | 53/Q             | 23/12/13<br>N. 113185 |
| 36        | PARETE, PUA SAN SECONDINO           | 03/12/13         | 56/Q             | 30/12/13<br>N. 113430 |
| 37        | MONDRAGONE, PDL VIA FANTINI         | 09/12/13         | 55/Q             | 30/12/13<br>N. 113429 |
| 38        | SAN MARCELLINO, PUA CERQUELLE       | 16/12/13         | 1/Q              | 10/01/14<br>N. 001992 |

**2014**

| <b>N.</b> | <b>COMUNE, OGGETTO</b>             | <b>PERVENUTA</b> | <b>DETERMINA</b>   | <b>INVIATA</b>        |
|-----------|------------------------------------|------------------|--------------------|-----------------------|
| 1         | PARETE, PDL MAMOGNELLE             | 23/12/13         | 5/Q                | 22/01/14<br>N. 004648 |
| 2         | LUSCIANO, PUA FOGLIO 02, FOGLIO 05 | 23/12/13         | 7/Q                | 22/01/14<br>N. 004660 |
| 3         | PARETE, PDL ZONA C6 VITALE         | 30/12/13         | 4/Q                | 22/01/14<br>N. 004644 |
| 4         | PARETE, PDL ZONA C7 TERRACCIANO    | 30/12/13         | 3/Q                | 22/01/14<br>N. 004641 |
| 5         | MARZANO APPIO, PDL PIP             | 07/01/14         | NON<br>ESAMINABIL. | 16/01/14<br>N. 003425 |
| 6         | SAN MARCELLINO, PUA ALBACHIARA     | 07/01/14         | 10/Q               | 28/01/14<br>N. 007660 |
| 7         | PARETE PDL ZONA D3 SANTOIANNI      | 07/01/14         | 9/Q                | 23/01/14<br>N. 005177 |
| 8         | PARETE PDL ZONA C2 TRE PONTI       | 07/01/14         | 11/Q               | 28/01/14<br>N. 007656 |
| 9         | PARETE PDL ZONA C9 PARISI          | 07/01/14         | 8/Q                | 23/01/14<br>N. 005164 |
| 10        | CAIANELLO, VARIANTE PUA CERASELLE  | 27/01/14         | 13/Q               | 10/02/14<br>N. 014653 |
| 11        | VAIRANO P., PDL LOCALITA' PONTE    | 03/02/14         | 15/Q               | 18/02/14<br>N. 018590 |
| 12        | RECALE, PUA PONTESELICE            | 05/02/14         | 16/Q               | 03/03/14<br>N. 024103 |
| 13        | CASAPULLA, PDL AMBITO 1            | 20/02/14         | 18/Q               | 13/03/13<br>N. 028570 |
| 14        | CASAPULLA, PDL AMBITO 5            | 20/02/14         | 17/Q               | 13/03/14<br>N. 028562 |
| 15        | FRIGNANO, PUA PIANO DI RECUPERO    | 06/03/14         | 19/Q               | 01/04/14<br>N. 036405 |

Provincia di Caserta

| N. | COMUNE, OGGETTO                      | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 16 | SAN FELICE A CANCELLO PUA D1         | 09/04/14  | 25/Q      | 05/05/14<br>N. 048378 |
| 17 | PARETE PUA D/2                       | 14/04/14  | 22/Q      | 29/04/14<br>N. 047080 |
| 18 | PARETE, PUA C/6                      | 14/04/14  | 26/Q      | 05/05/14<br>N. 048365 |
| 19 | PARETE, PUA C/7                      | 14/04/14  | 23/Q      | 29/04/14<br>N. 047070 |
| 20 | PARETE, PUA C/3                      | 14/04/14  | 24/Q      | 05/05/14<br>N. 048384 |
| 21 | PARETE, PUA C/1                      | 15/04/14  | 28/Q      | 16/05/14<br>N. 052129 |
| 22 | PARETE, PUA D2                       | 22/04/14  | 27/Q      | 16/05/14<br>N. 052136 |
| 23 | GALLUCCIO, PDL TERRAGOLA             | 20/05/14  | 30/Q      | 11/06/14<br>N. 059876 |
| 24 | PARETE PUA C2 PIZZO DELLA TERRA      | 06/06/14  | 31/Q      | 26/06/14<br>N. 063959 |
| 25 | FRIGNANO, PIANO DI RECUPERO CANTILE  | 14/07/14  | 33/Q      | 07/08/14<br>N. 074959 |
| 26 | PARETE, PDL C7 SAGIOMO               | 16/07/14  | 34/Q      | 07/08/14<br>N. 074964 |
| 27 | SANTA MARIA LA FOSSA, PUA CERASELLE  | 11/09/14  | 37/Q      | 22/09/14<br>N. 082428 |
| 28 | VILLA LITERNO, PUA ZONA C3           | 28/10/14  | 40/Q      | 12/11/14<br>N. 095891 |
| 29 | SAN MARCELLINO, PUA EX FERR. ALIF.   | 06/11/18  | 41/Q      | 18/11/14<br>N. 097150 |
| 30 | CELLOLE, PUA AUTODROMO               | 19/11/14  | 47/Q      | 16/12/14<br>N. 10442  |
| 31 | SAN NICOLA L. S., PUA D4 VIA PERTINI | 19/11/14  | 46/Q      | 16/12/14<br>N. 104445 |
| 32 | FRIGNANO, PUA ZONA D                 | 27/11/14  | 53/Q      | 23/12/14<br>N. 105888 |

2015

| N. | COMUNE, OGGETTO                    | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 1  | VILLA LITERNO, PUA ZONA C COMP. 17 | 10/02/15  | 01/Q      | 05/03/15<br>N. 020772 |
| 2  | S. MARIA LA FOSSA, PUA CERASELLE   | 18/02/14  | 03/Q      | 10/03/15<br>N. 022198 |
| 3  | CELLOLE, PUA PARCO S. BARBARA      | 27/02/14  | 04/Q      | 17/03/15<br>N. 024729 |
| 4  | PARETE, PDL "VENTIGNANO" ZONA D2   | 26/03/15  | 09/Q      | 23/04/15<br>N. 037835 |
| 5  | CELLOLE, PUA CROCELLE              | 17/04/15  | 11/Q      | 07/05/15<br>N. 042217 |
| 6  | SAN MARCELLINO, PUA A73/a          | 22/04/15  | 13/Q      | 13/05/15<br>N. 043782 |
| 7  | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A63     | 22/04/15  | 18/Q      | 14/05/15<br>N. 044177 |
| 8  | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A64     | 22/04/15  | 19/Q      | 14/05/15<br>N. 044173 |
| 9  | SAN MARCELLINO, VIA LEOPARDI       | 22/04/15  | 12/Q      | 13/05/15<br>N. 043786 |



## Roberto Musumeci

| N. | COMUNE, OGGETTO                    | PERVENUTA | DETERMINA | INVIATA               |
|----|------------------------------------|-----------|-----------|-----------------------|
| 10 | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A104    | 22/04/15  | 14/Q      | 14/05/15<br>N. 044184 |
| 11 | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A69     | 23/04/15  | 16/Q      | 14/05/15<br>N. 044183 |
| 12 | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A10     | 23/04/15  | 15/Q      | 14/05/15<br>N. 044193 |
| 13 | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A42     | 23/04/15  | 17/Q      | 14/05/15<br>N. 044181 |
| 14 | CELLOLE, PUA VIALE RISORGIMENTO    | 29/04/15  | 21/Q      | 18/05/15<br>N. 044722 |
| 15 | SAN MARCELLINO, PUA INTERVENTO P2  | 08/05/15  | 22/Q      | 21/05/15<br>N. 046251 |
| 16 | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A7      | 13/05/15  | 24/Q      | 28/05/15<br>N. 048333 |
| 17 | MARZANO APPIO, PUA SARCIONI        | 25/05/15  | 25/Q      | 08/06/15<br>N. 050413 |
| 18 | SAN TAMMARO, VARIANTE PUA LOT. MA. | 05/06/15  | 27/Q      | 17/06/15<br>N. 053012 |
| 19 | CANCELLO ARNONE, PDL "IL PARCO"    | 10/06/15  | 28/Q      | 25/06/15<br>N. 055476 |
| 20 | PARETE, PDL MAMMUGNELLE            | 19/06/15  | 29/Q      | 03/07/15<br>N. 057484 |
| 21 | SAN MARCELLINO, PUA VERDINO 1      | 23/06/15  | 31/Q      | 07/07/15<br>N. 058510 |
| 22 | RUVIANO, PUA MERAGLIA COSTRUZIONI  | 23/06/15  | 30/Q      | 07/07/15<br>N. 058513 |
| 23 | SAN MARCELLINO, PUA AMBITO A66     | 26/06/15  | 32/Q      | 10/07/15<br>N. 059346 |
| 24 | SAN MARCELLINO, PUA CONTE GIUS.    | 25/06/15  | 35/Q      | 20/07/15<br>N. 061563 |
| 25 | MACERATA CAMPANIA, PUA VIA VERDI   | 17/06/15  | 34/Q      | 13/07/15<br>N. 059701 |
| 26 | MACERATA CAMPANIA, PUA CIS EDIL    | 17/06/15  | 33/Q      | 13/07/15 N.<br>059705 |
| 27 | PARETE PUA LOC. TERRACCIANO        | 14/10/15  | 38/Q      | 02/11/2015            |
| 28 | CARINARO PUA B6 LOC. BASIGNANO     | 20/10/15  | 39/Q      | 09/11/15<br>N. 85489  |

## 6. Storia recente, strumenti sovracomunali e interpretazioni

a cura di *Antonio Gentile*, Il Responsabile del Servizio PUC e PUA Provincia di Caserta

La storia della pianificazione in Provincia di Caserta è abbastanza complessa. Subito dopo la guerra, con le rovine che aveva lasciato, si pensava a costruire intensamente con semplici "piani di ricostruzione".

Bisogna aspettare gli anni cinquanta, sessanta e settanta perché molti comuni si dotassero di Piani Comunali, che venivano approvati definitivamente dal Ministero dei Lavori Pubblici.

Con la cosiddetta legge delega (DPR n. 616/1977) alle Regioni furono trasferite le competenze legislative in materia Urbanistica.

La Regione Campania, con la Legge n. 54 del 1980, delegava alle Province varie competenze tra cui il controllo della pianificazione urbanistica comunale, regolata successivamente con la LR n. 14 del 1982, lasciando il visto di conformità sui piani regolatori generali in capo alla stessa Regione.

All'entrata in vigore della LR n. 14/1982, già molti Comuni della Provincia avevano in vigore PRG o Piani di Fabbricazione.

Successivamente e fino al 2004, tranne tre Comuni, tutti gli altri avevano una pianificazione generale vigente.

A seguito della riforma Costituzionale del Titolo V, del 2001, in particolare con il novellato art. 117, veniva approvata la LR n. 16 del 2004, la quale prevedeva che il visto di conformità della pianificazione generale (il PRG lascia il posto al PUC, Piano Urbanistico Comunale) passava nelle competenze delle Province, cambiando, però, profondamente la filosofia del rapporto gerarchico, tra Province e Comuni.

Infatti, l'ex art. 24 prevedeva, in caso di esito negativo della Provincia su un PUC, una conferenza di servizi al fine di poter modificare lo strumento urbanistico là dove era possibile, per renderlo compatibile con i piani sovraordinati e conformi alle normative statali e regionali.

Altro cambiamento sostanziale veniva con il Regolamento di Attuazione per il Governo del Territorio n. 5 del 04/8/2011, che modificava la predetta Legge Regionale n. 16 del 2004, lasciando alle Province, (che intanto stavano predisponendo l'approvazione dei propri Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, approvati poi, nel 2012 dalle Province di Salerno e Caserta e, successivamente dalle altre Province della Campania), la competenza di dichiarare la coerenza dei PUC al proprio PTCP.

Queste ultime normative, la Legge Regionale 16/2004 con relativo Regolamento n. 5/2011, nonché l'approvazione del PTCP, hanno in un primo momento acuito, per varie cause, la difficoltà dei rapporti tra i Comuni e l'Ente Provincia. Infatti, a tutt'oggi (2017) solo 15 Comuni hanno in vigore il Piano Urbanistico Comunale.

Le difficoltà per i Comuni a redigere un PUC sono sia di ordine economico sia di conflittualità con il PTCP che lo vedono troppo stringente sugli aspetti del carico insediativo e della Tutela del Territorio.

Infatti, molti Tecnici Comunali e Progettisti dei PUC hanno contatti col sottoscritto al fine di chiarire alcuni aspetti contenuti nel PTCP. Le criticità maggiori riguardano la parte del "Territorio rurale e aperto" normato dal Piano Provinciale con ben nove articoli tra i quali l'edificabilità limitata agli imprenditori agricoli professionali e la salvaguardia del territorio rurale complementare alle città per evitare la saldatura con i centri e nuclei edificati; altra criticità dei rapporti tra Provincia e Comuni riguarda, oltre al carico insediativo, che dirò più avanti, i criteri per il dimensionamento delle aree produttive. Quest'ultimo si scontra con una mentalità oramai superata, di zonizzare intere aree per attività produttive a prescindere dall'effettivo uso che poi se ne fa, lasciando ai proprietari dei suoli solo oneri di tipo fiscale. Il PTCP, invece, prevede nuove zone produttive solo in presenza di effettive richieste da parte di imprenditori, e dopo aver esaurito le aree già destinate precedentemente ai fini industriali e le aree negate.

Per quanto attiene il carico insediativo, l'aspetto critico da parte dei Comuni, in particolare di alcuni sindaci, è dovuto ad una visione del piano generale ante legge n. 16/2004, quando anche l'approvazione di una variante al piano era complessa e molto lunga. Oggi, con il Regolamento n. 5/2011, le procedure sia per il PUC, sia per una variante al piano sono semplificate e i tempi abbreviati; pertanto, i timori che PUC una volta approvato, resti imbalsamato, è, almeno, esagerato.

Per quanto attiene la pianificazione attuativa, la situazione è la seguente.

Dal 2005 i Comuni che hanno presentato i PUA al Settore Urbanistica della nostra Provincia sono stati 60 per circa trecento piani.

Se si considera che molti dei 60 Comuni hanno presentato solo uno o due PUA per la predominante cultura del fabbricato familiare o plurifamiliare, buona parte dei 300 piani attuativi sono concentrati in pochi Comuni della Provincia.

Questi dati dimostrano che il patrimonio edilizio abitativo in Provincia di Caserta è cresciuto molto, superando le 350.000 unità; così come, di conseguenza, il patrimonio non occupato, che si attesta intorno alle 67.000 unità.

Aggiungendo il fabbisogno di riqualificazione urbana, che si attesta sui circa 880 ettari di superficie, (d'obbligo precisare che circa il 75% riguarda gli ambiti di Caserta ed Aversa che rappresentano la stessa percentuale di popolazione totale della Provincia) , il lavoro per le Comunità locali per l'approvazione dei Piani Urbanistici Comunali, che la normativa regionale ha prorogato al dicembre 2018, è senza dubbio gravoso ma anche di forte stimolo per portare al termine i Piani generali in coerenza con la filosofia del Piano provinciale, improntato sulla mitigazione del rischio ambientale e antropico, sulla formazione della rete ecologica provinciale, la tutela dei beni paesaggistici e naturali, il recupero dei centri storici e la riqualificazione degli insediamenti.

## 16. PROVINCIA DI SALERNO

di *Marialuisa Petti*

### 1. La pianificazione urbanistica comunale della Regione Campania

La Regione Campania è composta da 550 comuni, dei quali il 50% ricade nelle Province di Salerno (158 comuni) e Avellino (118 comuni).

Salerno è anche la provincia più estesa, pari a 33% della superficie regionale, mentre la più popolosa è Napoli che ospita il 53% della popolazione dell'intera regione a fronte dell'estensione territoriale più piccola, pari all'9%.

La densità abitativa più elevata si registra, di conseguenza, nella provincia di Napoli, con 2.653,8 ab/kmq; la più bassa nella provincia di Benevento con 135,1 ab/kmq. Su base regionale, la densità abitativa media è di 429,7 ab/kmq.

| Provincia        | Numero comuni | Superficie territoriale | Popolazione residente | Densità abitativa |
|------------------|---------------|-------------------------|-----------------------|-------------------|
|                  | [n]           | [kmq]                   | [ab]                  | [ab/kmq]          |
| <b>Avellino</b>  | 118           | 2.791,64                | 423.506               | 151,7             |
| <b>Benevento</b> | 78            | 2.070,63                | 279.675               | 135,1             |
| <b>Caserta</b>   | 104           | 2.639,38                | 924.166               | 350,1             |
| <b>Napoli</b>    | 92            | 1.170,78                | 3.107.006             | 2.653,8           |
| <b>Salerno</b>   | 158           | 4.917,47                | 1.104.731             | 224,7             |
| <b>TOTALE</b>    | <b>550</b>    | <b>13.589,90</b>        | <b>5.839.084</b>      | <b>429,7</b>      |

*Tab. 1 – Dati statistici Regione Campania.*

Fonte: ISTAT – 01/01/2017

Si ritiene utile presentare i dati relativi allo stato della pianificazione urbanistica comunale facendo riferimento a numero comuni, superficie territoriale, popolazione residente e densità abitativa perché è ipotizzabile che estensione e peso demografico abbiano influenza sulla produzione degli strumenti urbanistici.

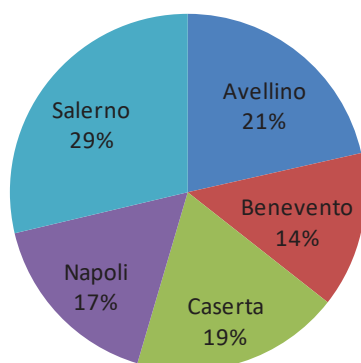


Fig. 1 – Comuni delle province della Campania

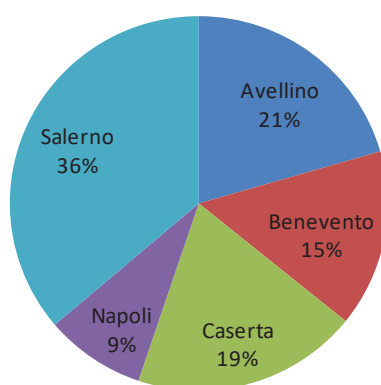


Fig. 2 – Superficie territoriale delle province della Campania

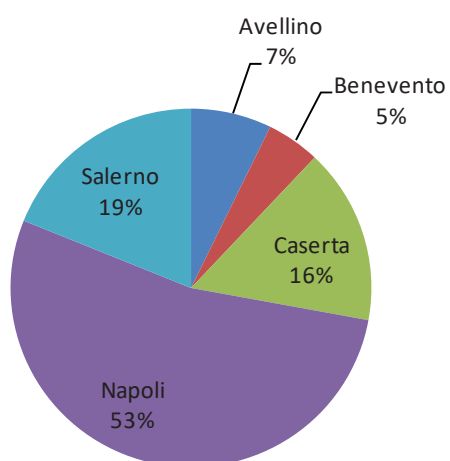


Fig. 3 – Popolazione residente delle province della Campania

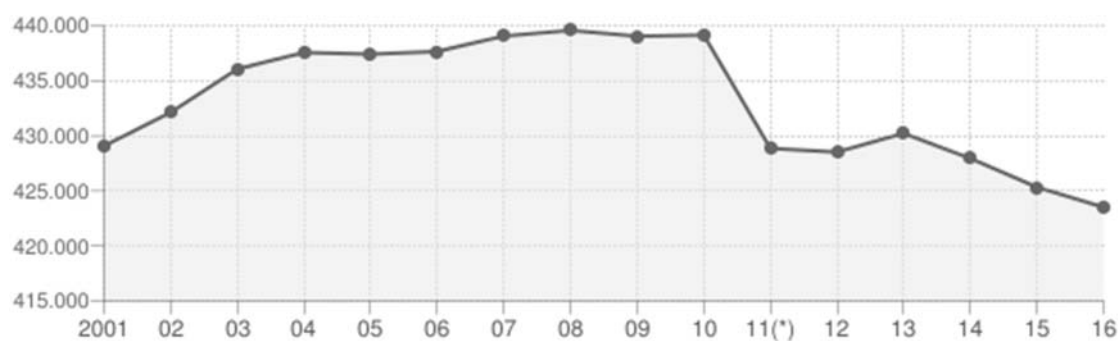


Fig. 4 – Andamento della popolazione residente Provincia di Avellino 2001-2016.  
Fonte: ISTAT – 31 dicembre di ogni anno

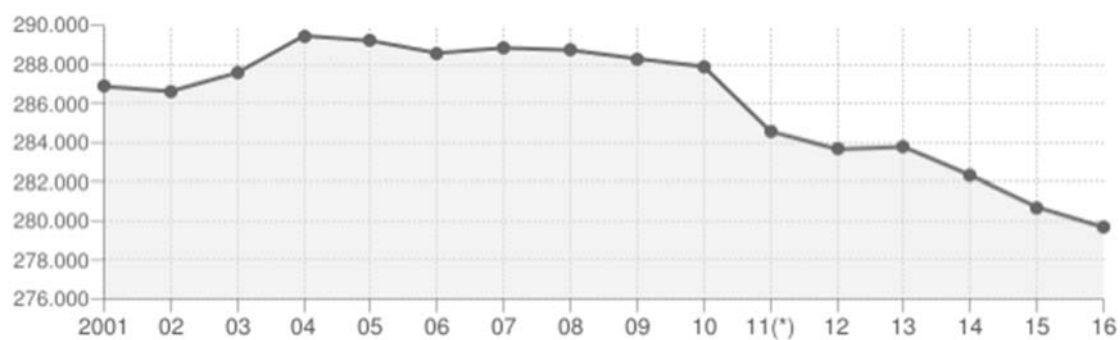


Fig. 5 – Andamento della popolazione residente Provincia di Benevento 2001-2016.  
Fonte: ISTAT – 31 dicembre di ogni anno

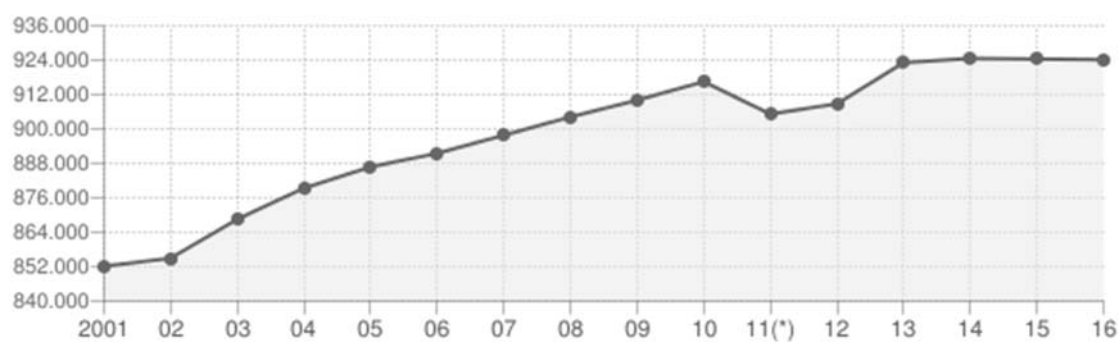


Fig. 6 – Andamento della popolazione residente Provincia di Caserta 2001-2016.  
Fonte: ISTAT – 31 dicembre di ogni anno

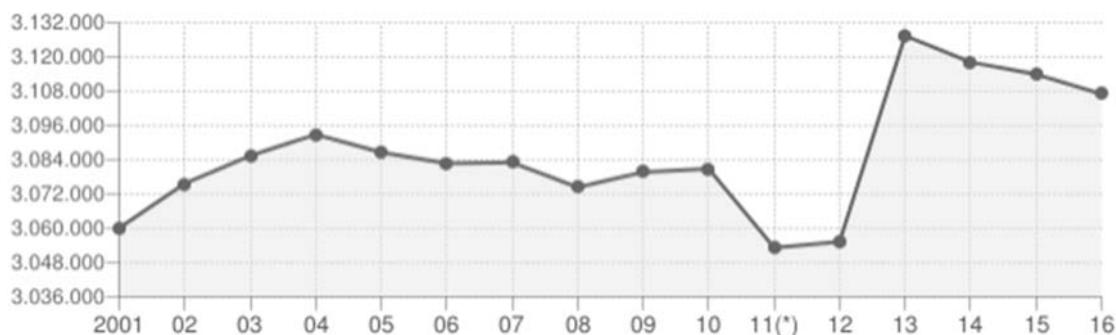


Fig. 7 – Andamento della popolazione residente Provincia di Napoli 2001-2016.  
Fonte: ISTAT – 31 dicembre di ogni anno

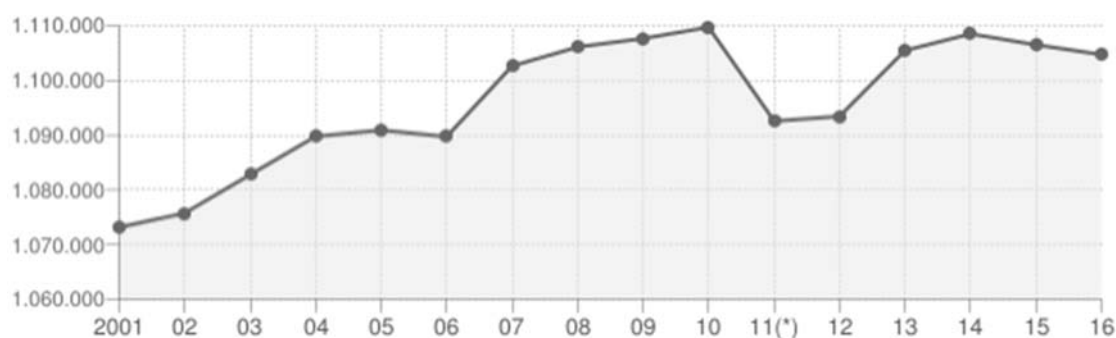


Fig. 8 – Andamento della popolazione residente Provincia di Salerno 2001-2016.  
Fonte: ISTAT – 31 dicembre di ogni anno

## 2. La pianificazione urbanistica provinciale di Salerno

Al fine di garantire un processo adeguato di governo del territorio, il *Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)* di Salerno, approvato con DPC n. 15 del 30.12.2012, ha l'ambizione di coniugare la tutela e la valorizzazione del patrimonio ambientale mediante azioni di riqualificazione e riassetto degli aggregati urbani, infrastrutturali e produttivi spingendo, attraverso la mobilitazione convergente di istituzioni locali e soggetti sociali, in direzione della costruzione di un sistema reticolare articolato di città in un contesto paesaggistico ed ecologico qualificato e integrato.

