



CONSULTA
REGIONALE LOMBARDA
DEGLI ORDINI
DEGLI ARCHITETTI
PIANIFICATORI PAESAGGISTI
E CONSERVATORI

30 settembre 2013
Prot. n° 9-34

CONTRIBUTO SOMMARIO DI CONSULTA REGIONALE DEGLI ARCHITETTI PIANIFICATORI PAESAGGISTI E CONSERVATORI DELLA LOMBARDIA PER LA SISTEMAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE N.12 DEL 2005 PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

ARTICOLI DI LEGGE VIGENTE	EVIDENZIAMENTO CRITICITA'	PROPOSTA DI NUOVO ARTICOLATO	ULTERIORI ANNOTAZIONI
ART.1	<p>Il primo articolo con i principi ispiratori è fondamentale per tutto l'articolato della Legge per il governo del territorio.</p> <p>Si rileva la particolare importanza del comma 3bis, al quale andrebbe dato un peculiare rilievo, in considerazione della situazione attuale del territorio regionale, investito in tempi recenti da eccessive nuove volumetrie realizzate e dall'eccessivo consumo di suolo.</p> <p>Il tema del <i>recupero e della riqualificazione delle aree degradate o dimesse</i> dovrebbe però essere promosso non solo <i>attraverso gli strumenti di pianificazione previsti dalla presente legge</i> ma anche attraverso incentivi di carattere economico e finanziario.</p> <p>Si tratta di porre maggiore attenzione a tutti gli</p>	<p>Il comma 3-bis dovrebbe esplicitare e rafforzare il concetto che la promozione del recupero e della riqualificazione di aree degradate o dimesse avviene non solo attraverso gli strumenti di pianificazione, ma anche mediante gli strumenti di programmazione economica e finanziaria, ovvero con la previsione di contributi, di incentivazioni e di agevolazioni a livello regionale, provinciale e comunale.</p>	

	<p>aspetti della <u>rigenerazione urbana sostenibile</u> nell'ambito della pianificazione territoriale e della programmazione economica di livello regionale, provinciale e comunale.</p> <p>Altro punto certamente importante e da rinnovare e rafforzare in questo primo articolo, così come nel restante dell'articolato della LR n.12/2005, è l'attuazione concreta della <u>partecipazione</u>, che dimostra spesso, nella pratica procedurale, caratteri di inadeguatezza e un proprio svuotamento formale.</p>		
<p>ART.2</p>	<p>La correlazione tra gli strumenti di pianificazione territoriale è basilare nel rispetto delle <u>specifiche competenze tra Enti</u>.</p> <p>E' peraltro auspicabile ribadire e confermare che i <i>piani territoriali regionale e provinciali hanno efficacia di orientamento, indirizzo e coordinamento</i>, limitando le <i>previsioni che abbiano efficacia prevalente e vincolante</i> sui PGT ai limitati casi specificati dalla legge stessa.</p> <p>Tale precisazione è necessaria in relazione ai contenuti del PTR e dei PTCP, per i quali sarebbe da verificare attentamente l'ipotesi di aumento delle cogenze nei confronti dei Piani di Governo del Territorio, rispetto a quanto la legge già individua come elementi prevalenti e vincolanti dei piani territoriali regionale e provinciali.</p> <p>E' altresì importante sollecitare ulteriormente l'<u>interazione tra ambiti di area intercomunale</u>, in particolare modo per quel che riguarda la definizione degli indirizzi programmatori comuni al contesto di riferimento.</p>	<p>Al comma 1 sarebbe opportuno rimarcare che <i>il governo del territorio si attua mediante una pluralità di piani, fra loro coordinati e differenziati in base alle rispettive competenze</i>.</p>	