Il PTCP di Salerno, coerentemente con le disposizioni della LR n. 16/2004, articola i propri contenuti progettuali in disposizioni di carattere strutturale e programmatico: la componente strutturale è relativa alle scelte di lungo termine che non richiedono verifiche o revisioni, se non al radicale mutare di condizioni politico-culturali fondamentali; la componente operativa o programmatica è riferita a tempi brevi, necessita di verifiche e rielaborazioni frequenti e si presta elettivamente a pratiche di tipo concertativo-negoziabile.

In particolare, la **componente strutturale** del PTCP comprende le disposizioni pertinenti al valore e all'efficacia di piano unico, ivi incluse le indicazioni progettuali strategiche di assetto concernenti la grande organizzazione del territorio (aree protette esistenti e proposte, rete ecologica, grandi infrastrutture a rete e puntiformi, polarità e sistemi di centralità, grandi aree specializzate sia industriali – ASI – che terziarie, criteri di dimensionamento dei carichi insediativi, strategie di sviluppo

locale). Esse sono ritenute valide a tempo indeterminato o perché riferite a criteri e principi fondamentali assunti come riferimenti costitutivi delle azioni per il governo del territorio (tutela del patrimonio culturale, ambientale e paesaggistico; sicurezza delle comunità insediate; dotazioni infrastrutturali di base ecc.), o perché assunte come telaio strategico delle azioni di riqualificazione e/o trasformazione dell'assetto attuale da perseguire in forme concertate e partecipate nelle politiche dei prossimi decenni. Di conseguenza, nell'ambito delle disposizioni strutturali il PTCP:

- delimita ricognitivamente le aree caratterizzate da omogenei livelli di biodiversità, di valore paesaggistico, di rischio, con corrispondenti definizioni normative;
- definisce una rete ecologica come sistema di ricomposizione delle aree (individuate tenendo conto delle aree già protette e di quelle da proteggere) che vanno tutelate/valorizzate anche mediante interventi trasformativi di rinaturalizzazione totale o parziale per recuperare gradi accettabili di continuità fra le aree verdi;
- localizza indicativamente polarità e centralità;
- definisce criteri di localizzazione e/o delimitazione dei distretti specializzati;
- traccia indicativamente le grandi infrastrutture a rete e localizza indicativamente i grandi impianti infrastrutturali;
- individua gli Ambiti Identitari Territoriali, fondati sulle Unità di Paesaggio e gli STS, per ciascuno dei quali indica gli obiettivi generali di sviluppo e di qualità paesaggistica con gli indirizzi con seguenti che i Comuni recepiranno nei PUC;
- propone indirizzi strategici per le politiche locali.

La **componente programmatica** consiste invece nella indicazione dei progetti prioritari da porre in attuazione a breve termine in ordine alla valorizzazione ambientale ed alla realizzazione delle scelte di assetto, nonché nella individuazione dei riferimenti e delle procedure per la pianificazione comunale e per la costruzione concertata di strategie sostenibili di sviluppo locale. Nell'ambito delle disposizioni programmatiche, pertanto, il PTCP:

- localizza i progetti, eventualmente concertati con i Comuni e le altre istituzioni necessarie, da realizzare nel breve periodo sulla base di scelte di priorità e di una attendibile valutazione di risorse e capacità operative; a ciascuno di essi corrisponderà una scheda contenente lineamenti di studio di fattibilità progettuale (essa potrebbe costituire il protocollo di base per intese programmatico-attuative con le istituzioni pubbliche e gli eventuali partner privati);
- individua i sottoinsiemi, anche distinti per specifici tematismi (eventuali PIP, PEEP, ... consorzi), in cui i Comuni dovrebbero, attraverso le Conferenze d'Ambito, coordinarsi nella redazione dei PUC.

Piuttosto che un disegno preordinato del territorio, tipico della pianificazione tradizionale, obiettivo dell'amministrazione provinciale di Salerno è stato quello di redigere un procedimento, un work in progress, un'azione pianificatoria dinamica, in grado di coinvolgere, di volta in volta nelle scelte, dietro l'impulso dell'ente Provincia, i diversi attori che concorrono alla gestione, alla salvaguardia ed alla trasformazione del territorio.

Vengono così delineate con precisione le aree, attraverso i valori identitari di paesaggio (Unità di Paesaggio) e di sviluppo (STS), al fine di istituzionalizzare le relazioni tra i soggetti pubblici attivi nel controllo e nella trasformazione del loro territorio mediante le Conferenze d'Ambito cui sono attribuite, non solo le scelte di fondo, condivise dagli enti partecipanti, per l'attuazione e la verifica del PTCP, quanto anche le possibili variazioni al Piano che si rendessero necessarie.

Particolarmente significative sono state Conferenze d'Ambito che hanno affrontato le tematiche relative al dimensionamento dei carichi insediativi connessi al fabbisogno residenziale, ove si è pervenuti di concerto ad una proposta di redistribuzione del fabbisogno residenziale, condivisa dai comuni presenti agli incontri.



In particolare, in questa fase l'amministrazione provinciale ha elaborato una proposta di redistribuzione del fabbisogno residenziale sulla base delle proiezioni demografiche aggiornate e della ricognizione in merito al fabbisogno pregresso di ogni singolo comune elaborata dagli uffici, incrociando il risultato così ottenuto alle politiche di riequilibrio del sistema insediativo contenute nei piani sovraordinati (PTR e PTCP), in ragione delle centralità d'Ambito e dei pesi demografici dei comuni di ciascun area.

Inoltre, la Provincia ha avviato con i 158 Comuni di competenza un utile processo di interscambio di informazioni attraverso la distribuzione di un pacchetto di dati territoriali che include tutte le basi cartografiche disponibili e i file relativi ai tematismi del quadro conoscitivo del vigente PTCP.

### 3. La pianificazione urbanistica comunale nella Provincia di Salerno

Per la Provincia di Salerno è costituita soprattutto da comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti (68%), ove si concentra, in larga misura, la popolazione (68%), e occupano anche la maggior parte della superficie territoriale provinciale (65%).

| Fascia demografica                 | Numero comuni<br>[n] | Popolazione residente<br>[ab] | Superficie territoriale<br>[kmq] |
|------------------------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| <i>oltre 20.000 abitanti</i>       | 14                   | 158.904                       | 429,04                           |
| <i>da 10.000 a 19.999 abitanti</i> | 12                   | 79.939                        | 537,8                            |
| <i>da 5.000 a 9.999 abitanti</i>   | 24                   | 120.042                       | 749,17                           |
| <i>meno di 5.000 abitanti</i>      | 108                  | 745.846                       | 3238,12                          |
| <b>TOTALE</b>                      | 158                  | 1.104.731                     | 4954,13                          |

Tab. 1 – Fasce demografiche comuni salernitani.

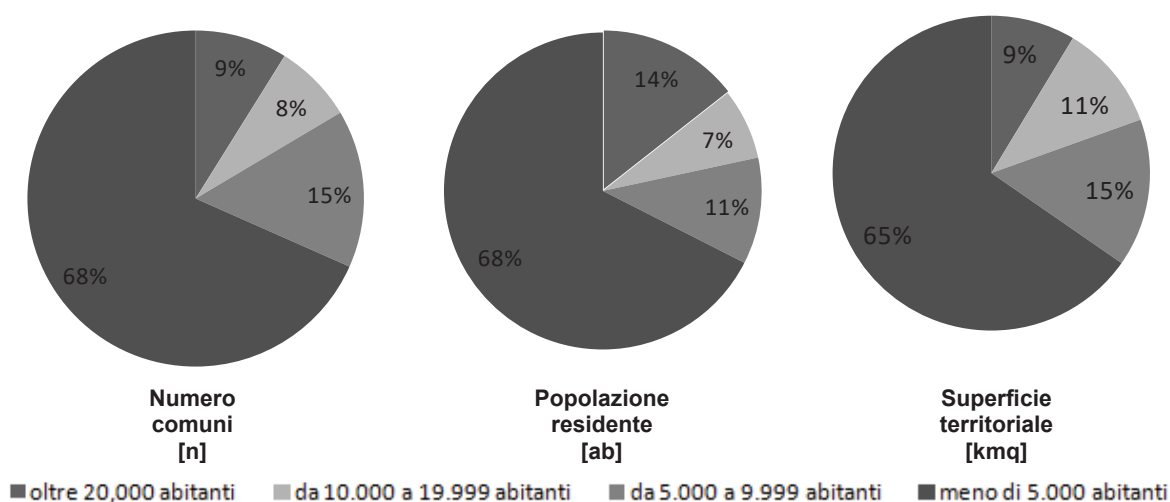


Fig. 9 – Fasce demografiche comuni salernitani.

Si riporta di seguito una tabella relativa ai PUC approvati e una tabella di sintesi sullo stato della pianificazione vigente degli altri comuni della provincia di Salerno.

| Codice ISTAT | COMUNE                | Anno di Approvaz. del PUC | Progettisti del PUC   | Link elaborati di piano   |
|--------------|-----------------------|---------------------------|---|---|
| 65012        | Auletta               | 2017                      | Coordinamento:<br>Arch. Antonio ABALSAMO -<br>progettista incaricato<br>Collaborazioni:<br>Arch. Teresa FERRARA,<br>Arch. Amelia VERRILLI   | <a href="http://www.comune.auletta.sa.it/index.php?action=index&amp;p=529">http://www.comune.auletta.sa.it/index.php?action=index&amp;p=529</a>   |
| 65017        | Buccino               | 2009                      | Arch. Carmine Spirito   | <a href="http://www.comune.buccino.sa.it/albopretorioelenco.asp?cat=12">http://www.comune.buccino.sa.it/albopretorioelenco.asp?cat=12</a>   |
| 65022        | Campagna              | 2013                      | Progettisti:<br>prof. arch. Aldo Loris Rossi,<br>prof. Franco Ortolani<br>Collaboratori: Arch. Emilia Gentile   | <a href="http://www.comune.campagna.sa.it/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=413:p-u-c-piano-urbanistico-comunale&amp;catid=70:p-u-c">http://www.comune.campagna.sa.it/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=413:p-u-c-piano-urbanistico-comunale&amp;catid=70:p-u-c</a> |
| 65027        | Casaletto Spartano    | 2014                      | arch. Pio Castiello (Capogruppo RTP), Sigeco Engineering srl, arch. Paola d'Onofrio, prof. Gennaro Lepore<br>Collaboratori: arch. Pierfrancesco Rossi, Luca Servodio, Gerardo Parziale, Luciano Biondi  | <a href="http://www.comune.casalettospartano.sa.it/index.php?action=index&amp;p=522">http://www.comune.casalettospartano.sa.it/index.php?action=index&amp;p=522</a>   |
| 65058        | Giungano              | 2010                      | ing. Agostino Abate   | <a href="http://www.comunegiungano.gov.it/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=226:approvazione-variantel-puc&amp;catid=43:variecomune">http://www.comunegiungano.gov.it/index.php?option=com_content&amp;view=article&amp;id=226:approvazione-variantel-puc&amp;catid=43:variecomune</a> |
| 65067        | Mercato San Severino  | 2017                      | Fedora Architetti Associati: Arch. Stefania Calazzo, Town pl. Zoe Boviatsi, Arch. Enrico Petti<br>Consulente scientifico: Prof. Arch. Alessandro Dal Piaz   | <a href="http://www.pucmss.it/">http://www.pucmss.it/</a>   |
| 65068        | Minori                | 2016                      | UTC: arch. Antonio CARPENTIERI, geom. Antonio PROTO<br>Esperto in pianificazione urbanistica e territoriale: arch. Giovanni INFANTE<br>Esperto in progettazione urbanistica e valutazione in ambiente GIS: arch. Giosuè Gerardo SATURNO   | <a href="http://www.comune.minori.sa.it/c065068/zfi/index.php/trasparenza/index/index/categoria/142">http://www.comune.minori.sa.it/c065068/zfi/index.php/trasparenza/index/index/categoria/142</a>   |
| 65071        | Montecorice           | 2017                      | ing. Angelo Rago (capogruppo), ing. Vincenzo Rago, ing. Annamaria Giordano, ing. Maria Helena Machado   | <a href="http://www.comune.montecorice.sa.it/index.php?action=index&amp;p=573">http://www.comune.montecorice.sa.it/index.php?action=index&amp;p=573</a>   |
| 65072        | Montecorvino Pugliano | 2010                      | Progettisti per l'area urbanistica:<br>arch. Gerardo Cerra, arch. Francesca Ciancimino, dott. Stefano D'Arco, geom. Paolo Della Corte, geom. Alessandro Pisaturo, geol. Aniello Poto, arch. Giuseppe Ricco digitalizzazione e sit: geom. Amedeo Morvan Mazzeo, rag. Carmine Cibelli<br>consulenti: dott. Michelangelo De Dominicis, ing. Daniele Laudonio, dott. Massimo Paolini, prof. avv. Sergio Perongini | <a href="http://www.comune.montecorvino-pugliano.sa.it/index.php?action=index&amp;p=586">http://www.comune.montecorvino-pugliano.sa.it/index.php?action=index&amp;p=586</a>   |

Tab. 2 – PUC approvati

**Marialuisa Petti**

| <b>Codice ISTAT</b> | <b>COMUNE</b>          | <b>Anno di Approvaz. del PUC</b> | <b>Progettisti del PUC</b>  | <b>Link elaborati di piano</b>  |
|---------------------|------------------------|----------------------------------|---|---|
| 65078               | Nocera Inferiore       | 2016                             | Supporto al RUP: arch. prof. Alessandro Dal Piaz<br>Progettisti: ing. Mario PRISCO, arch. Giuseppe AMABILE, arch. Sergio FALCONE, arch. Antonio GIORDANO, geom. Giuseppe OREFICE, arch. Rocco VITOLO<br>Elaborazioni cartografiche: dott. Francesco Paolo INNAMORATO, arch. Valentina TALIERCIO | <a href="https://www.comune.nocera-inferiore.sa.it/piano-urbanistico-comunale-puc-2016">https://www.comune.nocera-inferiore.sa.it/piano-urbanistico-comunale-puc-2016</a>   |
| 65079               | Nocera Superiore       | 2017                             | ing. Daniele Laudonio, arch. Floriana Gigantino, ing. Luciano Ragazzi, urb. Daniele Rallo, urb. Raffaele Gerometta, arch. Antonio Oliviero, arch. Giosuè Gerardo Saturno  | <a href="http://www.comune.nocera-superiore.sa.it/default.php?st=&amp;mt=3&amp;cat=142&amp;ID=23023">http://www.comune.nocera-superiore.sa.it/default.php?st=&amp;mt=3&amp;cat=142&amp;ID=23023</a>                     |
| 65089               | Palomonte              | 2016                             | arch. Pio Castiello (capogruppo RTP), arch. Michele Carluccio, arch. Donato Ficetola, arch. Paola D'Onofrio   | <a href="http://www.comune.palomonte.sa.gov.it/client/scheda.aspx?scheda=2191&amp;stile=3&amp;ti=3">http://www.comune.palomonte.sa.gov.it/client/scheda.aspx?scheda=2191&amp;stile=3&amp;ti=3</a>                       |
| 65092               | Perito                 | 2016                             | Arch. Edmondo Scarpa, Arch. Angelo Baldo, Agr. Roberta Cataldo, Geol. Giuseppe Pagnotto   | <a href="http://www.comune.perito.sa.it/zf/index.php/atti-general/index/dettaglio-atto/atto/17">http://www.comune.perito.sa.it/zf/index.php/atti-general/index/dettaglio-atto/atto/17</a>                               |
| 65109               | Rofrano                | 2009                             | on disponibile on-line  | non disponibile on-line   |
| 65116               | Salerno                | 2007                             | MBM Arquitectes S. A.   | <a href="http://www.comune.salerno.it/client/scheda.aspx?scheda=4953&amp;stile=2">http://www.comune.salerno.it/client/scheda.aspx?scheda=4953&amp;stile=2</a>   |
| 65118               | San Cipriano Picentino | 2017                             | arch. Pio Castiello (capogruppo - coordinatore), Studio Cennamosas, arch. Lucido Di Gregorio, arch. Pierfrancesco Rossi, arch. Paola D'Onofrio, arch. Nicola Esposito   | <a href="http://www.comune.sancipriano.picentino.sa.it/paginan.aspx?codpag=12">http://www.comune.sancipriano.picentino.sa.it/paginan.aspx?codpag=12</a>   |
| 65119               | San Giovanni a Piro    | 2017                             | arch. Giosuè Gerardo SATURNO e altri  | <a href="http://www.comune.sangiovannapiro.sa.it/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/idservizio/20004">http://www.comune.sangiovannapiro.sa.it/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/idservizio/20004</a> |
| 65121               | San Mango Piemonte     | 2017                             | Carlo Cuomo Associati   | <a href="http://www.comune.sanmangopiemonte.sa.it/index.php?action=index&amp;p=691">http://www.comune.sanmangopiemonte.sa.it/index.php?action=index&amp;p=691</a>   |
| 65122               | San Marzano sul Sarno  | 2016                             | urb. Raffaele Gerometta<br>arch. Antonio Oliviero   | <a href="http://www.sanmarzanosulsarno.gov.it/cda/detail.jsp?otype=100360&amp;id=102172">http://www.sanmarzanosulsarno.gov.it/cda/detail.jsp?otype=100360&amp;id=102172</a>   |
| 65135               | Sarno                  | 2015                             | arch. Giosuè Gerardo SATURNO, arch. Valentina TALIERCIO<br>Collaboratori: geom. Domenico MARCHESE, geom. Villotio PARADISO, arch. Carlo PARADISO, arch. Vincenzo FIUME  | <a href="http://www.comunesarno.it/index.php/ricerca/10025-puc">http://www.comunesarno.it/index.php/ricerca/10025-puc</a>   |
| 65142               | Siano                  | 2008                             | urb. Raffaele Gerometta, arch. Antonio Oliviero<br>Ufficio di piano: Geom. Aniello FIUME, Sign. Eva TORTORA, Ing. Adele STANZIONE, Ing. Antonella IAQUINANDI, Ing. Simona PULSINELLI  | <a href="http://www.comune.siano.sa.it/">http://www.comune.siano.sa.it/</a>   |
| 65154               | Vallo della Lucania    | 2016                             | Pica Ciamarra Associati   | <a href="http://old.vallodellalucania.gov.it/puc_comune_vallo_della_lucania.html">http://old.vallodellalucania.gov.it/puc_comune_vallo_della_lucania.html</a>   |

Tab. 2 (segue) – PUC approvati

| COMUNE              | Strumento vigente | Provvedimento | Numero provvedimento | Data approvazione |
|---------------------|-------------------|---------------|----------------------|-------------------|
| Acerno              | PdF               | Dpgrc         | 1665                 | 09/01/1981        |
| Agropoli            | PdF               | Dpgrc         | 821                  | 06/12/1972        |
| Albanella           | PRG               |               |                      | 13/03/2006        |
| Alfano              | PRG               | Dpgrc         | 4396                 | 09/10/1992        |
| Altavilla Silentina | PRG               |               | 2599                 | 11/12/2001        |
| Amalfi              | PdF               | Dpgrc         | 11                   | 12/01/1979        |
| Angri               | PRG               | Dpgrc         | 31912                | 27/08/1986        |
| Aquara              | PRG               | Dpgrc         | 9651                 | 30/05/1985        |
| Ascea               | PRG               | Dpgrc         | 3059                 | 21/07/1990        |
| Atena Lucana        | PRG               |               |                      | 2007              |
| Atrani              | PdF               |               |                      | 1971              |
| Auletta             | PUC               |               |                      | 2017              |
| Baronissi           | PRG               |               |                      | 15/03/2004        |
| Battipaglia         | PRG               | decreto       | 1636                 | 30/03/1972        |
| Bellizzi            | PdF               | Dpgrc         | 2065                 | 29/07/1978        |
| Bellosguardo        | PRG               | Dpgrc         | 17820                | 30/12/1985        |
| Bracigliano         | PRG               | Dpgrc         | 269                  | 05/01/1987        |
| Buccino             | PUC               |               |                      | 03/12/2008        |
| Buonabitacolo       | PRG               | Dpgrc         | 8328                 | 17/10/1983        |
| Caggiano            | PRG               | Dpgrc         | 827                  | 22/03/1993        |
| Calvanico           | PdF               | Dpgrc         | 4025                 | 04/10/1977        |
| Camerota            | PRG               | Dpgrc         |                      | 30/09/1991        |
| Campagna            | PUC               |               |                      | 08/07/2013        |
| Campora             | PRG               | Dpgrc         | 20317                | 20/11/1992        |
| Cannalonga          | PRG               | Dpgrc         | 2254                 | 25/02/1992        |
| Capaccio            | PRG               | Dpgrc         | 815                  | 31/12/1991        |
| Casal Velino        | PRG               | Dpgrc         | 16931                | 14/05/1986        |
| Casalbuono          | PRG               | Dpgrc         | 5974                 | 26/09/1989        |
| Casaletto Spartano  | PUC               |               |                      | 2014              |
| Caselle in Pittari  | PdF               | Dpgrc         | 6543                 | 15/10/1979        |
| Castel San Giorgio  | PRG               | Dpgrc         | 1159                 | 12/01/1987        |
| Castel San Lorenzo  | PRG               | Dpgrc         |                      | 07/09/1984        |
| Castelcivita        | PRG               | Dpgrc         |                      | 12/02/1988        |
| Castellabate        | PRG               | Dpgrc         | 24898                | 05/12/1992        |

Tab. 3 – Tabella di sintesi sullo stato della pianificazione urbanistica comunale della Provincia di Salerno

**Marialuisa Petti**

| <b>COMUNE</b>            | <b>Strumento<br/>vigente</b> | <b>Provvedimento</b> | <b>Numero<br/>provvedimento</b> | <b>Data<br/>approvazione</b> |
|--------------------------|------------------------------|----------------------|---------------------------------|------------------------------|
| Castelnuovo Cilento      | PRG                          | Dpgrc                | 1637                            | 06/08/2001                   |
| Castelnuovo di Conza     | PRG                          | Dpgrc                | 2567                            | 01/04/1988                   |
| Castiglione dei Genovesi | PRG                          | Dpgrc                | 9478                            | 07/06/1990                   |
| Cava de' Tirreni         | PRG                          | Dpgrc                | 9634                            | 17/11/1983                   |
| Celle di Bulgheria       | PRG                          | Dpgrc                | 408                             | 12/02/2007                   |
| Centola                  | PRG                          |                      |                                 | 17/02/2003                   |
| Ceraso                   | PRG                          | Dpgrc                | 9691                            | 12/06/1990                   |
| Cetara                   | PRG                          | Dpgrc                | 3604                            | 28/05/1983                   |
| Cicerale                 | PRG                          | Dpgrc                | 4809                            | 06/10/1990                   |
| Colliano                 | PRG                          |                      |                                 | 29/09/2003                   |
| Conca dei Marini         | PdF                          |                      |                                 | 1971                         |
| Controne                 | PdF                          | Dpgrc                | 1539                            | 15/10/1974                   |
| Contursi Terme           | PRG                          | Dpap                 | 8353                            | 14/10/1991                   |
| Corbara                  | PRG                          | Dpgrc                | 10058                           | 09/07/1993                   |
| Corleto Monforte         | PdF                          | Dpgrc                | 1453                            | 23/05/1978                   |
| Cuccaro Vetere           | PdF                          | Dpgrc                | 134                             | 01/02/1979                   |
| Eboli                    | PRG                          |                      |                                 | 19/05/2003                   |
| Felitto                  | PRG                          | Dpgrc                | 790                             | 05/02/1985                   |
| Fisciano                 | PdF                          | decreto              | 7392/SUR                        | 01/12/1970                   |
| Furore                   |                              |                      |                                 |                              |
| Futani                   | PdF                          | Dpgrc                | 4186                            | 01/12/1976                   |
| Giffoni Sei Casali       | PRG                          | Dpgrc                |                                 | 19/12/1990                   |
| Giffoni Valle Piana      | PRG                          | Dpgrc                | 36710                           | 10/12/1992                   |
| Gioi                     | PRG                          |                      |                                 | 2007                         |
| Giungano                 | PUC                          |                      |                                 | 12/04/2010                   |
| Ispani                   | PRG                          | Dpgrc                | 1842                            | 19/03/1984                   |
| Laureana Cilento         | PRG                          | Dpgrc                | 2127                            | 22/11/1991                   |
| Laurino                  | PdF                          | Dpgrc                | 765                             | 06/06/1974                   |
| Laurito                  | PRG                          | Dpgrc                | 13840                           | 20/07/1987                   |
| Laviano                  | PRG                          |                      |                                 | 2004                         |
| Lustra                   | PRG                          |                      |                                 | 1997                         |
| Magliano Vetere          | PRG                          |                      | 4096                            | 27/04/1992                   |
| Maiori                   | PRG                          | Dpgrc                | 10918                           | 13/06/1985                   |
| Mercato San Severino     | PUC                          |                      |                                 | 22/12/2011                   |

Tab. 3 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato della pianificazione urbanistica comunale della Provincia di Salerno

| COMUNE                     | Strumento vigente | Provvedimento | Numero provvedimento | Data approvazione |
|----------------------------|-------------------|---------------|----------------------|-------------------|
| Minori                     | PUC               |               |                      | 2016              |
| Moio della Civitella       | PRG               | Dpgrc         | 874                  | 08/02/2000        |
| Montano Antilia            | PRG               |               |                      | 05/01/2004        |
| Monte San Giacomo          | PRG               | Dpgrc         | 1                    | 10/05/1983        |
| Montecorice                | PUC               |               |                      | 2017              |
| Montecorvino Pugliano      | PUC               |               |                      | 26/11/2010        |
| Montecorvino Rovella       | PdF               | Dpgrc         | 2065                 | 29/07/1978        |
| Monteforte Cilento         | PdF               | Dpgrc         | 128                  | 24/04/1978        |
| Montesano sulla Marcellana | PRG               | Dpgrc         | 563                  | 15/01/2007        |
| Morigerati                 | PRG               | Dpgrc         | 2256                 | 25/02/1992        |
| Nocera Inferiore           | PUC               |               |                      | 2016              |
| Nocera Superiore           | PUC               |               |                      | 01/09/2017        |
| Novi Velia                 | PRG               | Dpgrc         | 5257                 | 11/12/1996        |
| Ogliastro Cilento          | PRG               | Dpcm          | 1091                 | 14/05/1988        |
| Olevano sul Tusciano       | PdF               | Dpgrc         | 1456                 | 23/09/1974        |
| Oliveto Citra              | PRG               | Dpgrc         | 8721                 | 29/07/1988        |
| Omignano                   | PRG               | Dpcm          |                      | 02/12/1992        |
| Orria                      | PdF               | Dpgrc         | 11112                | 01/07/1981        |
| Ottati                     | PdF               | Dpgrc         | 1185                 | 31/05/1979        |
| Padula                     | PRG               |               |                      | 02/08/2004        |
| Pagani                     | PRG               |               |                      | 14/01/1991        |
| Palomonte                  | PUC               |               |                      | 2016              |
| Pellezzano                 | PRG               | Dpgrc         | 5688                 | 08/05/1998        |
| Perdifumo                  | PdF               | Dpgrc         | 2294                 | 18/15/1981        |
| Perito                     | PUC               |               |                      | 2016              |
| Pertosa                    | PRG               | Dpgrc         | 16928                | 14/05/1986        |
| Petina                     | PRG               | Dpgrc         | 3143                 | 22/01/2007        |
| Piaggine                   | PRG               |               |                      | 08/08/1983        |
| Pisciotta                  | PRG               | Dpgrc         | 5478                 | 12/05/1993        |
| Polla                      | PRG               | Dpgrc         | 4334                 | 19/05/1983        |
| Pollica                    | PRG               |               |                      | 17/01/2005        |
| Pontacagnano Faiano        | PRG               | Dpgrc         | 18                   | 07/01/1988        |
| Positano                   | PRG               |               |                      | 2003              |
| Postiglione                | PRG               | Dpgrc         | 7479                 | 15/10/1997        |

Tab. 3 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato della pianificazione urbanistica comunale della Provincia di Salerno

**Marialuisa Petti**

| <b>COMUNE</b>           | <b>Strumento vigente</b> | <b>Provvedimento</b> | <b>Numero provvedimento</b> | <b>Data approvazione</b> |
|-------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------|
| Praiano                 | PRG                      | Dpgrc                | 1447                        | 21/06/2001               |
| Prignano Cilento        | PdF                      | Dpgrc                | 13043                       | 01/12/1980               |
| Ravello                 | PRG                      |                      |                             | 2008                     |
| Ricigliano              | PRG                      | Dpgrc                | 8774                        | 15/05/1990               |
| Roccadaspide            | PRG                      | Dpgrc                | 3571                        | 25/03/1985               |
| Roccagloriosa           | PdF                      | Dpgrc                | 6374                        | 21/05/1980               |
| Roccapiemonte           | PRG                      | Dpgrc                | 4700                        | 30/08/1982               |
| Rofrano                 | PUC                      |                      |                             | 05/03/2009               |
| Romagnano al Monte      | PdF                      |                      | 2152                        | 09/05/1977               |
| Roscigno                | PRG                      | Dpgrc                | 7589                        | 29/12/1989               |
| Rutino                  | PRG                      | Dpgrc                | 16908                       | 13/05/1986               |
| Sacco                   | PRG                      |                      | 1                           | 18/12/1989               |
| Sala Consilina          | PRG                      | Dpgrc                | 1418                        | 29/02/1984               |
| Salento                 | PRG                      | Dpgrc                |                             | 16/10/2006               |
| Salerno                 | PUC                      |                      |                             | 08/01/2007               |
| Salvitelle              | PRG                      |                      | 2624                        | 21/12/2001               |
| San Cipriano Picentino  | PUC                      |                      |                             | 2017                     |
| San Giovanni a Piro     | PUC                      |                      |                             | 2017                     |
| San Gregorio Magno      | PdF                      | Dpgrc                | 10942                       | 03/10/1980               |
| San Mango Piemonte      | PUC                      |                      |                             | 2017                     |
| San Marzano sul Sarno   | PUC                      |                      |                             | 2016                     |
| San Mauro Cilento       | PRG                      | Dpgrc                | 7028                        | 04/08/1983               |
| San Mauro la Bruca      | PRG                      | Dpgrc                | 181                         | 02/05/1991               |
| San Pietro al Tanagro   | PRG                      | DS                   | 923                         | 01/03/1995               |
| San Rufo                | PRG                      | Dpgrc                | 5990                        | 26/09/1989               |
| San Valentino Torio     | PRG                      | Dpgrc                | 1574                        | 10/10/2005               |
| Sant'Angelo a Fasanella | PdF                      | Dpgrc                | 7118                        | 28/07/1976               |
| Sant'Arsenio            | PRG                      | DS                   |                             | 16/12/1987               |
| S. Egidio del M.Albino  | PRG                      | Dpap                 | 576                         | 20/03/1996               |
| Santa Marina            | PRG                      |                      | 2081                        | 11/06/1990               |
| Santomenna              | PRG                      | Dpgrc                | 13335                       | 10/09/1990               |
| Sanza                   | PRG                      | Dpgrc                | 9553                        | 01/08/1980               |
| Sapri                   | PRG                      | Dpgrc                | 6903                        | 27/07/1983               |
| Sarno                   | PUC                      |                      |                             | 12/11/2015               |

Tab. 3 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato della pianificazione urbanistica comunale della Provincia di Salerno

| COMUNE                  | Strumento vigente | Provvedimento | Numero provvedimento | Data approvazione |
|-------------------------|-------------------|---------------|----------------------|-------------------|
| Sassano                 | PRG               | Dpgrc         | 14829                | 05/09/1987        |
| Scafati                 | PdF               | Dpgrc         | 145                  | 19/07/1973        |
| Scala                   | PRG               |               |                      | 2000              |
| Serramezzana            |                   |               |                      |                   |
| Serre                   | PRG               | decreto       | 4386                 | 20/05/1983        |
| Sessa Cilento           | PRG               | decreto       | 8166                 | 15/11/1995        |
| Siano                   | PUC               |               |                      | 03/12/2008        |
| Sicignano degli Alburni | PRG               |               |                      | 06/10/1988        |
| Stella Cilento          | PRG               | decreto       | 960                  | 03/12/1997        |
| Stio                    | PRG               | decreto       | 4301                 | 27/03/1990        |
| Teggiano                | Re                | decreto       | 8389                 | 03/09/1996        |
| Torchiaro               | PdF               | Dpgrc         | 6296                 | 12/08/1975        |
| Torraca                 | PRG               | decreto       |                      | 08/11/1990        |
| Torre Orsaia            | PdF               |               |                      | 1972              |
| Tortorella              | PRG               | Dpgrc         | 6906                 | 27/07/1983        |
| Tramonti                | PRG               | Dpgrc         | 2                    | 17/01/1989        |
| Trentinara              | PRG               | Dpgrc         | 10817                | 20/11/1996        |
| Valle dell'Angelo       | PRG               | Dpgrc         | 5219                 | 11/10/1988        |
| Vallo della Lucania     | PUC               |               |                      | 2016              |
| Valva                   | PdiF              |               |                      | '60               |
| Vibonati                | PRG               | Dpgrc         | 2293                 | 22/05/1992        |
| Vietri sul mare         | PRG               |               | 18035                | 23/07/1997        |

Tab. 3 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato della pianificazione urbanistica comunale della Provincia di Salerno

| Strumento vigente | Numero di comuni | Popolazione residente | Superficie territoriale |
|-------------------|------------------|-----------------------|-------------------------|
|                   | [n]              | [ab]                  | [kmq]                   |
| PUC               | 22               | 350.359               | 772,04                  |
| PRG               | 104              | 590.787               | 3312,89                 |
| PdiF              | 29               | 154.622               | 798,22                  |
| Nessuno           | 3                | 8.963                 | 70,98                   |
| Totale            | 158              | 1.104.731             | 4954,13                 |

Tab. 4 – Tabella di sintesi sullo stato della pianificazione urbanistica comunale della Provincia di Salerno



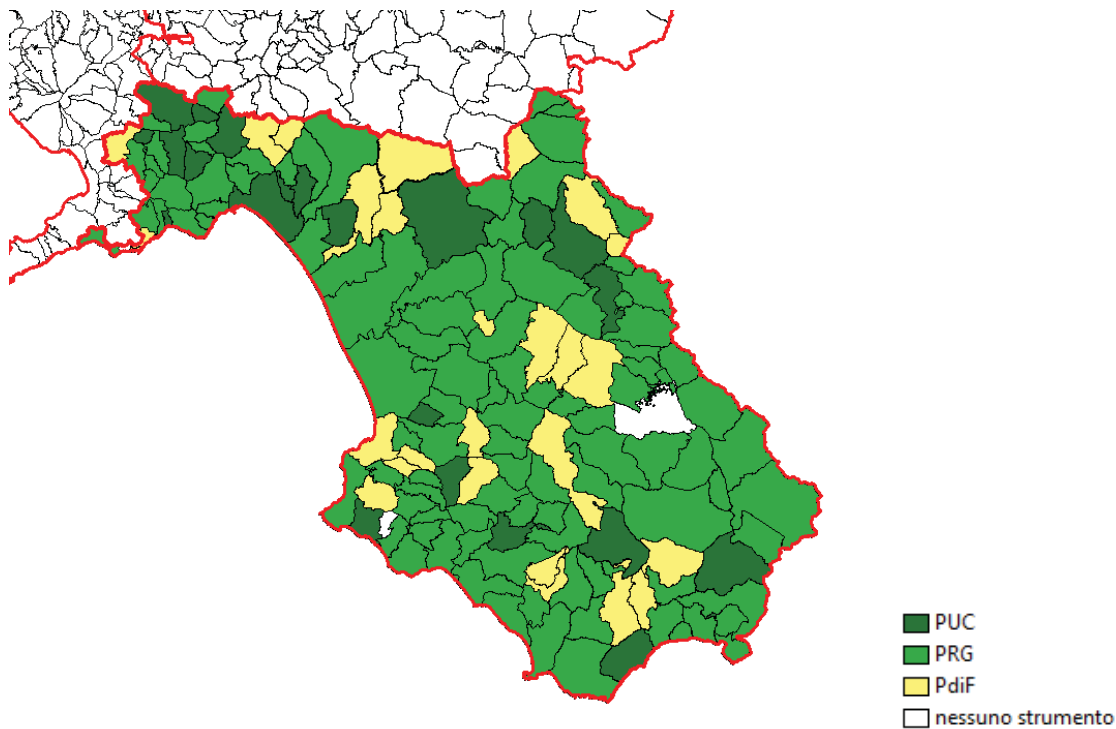


Fig. 10 – Strumenti urbanistici comunale vigenti nei comuni della Provincia di Salerno

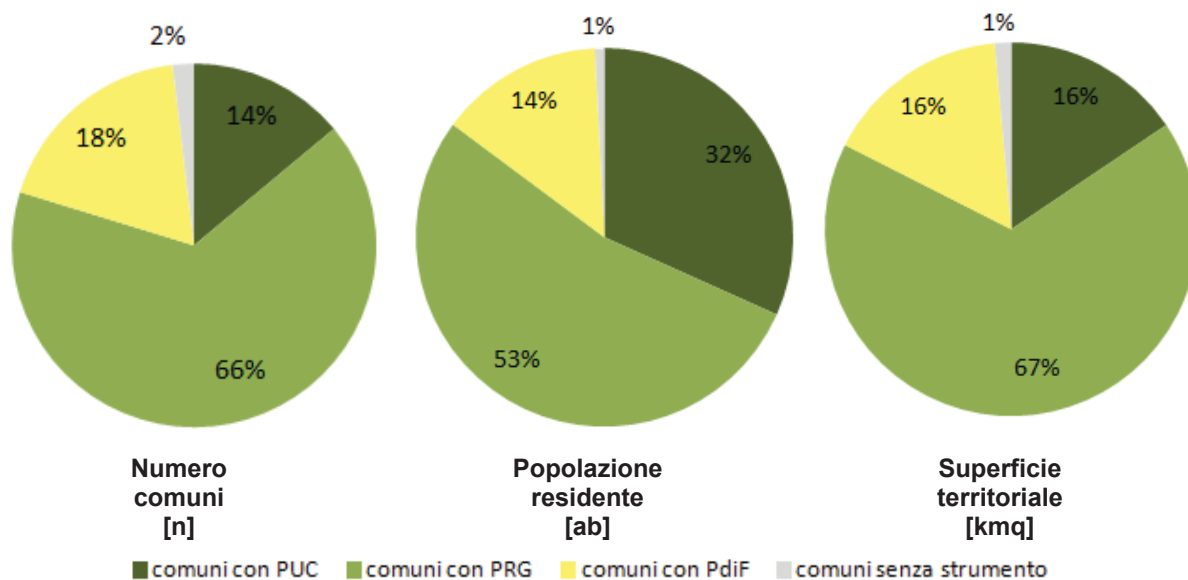


Fig. 11 – Strumenti urbanistici comunale vigenti nei comuni della Provincia di Salerno

Il PUC approvati disciplinano solo il 16% del territorio comunale, ma riguarda alcuni comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti.

| Fascia demografica                 | Comune con PUC approvato | Popolazione residente | Popolazione residente per fasce demografiche |
|------------------------------------|--------------------------|-----------------------|--|
|                                    |                          | [ab]                  | [ab]   |
| <i>oltre 20.000 abitanti</i>       | Salerno                  | 134.850               | 258.910                                      |
|                                    | Nocera Inferiore         | 45.952                |  |
|                                    | Sarno                    | 31.511                |  |
|                                    | Nocera Superiore         | 24.260                |  |
|                                    | Mercato San Severino     | 22.337                |  |
| <i>da 10.000 a 19.999 abitanti</i> | Campagna                 | 16.886                | 38.159                                       |
|                                    | Montecorvino Pugliano    | 10.798                |  |
|                                    | San Marzano sul Sarno    | 10.475                |  |
| <i>da 5.000 a 9.999 abitanti</i>   | Siano                    | 9.959                 | 25.040                                       |
|                                    | Vallo della Lucania      | 8.475                 |  |
|                                    | San Cipriano Picentino   | 6.606                 |  |
| <i>meno di 5.000 abitanti</i>      | Buccino                  | 4.976                 | 28.250                                       |
|                                    | Palomonte                | 3.936                 |  |
|                                    | San Giovanni a Piro      | 3.769                 |  |
|                                    | Minori                   | 2.743                 |  |
|                                    | Montecorice              | 2.666                 |  |
|                                    | San Mango Piemonte       | 2.661                 |  |
|                                    | Auletta                  | 2.304                 |  |
|                                    | Rofrano                  | 1.549                 |  |
|                                    | Casaletto Spartano       | 1.398                 |  |
|                                    | Giungano                 | 1.306                 |  |
| Perito                             | 942                      |                       |  |

Tab. 4

Alcuni comuni hanno avviato il processo di formazione del PUC.  
In particolare, valgono i seguenti dati:

| ISTAT | COMUNE               | Avvio PUC | Prelim. PUC | Adoz. PUC  | Dep. PUC   |
|-------|----------------------|-----------|-------------|------------|------------|
| 65001 | Acerno               |           | 2006, 2017  |            |            |
| 65002 | Agropoli             |           | 2013        | 2017       |            |
| 65003 | Albanella            |           | 2015        |            |            |
| 65004 | Alfano               | 2016      |             |            |            |
| 65005 | Altavilla Silentina  | 2016      | 2016        |            |            |
| 65006 | Amalfi               |           | 2015        |            |            |
| 65007 | Angri                |           | 2013        | 2016       |            |
| 65008 | Aquara               | 2017      |             |            |            |
| 65009 | Ascea                | 2010      |             |            |            |
| 65010 | Atena Lucana         | 2010      |             |            |            |
| 65011 | Atrani               | 2013      | 2016        |            |            |
| 65013 | Baronissi            |           | 2014        | 2017       | 2014       |
| 65014 | Battipaglia          | 2014      |             |            |            |
| 65158 | Bellizzi             | 2017      |             |            |            |
| 65015 | Bellosguardo         |           | 2014        | 2017       | 2008       |
| 65016 | Bracigliano          |           | 2016        |            |            |
| 65018 | Buonabitacolo        | 2011      |             |            |            |
| 65019 | Caggiano             |           |             |            |            |
| 65020 | Calvanico            |           | 2015        |            |            |
| 65021 | Camerota             |           | 2016        |            |            |
| 65023 | Campora              |           | 2014        |            |            |
| 65024 | Cannalonga           |           |             | 2013       |            |
| 65025 | Capaccio             |           | 2015        |            | 2011       |
| 65028 | Casal Velino         |           | 2015        |            |            |
| 65026 | Casalbuono           |           | 2015        |            |            |
| 65029 | Caselle in Pittari   |           |             |            |            |
| 65034 | Castel San Giorgio   |           |             | 2014       |            |
| 65035 | Castel San Lorenzo   |           | 2013        |            |            |
| 65030 | Castelcivita         |           | 2014        |            |            |
| 65031 | Castellabate         |           | 2013        |            | 2005, 2010 |
| 65032 | Castelnuovo Cilento  |           | 2012        | 2013, 2014 | 2013       |
| 65033 | Castelnuovo di Conza |           |             |            |            |