<p>ART.3</p>	<p>La norma introduce l'obbligo per i Comuni di:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dotarsi di uno strumento urbanistico digitale, quando, come è noto, la maggior parte dei Comuni lombardi ha come punto di partenza una propria pianificazione di PRG su supporto cartaceo; - reperire dati e perimetri dai sistemi informativi sovraordinati, i quali spesso presentano notevoli difformità tra gli uni e gli altri; - consegnare il PGT in formati digitali particolari e vincolanti con protocolli in costante variazione, attraverso un sistema deciso univocamente da Regione Lombardia, che crea molti scompensi all'operatività dei Comuni; l'utilità di elaborare il proprio PGT con il sistema prescritto da Regione Lombardia è, soprattutto per i Comuni medio piccoli, molto bassa in funzione della mancanza di conoscenze sull'utilizzo di tale modalità; - a tale consegna è connessa la verifica da parte di Regione Lombardia, ai fini della pubblicazione del piano: il Comune non solo ha l'obbligo di inviare i file alla Regione, ma deve altresì <i>correggerli</i> (sic) se risultano errati in base alla verifica informatica; per spiegare meglio: a seguito di questa verifica informatica la Regione obbliga i Comuni a consegnare di fatto documenti digitali diversi da quelli stampati e approvati anche con errori in Consiglio Comunale; il Comune non può pubblicare sul BURL il proprio piano se non in subordine rispetto a questa verifica informatica. <p>In relazione alle esperienze di pianificazione comunale sarebbe auspicabile una sostanziale <u>revisione dei criteri di realizzazione del SIT</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - anzitutto sarebbe opportuno ristabilire il ruolo 	<p>Il comma 3 rimanda alla successiva delibera regionale contenete le modalità di trasmissione dei dati, le quali peraltro dovrebbero essere informate ai <i>principi di semplicità efficienza efficacia ed economicità</i>, principi che sarebbe bene fossero esplicitati dal testo di legge.</p> <p>Il non avere specificato in questo articolo tali principi, per quanto riguarda la formazione dei dati e le modalità di trasmissione, ha comportato vari problematiche nello sviluppo del sistema informatico.</p> <p>Pertanto----- sarebbe auspicabile inserire le seguenti <i>nuove disposizioni</i> in questo articolo, da verificare comunque approfonditamente di concerto con i settori territorio e informatici di Regione Lombardia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - i dati informatici dovrebbero essere forniti alla Regione da parte dei Comuni con un formato a stampa digitale; il che consente l'esatta verifica degli elaborati con quelli deliberati dal Consiglio Comunale; - la Regione dovrebbe preoccuparsi della sistematizzazione e dell'aggiornamento del proprio database, da rendere poi disponibile a tutti i Comuni; il che consente di ridurre i costi dei Comuni e probabilmente ottimizza i costi operando unicamente a livello regionale; - l'invio alla regione dei file non dovrebbe assolutamente costituire un obbligo a cui subordinare la pubblicazione sul BURL della deliberazione finale di approvazione del PGT da parte dei Comuni; questo ultimo argomento dovrebbe essere esplicitato all'interno della legge in quanto la disposizione vigente presenta profili di illegittimità, oltre che non rispettare i suddetti <i>principi di semplicità efficienza efficacia ed economicità</i>. 	
---------------------	---	--	--

	<p>adeguato di <i>strumento</i> del SIT rispetto allo scopo vero del Piano di Governo del Territorio, operando una messa a punto di tutti i sistemi informativi sovracomunali;</p> <p>- in secondo luogo dovrebbero essere riviste e semplificate le procedure e i protocolli per la trasmissione dei file in formato digitale a Regione Lombardia;</p> <p>- nello stesso tempo sarebbe necessario operare una distinzione tra le procedure di approvazione dei PGT e quelle di implementazione del database regionale.</p>		
<p>ART.4</p>	<p>L'inserimento del processo di <u>Valutazione Ambientale Strategica</u> nell'elaborazione ed approvazione dei piani ed in particolare dei Piani di Governo del Territorio costituisce una decisiva innovazione nella pianificazione territoriale e nella <i>valutazione in chiave di sostenibilità ambientale</i>.</p> <p>E però l'applicazione di quanto previsto dalla normativa ha mostrato spesso, nella pratica pianificatoria, i limiti di efficacia del <i>processo di VAS</i>. Esso è di fatto visto come eccessivamente burocratizzato e percepito come procedura invadente del PGT.</p> <p>Alcuni dispositivi di legge sulla VAS appaiono di fatto inefficaci, come ad esempio: la nomina comunale dell'autorità competente ma in realtà spesso <i>non competente</i>, scelta all'interno dell'Ente Comune, come avviene ormai pressoché ovunque come consuetudine; oppure la realizzazione del monitoraggio del Piano che</p>	<p>Non risultano in questo articolo evidenziate le relazioni e sovrapposizioni tra il procedimento di approvazione degli atti di pianificazione territoriale e attuativa e il processo di VAS relativo ai medesimi, che è alquanto specifico e complesso.</p> <p>Sarebbe auspicabile, ai fini di una <i>maggiore efficacia ed efficienza delle procedure amministrative</i>, anche ai fini della semplificazione burocratica, che in questo articolo o nell'articolo che riguarda l'approvazione dei piani, il procedimento di PGT e il Processo di VAS trovassero una loro unione e coerenza che eviti inutili ripetizioni di procedure.</p> <p>In sintesi il piano sostenibile è 'uno' e la procedura amministrativa dovrebbe essere 'una'.</p>	

	<p>risulta ancora inattuata nella quasi totalità dei casi.</p> <p>Anche in questo caso, così come per l'obbligo a dotarsi di PGT per tutti i Comuni lombardi, si evidenzia che l'elevata quantità di piani approvati non corrisponde necessariamente ad una elevata qualità intrinseca degli stessi.</p>		
ART.5	<p>L'<u>Osservatorio permanente</u> relativo alla programmazione territoriale dovrebbe rappresentare un utile strumento di <i>monitoraggio delle dinamiche territoriali</i> e di <i>valutazione degli effetti derivanti dall'attuazione degli strumenti di pianificazione</i> a livello locale.</p> <p>Di fatto esso dovrebbe essere funzionale ad una verifica approfondita delle esperienze pianificatorie nelle varie Province e nei diversi Comuni lombardi, ovvero un'osservazione puntuale dei Piani di Governo del Territorio già approvati, nonché di quelli già variati, in modo di comprenderne la portata in termini di efficacia e le difficoltà in termini di efficienza, e parimenti il rispetto delle indicazioni date dall'attuale legge regionale.</p> <p>Solo partendo da questi passi indispensabili, e considerando altresì le criticità emerse da questa disanima nonché dal nuovo contesto territoriale ed economico, si potrebbe arrivare ad una riflessione condivisa sugli innovativi principi per il governo del territorio e ad una revisione sostanziale e definitiva della legge regionale vigente.</p>	<p>Potrebbe essere utile che la relazione annuale, di cui al comma 1, con riguardo alle <i>eventuali indicazioni utili all'aggiornamento ed all'interpretazione della legislazione e dei regolamenti</i>, e alla segnalazione di <i>eventuali problematiche inerenti all'attuazione degli strumenti di pianificazione</i>, fosse <i>condivisa con i soggetti interessati al governo del territorio</i>, anche al fine di specificarne meglio le ragioni e trovare le più adeguate soluzioni alle problematiche riscontrate.</p>	
ART.6	<p>Con questo articolo, e con i successivi 7, 8, 9, 10 e 10-bis si pongono le basi del <i>governo del territorio</i></p>	<p>Per i successivi articoli 7, 8, 9, 10 e 10-bis non si danno proposte di nuovo articolato in considerazione della</p>	

	<p><i>a livello di pianificazione comunale.</i></p> <p>Questi sono anche gli articoli più complessi della legge, e meritano un <u>maggiore approfondimento</u> e un <u>eventuale ripensamento</u> attraverso un dibattito allargato e affinamento del concetto e del ruolo di piano urbanistico e territoriale.</p> <p>Di seguito si danno solo alcuni generici spunti che però, come detto, dovranno essere ulteriormente articolati con un confronto più ampio e con un più chiaro quadro di quanto già prodotto dagli strumenti di pianificazione comunale, approvati ed attuati in questo primo periodo di applicazione della Legge Regionale n.12 su tutto territorio regionale.</p>	<p>necessità di contributi più ampi ed articolati per i quali la nostra istituzione ha già anticipato l'elaborazione in corso per un contributo puntuale.</p>	
ART.7	<p>Presenta ancora margini di discrezionalità e poca chiarezza la <u>correlazione e la distinzione tra le tre parti del Piano di Governo del Territorio</u>, ovvero la loro gerarchia e la loro priorità.</p> <p>La Legge '12' prevede un unico atto pianificatorio, il PGT, che è diviso in tre parti, delle quali una (il Documento di Piano) senza valore giuridico sul regime dei suoli, senza, peraltro specificare con maggiore dettaglio le modalità di attuazione di un possibile piano operativo comunale, come avviene in altri contesti regionali.</p>	<p>Vedasi nota art.8-</p>	
ART.8	<p>Oltre a quanto sopra detto, sarebbe anche da specificare meglio il ruolo del <u>Documento di Piano</u> all'interno del PGT, ovvero: la corretta natura di parte strategica, senza valore conformativo sui suoli, ma con verifica dei costi attivabili e limitata</p>	<p>Vedasi nota art.8-</p> <p>In particolare il comma 4 non detta alcuna specifica disposizione in ordine ai piani che sono stati approvati entro il 31 dicembre 2009, ma che alla data di entrata in vigore della LR n.1/2013 sono scaduti, essendo decorso</p>	