Tab. 5 – Tabella di sintesi sullo stato dei PUC della Provincia di Salerno

Provincia di Salerno

| ISTAT | COMUNE                   | Avvio PUC | Prelim. PUC | Adoz. PUC | Dep. PUC |
|-------|--------------------------|-----------|-------------|-----------|----------|
| 65036 | Castiglione dei Genovesi | 2013      | 2014        |           |          |
| 65037 | Cava dei Tirreni         |           |             |           | 2009     |
| 65038 | Celle di Bulgheria       | 2017      | 2017        |           |          |
| 65039 | Centola                  |           | 2016        |           |          |
| 65040 | Ceraso                   |           | 2012        | 2016      |          |
| 65041 | Cetara                   |           | 2012        | 2016      |          |
| 65042 | Cicerale                 | 2016      |             |           |          |
| 65043 | Colliano                 |           | 2015        |           |          |
| 65044 | Conca dei Marini         |           | 2017        |           |          |
| 65045 | Controne                 |           |             |           |          |
| 65046 | Contursi Terme           | 2013      | 2014        |           |          |
| 65047 | Corbara                  |           | 2014        |           |          |
| 65048 | Corleto Monforte         |           | 2016        |           |          |
| 65049 | Cuccaro Vetere           |           | 2012        |           |          |
| 65050 | Eboli                    | 2007      | 2014        |           |          |
| 65051 | Felitto                  | 2005      | 2013        |           |          |
| 65052 | Fisciano                 | 2017      |             |           |          |
| 65053 | Furore                   | 2007      |             |           |          |
| 65054 | Futani                   |           |             | 2012      |          |
| 65055 | Giffoni Sei Casali       |           | 2016        |           | 2016     |
| 65056 | Giffoni Valle Piana      |           | 2015        |           |          |
| 65057 | Gioi                     |           | 2016        |           |          |
| 65059 | Ispani                   |           | 2014        |           |          |
| 65060 | Laureana Cilento         |           |             |           |          |
| 65061 | Laurino                  |           | 2016        |           | 2006     |
| 65062 | Laurito                  |           | 2015        |           |          |
| 65063 | Laviano                  | 2013      | 2014        |           |          |
| 65064 | Lustra                   |           |             |           |          |
| 65065 | Magliano Vetere          |           | 2014        |           |          |
| 65066 | Maiori                   |           | 2016        |           |          |
| 65069 | Moio della Civitella     | 2010      |             | 2016      |          |
| 65070 | Montano Antilia          |           |             |           |          |
| 65075 | Monte San Giacomo        |           |             |           |          |
| 65073 | Montecorvino Rovella     |           |             | 2012      |          |

Tab. 5 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato dei PUC della Provincia di Salerno

**Marialuisa Petti**

| ISTAT | COMUNE                     | Avvio PUC  | Prelim. PUC | Adoz. PUC | Dep. PUC   |
|-------|----------------------------|------------|-------------|-----------|------------|
| 65074 | Monteforte Cilento         |            |             |           |            |
| 65076 | Montesano sulla Marcellana |            | 2013        |           |            |
| 65077 | Morigerati                 |            | 2017        |           |            |
| 65080 | Novi Velia                 |            | 2017        |           |            |
| 65081 | Ogliastro Cilento          |            | 2017        |           |            |
| 65082 | Olevano sul Tusciano       |            | 2015        |           |            |
| 65083 | Oliveto Citra              |            | 2016        |           |            |
| 65084 | Omignano                   | 2012       |             |           |            |
| 65085 | Orria                      |            | 2016        |           |            |
| 65086 | Ottati                     |            |             |           |            |
| 65087 | Padula                     |            | 2017        |           |            |
| 65088 | Pagani                     | 2017       |             |           |            |
| 65090 | Pellezzano                 |            | 2014        |           |            |
| 65091 | Perdifumo                  | 2005       |             |           |            |
| 65093 | Pertosa                    |            |             |           |            |
| 65094 | Petina                     |            |             |           |            |
| 65095 | Piaggine                   | 2016       |             |           |            |
| 65096 | Pisciotta                  |            | 2016        |           | 2016, 2017 |
| 65097 | Polla                      | 2007, 2015 |             |           |            |
| 65098 | Pollica                    |            | 2016        |           |            |
| 65099 | Pontecagnano Faiano        | 2013       | 2016        |           |            |
| 65100 | Positano                   |            | 2015        |           |            |
| 65101 | Postiglione                |            |             |           |            |
| 65102 | Praiano                    | 2008, 2009 |             |           |            |
| 65103 | Prignano Cilento           | 2013       |             |           |            |
| 65104 | Ravello                    |            | 2016        |           |            |
| 65105 | Ricigliano                 |            |             |           |            |
| 65106 | Roccadaspide               |            | 2015        |           |            |
| 65107 | Roccagloriosa              |            | 2017        |           |            |
| 65108 | Roccapiemonte              | 2012       | 2015        | 2017      |            |
| 65110 | Romagnano al Monte         |            |             |           |            |
| 65111 | Roscigno                   | 2016, 2017 |             |           |            |
| 65112 | Rutino                     |            |             |           |            |
| 65113 | Sacco                      |            |             |           |            |

*Tab. 5 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato dei PUC della Provincia di Salerno*

Provincia di Salerno

| ISTAT | COMUNE                       | Avvio PUC  | Prelim. PUC | Adoz. PUC | Dep. PUC |
|-------|------------------------------|------------|-------------|-----------|----------|
| 65114 | Sala Consilina               | 2016       |             |           |          |
| 65115 | Salento                      | 2013       |             |           |          |
| 65117 | Salvitelle                   | 2011       |             |           |          |
| 65120 | San Gregorio Magno           |            | 2014        |           |          |
| 65123 | San Mauro Cilento            | 2017       |             |           |          |
| 65124 | San Mauro la Bruca           |            |             |           |          |
| 65125 | San Pietro al Tanagro        |            |             |           |          |
| 65126 | San Rufo                     | 2007       |             | 2013      | 2013     |
| 65132 | San Valentino Torio          | 2013       |             |           |          |
| 65127 | Santa Marina                 | 2011       |             |           |          |
| 65128 | Sant'Angelo a Fasanella      |            |             |           |          |
| 65129 | Sant'Arsenio                 | 2007       |             |           |          |
| 65130 | Sant'Egidio del Monte Albino |            | 2015        |           |          |
| 65131 | Santomenna                   |            |             |           | 2011     |
| 65133 | Sanza                        | 2016       |             |           |          |
| 65134 | Sapri                        |            | 2015        | 2017      |          |
| 65136 | Sassano                      | 2009       | 2012        |           |          |
| 65137 | Scafati                      |            |             |           | 2011     |
| 65138 | Scala                        | 2013       | 2015        |           |          |
| 65139 | Serramezzana                 | 2016       |             |           |          |
| 65140 | Serre                        |            | 2015        |           |          |
| 65141 | Sessa Cilento                | 2008, 2014 | 2014        |           |          |
| 65143 | Sicignano degli Alburni      |            |             |           |          |
| 65144 | Stella Cilento               |            |             |           |          |
| 65145 | Stio                         | 2006       |             |           |          |
| 65146 | Teggiano                     | 2007       |             | 2014      |          |
| 65147 | Torchiaro                    |            | 2013        | 2016      |          |
| 65148 | Torraca                      |            | 2016        |           | 2007     |
| 65149 | Torre Orsaia                 |            | 2017        |           |          |
| 65150 | Tortorella                   |            | 2017        |           |          |
| 65151 | Tramonti                     |            | 2016        |           |          |
| 65152 | Trentinara                   | 2010       |             | 2012      |          |
| 65153 | Valle dell'Angelo            |            |             |           |          |
| 65155 | Valva                        |            |             |           |          |
| 65156 | Vibonati                     |            | 2015        |           |          |
| 65157 | Vietri sul Mare              |            |             |           |          |

Tab. 5 (segue) – Tabella di sintesi sullo stato dei PUC della Provincia di Salerno

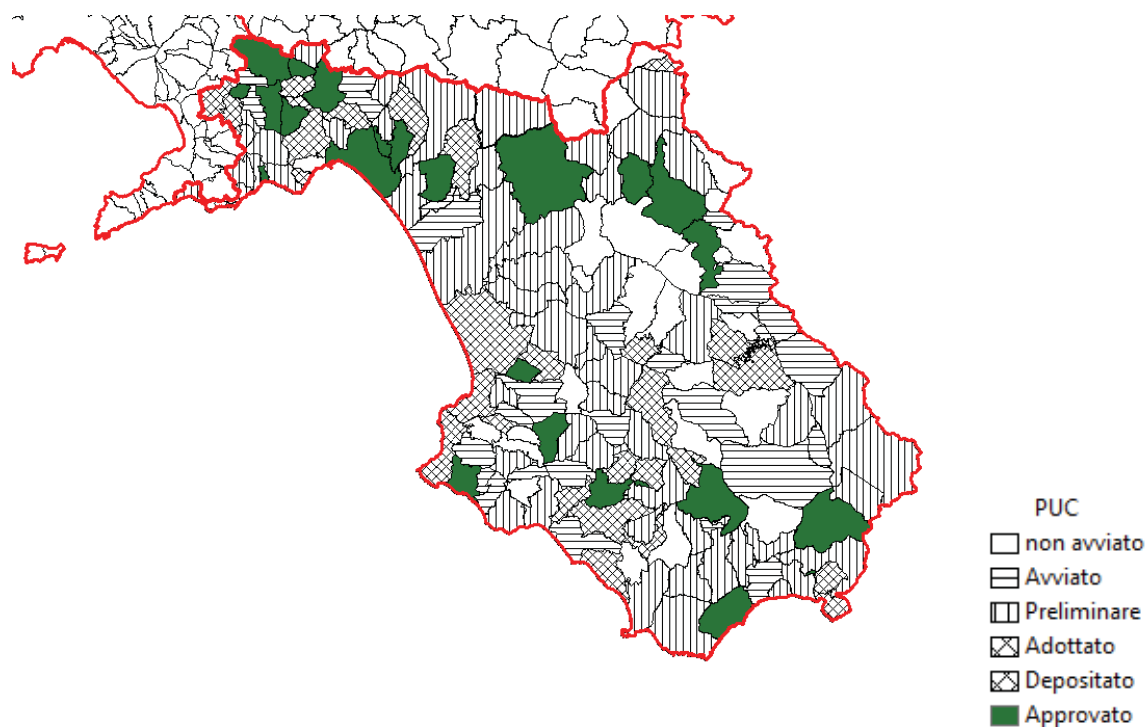


Fig. 12 – Stato dei PUC della Provincia di Salerno

| Fascia demografica               | Numero comuni | Popolazione residente | Superficie territoriale |
|----------------------------------|---------------|-----------------------|-------------------------|
|                                  | [n]           | [ab]                  | [kmq]                   |
| <i>PUC approvato</i>             | 22            | 350.359               | 772,04                  |
| <i>PUC adottato o depositato</i> | 28            | 287.422               | 770,09                  |
| <i>Preliminare PUC</i>           | 55            | 250.022               | 1.953,51                |
| <i>PUC avviato</i>               | 28            | 180.209               | 769,28                  |
| <i>PUC non avviato</i>           | 25            | 36.719                | 689,21                  |
| <b>TOTALE</b>                    | 158           | 1.104.731             | 4.954,13                |

Tab. 6

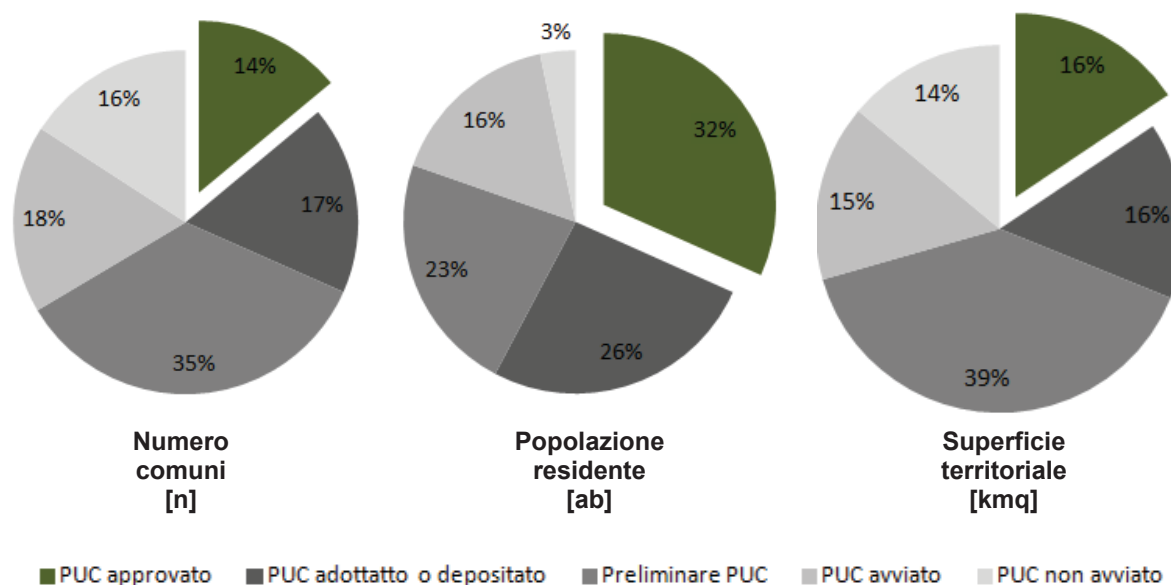


Fig. 13 – Stato dei PUC della Provincia di Salerno

Dal confronto tra lo stato della pianificazione urbanistica comunale vigente e lo stato del processo di PUC emerge lo scenario che segue:

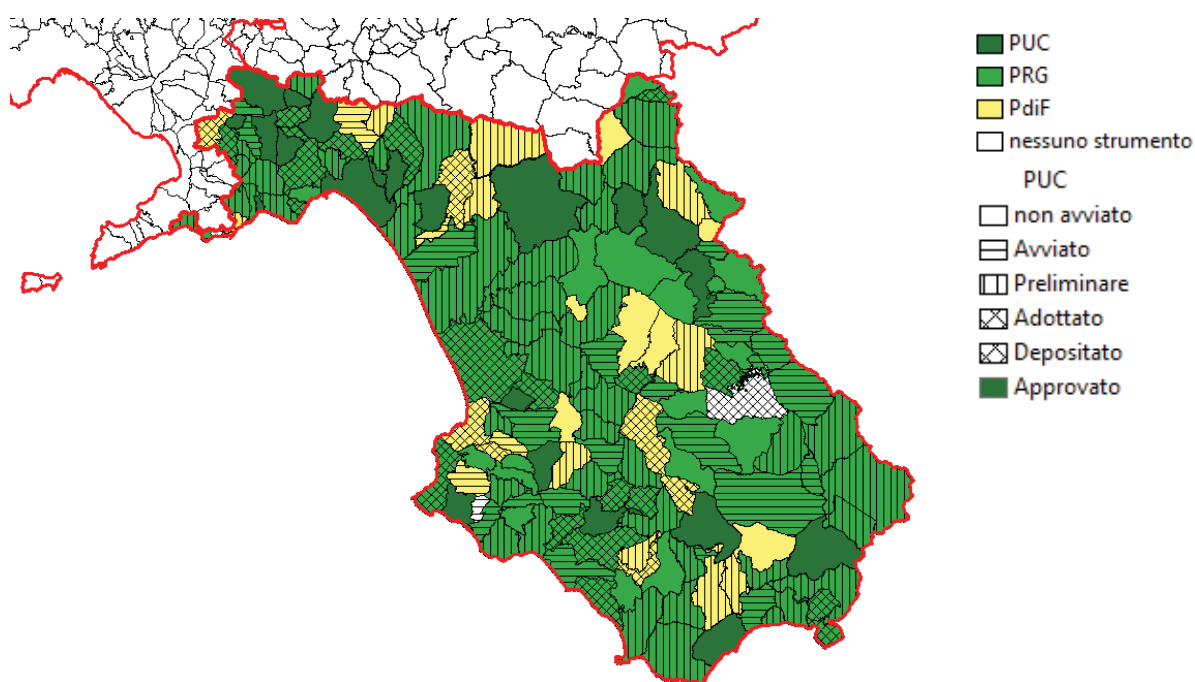


Fig. 14 – Confronto tra lo stato della pianificazione urbanistica comunale vigente e lo stato del processo di PUC



Su 158 comuni della Provincia di Salerno:

- il 14% dei comuni, ovvero 22 comuni hanno approvato un PUC (Auletta, Buccino, Campagna, Casaleto Spartano, Giungano, Mercato San Severino, Minori, Montecorice, Montecorvino Pugliano, Nocera Inferiore, Nocera Superiore, Palomonte, Perito, Rofrano, Salerno, San Cipriano Picentino, San Giovanni a Piro, San Mango Piemonte, San Marzano sul Sarno, Sarno, Siano, Vallo della Lucania);
- 28 comuni hanno adottato/depositato un PUC (Agropoli, Angri, Baronissi, Bellosguardo, Canalonga, Capaccio, Castel San Giorgio, Castellabate, Castelnuovo Cilento, Cava de' Tirreni, Ceraso, Cetara, Futani, Giffoni Sei Casali, Laurino, Moio della Civitella, Montecorvino Rovella, Pisciotta, Roccapiemonte, San Rufo, Santomenna, Sapri, Serre, Scafati Teggiano, Torchiara, Torraca, Trentinara);
- 55 comuni hanno approvato un preliminare di PUC (Acerno, Albanella, Altavilla Silentina, Amalfi, Atrani, Bracigliano, Calvanico, Camerota, Campora, Casalvelino, Casalbuono, Castel San Lorenzo, Castelvita, Castellabate, Castiglione dei Genovesi, Celle di Bulgheria, Centola, Colliano, Conca dei Marini, Contursi Terme, Corbara, Corleto Monforte, Cuccaro Vetere, Eboli, Felitto, Giffoni Valle Piana, Gioi, Ispani, Laurito, Laviano, Magliano Vetere, Maiori, Montesano sulla Marcellana, Morigerati, Novi Velia, Ogliastro Cilento, Olevano sul Tusciano, Oliveto Citra, Orria, Padula, Pellezzano, Pollica, Pontecagnano Faiano, Positano, Ravello, Roccadaspide, Roccagloriosa, San Gregorio Magno, Sant'Egidio del Monte Albino, Sassano, Scala, Sessa Cilento, Torre Orsaia, Tortorella, Tramonti e Vibonati. In particolare, i comuni Celle di Bulgheria, Morigerati, Roccagloriosa e Torre Orsaia hanno avviato un Piano Urbanistico Intercomunale (PUIC), presentando un Preliminare di PUIC nel 2017<sup>1</sup>;
- 18 ulteriori comuni sono sottoposti solo a PRG e non hanno avviato un PUC;
- 7 comuni hanno un PdF e non hanno avviato un PUC (Caselle in Pittari, Controne, Monteforte Cilento, Ottati, Romagnano al Monte, Sant'Angelo a Fasanelle e Valva);
- Furore, Serramezzana e Teggiano, pur senza alcuna forma di pianificazione, non hanno completato un PUC avviato;
- i restanti comuni hanno PRG e non hanno completato un PUC avviato.

In definitiva, dopo 13 anni dalla LR n. 16/2004, anche se la gran parte dei comuni salernitani ha avviato il processo di rinnovamento dei propri strumenti urbanistici comunali, solo il 14% ha approvato un PUC.

### 3.1. Il PUC del Capoluogo di Provincia

Il PUC di Salerno, adottato con delibera di C.C. n. 56 del 16/11/2006, è stato approvato con D.P.G.P. n. 147/2006, pubblicato sul BURC n. 2 del 08/01/2007, ed è diventato vigente dal 24/01/2007<sup>2</sup>.

Il territorio di Salerno ricopre 5.975,32 ha risulta così articolato:

---

<sup>1</sup> [http://www.celledibulgheria.gov.it/index.php?azione=cercatag&id\\_tag=39](http://www.celledibulgheria.gov.it/index.php?azione=cercatag&id_tag=39).

<sup>2</sup> Il PUC di Salerno è stato oggetto di successive varianti, in particolare:

- Variante Normativa 2008, approvata con D.P.G.P. n. 22/2009;
- Variante al PUC 2012 - Nuova Disciplina Aree con vincolo espropriativo decaduto (art. 38 LR n. 16/2004) approvata con atto di C.C. n° 39 del 23/10/2012;
- Variante Parziale 2013 approvata con atto di C.C. n. 2 del 21/01/2013;
- Adeguamento del PUC al PTCP, approvato con atto di G.M. n. 291 del 3 /10/2014- avviso pubblicato sul BURC n° 72 del 20.10.2014;
- Variante Normativa 2015, approvata con atto di C.C. n. 35 del 22/09/2015 - vigente dal 6 ottobre 2015.

- 28,77% di Città compatta, corrispondente a 1.718,94 ha
- 8,16% di ASI , corrispondente a 487,76 ha
- 0,89 % di Porto commerciale, corrispondente a 53,32 ha
- 62,18% di Città diffusa (comprensiva dei nuclei consolidati 103,47 ha), corrispondente a 3.715,30 ha.

Gli obiettivi strategici del piano coniugano le esigenze di sviluppo della città sulla base dei principi della sostenibilità ambientale con strumenti che rendano effettivamente realizzabili le scelte di piano. La perequazione oltre a essere uno strumento di equità urbanistica sociale rappresenta anche il meccanismo principale attraverso il quale le previsioni di interventi pubblici possano essere concretamente realizzati. Il PUC quindi si prefigge obiettivi quali l'uso sostenibile del territorio con la tutela del paesaggio e dell'ambiente e persegue obiettivi di crescita socio-economica e di equità sociale affidando al meccanismo della perequazione nonché a norme che incentivano la sostituzione-ristrutturazione il compito di rendere concretamente realizzabile quanto pianificato.

Il PUC recepisce lo studio effettuato dal Censis e da Sichelgaita, condiviso dall'Amministrazione comunale, che prefigura una dimensione demografica a cui tendere di circa 180.000 abitanti.

Esso prevede la realizzazione di 1.143.115 mq di solaio lordo residenziale, di cui 683.929 mq di edilizia residenziale libera e 459.186 mq di edilizia residenziale pubblica.

Il PUC prevede altresì 771.641 mq di solaio lordo da destinare ad attività terziarie, produttive, turistico-ricettive e servizi; un'aliquota, pari a 510.711 mq, è localizzata nelle aree di trasformazione ad usi prevalentemente produttivi, l'altra aliquota, pari a 266.930 mq, in quelle ad usi prevalentemente residenziali. Il quantitativo totale è coerente con il fabbisogno di 860.000 mq, indicato da studi Censis e Sichelgaita. Le previsioni relative alle nuove strutture in "Zona F – Attrezzature di interesse collettivo", incrementano l'offerta di servizi nel settore terziario, turistico-ricettivo per ulteriori 18.023 mq di solaio lordo.

| <b>Standard esistenti</b> (2.061.312 mq, corrispondenti ad una dotazione di 11,32 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|--|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 218901   | 1,22             | 315.272                 | 1,76             | 1.294.889               | 7,21             | 232.250           | 1,29             |
| <b>Standard previsti</b> (4.649.365 mq, corrispondenti ad una dotazione di 25,54 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 11,32  | 474.699          | 2,61                    | 452.830          | 2,49                    | 3.163.361        | 17,38             | 558.475          |

Tab. 7 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Salerno

Il dato dimensionale assunto per la verifica dello standard generale è quello degli abitanti effettivi (170.540) incrementato degli abitanti delle zone rurali (9.100).