	<p>durata temporale, con successiva decadenza delle previsioni potenziali oltre un termine fissato. Tale durata andrebbe peraltro distinta dalle <u>previsioni strategiche</u> del Documento di Piano da riferirsi a un quadro di medio-lungo periodo.</p> <p>Inoltre le relazioni tra parte strategica (Documento di Piano) e <u>parte operativa</u> (Piani attuativi comunali) dovrebbero essere approfondite come avviene in altre leggi regionali per il governo del territorio (ad esempio con l'introduzione di un meccanismo simile a quello dei Piani Operativi Comunali previsti dalla legge della Regione Emilia Romagna)</p> <p>Un tema che dovrebbe essere meglio sviluppato nella Legge Regionale n.12 del 2005 per il governo del territorio è senz'altro costituita dal <u>contenimento del consumo di suolo</u> e dal suo uso razionale, tema che recentemente la stessa Regione Lombardia ha riconosciuto, per legge, come <i>un bene comune</i> (Legge Regionale n.31 del 2008).</p> <p>La legge '12', nonostante le innumerevoli variazioni, che comprendono la perentorietà dell'obbligo di formazione dei PGT da parte dei Comuni, e stabiliscono regole rigorose per il SIT e nonostante tanti altre cogenze, piccole e grandi, non si è preoccupata finora di stabilire nessun meccanismo per la limitazione del consumo di suolo e nessun meccanismo automatico di compensazione, che possa avere valore di indirizzo per le scelte locali, sia di pianificazione provinciale sia di pianificazione comunali.</p> <p>Si segnala altresì che le recenti modifiche alla '12' hanno introdotto al comma 4 il seguente problematico disposto: <i>"Il Consiglio comunale ha</i></p>	<p>il termine quinquennale di validità previsto dall'art.8 della LR n.12/2005, non modificato dalla LR n.1/2013.</p> <p>Si deve quindi verificare se possa legittimamente disporsi la proroga di un documento di piano approvato entro il 31 dicembre 2009, ma scaduto al momento di entrata in vigore della LR n.1/2013, oppure se la disposizione da ultimo introdotta possa applicarsi esclusivamente ai documenti di piano approvati entro il citato termine e non scaduti.</p> <p>Appare maggiormente conforme al dato legislativo, ed alla <i>ratio</i> della riforma, l'interpretazione più restrittiva, dovendosi infatti ritenere che si possano prorogare soltanto i documenti di piano non scaduti.</p> <p>E' noto infatti, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale (Cons. Stato, sez. IV, 29 luglio 2008, n.3768), che <i>"la proroga di un atto può essere legittimamente disposta solo quando il termine di efficacia dello stesso non sia ancora scaduto"</i>. Con riferimento agli strumenti di pianificazione urbanistica la giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, sez. IV, 21 giugno 2001, n. 3349) ha chiarito altresì che si <i>"può ipotizzare anche una proroga dell'efficacia dei piani, in presenza di una specifica autorizzazione legislativa"</i>.</p> <p>L'applicazione di tali principi giurisprudenziali determina quindi l'impossibilità di prorogare i piani già scaduti, potendosi ipotizzare l'adozione di un atto di proroga soltanto ove i piani siano ancora validi ed efficaci.</p> <p>Ciò anche a fronte del preciso obbligo, nascente dal medesimo art. 8, comma 4 della LR n.12/2005, da parte delle Amministrazioni comunali di adottare un nuovo documento di piano a seguito della decorrenza del termine di efficacia del piano originario.</p> <p>Tale problema della prorogabilità del Documento di Piano andrebbe pertanto risolto in modo adeguato in termini di legge.</p>	
--	--	--	--