Le attrezzature generali esistenti, a meno di una carenza registrata nelle dotazioni di parchi urbani e territoriali, sono già sostanzialmente proporzionate alla dimensione demografica assunta quale obiettivo del PUC.

In ogni caso, oltre al forte incremento di spazi verdi – ritenuto indispensabile per il potenziamento delle attrattive della città diffusa e per migliorare la generale qualità dell'ambiente – è prevista la possibilità dell'ampliamento dell'ospedale cittadino che assolve, com'è noto, a compiti non meramente urbani.

La sostenibilità postula i seguenti obiettivi: istituzione di una linea di frontiera tra la città consolidata e la città diffusa evitando così un maggior consumo di territorio vergine; il mantenimento della zona collinare con le sue attuali caratteristiche paesaggistiche, senza maggior urbanizzazione, frenandone il progressivo degrado; lo sforzo di riciclaggio che consiste nell'utilizzo di settori urbani obsoleti per impiantare la crescita della città; il recupero delle spiagge e dell'insieme della zona marittima.

### 3.2. Contenuti dei PUC approvati nella Provincia di Salerno

Le norme nazionali e regionali degli ultimi anni perseguono il comune obiettivo di rendere sempre più accessibili le informazioni delle pubbliche amministrazioni.

Anche per gli strumenti urbanistici – ossia tutti i provvedimenti amministrativi che a vari livelli regolano l'attività edificatoria sul territorio – il sistema di pubblicità-notizia è disciplinato tanto dalla legislazione urbanistica nazionale e regionale, quanto dall'art. 124 del *Testo Unico degli Enti Locali*.

Lo scopo è quello di rendere disponibile e consultabile dei documenti programmatici che sono di notevole importanza sia per i cittadini che per i professionisti e le aziende operano sul territorio.

Purtroppo, è possibile assolvere la norma semplicemente attraverso la pubblicazione nell'Albo Pretorio on line delle amministrazioni comunali e/o sul Bollettino Ufficiale della Regione.

Questo si traduce nella difficile reperibilità di un dato pubblico così importante.

La scelta di dedicare una sezione specifica, immediatamente percepibile fin dalla home page del sito, alla pianificazione urbanistica, tanto generale quanto attuativa, è quindi una scelta molto corretta sia sotto il profilo sostanziale che di legittimità, opportunamente consentendo all'utente di ricercare il dato di suo interesse attraverso molteplici modalità, tanto di ricerca (data, oggetto, numero, ...) quanto di consultazione (visuale, testuale, cartografica, ...).

Dal reperimento dei dati on-line dei piani approvati<sup>3</sup> nella Provincia di Salerno, si traccia di seguito una lettura dei contenuti sintetizzando per ciascuno di essi: struttura del piano, dimensionamento, perequazione urbanistica, rigenerazione urbana, qualificazione ambientale, indice di permeabilità.

#### **PUC del Comune di Auletta<sup>4</sup>**

##### *Struttura del piano*

Il PUC è stato articolato in una componente strutturale a medio - lungo termine, ed una componente operativa (programmatica) di breve periodo che definisce gli interventi per i quali vi sono risorse ed attori disponibili per l'implementazione.

Sono elaborati della parte strutturale del PUC:

- norme tecniche strutturali;
- inquadramento urbanistico territoriale;

---

<sup>3</sup> I pochi dati disponibili on-line per i comuni di Buccino, Giungano, Rofrano e Siano non permettono di delineare le sopraelencate caratteristiche dei PUC.

<sup>4</sup> Progettisti:

COORDINAMENTO: Arch. Antonio ABALSAMO – progettista incaricato

STUDI GEOLOGICI: Prof. Geol. Giuseppe ROLANDI, Dott. Geol. Massimo DI LASCIO

VAS/ZONIZZAZIONE ACUSTICA: Studio FEDORA arch.tti Associati, Arch. Stefania CAIAZZO

USO AGRICOLO DEL SUOLO: Dott. Agr. Maurizio GALLO, Dott. Agr. Carolina TAGLIAFIERRO

COLLABORAZIONI: Arch. Teresa FERRARA, Arch. Amelia VERRILLI

- stralci dei Piani Territoriali vigenti;
- evoluzione storico-insediativa;
- attuale organizzazione dei tessuti insediativi;
- perimetrazione del centro urbano e del centro storico;
- sistema infrastrutturale e delle attrezzature pubbliche esistenti e attività produttive prevalenti;
- viabilità, mobilità e reti;
- vincoli: naturalistico ambientali, fasce di rispetto, idrogeologici, archeologici e architettonici; aree agricole di pregio e aree percorse dal fuoco;
- carta delle aree di conservazione naturali, storico-culturali e archeologiche;
- carta delle aree demaniali;
- le criticità e le potenzialità del territorio;
- le strategie per le scelte di Piano;
- sintesi dei sistemi dei vincoli, insediativo e infrastrutturale, vincoli e limiti alla trasformabilità;
- aree di conservazione ed aree suscettibili di trasformazione;
- sovrapposizione/confronto PUC – PRG, Rete Ecologica Provinciale, Unità di Paesaggio del PTCP.

Sono elaborati della parte programmatica del PUC:

- norme tecniche programmatiche;
- aree di trasformazione e individuazione degli usi insediabili;
- sovrapposizione aree SIC e ZPS con Progetto di Piano;
- aree di trasformazione e individuazione degli usi insediabili e indicazioni tipo morfologiche;
- schede Norma;
- sovrapposizione tra aree di trasformazione e individuazione degli usi insediabili con le carte della pericolosità e del rischio;
- schede, relative a tutti i comparti suscettibili di trasformazione dal PUC, con la sovrapposizione delle carte della pericolosità e del rischio;
- relazione di sintesi riportante per ogni comparto di trasformazione, delle tabelle relative al calcolo delle superfici del PSAI ricadenti all'interno dei singoli comparti.

| data avvio | data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 10/07/2008 | 22/04/2009       | 22/06/2012    | 18/05/2017        |

Tab. 8 – Iter di formazione del PUC di Auletta

#### Dimensionamento

Data una popolazione residente al 2011 di 2.423 abitanti, il PUC prevede 2.535 abitanti al 2021.

Il PUC prevede, inoltre, la realizzazione di 147 alloggi, così suddivisi:

90 alloggi, vengono previsti nelle aree suscettibili di trasformazione;

57 alloggi, potenzialmente realizzabili, parte nel resto delle aree in cui sono ammissibili piccoli interventi di densificazione/ampliamento (tessuti in via di consolidamento) e parte, sempre nei tessuti in via di consolidamento, previa redazione di PUA.

Per quanto riguarda il fabbisogno di attività terziarie, in termini aggregati e sintetici, si sono stimate necessarie dimensioni urbanizzative calibrate e prudenziali in modo da garantire, da una parte un uso parsimonioso delle risorse territoriali, dall'altra rispondere a quelle che tutti gli studi e le analisi indicano come dei settori di potenziale crescita e sviluppo.

Si sono stimate necessarie una disponibilità dell'ordine di circa 91.386 mq per le attività piccolo-industriali e artigianali; di altri 106.882 mq per le attività commerciali e terziarie; di ulteriori 56.267 mq per le attività turistiche.

Per il dimensionamento delle aree per standard urbanistici, si è fatto riferimento alla quota di 18 mq/ab prevista dalla LR n. 14/1982, del ruolo di polo di attrazione nel campo degli itinerari turistico-culturali ed ambientali, che Auletta può assumere all'interno di un territorio certamente sovracomunale.

| <b>Standard esistenti</b> (49.119 mq, corrispondenti ad una dotazione di 20,27 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|---|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>   |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>   | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 5.035   | 2,08             | 11.476,83               | 4,74             | 32.607,31               | 13,46            | 0,00              | 0,00             |
| <b>Standard previsti</b> (61.829 mq, corrispondenti ad una dotazione di 24,39 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>   |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>   | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 11.407,50   | 4,50             | 11.476,83               | 4,53             | 32.607,31               | 12,86            | 6.338             | 2,50             |

Tab. 9 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Auletta

Il Piano, oltre alle superfici per il soddisfacimento degli standard di livello comunale, sopra riportate, individua specifiche aree da destinare ad ulteriori standard, però di livello territoriale:

trattasi, sostanzialmente di funzioni, sostanzialmente già esistenti ma da strutturare e mettere in rete tra di loro, aventi un bacino di utenza di livello sovracomunale, non computabili, quindi, tra gli standard di livello comunale, ma che complessivamente, potranno contribuire ad elevare il ruolo di Auletta nel territorio del Parco Nazionale del Cilento Vallo di Diano e, in particolare negli itinerari turistico/culturali/sportivi ed enogastronomici della Campania.

#### *Perequazione urbanistica*

Il PUC applica il criterio della perequazione urbanistica attraverso l'individuazione dei comparti urbanistici soggetti a Piano Attuativo ai sensi dell'art. 23 della Legge 1150/1942 e della Lr 16/2004; per ciascuno dei comparti, così come perimetrati negli elaborati grafici, è definita la possibilità edificatoria in termini di edilizia residenziale, commerciale e/o terziaria e la dotazione qualitativa e quantitativa degli standard urbanistici necessari alla riqualificazione insediativa, nonché le loro modalità di attuazione.

Per ciascun ambito soggetto alla disciplina della perequazione urbanistica il PUC individua specifici parametri di riferimento volti a garantire una equa distribuzione dei diritti edificatori per tutte le proprietà immobiliari ricomprese nell'ambito medesimo. Nella stessa misura proporzionale dei diritti edificatori saranno ripartiti, salvo diverso accordo tra gli aventi titolo:

- a) i quantitativi di superficie utile lorda o di volume edificabile relativi alle singole funzioni previste nell'ambito soggetto a perequazione;
- b) gli oneri economici per realizzare le opere di urbanizzazione e gli interventi di interesse pubblico che il PUC ed il PUA prescrivano come condizione obbligatoria per la trasformazione degli assetti insediativi nell'ambito soggetto a perequazione;
- c) gli oneri relativi alla cessione gratuita al comune di aree a destinazione pubblica quali sedi stradali, verde pubblico, parcheggi pubblici, attrezzature pubbliche o di interesse pubblico;
- d) gli obblighi relativi alle eventuali quote obbligatorie di edilizia residenziale con finalità sociali;

e) gli eventuali ulteriori benefici pubblici che il PUC ed il PUA prescrivano come condizione obbligatoria per la trasformazione degli assetti insediativi nell'ambito soggetto a perequazione.

La realizzazione degli interventi previsti nell'ambito soggetto a perequazione urbanistica presuppone la redazione di un "piano di ricomposizione fondiaria" comprendente le permutate o cessioni immobiliari tra tutti i soggetti aventi titolo, definito sulla base del progetto di dettaglio a fini esecutivi riferito all'intero ambito. Il rilascio o l'efficacia dei titoli abilitativi è subordinata alla sottoscrizione di atti con i quali sono effettuate le permutate o cessioni immobiliari tra i soggetti aventi titolo.

#### *Qualificazione ambientale*

Per il territorio comunale di Auletta, la strategia territoriale si configura prioritariamente come "questione ambientale", non solo per l'obbligo di riportare nel PUC vincoli e prescrizioni definiti dai piani gerarchicamente superiori, ma perché è all'interno delle strategie di tutela che vanno individuate le opzioni di sviluppo e di riorganizzazione insediativa e va elaborata una rilettura del sistema di relazioni territoriali; è nei temi ambientali che vanno ritrovate le principali componenti strutturali del Piano, intese come elementi che prefigurano/orientano le modalità con cui affrontare i problemi della riqualificazione insediativa e territoriale. Il PUC, dunque, non si limita a ricercare compatibilità tra le azioni di riorganizzazione insediativa e le esigenze di tutela ma tenta di contribuire a far emergere i nodi critici presenti nel rapporto tra assetto urbanistico e struttura ambientale e, a partire da questi, di contribuire ad impostare il recupero di una dimensione urbana e territoriale "sostenibile".

#### *Indice di permeabilità*

All'interno delle aree suscettibili di trasformazione previste dal PUC, alquanto esigue risultano essere, sia le volumetrie complessivamente realizzabili, sia le superfici impermeabili, a vantaggio, invece delle superfici permeabili.

In particolare, sono prescritti degli indici di permeabilità per alcune aree agricole ove è possibile una limitata trasformabilità del suolo.

### **PUC del Comune di Campagna<sup>5</sup>**

#### *Struttura del piano*

Il piano indica le disposizioni di carattere strutturale (assetto idrogeologico, centri storici, aree di trasformabilità urbana, perimetrazione aree produttive terziario media e grande distribuzione commerciale, aree a vocazione agricola, ambiti agricoli e forestali di interesse strategico, aree vincolate, infrastrutture e attrezzature puntuali e a rete esistenti), sono contenute nei seguenti elaborati:

- descrittivi:
  - relazione illustrativa contenente in allegato l'indagine storico-urbanistica: iconografia, crescita storica e morfologia;
  - indagine delle caratteristiche geoambientali;
  - raffronto cartografico tra la zonizzazione del PUC e le carte tematiche del rischio e della pericolosità, dell'Autorità di Bacino;
  - studio di compatibilità geologica;
  - studio geologico completo di indagini strumentali geologico - geognostico, corredate dalle indagini di dettaglio (sondaggi, caratterizzazioni sismiche, Down-Hole ecc.) per aree omogenee del territorio comunale ed Elenco delle particelle catastali oggetto di sondaggi geognostici;

<sup>5</sup> Progettisti: prof. arch. Aldo Loris Rossi, prof. Franco Ortolani  
Collaboratori: Arch. Emilia Gentile.

- relazione e studio di compatibilità idraulica;
- normativi
  - norme tecniche d’attuazione;
  - valutazione ambientale strategica;
  - rapporto ambientale e sintesi non tecnica;
  - valutazione d’incidenza;
  - indagine delle caratteristiche geoambientali;
- grafici:
  - carta dell’uso del suolo agricolo-forestale;
  - carta dei vincoli;
  - perimetrazione e classificazione: territori urbanizzati, dei dintorni di pertinenza ambientali, centro abitato;
  - reti e nodi di servizio;
  - carta geolitologica;
  - carte tematiche: idrogeologica, geolitologica, stabilità;
  - sovrapposizione della zonizzazione con le carte tematiche;
  - compatibilità idrogeologica;
  - verifiche di stabilità dei pendii – carte dell’acclività dei pendii – sezioni;
  - carta di microzonizzazione sismica;
  - relazione e studio di compatibilità idraulica.

Le disposizioni di carattere programmatico (destinazione d’uso, indici territoriali e fondiari, parametri edilizi ed urbanistici, standard urbanistici, attrezzature e servizi sono contenute, invece, nei seguenti elaborati:

- descrittivi:
  - relazione illustrativa contenente in allegato dati dimensionali e verifica degli standard;
  - verifica del potenziale carico antropico ammissibile;
  - relazione di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati (PTR – PTCP) e di conformità con la normativa vigente;
- normativi:
  - norme tecniche d’attuazione;
  - valutazione strategica ambientale;
  - individuazione e proposte per la valorizzazione delle risorse;
  - ambientali naturali;
- grafici:
  - reti e nodi di servizio;
  - zonizzazione.

### *Perequazione urbanistica*

Nelle zone di perequazione viene, generalmente, garantita la compresenza degli usi appartenenti alla funzione abitativa e di alcuni usi appartenenti alle funzioni terziarie e commerciali.

Le zone di perequazione sono prevalentemente a destinazione residenziale (minimo 51%) mentre, secondo la specificità della zona, la destinazione non residenziale è in generale definita in forma concordata in sede di strumento urbanistico attuativo nel rispetto delle percentuali fissate.

Le zone di perequazione vanno ripartite nelle seguenti tre zone funzionali:

- una zona all’interno della quale è concentrata l’edificabilità, definita come “Superficie edificabile” la quale comprende, la viabilità a servizio degli insediamenti, i parcheggi di pertinenza degli edifici, comprese le eventuali rampe di accesso, qualora gli stessi non siano realizzati a

raso; potranno inoltre essere previste aree destinate a standard (con particolare riferimento ai parcheggi pubblici e/o di uso pubblico);

- una zona destinata a “Verde Privato”, facente parte della superficie edificabile con valenza ecologica, (attrezzato a prato, arbusti, alberi di alto fusto, ecc.) in essa possono essere localizzati le attrezzature private per lo sport e la ricreazione;
- una zona destinata a “Servizi”, prioritariamente a verde di compensazione, da cedere al Comune e/o vincolare all’uso pubblico; tale zona può comprendere tutte le attrezzature relative allo standard di quartiere (istruzione, servizi civici e religiosi, parcheggi), nonché la viabilità pubblica. Nel caso in cui l’Amministrazione comunale decida la realizzazione di attrezzature pubbliche la superficie coperta massima non può essere superiore al 10% (dieci per cento) dell’area a servizi.

#### *Qualificazione ambientale*

Le tematiche ambientali sono particolarmente trattate quando il PUC fa riferimento all’area delle cave che si presterebbe ad un intervento di restauro ambientale per creare una zona da adibire a parco naturalistico-ambientale nel quale effettuare attività che costituiscano una attrattiva. La morfologia dell’area restaurata prevede l’eliminazione delle fosse e la conseguente disponibilità di inerti che potrebbero essere impiegati per vari usi compreso il restauro ambientale delle spiagge in erosione. Sull’area così riconvertita possono essere realizzate anche costruzioni edilizie destinate esclusivamente a turismo eco-compatibile.

#### *Indice di permeabilità*

Il PUC definisce l’indice di permeabilità del suolo quale "percentuale minima di superficie fondiaria che non deve essere coperta, pavimentata e comunque resa impermeabile, ma deve essere preservata o sistemata in modo da consentirvi il naturale assorbimento nel terreno delle precipitazioni atmosferiche, in modo che queste non vengano convogliate altrove" e la prescrive pari a 20% per:

- zona destinata ad attività di piccole e medie industria anche esercitate in forma artigianale;
- zona destinata ad attività di servizi alle attività produttive;
- zona destinata ad attrezzature generali e servizi pubblici.

### **PUC del Comune di Casaleto Spartano<sup>6</sup>**

#### *Struttura del piano*

Il PUC è suddiviso in disposizioni strutturali e programmatiche.

Sono elaborati della parte strutturale del PUC:

- relazione illustrativa strutturale;
- quadro pianificatorio di riferimento;
- quadro ambientale;
- quadro strutturale economico e sociale;
- quadro strutturale morfologico;
- trasformabilità del territorio;
- classificazione delle aree;
- rapporto ambientale (VAS);
- norme strutturali.

<sup>6</sup> Progettisti: arch. Pio Castiello (Capogruppo RTP), Sigeco Engineering srl, arch. Paola d’Onofrio, prof. Gennaro Lepore.

Collaboratori: arch. Pierfrancesco Rossi, Luca Servodio, Gerardo Parziale, Luciano Biondi.



Sono elaborati della parte programmatica del PUC:

- relazione illustrativa programmatica;
- azionamento – intero territorio e aree urbanizzate;
- standard urbanistici;
- disciplina e norme attuative.

#### *Perequazione urbanistica*

La perequazione urbanistica si attua a mezzo di comparti edificatori.

Il comparto edificatorio configura un'area destinata alla formazione di nuovi complessi insediativi, nel cui ambito si prevedono interventi differenziati, per funzioni e per tipi, da attuare unitariamente.

Nel perimetro sono comprese aree destinate a funzioni private, aree destinate al soddisfacimento di standards per spazi ed attrezzature pubbliche integrati con le funzioni private ed aree destinate ad attrezzature di interesse generale.

La superficie territoriale del Comparto si compone di due parti definite: superficie integrata e superficie compensativa.

La superficie integrata è data dalla somma:

- della superficie fondiaria ad uso della specifica funzione per cui si realizzano i manufatti;
- della superficie dell'area da destinare a standard connessa all'uso funzionale, con le proporzioni metriche sancite nella legislazione statale e regionale;
- della superficie per viabilità a servizio dell'insediamento.

La superficie compensativa è la quota residua della superficie territoriale, detratta la superficie integrata, ed è destinata a fini pubblici. Essa da un lato compensa le insufficienze comunali nella dotazione di spazi pubblici o destinati a funzioni di pubblico interesse, anche ai fini del rispetto dei rapporti minimi fissati dalla pianificazione comunale e dalla Legge; dall'altro compensa il maggior valore acquisito dall'area edificabile per effetto della concentrazione sulla superficie fondiaria della capacità insediativa prevista dal Piano.

La superficie compensativa si caratterizza, quindi, come pubblica in quanto da acquisire gratuitamente alla proprietà comunale o di altri soggetti pubblici per finalità di pubblico interesse, e compensativa in quanto determina la convenienza pubblica nel procedimento perequativo.

#### *Rigenerazione urbana*

Obiettivo strutturale di Piano è l'integrazione plurifunzionale ai fini del riequilibrio delle componenti insediative e del potenziamento delle funzioni complementari alla residenza, nell'ambito di una complessiva strategia di riqualificazione e rigenerazione urbana.

Tale strategia riguarda soprattutto le aree ai margini degli abitati parzialmente urbanizzate e di recente formazione, caratterizzate dalla commistione di usi e carenze funzionali e quantitative di infrastrutture e servizi.

#### *Qualificazione ambientale*

Il tema della rigenerazione, ma dal punto di vista ambientale, è ripreso per le aree agricole di salvaguardia periurbana. Esse sono soggette alla riqualificazione sia naturalistica che agraria mantenendo il loro carattere rurale multifunzionale e ad esse è affidata la funzione di definire spazi di fruizione ricreativa e di rigenerazione ecologica.

## **PUC del Comune di Mercato San Severino<sup>7</sup>**

### *Struttura del piano*

Gli elaborati progettuali del PUC:

- individuano tre sistemi (Sistema naturale e rurale; Sistema insediativo; Sistema infrastrutturale), ciascuno dei quali è articolato in ambiti, aventi carattere di unitarietà funzionale, morfologica e organizzativa;
- riconoscono le componenti strutturali e i fattori caratterizzanti del territorio (valori, risorse, relazioni e beni) e in relazione ad essi stabiliscono le trasformazioni ammissibili e gli usi compatibili;
- stabiliscono le norme di salvaguardia.

### *Perequazione urbanistica*

L'art. 44 delle NTA disciplina la perequazione, in particolare stabilisce che:

1. le potenzialità di trasformazione edilizia e gli obblighi stabiliti nelle Schede degli Api sono unitariamente conferiti all'insieme degli immobili compresi in ciascuno degli ambiti soggetti a piano attuativo, indipendentemente dalla collocazione prevista degli edifici, delle loro aree di pertinenza e delle aree da riservare per opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
2. i proprietari di tali immobili sono tenuti a definire, mediante specifici accordi reciproci e successiva convenzione sottoscritta con il Comune, i criteri, le modalità ed i termini temporali con i quali soddisfare unitariamente agli oneri relativi alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e alla cessione delle aree per le urbanizzazioni secondarie ed a garantire la perequazione dei benefici e degli oneri;
3. non concorrono alla potenzialità di trasformazione edilizia né agli obblighi stabiliti dalle schede le aree del sistema infrastrutturale esistente e le aree utilizzate per attività pubbliche esistenti ricadenti all'interno degli ambiti di intervento.

### *Indice di permeabilità*

Il PUC definisce indice di permeabilità "il rapporto massimo ammissibile tra la superficie permeabile e la superficie territoriale" e li prescrive per gli ambiti agricoli pedecollinari, di pianura e periurbani.

## **PUC del Comune di Minori<sup>8</sup>**

### *Struttura del piano*

Il PUC distingue una componente strutturale, relativa alle scelte di lungo termine che non richiedono verifiche o revisioni se non al radicale mutare di condizioni politico-culturali fondamentali, dalla componente operativa (o 'programmatica', in analogia agli strumenti di intervento denominati appunto 'programmi'), riferita a tempi brevi, che necessita perciò di verifiche e rielaborazioni frequenti e che si presta elettivamente a pratiche di tipo concertativo-negoziale.

Il quadro strutturale comprende:

---

<sup>7</sup> Progettisti: Fedora Architetti Associati: Arch. Stefania Caiazzo, Town pl. Zoe Boviatsi, Arch. Enrico Petti  
Consulente scientifico: Prof. Arch. Alessandro Dal Piaz

<sup>8</sup> Progettisti : UTC: arch. Antonio CARPENTIERI, geom. Antonio PROTO  
Esperto in pianificazione urbanistica e territoriale: arch. Giovanni INFANTE  
Esperto in progettazione urbanistica e valutazione in ambiente GIS: arch. Giosuè Gerardo SATURNO

- ricognizione della pianificazione sovraordinata (PTR, PTCP, PUT della Penisola Sorrentino-Amalfitana, Parco regionale dei Monti Lattari, PSAI);
  - vincoli: beni paesaggistici e culturali, aree della Rete Natura 2000, vincoli ambientali e fasce di rispetto);
  - la Rete Ecologica Comunale;
  - strategie per il sistema ambientale;
  - strategie per il sistema insediativo.
- Il quadro programmatico comprende:
- gli ambiti di trasformazione;
  - le schede operative.

| data avvio | data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 13/06/2011 | 26/09/2012       | 12/04/2014    | 14/03/2016        |

Tab. 10 – Iter di formazione del PUC di Minori

### Dimensionamento

Data una popolazione residente al 2013 di 2.820 abitanti, il PUC prevede 2.734 abitanti al 2021. Come evidenziato dalla proiezione demografica effettuata, nei prossimi dieci anni si prevede la riduzione della popolazione residente.

Ai sensi dell'art. 9 della LR n. 35/1987 – PUT dell'Area Sorrentino – Amalfitana, il fabbisogno residenziale è determinato, al 2021, sulla base delle seguenti tre componenti:

- fabbisogno residenziale derivante da incremento demografico, pari a 0 vani, equivalente a 0 alloggi;
- fabbisogno residenziale per la riduzione dell'indice di affollamento, pari a 105 vani, equivalente a 42 alloggi;
- fabbisogno residenziale per la sostituzione dei vani malsani e/o fatiscenti, comunque non risanabili, pari a 56 vani, equivalente a 22 alloggi.

Alla luce di quanto sopra il fabbisogno residenziale al 2021 è quantificato come di seguito specificato:  $0 + 105 + 56 = 161$  vani, ovvero  $0 + 42 + 22 = 64$  alloggi.

Sempre ai sensi della LR n. 35/1987, il PUC non potrà prevedere, fino all'aggiornamento della norma regionale, nuove superfici da destinare agli usi terziari di proprietà privata.

D'altro canto si ritiene che la criticità in esame possa essere in parte superata/arginata promuovendo politiche che, nel rispetto delle previsioni normative vigenti e, al tempo stesso, del principio di sostenibilità delle scelte, possano indirizzare parte delle attività di recupero del patrimonio edilizio esistente proprio verso il potenziamento del settore terziario privato ed in particolare dei servizi turistici.

Per quanto riguarda gli standard urbanistici, la dotazione esistente di aree per spazi pubblici o attività collettive è per la gran parte concentrata nel centro urbano di Minori o in aree immediatamente adiacenti ad esso. Essa, complessivamente, è complessivamente idonea a soddisfare lo standard minimo, inderogabile, stabilito dall'art. 3 del DM n. 1444/1968 ( $19,75\text{mq/ab} > 18\text{mq/ab}$ ), ma risulta notevolmente inferiore a quanto previsto dall'art. 11 della LR 35/1987 che fissa, nel caso di Minori, una dotazione minima di aree da destinare alle attrezzature pubbliche comunali pari a 27 mq/ab, con un deficit pari a 7,25 mq/ab, per complessivi 20.432 mq, oltre alle dotazioni commisurate alle attrezzature ricettive e turistiche esistenti.

| <b>Standard esistenti</b> (55.708 mq, corrispondenti ad una dotazione di 19,75 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|---|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>   |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>   | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 9.568   | 3,39             | 21.552                  | 7,64             | 18.770                  | 6,66             | 5.818             | 2,06             |
| <b>Standard previsti</b> (86.098 mq, corrispondenti ad una dotazione di 31,49 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>   |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>   | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 12.690  | 4,64             | 6.968                   | 2,55             | 57.398                  | 20,99            | 9.042             | 3,31             |

Tab. 11 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Minori

### *Perequazione urbanistica*

L'art. 50 delle NTA disciplina la perequazione, in particolare stabilisce che:

1. le potenzialità di trasformazione edilizia e gli obblighi stabiliti nelle Schede degli API sono unitariamente conferiti all'insieme degli immobili compresi in ciascuno degli ambiti soggetti a piano attuativo, indipendentemente dalla collocazione prevista degli edifici, delle loro aree di pertinenza e delle aree da riservare per opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
2. i proprietari di tali immobili sono tenuti a definire, mediante specifici accordi reciproci e successiva convenzione sottoscritta con il Comune, i criteri, le modalità ed i termini temporali con i quali soddisfare unitariamente agli oneri relativi alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, alla cessione delle aree per le urbanizzazioni secondarie ed alla eventuale realizzazione delle stesse, ed a garantire la perequazione dei benefici e degli oneri;
3. non concorrono alla potenzialità di trasformazione edilizia né agli obblighi stabiliti dalle schede le aree del sistema infrastrutturale esistente e le aree utilizzate per attività pubbliche esistenti ricadenti all'interno degli ambiti di intervento.

### *Rigenerazione urbana*

Uno dei principali obiettivi strategici del PUC di Minori è il recupero e la riconversione dei manufatti industriali/produttivi dismessi o da dismettere, previa predisposizione di PUA di recupero e riqualificazione, estesi ad ambiti urbanistici appositamente individuati dal PUC, con cui, ponendo la necessaria attenzione alle relazioni (visive e funzionali) con lo spazio urbano o extraurbano in cui si inseriscono, si dovranno prevedere un insieme unitario, sistematico ed integrato di interventi volti alla messa in sicurezza delle aree, alla realizzazione degli standard urbanistici necessari, alla localizzazione di funzioni pubbliche e/o di interesse pubblico ed alla localizzazione di funzioni urbane.

### *Indice di permeabilità*

Il PUC definisce indice di permeabilità quale rapporto massimo ammissibile tra la superficie permeabile e la superficie territoriale, ma non ne prescrive soglie limite se non raccomandare in generale il miglioramento della permeabilità delle aree.

## PUC del Comune di Montecorice<sup>9</sup>

### Struttura del piano

Il PUC è suddiviso in componente strutturale e operativa/programmatica.

Il Piano strutturale è costituito dai seguenti elaborati:

- inquadramento territoriale;
- vincoli e fasce di rispetto da componenti infrastrutturali;
- edifici storici ed artistici;
- analisi della densità;
- trasformabilità;
- nuovo assetto del territorio;
- verifica indice consumo suolo;
- rete ecologica;
- NTA rete ecologica.

Il Piano programmatico o Piano operativo è costituito dai seguenti elaborati:

- relazione;
- norme tecniche di attuazione;
- zonizzazione intero territorio;
- la città storica;
- ambiti urbani.

| data avvio | data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 21/09/2012 | 12/09/2013       | 30/04/2015    | 20/02/2017        |

Tab. 12 – Iter di formazione del PUC di Montecorice

### Dimensionamento

Data una popolazione residente al 2013 di 2.597 abitanti, il PUC prevede 2.872 abitanti al 2024.

Con verbale del 24.04.2013 la Conferenza di Piano Permanente per l'ambito Cilento ha assegnato al Comune di Montecorice 76 alloggi per soddisfare il fabbisogno residenziale. Il Comune in sede di redazione del verbale ha accettato tale assegnazione e, pertanto, su tale dato si è, proceduto al proporzionamento del PUC.

Il PUC, inoltre, prevede aree a destinazione produttiva ( D2) per una superficie complessiva di 6.100 mq circa, che con gli indici e parametri di piano consentono la costruzione di corpi di fabbrica contenuti entro una superficie di 1500 mq circa.

La realizzazione di tali insediamenti, essendo posta in posizione contigua al tessuto urbano residenziale, è nei limiti consentiti per insediamenti che non comportino impatti ambientali rilevanti, con previsione della fascia di protezione anti-inquinamento verso gli esistenti insediamenti residenziali.

Con riferimento all'art. 128 delle NTA del PTCP di Salerno si puntualizza che il PUC destina nella sua componente operativa aree a destinazione terziaria dell'estensione complessiva di 130.800 mq circa, che con gli indici e parametri di piano consentono la costruzione di corpi di fabbrica contenuti entro una superficie di 26.160 mq circa su massimo tre livelli.

Sul complesso di aree previste sarà possibile insediare nuove attività turistiche ricettive o ricreative di tipo imprenditoriale privato di volume complessivo pari a 51.200 mc circa, il che comporta la possibilità di realizzare strutture complessive per 100 camere.

---

<sup>9</sup> Progettista: ing. Angelo Rago (capogruppo), ing. Vincenzo Rago, ing. Annamaria Giordano, ing. Maria Helena Machado

Per il Comune di Montecorice la Lr 14/1982, al titolo II, punto 1.4. prevede, per i comuni una dotazione minima di aree per attrezzature e servizi pari ad almeno 20 mq/ab. Pertanto, dato il deficit, alla scadenza decennale del PUC, il Comune di Montecorice dovrà essere dotato delle aree degli standard indicati nella tabella che segue:

| <b>Standard esistenti</b> (39.078 mq, corrispondenti ad una dotazione di 15,04 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|---|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>   |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>   | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 6.717   | 2,59             | 6.690                   | 2,58             | 11.245                  | 4,33             | 14.426            | 5,55             |
| <b>Standard previsti</b> (54.568 mq, corrispondenti ad una dotazione di 19,00 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>   |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>   | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 12.924  | 4,50             | 5.744                   | 2,00             | 28.720                  | 10,00            | 7.180             | 2,50             |

Tab. 13 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Montecorice

cui si aggiunge 2.872 mq per attrezzature religiose (ovvero 1.00 mq/ab), raggiungendo un totale di 57.500 mq circa (ovvero 20,00 mq/ab).

Va anche tenuto conto delle aree a standard da prevedere per le zone produttive che, calcolate come 80 mq/100 mq insediato di tipo industriale, artigianale o commerciale, e a 8 mq camera per le zone turistico-ricettive, portano alla necessità di ulteriori aree a standard pari a circa 30.000 mq. Pertanto le aree a standard occorrenti sono pari a  $57.440+30.000= 87.440$  mq.

#### *Rigenerazione urbana*

Il PUC di Montecorice prevede la "zona R - ambiti di riqualificazione". Per essa si fa riferimento ad aree su cui insistono opifici dismessi o in via di dismissione, oppure oggetto di intervento di demolizione di immobili abusivi, oppure oggetto di discarica. Tutte le citate aree devono essere sottoposte ad un piano urbanistico attuativo.

#### *Qualificazione ambientale incentivata tramite premialità*

Per gli interventi di riqualificazione di immobili privati legittimamente costruiti il PUC concede quantità edificatorie premiali, espresse in superficie utile coperta.

La premialità deve, tra l'altro, prevedere, oltre all'intervento di riqualificazione ambientale anche una congrua riduzione della superficie del suolo impermeabilizzato.

#### *Indice di permeabilità*

Il PUC definisce indice di permeabilità quale rapporto minimo ammissibile tra la superficie permeabile SP e la superficie territoriale ST o Fondiaria SF, ma non ne prescrive i valori.

## PUC del Comune di Montecorvino Pugliano<sup>10</sup>

### Struttura del piano

Il PUC è articolato in due sezioni:

- Relazione illustrativa con allegati di analisi dello stato di fatto,
- Norme di Attuazione con i relativi elaborati grafici di progetto.

| data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------------|---------------|-------------------|
| 27/07/2009       | 22/12/2009    | 15/12/2010        |

Tab. 14 – Iter di formazione del PUC di Montecorvino Pugliano

### Perequazione urbanistica

Il PUC individua le aree del territorio comunale destinate al soddisfacimento degli standard esistenti di interesse locale (Se) e generale (Fe), e degli standard di progetto di interesse locale (Sp) e generale (Fp) che partecipano alla perequazione.

L'indice di edificabilità propria  $I_{ep}$  è da intendersi come la possibilità edificatoria attribuita al singolo proprietario del suolo compreso nell'area di trasformazione da realizzare esclusivamente così come previsto dalla presente normativa.

Le eventuali aree a standard Sp e/o Fp o le aree ERP, come riportate nelle tavole del PUC, sono sottoposte in ogni caso ad un vincolo a contenuto espropriativo finalizzato all'attuazione delle previsioni di pubblico interesse definite dal PUC.

Su tali aree coesistono, pertanto, due regimi tra essi alternativi:

- il "vincolo a contenuto espropriativo", che consente al Comune, in qualsiasi momento e con le procedure fissate dalla legge, l'ablazione onerosa dei suoli. In tal caso il Dep del suolo espropriato è acquisito dal Comune che può esercitare direttamente, o cedere a terzi, tale possibilità edificatoria;
- l'utilizzo da parte del proprietario del diritto edificatorio Dep nell'ambito di una determinata AT, destinata all'edificazione privata. Tale opzione determina l'automatica cessione al Comune delle relative aree.

### Qualificazione ambientale

Il tema della qualificazione ambientale riguarda la zona agricola periurbana del PUC, ovvero quelle parti di territorio agricolo in zona collinare poste a margine delle aree antropizzate. Hanno la funzione di evitare la saldatura dei preesistenti centri abitati, tutelando le attività produttive agricole, gli elementi di naturalità e il paesaggio e creando, o valorizzando, spazi di fruizione ricreativa e di rigenerazione ecologica.

### Indice di permeabilità

Le NTA del PUC fanno riferimento all'indice di permeabilità come principio generale, ma non lo definiscono né prescrivono limiti a riguardo.

---

<sup>10</sup> *Progettisti per l'area urbanistica*: arch. Gerardo Cerra, arch. Francesca Ciancimino, dott. Stefano D'Arco, geom. Paolo Della Corte, geom. Alessandro Pisaturo, geol. Aniello Poto, arch. Giuseppe Ricco.

*Digitalizzazione e sit*: geom. Amedeo Morvan Mazzeo, rag. Carmine Cibelli.

*Consulenti*: dott. Michelangelo De Dominicis, ing. Daniele Laudonio, dott. Massimo Paolini, prof. avv. Sergio Perongini.

## PUC del Comune di Nocera Inferiore<sup>11</sup>

### Struttura del piano

Il PUC contiene:

- quadro conoscitivo;
- inquadramento territoriale;
- stralcio del Piano Territoriale Regionale;
- stralcio del Piano Urbanistico Territoriale dell'Area Sorrentina-Amalfitana;
- stralcio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale;
- carte della pericolosità e del rischio;
- carta dei vincoli paesistici, storico-architettonici e archeologici;
- il sistema delle aree protette;
- strumentazione urbanistica vigente e Piani di settore;
- studio agronomico;
- studio geologico;
- il sistema insediativo: Insedimenti storici per epoche; Dotazioni territoriali; Ricognizione degli edifici dismessi o abbandonati; Ambiti industriali dismessi o riutilizzati; Carta del patrimonio comunale;
- il sistema infrastrutturale, della mobilità e della logistica: Le infrastrutture per la mobilità e della logistica; La rete dei servizi;
- quadro strutturale;
- carta delle invarianti strutturali;
- carta delle unità di paesaggio;
- aree percorse dal fuoco;
- piano di gestione del rischio idrogeologico;
- la disciplina del territorio comunale: Sistema insediativo, La classificazione tipologica dei tessuti storici, Grado di manutenzione e alterazione dei tessuti storici, Sistema infrastrutturale;
- norme Tecniche di Attuazione dello Strutturale del PUC;
- abaco delle tipologie storiche e schema di normativa;
- quadro operativo;
- disposizioni programmatiche: piano operativo.

### Dimensionamento

Il Comune di Nocera Inferiore ha approvato, con Delibera di G.C. n.95 del 16/05/2013, il calcolo del fabbisogno abitativo come da "Proposta dimensionamento abitativo e terziario per la redazione del Piano Urbanistico Comunale" predisposta dall'Ufficio di Piano dell'Ente per il decennio 2013/2022.

L'Amministrazione Provinciale di Salerno, in sede di Conferenza d'Ambito, fece propria proposta elaborata dal Comune di Nocera Inferiore e venne riconosciuto quale fabbisogno residenziale per il decennio 2013/2022 un complesso di 407 alloggi.

Si precisa che la quota di 407 alloggi include 122 alloggi di Edilizia Residenziale Sociale (cifra corrispondente al 30% del totale del fabbisogno decennale).

<sup>11</sup> Supporto al RUP: arch. prof. Alessandro Dal Piaz.

Progettisti: ing. Mario PRISCO, arch. Giuseppe AMABILE, arch. Sergio FALCONE, arch. Antonio GIORDANO, geom. Giuseppe OREFICE, arch. Rocco VITOLO.

Elaborazioni cartografiche: dott. Francesco Paolo INNAMORATO, arch. Valentina TALIERCIO.



Il fabbisogno decennale di standard urbanistici, calcolato in rapporto a 46.584 abitanti (tenuto conto del valore stabile della popolazione negli anni dal 2001 ad oggi), assomma a 838.512 mq. Il deficit ammonta pertanto a 171.728 mq, in particolare relativamente alla quota destinata a verde e sport e alle aree per l'istruzione.

| <b>Standard esistenti</b> (778.700 mq, corrispondenti ad una dotazione di 16,72 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|--|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 120608   | 2,59             | 161.963                 | 3,48             | 336.548                 | 7,22             | 159.581           | 3,43             |
| <b>Standard previsti</b> (838.512 mq, corrispondenti ad una dotazione di 18,00 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 209.628  | 4,50             | 93.168                  | 2,00             | 419.256                 | 9,00             | 116.460           | 2,50             |

Tab. 15 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Nocera Inferiore

#### *Perequazione urbanistica*

Le trasformazioni ammesse dal PUC e previste dai PUA possono essere realizzate mediante comparti edificatori. Il comparto è costituito da uno o più ambiti territoriali, edificati o non, ed è individuato dal “piano operativo” del PUC e dai PUA, che indicano le trasformazioni urbanistiche ed edilizie, i tipi di intervento, le funzioni urbane ammissibili, la volumetria complessiva realizzabile e le quote edificatorie attribuite ai proprietari degli immobili inclusi nel comparto, la quantità e la localizzazione degli immobili da cedere gratuitamente al Comune o ad altri soggetti pubblici per la realizzazione di infrastrutture, attrezzature e aree verdi.

#### *Rigenerazione urbana e riqualificazione ambientale*

Una finalità cruciale del PUC è la rigenerazione urbana. Tanto per il bilancio critico degli esiti della edificazione indiscriminata degli ultimi decenni, quanto per la considerazione dello straordinario valore agronomico dei terreni ineditati, quanto per la coscienza delle condizioni ecologiche del contesto urbano che reclama la salvaguardia più rigorosa delle superstiti superfici verdi, l’opzione “zero consumo di suolo” risponde ad obiettivi complessi di valore primario. Ne deriva la necessità della migliore utilizzazione della parte già edificata del territorio, con tutte le implicazioni e sfaccettature possibili, senza trascurare la riqualificazione ambientale anche di aree extraurbane.

Rigenerazione urbana intesa come piena utilizzazione sociale ed economica del patrimonio insediativo da sottoporre pertanto a interventi diffusi di manutenzione, riqualificazione e gestione o – ove necessario – di ristrutturazione anche radicale.

#### *Indice di permeabilità*

Il PUC fa riferimento alla permeabilità dei suoli a proposito dei PUA, che dovranno garantire le dotazioni di spazi pubblici e di uso pubblico previste dalla legislazione nazionale e regionale in rapporto alle specifiche destinazioni e una quota non inferiore al 40% delle superfici scoperte in condizioni di permeabilità, con adeguate piantumazioni arboree e arbustive.

## PUC del Comune di Nocera Superiore<sup>12</sup>

### Struttura del piano

Il PUC, coerentemente con le disposizioni della LR 16/2004, articola i propri contenuti progettuali in disposizioni di carattere strutturale e programmatico.

Gli elaborati di piano comprendono:

- quadro conoscitivo;
- inquadramento territoriale;
- la pianificazione sovraordinata e di settore (PTR, PTCP, PUT dell'Area Sorrentino Amalfitana, PSAI);
- la carta dei vincoli: beni paesaggistici, Rete Natura 2000, beni storico-architettonici, beni archeologici, fasce di rispetto;
- la periodizzazione delle espansioni insediative;
- il sistema delle infrastrutture per il trasporto, la mobilità e la logistica;
- sintesi interpretativa della struttura paesaggistica;
- individuazione dei fabbricati interessati da condono edilizio;
- disposizioni strutturali;
- carta degli ambiti di equivalenza;
- le disposizioni strutturali;
- disposizioni programmatiche;
- carta dei contenuti strategici;
- schede degli ambiti di programmazione strategica;
- le disposizioni programmatiche;
- schede degli ambiti di trasformazione;
- carta della fattibilità delle azioni di piano.

| data avvio | data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 15/01/2015 | 10/03/2016       | 15/07/2016    | 01/09/2017        |

Tab. 16 – Iter di formazione del PUC di Nocera Superiore

### Dimensionamento

Dati 24.263 abitanti al 2016, il PUC stima 25.336 abitanti al 2025.

Il PUC stima un fabbisogno residenziale di 775 alloggi così suddivisi:

- 501 alloggi per fabbisogno pregresso;
- 377 alloggi per fabbisogno aggiuntivo;
- 71 alloggi per istanze di Condono;
- 32 alloggi per interventi realizzati ai sensi della LR 19/2009.

<sup>12</sup> Progettisti: ing. Daniele Laudonio, arch. Floriana Gigantino, ing. Luciano Ragazzi, urb. Daniele Rallo, urb. Raffaele Gerometta, arch. Antonio Oliviero, arch. Giosuè Gerardo Saturno.

Considerata la proiezione della popolazione al 2025, il fabbisogno di standard di livello locale da soddisfare è il seguente:

| <b>Standard esistenti</b> (42.000 mq, corrispondenti ad una dotazione di 10,12 mq/ab) |           |                  |           |                  |           |            |           |
|---|-----------|------------------|-----------|------------------|-----------|------------|-----------|
| istruzione  |           | interesse comune |           | verde attrezzato |           | parcheggi  |           |
| superficie  | dotazione | superficie       | dotazione | superficie       | dotazione | superficie | dotazione |
| -   | -         | -                | -         | -                | -         | -          | -         |
| <b>Standard previsti</b> (90.000 mq, corrispondenti ad una dotazione di 21,42 mq/ab)  |           |                  |           |                  |           |            |           |
| istruzione  |           | interesse comune |           | verde attrezzato |           | parcheggi  |           |
| superficie  | dotazione | superficie       | dotazione | superficie       | dotazione | superficie | dotazione |
| 22.500  | 5,35      | 10.000           | 2,38      | 45.000           | 10,71     | 12.500     | 2,97      |

Tab. 17 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Nocera Superiore

#### Perequazione urbanistica

il PUC definisce, in base al suo dimensionamento, la quantità massima del nuovo edificato previsto nel territorio comunale, e tale potenzialità edificatoria viene ridistribuita equamente a tutti i terreni destinati alla trasformazione urbanistica tramite l'applicazione del meccanismo perequativo.

Per l'applicazione dei meccanismi perequativi il territorio comunale è stato suddiviso in Ambiti di Equivalenza, ai quali è associato un Indice di Edificabilità Virtuale. Tale indice rappresenta la potenzialità di edificazione riconosciuta all'area interessata dalla trasformazione urbanistica, ed è virtuale in quanto potrà essere esercitato dal proprietario solo dal momento in cui il terreno è chiamato ad una trasformazione.

I valori dell'Indice ed i criteri per la classificazione sono esplicitati nella seguente tabella:

| Ambito di Equivalenza | Criteri di Classificazione  | lev (mq/mq) |
|-----------------------|---|-------------|
| Consolidato           | Centralità, urbanizzazione totale, alta densità di servizi, buona accessibilità, sostanziale saturazione dell'uso del territorio, alto valore di esproprio                        | 0,80        |
| Urbano residuo        | Contiguità agli ambiti consolidati, discreta presenza di servizi, urbanizzazione quasi totale, buona accessibilità, ampia possibilità di trasformazione, alto valore di esproprio | 0,50        |
| Periurbano            | Prossimità alle aree urbanizzate, urbanizzazione parziale, scarsa presenza di servizi, discreta accessibilità, possibilità di trasformazione, discreto valore di esproprio        | 0,15        |
| Archeologico          | Zona di tutela o interesse archeologico, accessibilità incompleta, assenza di servizi, basso valore di esproprio  | 0,10        |
| Extraurbano           | Urbanizzazione precaria, accessibilità incompleta, assenza di servizi, basso valore di esproprio  | 0,05        |

Tab. 18 – Indice e i criteri per la classificazione degli ambiti di equivalenza

#### Rigenerazione urbana

Tra gli obiettivi di piano compare la rigenerazione del centro cittadino e della città storico-archeologica.

### *Indice di permeabilità*

Il PUC definisce indice di Permeabilità (%) il rapporto tra la superficie permeabile e la superficie territoriale (indice di permeabilità territoriale) o fondiaria (indice di permeabilità fondiaria).

Persegue la tutela degli spazi inedificati e la permeabilità dei suoli, ma non definisce nelle NTA il valore di suddetto indice.

## **PUC del Comune di Palomonte<sup>13</sup>**

### *Struttura del piano*

Gli elaborati del PUC si suddividono in:

- quadro conoscitivo;
- quadro normativo e di pianificazione;
- quadro ambientale;
- quadro strutturale economico e sociale;
- quadro strutturale morfologico;
- quadro progettuale;
- trasformabilità del territorio;
- classificazione delle aree;
- disciplina e norme attuative;
- relazione illustrativa e norme;
- VAS.

### *Dimensionamento*

Data una popolazione residente al 2010 di 4.151 abitanti, il PUC stima 4.202 abitanti al 2021.

Il PUC, inoltre, prevede 500 alloggi pari a circa 300.000 mc, cui aggiungere il 30%, ovvero 90.000 mc per servizi complementari alla residenza (uffici, negozi, artigianato di servizio, ...).

A seguito di una stima della popolazione prevista nell'arco decennale attestata su circa 5.000 unità, e tenuto conto del Dm 1444/1978, la dotazione minima necessaria per soddisfare il fabbisogno di standard (18,00 mq /ab) si attesta su circa 90.000 mq.

Dal quadro conoscitivo del sistema insediativo si desume che la attuale dotazione di standard esistenti ammonta a circa 42.000 mq, pertanto al fine del soddisfacimento della dotazione complessiva prevista, si prevedono circa 48.000 mq di nuove aree per standard, che andranno individuate in quota parte per le frazioni negli ambiti urbani di rioRdino e completamento, di integrazione e plurifunzionali.

---

<sup>13</sup> Progettisti: arch. Pio Castiello (capogruppo RTP), arch. Michele Carluccio, arch. Donato Ficetola, arch. Paola D'Onofrio

## **PUC del Comune di Perito<sup>14</sup>**

### *Struttura del piano*

Il PUC articola i propri contenuti progettuali in disposizioni di carattere strutturale e programmatico.

Gli elaborati di analisi contenenti le disposizioni strutturali sono:

- inquadramento territoriale scala 1:25000;
- strumenti urbanistici sovracomunali;
- autorità di bacino, PSAI: carta della pericolosità da frana, rischio da frana e idraulico;
- CUAS, Carta uso agricolo del suolo;
- carta della pericolosità da incendi;
- carta delle reti ed infrastrutture;
- carta dei vincoli ambientali e paesaggistici;
- carta dei vincoli idrogeologici;
- carta dei vincoli antropici;
- perimetrazione dei centri abitati;
- classificazione storica degli edifici;
- perimetrazione degli insediamenti abusivi;
- sistema naturale, paesistico-ambientale e storico-culturale.

Gli elaborati di progetto contenenti le disposizioni programmatiche sono:

- sistemi ed ambiti;
- sovrapposizione del PUC col PSAI;
- sovrapposizione del PUC con la stabilità dei versanti;
- sovrapposizione PUC col PTCP.

## **PUC del Comune di San Cipriano Picentino<sup>15</sup>**

### *Struttura del piano*

Gli elaborati del PUC si suddividono in:

- quadro conoscitivo;
- quadro di riferimento normativo e di pianificazione (stralcio PTR; stralcio PTCP (serie 1, serie 2, carta della naturalità, carta dell'uso agricolo); Perimetrazione e zonizzazione del parco; stato di diritto: strumento urbanistico generale vigente; perimetrazione del centro abitato (ex Legge 865/1971));
- quadro ambientale (rischio frana e rischio idraulico, carta ubicazioni sondaggi e prove, carta geolitologica; carta geomorfologica; carta idrogeologica; carta clivometrica; carta della stabilità; carta della zonizzazione del territorio in prospettiva sismica; relazione agropedologica; carta dell'uso del suolo agricolo; relazione e regolamento acustico; zonizzazione acustica; risorse del territorio - valori paesaggistici e culturali);
- quadro strutturale economico e sociale (destinazioni d'uso del sistema insediativo);
- quadro strutturale morfologico (reti ed infrastrutture: rete idrica, fognaria, metanifera e pubblica illuminazione, rete cinematografica; sistema insediativo e sistema relazionale);
- quadro progettuale;

---

<sup>14</sup> Progettisti: Arch. Edmondo Scarpa, Arch. Angelo Baldo, Agr. Roberta Cataldo, Geol. Giuseppe Pagnotto.

<sup>15</sup> Progettisti: arch. Pio Castiello (capogruppo - coordinatore), Studio Cennamo sas, arch. Lucido Di Gregorio, arch. Pierfrancesco Rossi, arch. Paola D'Onofrio, arch. Nicola Esposito.

- trasformabilità del territorio - grado e vincoli;
- azionamento;
- compatibilità con lo studio geologico.

#### Dimensionamento

Data una popolazione residente al 2014 di 6.621 abitanti, il PUC stima 7.500 abitanti al 2021.

Il PUC conferma il dimensionamento residenziale pari a 430 nuovi alloggi stabilito in esito durante le Conferenze d'Ambito con l'Amministrazione Provinciale.

Il dimensionamento del fabbisogno di aree produttive parte dall'analisi dell'andamento del numero di unità locali e stima le unità prevedibili per ciascun macrosettore (industria, commercio e servizi) che andranno ad essere allocate in aree urbanisticamente specializzate per la destinazione produttiva terziario/commerciale.

Pertanto, il fabbisogno complessivo di aree destinate all'insediamento di attività produttive e terziarie, compresi i relativi spazi pubblici e di uso pubblico, prevede:

- 548.788 mq al 31.12.2019 suddivise in 351.788 mq per il Macrosettore Industria e 197.000 mq per il Macrosettore Commercio, servizi e altro;
- 570.563 mq al 31.12.2021 suddivise in 365.063 mq per il Macrosettore Industria e 205.500 mq per il Macrosettore Commercio, servizi e altro.

Per quanto riguarda gli standard urbanistici, la struttura urbana di San Cipriano Picentino è attualmente dotata di attrezzature e servizi, (scuole, attrezzature pubbliche, verde, parcheggi, ...) in maniera sufficiente, rispetto all'attuale numero di residenti, dal punto di vista quantitativo complessivo.

Il piano prevede 35,38 mq/ab, dotazione che comprende le aree per attrezzature religiose, le attrezzature cimiteriali ed un parco urbano.

| <b>Standard esistenti</b> (145.116 mq, corrispondenti ad una dotazione di 21,92 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|--|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 21042  | 3,18             | 18.146                  | 2,74             | 90.268                  | 13,63            | 15.660            | 2,37             |
| <b>Standard previsti</b> (265.354 mq, corrispondenti ad una dotazione di 35,38 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 21.042   | 2,81             | 24.222                  | 3,23             | 168.468                 | 22,46            | 51.622            | 6,88             |

Tab. 19 – Standard esistenti e previsti dal PUC di San Cipriano Picentino

#### Perequazione urbanistica

Il PUC prevede ambiti e sottoambiti da attuare con procedure perequative mediante Comparti Edificatori ricompresi o meno all'interno di PUA.

La superficie territoriale del comparto si compone di due parti definite: la superficie integrata e la superficie compensativa.

La superficie integrata è data dalla somma:

- della superficie fondiaria ad uso della specifica funzione per cui si realizzano i manufatti;
- della superficie dell'area da destinare a standard connessa all'uso funzionale, con le proporzioni metriche sancite nella legislazione statale e regionale;
- della superficie per viabilità a servizio dell'insediamento.

La superficie compensativa è la quota residua della superficie territoriale, detratta la superficie integrata, ed è destinata a fini pubblici. Essa da un lato compensa le insufficienze comunali nella dotazione di spazi pubblici o destinati a funzioni di pubblico interesse, anche ai fini del rispetto dei rapporti minimi fissati dalla pianificazione comunale e dalla Legge; dall'altro compensa il maggior valore acquisito dall'area edificabile per effetto della concentrazione sulla superficie fondiaria della capacità insediativa prevista dal Piano.

La superficie compensativa si caratterizza, quindi, come pubblica in quanto da acquisire gratuitamente alla proprietà comunale o di altri soggetti pubblici per finalità di pubblico interesse, e compensativa in quanto determina la convenienza pubblica nel procedimento perequativo.

#### *Rigenerazione urbana*

Obiettivo strutturale di Piano è l'integrazione plurifunzionale ai fini del riequilibrio delle componenti insediative e del potenziamento delle funzioni complementari alla residenza, nell'ambito di una complessiva strategia di riqualificazione e rigenerazione urbana.

Tale strategia riguarda soprattutto le aree ai margini degli abitati parzialmente urbanizzate e di recente formazione, caratterizzate dalla commistione di usi e carenze funzionali e quantitative di infrastrutture e servizi.

### **PUC del Comune di San Giovanni a Piro<sup>16</sup>**

#### *Struttura del piano*

Gli elaborati del PUC sono articolati in tre famiglie:

- E. Le relazioni, che esplicitano gli obiettivi, sintetizzano i risultati delle diverse descrizioni e interpretazioni del territorio, argomentano e descrivono le scelte di assetto e trasformazione;
- Serie 1. Il quadro conoscitivo, comprendente gli elaborati relativi al sistema delle conoscenze che sono state sviluppate per descrivere e interpretare il territorio attraverso diverse declinazioni (previsioni degli strumenti di pianificazione d'area vasta vigenti, strutture ecologico-naturalistiche, strutture economico - funzionali, strutture storico-culturali, strutture semiologiche ed antropologiche ecc.);
- Serie 2 e Serie 3. Il quadro strategico, comprendente gli elaborati di progetto che rappresentano ed esplicitano i contenuti del Piano ai diversi livelli di efficacia (strutturale ed programmatico/operativo)

In particolare, la Serie 2 con contenuti strutturali è costituita da:

- la disciplina del territorio comunale;
- la rete ecologica comunale.

Serie 3, con contenuti programmatico/operativi, è costituita da:

- disposizioni programmatiche: individuazione degli ambiti di intervento;
- disposizioni programmatiche: le schede operative.

#### *Dimensionamento*

Data una popolazione residente al 2011 di 3.826 abitanti, il PUC stima 3.728 abitanti al 2021.

Per dimensionamento residenziale, si recepiscono le previsioni indicate durante le Conferenze d'Ambito del PTCP di Salerno, durante le quali sono stati indicati 80 nuovi alloggi realizzabili in un arco temporale decennale, dato che sarà oggetto di verifica con cadenza quinquennale.

Per quanto riguarda il dimensionamento delle nuove aree produttive, le informazioni desunte dall'UTC comunale, unitamente alle pratiche presentate al SUAP negli ultimi anni e considerando le

---

<sup>16</sup> Progettisti: arch. Giosuè Gerardo SATURNO e altri.

attività presenti, fanno ritenere utile e necessario prevedere un fabbisogno minimo di almeno 6 lotti con superficie di 1300-1500mq e con superfici coperte intorno ai 500 mq a lotto, oltre alle aree per viabilità interna e standard urbanistici da localizzare in un'area PIP dove realizzare nuove attività artigianali/commerciali e rilocalizzare parte di quelle esistenti.

Coerentemente con le indicazioni dell'art.128 delle NTA del PTCP per il dimensionamento degli spazi per le attività terziarie, a seguito della presentazione della proposta preliminare, è stato pubblicato apposito avviso pubblico, per raccogliere eventuali manifestazioni di interesse. Sono pervenute 34 manifestazioni di interesse, tutte relative a interventi nel settore terziario, soprattutto inerenti la ricettività turistica. Dunque il PUC prevede:

- specifiche misure per l'adeguamento, riqualificazione e potenziamento sia del patrimonio edilizio esistente che delle strutture turistiche esistenti per il potenziamento della ricettività di tipo alberghiero;
- una quota pari a circa 1.400mq destinata a nuove edilizia commerciale, dedotta dai contenuti del Piano del commercio, che prevede la necessità di una sola nuova media superficie di vendita;
- una adeguata percentuale di volumetria da destinare ad attività commerciali e attività terziarie di interesse locale (uffici, servizi alle famiglie ed alle imprese) all'interno degli ambiti di trasformazione a destinazione residenziale, al fine di garantire il giusto mix funzionale. Eventuali altre quote di attività terziarie potranno essere localizzate anche nell'ambito delle nuove aree Pip.

Sulla base delle analisi e delle indagini svolte, si deduce che il fabbisogno di aree per spazi pubblici o riservati alle attività collettive è soddisfatto dalle attrezzature pubbliche esistenti.

| <b>Standard esistenti</b> (155.195 mq, corrispondenti ad una dotazione di 40,56 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|--|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 22.800   | 5,96             | 38.966                  | 10,18            | 72.398                  | 18,92            | 21.031            | 5,50             |
| <b>Standard previsti</b> (155.195 mq, corrispondenti ad una dotazione di 41,63 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 22.800   | 6,12             | 38.966                  | 10,45            | 72.398                  | 19,42            | 21.031            | 5,64             |

Tab. 20 – Standard esistenti e previsti dal PUC di San Giovanni a Piro

### *Perequazione urbanistica*

Il PUC, nell'ambito delle sue potenzialità edificatorie, viene attuato anche con sistemi perequativi/compensativi, secondo criteri e modalità definiti nelle Schede operative allegate agli Atti di Programmazione degli Interventi (API).

Le schede della componente operativa del presente Piano individuano per ogni comparto la quantità della volumetria complessiva realizzabile e la quota di tale volumetria attribuita ai proprietari degli immobili inclusi nel comparto, nonché la quantità e la localizzazione degli immobili da cedere gratuitamente al comune o ad altri soggetti pubblici per la realizzazione di infrastrutture, attrezzature, aree verdi, edilizia residenziale pubblica e comunque di aree destinate agli usi pubblici e di interesse pubblico che formano le componenti del dimensionamento complessivo del piano.

### *Indice di permeabilità*

Il PUC definisce indice di permeabilità (territoriale/fondario) quale rapporto minimo ammissibile tra la superficie permeabile e la superficie territoriale/fondaria, e stabilisce per le nuove aree produttive un indice almeno pari a 0,50 mq/mq.



## PUC del Comune di San Mango Piemonte<sup>17</sup>

### Struttura del piano

Il PUC articola i propri contenuti progettuali: Piano Strutturale Comunale (PSC) e Componente Programmatica (CP).

Gli elaborati del Piano Strutturale Comunale (PSC) sono:

- quadro degli obiettivi e delle strategie;
- quadro delle regole;
- quadro delle scelte pianificatorie;
- disciplina del territorio agricolo e forestale;

Gli elaborati della Componente Programmatica (CP) sono:

- zone omogenee;
- comparti edificatori;
- categorie di intervento.

| data avvio | data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 23/12/2013 | 10/04/2014       | 19/03/2015    | 06/07/2017        |

Tab. 21 – Iter di formazione del PUC di San Mango Piemonte

### Dimensionamento

Data una popolazione residente al 2011 di 2.704 abitanti, il PUC stima 3.223 abitanti al 2021.

In sede di Conferenza di Piano Permanente la Provincia di Salerno ha determinato per San Mango Piemonte è stato concordato un carico insediativo relativo al fabbisogno residenziale 350 nuovi alloggi.

Uno degli obiettivi strategici del PUC riguarda la dotazione di standard per il soddisfacimento del deficit pregresso.

| <b>Standard esistenti</b> (29.177 mq, corrispondenti ad una dotazione di 10,79 mq/ab) |           |                  |           |                  |           |            |           |
|---|-----------|------------------|-----------|------------------|-----------|------------|-----------|
| istruzione  |           | interesse comune |           | verde attrezzato |           | parcheggi  |           |
| superficie  | dotazione | superficie       | dotazione | superficie       | dotazione | superficie | dotazione |
| 4.657   | 1,72      | 0,00             | 0,00      | 17.576,00        | 6,50      | 6.944,00   | 2,57      |
| <b>Standard previsti</b> (67.770 mq, corrispondenti ad una dotazione di 21,03 mq/ab)  |           |                  |           |                  |           |            |           |
| istruzione  |           | interesse comune |           | verde attrezzato |           | parcheggi  |           |
| superficie  | dotazione | superficie       | dotazione | superficie       | dotazione | superficie | dotazione |
| 14.948,50   | 4,64      | 6.538,00         | 2,03      | 36.043,00        | 11,18     | 10.240,00  | 3,18      |

Tab. 22 – Standard esistenti e previsti dal PUC di San Mango Piemonte

### Perequazione urbanistica

Il PUC ha individuato nell'ambito del territorio comunale le aree che sono passibili di trasformazione urbana, intendendo come trasformazione urbana la realizzazione di insediamenti residenziali, la dotazione di servizi sia connessi ai nuovi insediamenti che in riferimento alla situazione urbana generale, la realizzazione e riqualificazione della viabilità principale.

<sup>17</sup> Progettisti: Carlo Cuomo Associati

A queste aree chiamate ad usi urbani è stata riconosciuta una capacità edificatoria, che potrà essere esercitata solo su alcune di esse, individuate dal PUC e denominate Aree di Trasformazione Residenziale ATR.

Altre aree di trasformazione sono state destinate a viabilità, denominate Aree di Trasformazione per Viabilità ATV.

Altre aree di trasformazione sono state destinate alla realizzazione di servizi pubblici, o per compensare la dotazione di standard pregresso o per altre attrezzature pubbliche di livello generale, e sono state denominate Aree di Trasformazione per Servizi, di Standard Pregressi e Generali ATS.

Il PUC ha operato una connessione tra le Aree di Trasformazione, configurando delle unità di disciplina urbanistico-edilizia, denominate Comparti di Trasformazione Urbanistica

Per ogni Comparto di Trasformazione Urbanistica il PUC ha predisposto una Scheda Normativa di Comparto ove sono riportate tutte le regole della trasformazione urbana, intese come insieme di indici, parametri, destinazioni d'uso, dotazione di servizi pubblici e tutto quanto necessario alla attuazione del Comparto di Trasformazione Urbanistica.

#### *Indice di permeabilità*

Le NTA indicano che nelle zone agricole E1 a prevalente uso agricolo, gli interventi di realizzazione di nuovi manufatti edilizi o di ampliamento dei manufatti edilizi esistenti potranno avvenire nel rispetto di un indice di permeabilità minimo 90% superficie fondiaria.

### **PUC del Comune di San Marzano sul Sarno<sup>18</sup>**

#### *Struttura del piano*

Il PUC contiene:

- QUADRO CONOSCITIVO
- quadro conoscitivo – normativo e pianificazione: carta della pianificazione sovraordinata, carta della pianificazione comunale previgente;
- quadro conoscitivo – ambientale: carta dei vincoli paesaggistici – ambientali, carta dei vincoli;
- quadro conoscitivo – morfologico: carta del sistema insediativo e relazionale, carta delle destinazioni d'uso ai piani terra, carta delle infrastrutture a rete;
- quadro conoscitivo – descrittivo: relazione del quadro conoscitivo;
- QUADRO PROGETTUALE
- disposizioni strutturali: carta della trasformabilità del territorio, gli ambiti di equivalenza, la rete ecologica comunale, la disciplina strutturale del PUC;
- disposizioni programmatiche: usi del territorio e modalità di intervento, schede dei comparti, carta della fattibilità delle azioni di piano, progetto strategico per il centro storico;
- normativa e regolamento: relazione tecnica, normativa tecnica di attuazione, regolamento urbanistico edilizio comunale”.

| <b>data avvio</b> | <b>data preliminare</b> | <b>data adozione</b> | <b>data approvazione</b> |
|-------------------|-------------------------|----------------------|--------------------------|
| 26/03/2013        | 25/06/2014              | 23/02/2015           | 25/07/2016               |

*Tab. 23 – Iter di formazione del PUC di San Marzano sul Sarno*

<sup>18</sup> Progettisti: urb. Raffaele Gerometta, arch. Antonio Oliviero.  
Ufficio di piano: Geom. Aniello FIUME, Sign. Eva TORTORA, Ing. Adele STANZIONE, Ing. Antonella IAQUINANDI, Ing. Simona PULSINELLI.

*Dimensionamento*

Data una popolazione residente al 2013 di 10.334 abitanti, il PUC stima 10.968 abitanti al 2023.

Il Comune di San Marzano sul Sarno rientra nell’Ambito "L’Agro Nocerino Sarnese", e, nell’ambito delle attività di concertazione effettuate, l’Ente Provinciale ha approvato la proposta di dimensionamento effettuata dal Comune di 422 alloggi, risultato dalla somma

- del fabbisogno abitativo pregresso, stimato in funzione del numero alloggi impropri, sovraffollati e malsani;
- fabbisogno abitativo aggiuntivo, funzione della crescita demografica prevista.

Per il dimensionamento degli insediamenti produttivi e degli spazi per le attività del terziario si sono utilizzate le manifestazioni emerse nell’ambito degli incontri pubblici tenuti durante la stesura del Piano.

In particolare, il PUC persegue l’obiettivo di garantire gli interventi volti alla riqualificazione delle attività dismesse presenti nel territorio periurbano ed extraurbano, nonché del rinnovamento delle attività presenti sul territorio comunale, incentivando interventi che possano ampliare le attività esistenti.

Gli standard urbanistici sono dimensionati per colmare il deficit pregresso e rispettare le dotazioni previsti dalla normativa.

| <b>Standard esistenti</b> (119.340 mq, corrispondenti ad una dotazione di 11,55 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|--|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 21.147   | 2,05             | 50.845,03               | 4,92             | 43.470,3                | 4,21             | 3.878,03          | 0,38             |
| <b>Standard previsti</b> (242.785mq, corrispondenti ad una dotazione di 22,14mq/ab)    |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 54.840,08  | 5,00             | 50845,03                | 4,64             | 109680,2                | 10,00            | 27420,04          | 2,50             |

Tab. 24 – Standard esistenti e previsti dal PUC di San Marzano sul Sarno

*Perequazione urbanistica*

Per l’applicazione dei meccanismi perequativi il territorio comunale è stato suddiviso in Ambiti di Equivalenza, ai quali è associato un Indice di Edificabilità Virtuale. Tale indice rappresenta la potenzialità di edificazione riconosciuta all’area interessata dalla trasformazione urbanistica, ed è virtuale in quanto potrà essere esercitato dal proprietario solo dal momento in cui il terreno è chiamato ad una trasformazione.

I valori dell'Indice ed i criteri per la classificazione sono esplicitati nella seguente tabella:

| Ambito di Equivalenza | Criteri di Classificazione   | lev (mq/mq) |
|-----------------------|--|-------------|
| Consolidato           | Centralità, urbanizzazione totale, alta densità di servizi, buona accessibilità, sostanziale saturazione dell'uso del territorio, alto valore di esproprio                 | 0,70        |
| Periurbano            | Prossimità alle aree urbanizzate, urbanizzazione parziale, scarsa presenza di servizi, discreta accessibilità, possibilità di trasformazione, discreto valore di esproprio | 0,30        |
| Extraurbano           | Prossimità alle aree urbanizzate, urbanizzazione parziale, accessibilità incompleta, assenza di servizi, basso valore di esproprio   | 0,10        |
| Fasce Fluviali        | Area compresa nelle fasce fluviali, per ampiezza di 10 m misurata dal corso dell'acqua   | 0,00        |

Tab. 25 – Indice ed i criteri per la classificazione degli ambiti di equivalenza

### Rigenerazione urbana

L'edificato esistente è il frutto di politiche territoriali poco attente ai temi dello spazio pubblico e della qualità architettonica, e per questo il PUC promuove per tali aree una politica di rigenerazione e riqualificazione urbana da attuarsi anche attraverso incentivi e forme di premialità, da introdursi con atto dell'organo collegiale comunale competente.

Prevede, inoltre, la riqualificazione delle aree dismesse presenti nel territorio periurbano ed extraurbano, il rinnovamento e l'ampliamento delle attività presenti.

## PUC del Comune di Sarno<sup>19</sup>

### Struttura del piano

Gli elaborati di piano comprendono:

- QUADRO CONOSCITIVO;
- inquadramento territoriale;
- la pianificazione sovraordinata e di settore;
- piano stralcio per l'assetto idrogeologico;
- la carta dei vincoli paesaggistici e architettonici;
- le fasce di rispetto;
- la stratificazione storica ed il processo di espansione degli insediamenti;
- QUADRO INTERPRETATIVO;
- la carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali;
- la carta delle risorse paesaggistiche;
- QUADRO STRUTTURALE;
- la rete ecologica comunale;
- le unità di paesaggio comunale;
- la disciplina del territorio comunale;
- gli ambiti di equivalenza;
- rischio frana: valore esposto (E) e danno atteso (D);

<sup>19</sup> Progettisti: arch. Giosuè Gerardo SATURNO, arch. Valentina TALIERCIO.

Collaboratori: geom. Domenico MARCHESE, geom. Villotio PARADISO, arch. Carlo PARADISO, arch. Vincenzo FIUME.

- rischio idraulico: valore esposto (E) e danno atteso (D);
- QUADRO OPERATIVO;
- le disposizioni programmatiche – gli ambiti strategici della città;
- le schede di progetto;
- sovrapposizione delle aree di trasformazione con la carta della pericolosità da frana, del rischio da frana, della pericolosità idraulica, del rischio idraulico, della vulnerabilità del PSAI AdB Campania Centrale;
- rischio da frana: valore esposto (E) e danno atteso (D);
- rischio idraulico: valore esposto (E) e danno atteso (D);
- sovrapposizione delle aree di trasformazione con le fasce di rispetto;
- sovrapposizione delle aree di trasformazione con i vincoli paesaggistici ed architettonici.

#### Dimensionamento

Data una popolazione residente al 2011 di 31.103 abitanti, il PUC stima 33.741 abitanti al 2021. Il PUC prevede 2.211 nuovi alloggi al 2021 per soddisfare:

- domanda abitativa aggiuntiva di 1546 alloggi,
- domanda da sovraffollamento di 584 alloggi,
- domanda da coabitazione di 54 alloggi,
- domanda alloggi non idonei di 27 alloggi.

Per le attività industriali, l'Amministrazione comunale attribuisce un ruolo strategico di primaria importanza ad un'area PIP esistente con 11.700 mq ancora disponibili che risultano sufficienti a soddisfare il dimensionamento di nuove aree industriali per il territorio di Sarno.

Per le attività produttive di carattere artigianale e per l'erogazione di servizi, invece, sono state raccolte le manifestazioni di interesse per l'esame della domanda e per l'individuazione di documentati programmi di investimento in ambito terziario, nel settore turistico e dei relativi servizi di supporto.

Per quanto riguarda la ricettività, la ricognizione delle attività ricettive esistenti ha messo in risalto, prima di tutto, la scarsità di posti letto alberghieri, e la necessità di un potenziamento della ricettività di tipo alberghiero ed extra alberghiero.

Gli standard urbanistici sono dimensionati per colmare il deficit pregresso e rispettare le dotazioni previsti dalla normativa.

| <b>Standard esistenti</b> (561.502 mq, corrispondenti ad una dotazione di 18,74 mq/ab) |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
|--|------------------|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------------|
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 115456   | 3,71             | 115.456                 | 3,71             | 247.210                 | 7,95             | 83.380            | 2,68             |
| <b>Standard previsti</b> (666.211 mq, corrispondenti ad una dotazione di 19,74 mq/ab)  |                  |                         |                  |                         |                  |                   |                  |
| <i>istruzione</i>  |                  | <i>interesse comune</i> |                  | <i>verde attrezzato</i> |                  | <i>parcheggi</i>  |                  |
| <i>superficie</i>  | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i>       | <i>dotazione</i> | <i>superficie</i> | <i>dotazione</i> |
| 151.835  | 4,50             | 120.732                 | 3,58             | 303.669                 | 9,00             | 89.975            | 2,67             |

Tab. 26 – Standard esistenti e previsti dal PUC di Sarno

### *Perequazione urbanistica*

Il PUC con le disposizioni programmatiche, individua le aree la cui potenzialità edificatoria o parte di essa viene distribuita attraverso lo strumento della perequazione o della compensazione, finalizzato all'equa distribuzione dei diritti e degli obblighi edificatori tra i proprietari degli immobili interessati dalle trasformazioni urbanistiche previste.

Il PUC definisce, in base al suo dimensionamento, la quantità massima del nuovo edificato previsto nel territorio comunale. La maggior parte di tale potenzialità edificatoria viene distribuita equamente a tutti i suoli comunque compresi nelle ipotesi di rinnovamento della città, ovvero tra specifiche Aree di Trasformazione comprese negli Ambiti di Programmazione Strategica della Città.

L'Indice di Edificabilità virtuale "IEv" è espresso in mq di superficie di solaio lordo per mq di superficie territoriale. Rappresenta la potenzialità edificatoria che il PUC assegna a tutti i suoli inclusi nelle Aree di Trasformazione, ovvero nelle aree destinate a standard e/o destinate ad opere pubbliche, in relazione ai corrispondenti Ambiti di Equivalenza.

I valori dell'Indice di Edificabilità virtuale sono esplicitati nella seguente tabella:

| Ambito di Equivalenza | lev (mq/mq) |
|-----------------------|-------------|
| Urbano                | 0,15        |
| Periurbano            | 0,10        |
| Extraurbano           | 0,08        |

Tab. 27 – Indice degli ambiti di equivalenza

### *Rigenerazione urbana*

La rigenerazione urbana fondata soprattutto sul recupero ed il riuso dei contenitori dismessi.

### *Qualificazione ambientale*

Il tema della riqualificazione ambientale è più volte trattato nel piano che identifica tra gli obiettivi il recupero, la bonifica ed il riutilizzo delle aree industriali dismesse come occasione di riqualificazione ambientale anche attraverso l'utilizzo degli strumenti della programmazione negoziata; la ricomposizione ambientale di siti estrattivi degradati, dismessi e/o abbandonati e la valorizzazione del ruolo di riequilibrio ambientale dello spazio rurale.

### *Indice di permeabilità*

Il PUC persegue il minor consumo di suolo in ambito urbano e periurbano, prevedendo al contempo la tutela degli spazi inedificati e la permeabilità dei suoli, ma non prescrive indici a riguardo.

## **PUC del Comune di Vallo della Lucania<sup>20</sup>**

### *Struttura del piano*

Gli elaborati di piano comprendono:

- PIANO STRUTTURALE;
- relazione generale, socio-economica e coerenza PTCP;
- quadro delle regole;
- inquadramento territoriale;
- vincoli tutele vulnerabilità ambientale;

<sup>20</sup> Progettisti: Pica Ciamarra Associati.

- lo stato dell'ambiente: uso agricolo del suolo, Identificazione dei paesaggi locali;
- piano strutturale;
- qualità territoriale: il paesaggio bene collettivo;
- qualità urbana: il disegno dello spazio pubblico;
- PIANO OPERATIVO;
- mappa dei vincoli;
- classificazione del suolo;
- piano operativo – generale;
- piano operativo attuativo – nuclei urbani e frazioni;
- normativa;
- schede comparti.

| data avvio | data preliminare | data adozione | data approvazione |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 02/03/2012 | 18/07/2012       | 13/11/2013    | 21/03/2016        |

Tab. 28 – Iter di formazione del PUC di Vallo della Lucania

#### *Dimensionamento*

Data una popolazione residente al 2011 di 8.865 abitanti, il PUC stima 8.877 abitanti al 2021.

Il PUC prevede 630 alloggi, ovvero: 548 alloggi per il fabbisogno abitativo della popolazione prevista, cui aggiunge 82 alloggi per fabbisogno abitativo speciale (ovvero il 15% di 548) da destinare ad alloggi speciali, residence per studenti e lavoratori non residenti.

Il PUC, inoltre, prevede un fabbisogno complessivo di 12.947 mq suddiviso in:

- 8.716 mq per commercio;
- 4.089 mq per uffici;
- 682 mq per attività ricettive.

#### *Perequazione urbanistica*

Il PUC si attua attraverso la perequazione e quindi tramite la formazione di comparti edificatori. In particolare, il PUC individua 19 comparti in aree di trasformazione ad uso misto integrate con il sistema ambientale articolate in 3 diverse tipologie a seconda del mix funzionale:

- C1 – a prevalente uso residenziale con attività terziarie;
- C2 – a prevalente uso residenziale con attività terziarie e ricettive;
- C3 – ad uso misto residenziale terziario e produttivo.

Dei complessivi 19 comparti dei quali si compone il PUC, 10 sono attuati con il primo Piano Operativo attuabili secondo le regole indicate nelle schede comparti.

La perequazione urbanistica consiste nel riconoscere ai proprietari un reale diritto edificatorio la cui misura è attribuito fisso della classe alla quale i loro terreni appartengono.

Tale diritto è la quantità di edificazione spettante al terreno espressa in Superfici Utili Nette (SUN) ammesse sulla Superficie Territoriale Totale (ST) del comparto.

Il comparto prevede due componenti:

- la superficie integrata è data dalla somma della superficie fondiaria ad uso della specifica funzione dove si realizza il manufatto edilizio; della superficie dell'area da destinare a standard connessa all'uso funzionale, con le modalità metriche sancite nella legislazione regionale; dalla superficie per viabilità;
- la superficie compensativa è destinata a fini pubblici e, da un lato consente di compensare le insufficienze comunali nella dotazione di spazi pubblici, sulla base di rapporti conformi agli

obblighi legislativi; e dall'altro compensa il maggior valore acquisito dall'area edificabile per effetto della concentrazione della capacità insediativa, sancita nel PUC, sulla superficie fondiaria.

Lo sfruttamento di qualsiasi potenzialità edificatoria che il PUC preveda oltre tale misura, è prerogativa riservata alla mano pubblica che ne dispone nei modi che ritiene più opportuni ai fini dell'interesse collettivo e generale. La peculiarità di tale modello sta quindi nell'essere la quantità di edificazione spettante al terreno nettamente distinta ed indipendente dalla quantità di edificazione spettante al pubblico che nel caso specifico riguarda la Quantità di edificazione spettante al pubblico per la realizzazione di alloggi pubblici (SUNC).

I comparti si attuano attraverso tre differenti modalità:

- individuazione di una quota parte della superficie del comparto (ST) destinata al comune pari al 40% della ST;
- individuazione di una quantità di superfici utili nette (SUN) residenziali realizzate dai privati nell'ambito di quelle consentite all'interno del comparto e cedute al Comune;
- individuazione di una quota parte della superficie del comparto (ST) destinata al comune pari al 20% della ST e di una quantità di superfici utili nette (SUN) residenziali realizzate dai privati, tra quelle consentite all'interno del comparto, da cedere al comune.

#### *Indice di permeabilità*

Le NTA del PUC prescrive l'indice di permeabilità per le zone B4 che fanno parte del tessuto urbano consolidato con tipologia edilizia ad alta densità, per le quali, in assenza di PUA, è ammesso qualsiasi intervento volto a migliorare la qualità della vita degli abitanti, in particolare per gli spazi non edificati aumentando l'indice di permeabilità esistente, concentrando ed incrementando le superfici a verde pubblico e privato (superficie permeabile 30% di superficie fondiaria).





## GLI AUTORI

**Gilda Berruti**, architetto e dottore di ricerca in Urbanistica e Pianificazione territoriale, è docente a contratto presso il Dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli. I suoi interessi di ricerca riguardano: gli spazi pubblici nel rapporto tra forma urbana e dimensione sociale; la costruzione sociale del piano; l'ambiente come declinazione della nuova questione urbana.

**Emanuela Coppola** è ricercatrice in Urbanistica del Dipartimento di Architettura dell'Università Federico II di Napoli e dell'Osservatorio Consumo di Suolo Campania, redattrice di *Urbanistica Informazioni*. Temi di ricerca: pianificazione ambientale, metropolitana e comunale, cambiamenti climatici, infrastrutture verdi e blu, laboratori partecipati di sensibilizzazione paesaggistica e ambientale.

**Romano Fistola** è docente di Tecnica Urbanistica e di Governo delle Trasformazioni Territoriali presso il Dipartimento di Ingegneria dell'Università degli Studi del Sannio. Da oltre venti anni svolge attività di ricerca sui temi del rapporto fra innovazione tecnologica e trasformazioni territoriali, sull'applicazione della logica sistemica e della teoria della complessità per l'interpretazione della città, il rischio urbano e la sostenibilità dello sviluppo della città, i GIS, la mobilità sostenibile. È autore di oltre 120 pubblicazioni in ambito nazionale e internazionale.

**Roberto Gerundo** è ingegnere, professore associato di Tecnica urbanistica presso l'Università di Salerno e Abilitato nazionale a professore di prima fascia. Già Presidente INU Campania è membro del Consiglio dei Rappresentanti SIU. Ha fondato e dirige la rivista *areAVasta* ed è componente di numerosi comitati editoriali di riviste e collane scientifiche. Ha ideato ed è coordinatore nazionale di *urb/ng*. Più volte Assessore all'urbanistica in comuni di medie dimensioni, è progettista e responsabile scientifico per la redazione di strumenti urbanistici e territoriali. È coordinatore di ricerche e autore di circa 300 fra articoli, saggi e libri in materia di tecnica urbanistica e pianificazione territoriale.

**Michele Grimaldi** è dottore di Ricerca in Ingegneria per l'ambiente e il territorio. È docente presso l'Università di Salerno dei corsi di Analisi dei Sistemi Urbani e territoriali e Pianificazione territoriale e Ambientale. È autore e coautore di numerosi articoli e monografie nel campo della tecnica urbanistica. È segretario della Sezione campana dell'Istituto Nazionale di Urbanistica e Presidente della sezione provinciale di Avellino del Centro nazionale di studi Urbanistici del CNI.

**Carlo Iannello** è professore associato di Istituzioni di Diritto Pubblico presso l'Università della Campania Luigi Vanvitelli, dove insegna Diritto dell'ambiente e Biodiritto. È direttore del Master di II

livello in *Management dei servizi pubblici locali*. Tra le numerose pubblicazioni in materia ambientale: *La difficile declinazione del concetto di sostenibilità*, in G. Corona, R. Realfonzo (a cura di), *Le politiche per l'ambiente in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 2017; *L'appartenenza collettiva del territorio dello Stato*, in G. Cartei-L. De Lucia (a cura di), *Contenere il consumo di suolo*, Editoriale scientifica, Napoli, 2014.

**Francesco Domenico Moccia** è professore ordinario di progettazione urbanistica nell'Università Federico II, coordinatore della commissione didattica del corso di laurea magistrale in Pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistico ambientale e del master in urbanistica forense. È presidente dell'INU Campania e membro di associazioni scientifiche italiane e europee. È consulente di vari enti locali.

**Roberto Musumeci** è laureato in Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Paesaggistico Ambientale presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II. Ha svolto negli ultimi anni principalmente il ruolo di GIS Analyst per le analisi ambientali e urbanistiche a supporto della pianificazione territoriale. È affascinato e fortemente interessato all'utilizzo e alla scoperta delle potenzialità del GIS e del webmapping quali strumenti di analisi territoriale e di supporto alla decisione.

**Marialuisa Petti** è ingegnere civile dal 2004. Ha conseguito Master in Nuovi strumenti per il governo del territorio presso Università della Basilicata nel 2006 e Dottorato di ricerca in Ingegneria Civile per l'Ambiente e il Territorio presso l'Università di Salerno nel 2008, con una tesi che ha analizzato il processo di pianificazione urbanistica comunale. Attraverso alcune borse di studio e di ricerca ha fatto pratica di progettazione di PUC.

**Fabrizio Ruffo** è docente di Itinerari archeologici in Campania presso la Facoltà di Lettere dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli (corso di laurea in Scienze dei Beni Culturali), dove ha anche insegnato Metodologia e tecnica della ricerca archeologica e Topografia antica. Da anni conduce scavi e ricerche in Campania, con particolare riferimento a siti e a complessi archeologici dell'area vesuviana e nocerino-sarnese. È autore di monografie e contributi scientifici sull'argomento.

d'Alessandro L., Realfonzo R. (a cura di), *Per una strategia di sviluppo della città metropolitana di Napoli*, 2018

Corona G., Realfonzo R. (a cura di), *Le politiche per l'ambiente in Italia*, 2017

Realfonzo R. (a cura di), *La competitività italiana. Le imprese, i territori, le città metropolitane*, 2016



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

**FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

[http://www.francoangeli.it/come\\_publicare/pubblicare\\_19.asp](http://www.francoangeli.it/come_publicare/pubblicare_19.asp)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Questa indagine sullo stato della pianificazione urbanistica in Campania è stata svolta dalla Scuola di Governo del Territorio a seguito di una proposta dell'ANCE Campania, che ha anche finanziato i lavori. La ricerca, coordinata da Francesco Domenico Moccia e Riccardo Realfonzo, è stata condotta da un gruppo di lavoro composto dai professori Romano Fistola, Roberto Gerundo, Carlo Iannello, e si è avvalsa della collaborazione dei ricercatori Gilda Berruti, Emanuela Coppola, Michele Grimaldi, Roberto Musumeci, Maria Luisa Petti e Fabrizio Ruffo.

L'indagine non si accontenta di enumerare procedimenti e documenti elaborati, ma si propone d'indagare una serie di tematiche che accompagnano il processo di pianificazione, quali i rapporti tra i livelli, ovvero la funzione dei piani provinciali rispetto a quelli comunali; l'effetto delle deroghe sulla pianificazione urbanistica; il contesto politico amministrativo nel quale si sviluppano i procedimenti; il monitoraggio degli strumenti di governo del territorio, utilizzando strumenti GIS. Lo scopo di queste indagini è di esplorare quelli che si sono ritenuti fattori rilevanti che spingono o rallentano la diffusione del sistema di pianificazione varato dalla legge regionale 16/2004, mettendo a confronto le diverse province della regione Campania.

L'interlocutore è il legislatore regionale, con le sue responsabilità di verifica dell'efficacia della legge urbanistica, ma le informazioni e i commenti sui piani urbanistici, in questa nuova stagione, interesseranno anche i professionisti alla ricerca di chiarificazioni delle numerose ambiguità e ostacoli che incontrano. Il cittadino comune, appena preoccupato dal suo ambiente di vita, sarà introdotto a decisioni pubbliche a cui è sempre di più chiamato a partecipare.

**Francesco Domenico Moccia** è professore ordinario di progettazione urbanistica nell'Università Federico II, coordinatore della commissione didattica del corso di laurea magistrale in Pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistico ambientale e del master in urbanistica forense. È presidente dell'INU Campania e membro di associazioni scientifiche italiane e europee. È consulente di vari enti locali.

L'**ANCE Campania** assume la rappresentanza regionale della categoria imprenditoriale inquadrata nel sistema associativo facente capo all'ANCE. A tal fine, tra le varie funzioni svolte rappresenta in via esclusiva gli interessi della categoria nei confronti della Regione e nei confronti degli altri enti di livello regionale, nonché esamina, tratta e coordina i problemi generali della categoria a livello regionale, assumendo le decisioni che di volta in volta si renderanno opportune ed interviene presso autorità, enti ed amministrazioni per la risoluzione dei problemi.

[www.scuolagovernoterritorio.it](http://www.scuolagovernoterritorio.it)



**CONSORZIO  
PROMOS RICERCHE**

**FrancoAngeli**  
La passione per le conoscenze