	<p><i>facoltà di prorogare al 31 dicembre 2014 la validità del documento di piano approvato entro il 31 dicembre 2009. Scaduti tali termini il Comune provvede all'approvazione di un nuovo documento di piano; in caso di inadempienza si applicano le norme di cui all'articolo 25, comma 7"</i></p>		
<p>ART.9</p>	<p>In aggiunta a quanto detto in precedenza, vi sono da rilevare le particolari problematiche collegate al ruolo del Piano dei Servizi e alla <u>disciplina degli standards</u>, in relazione alle altre componenti del Piano di Governo del Territorio.</p> <p>La verifica degli standards nella sua concreta applicazione appare ancor più riduttivamente confinata ad un calcolo dimensionale degli abitanti teorici, determinati con regole proprie da ogni PGT.</p> <p>Si dovrebbe quindi iniziare ragionare meglio, con particolare attenzione agli ambiti di trasformazione o di ristrutturazione urbanistica sull'utilità di configurare lo standard con l'unica misura dello standard quantitativo dei diciotto metri quadri per abitante o inserire effettivamente altre declinazioni affinché il <u>ritorno per la collettività</u> non sia solo quello di quantità numerica ma di qualità ambientale ed ecologica.</p> <p>Va di fatto chiarito meglio il rapporto di questo articolo con la normativa vigente, anche in base a quanto previsto dalla LR n.12/2005 e dal DM n.1444/1968.</p> <p>A questi rilievi si aggiungono inoltre le ulteriori imposizioni della LR n.12/2005 contenenti</p>	<p>Vedasi nota art.8</p> <p>La disciplina legislativa contenuta nella legge 12/2005 in materia di standard potrebbe porre problemi di compatibilità con la disciplina nazionale contenuta nell'art. 41 quinquies della Legge n.1150/42,- inserito dall'art. 17 della Legge n.765/67 - nonché nel successivo DM n.1444/68.</p> <p>Le citate disposizioni nazionali si inserivano in un contesto che riservava alla potestà legislativa regionale, seppure nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato, e nel rispetto dell'interesse nazionale e di quello di altre Regioni, la materia "urbanistica" (art. 117, vecchio testo, Cost.), intendendola come materia concernente "la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente".</p> <p>La disciplina degli standard dettata dal DM ha una impostazione meramente quantitativa, dovendosi assicurare la dotazione minima inderogabile per abitante - insediato o da insediare - di mq. 18 per spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o parcheggio.</p> <p>La logica che ha invece ispirato il legislatore regionale lombardo - e che trova espresso riscontro negli artt. 9, 87 e 90 della legge n. 12 del 2005 - ha una portata prevalentemente qualitativa, potendo infatti l'operatore, ove la quota di standard riferito all'ambito di</p>	

	<p>l'obbligo di integrare il PGT con altri <u>Piani di settore di competenza comunale</u>, come ad esempio il PUGGS (Piano Urbano Generale dei Servizi del Sottosuolo), che stanno trovando difficoltà applicative nella maggiore parte dei Comuni lombardi di medio piccola dimensione.</p>	<p>trasformazione sia già soddisfatta, realizzare direttamente attrezzature o servizi pubblici contenuti nel Piano dei Servizi.</p> <p>Le modifiche introdotte al Titolo V della Costituzione – ed in particolare all'art. 117 Cost. – non hanno inciso sul riparto di competenze tra Stato e Regioni poiché la materia “<i>governo del territorio</i>” – all'interno della quale va annoverata la materia “<i>urbanistica</i>” – viene attribuita alla competenza legislativa concorrente tra Stato e Regioni.</p> <p>Si tratta quindi di verificare se la disciplina di carattere nazionale, improntata alla logica “<i>quantitativa</i>” di cui al DM n.1444/1968 costituisca principio di carattere generale – e quindi vincolante per le Regioni – oppure possa essere derogato da parte del legislatore regionale, che potrebbe quindi prevedere una disciplina degli standard di carattere qualitativo.</p> <p>La disciplina contenuta nella LR n.12/2005, benché abbia espressamente previsto il ricorso allo standard qualitativo, contiene comunque un richiamo alla disciplina nazionale del DM: l'art. 9, comma 3 della legge espressamente pone l'obbligo di rispettare una dotazione minima di 18 mq per abitante di aree di interesse pubblico o per attrezzature pubbliche.</p> <p>Viene quindi effettuato un ragionevole bilanciamento tra la disciplina nazionale – il cui limite viene comunque rispettato – e la innovazione introdotta con riferimento allo standard qualitativo; il sistema ideato dal legislatore lombardo pare quindi rispettoso del riparto di competenze dettato dall'art. 117 Cost. con riferimento alla legislazione concorrente in tema di “<i>governo del territorio</i>”.</p> <p>Non risulta però chiaro se tale limite di 18 mq. per abitante abbia natura di principio generale della materia, che deve essere rispettato in ogni caso dalle Regioni, oppure possa essere totalmente derogato o sostituito dal legislatore regionale.</p>	
--	--	--	--

		E' quindi auspicabile un intervento del legislatore – nazionale – sul punto.	
ART.10	<p>Oltre alla già evidenziata complessità dei rapporti tra le articolazioni del PGT, e in particolare tra la parte strategica e la <u>parte attuativa e regolativa</u>, si dovrebbero evitare sovrapposizioni tra le competenze specifiche del PGT, soprattutto nella parte del Piano delle Regole, con le competenze diverse dei piani provinciali.</p> <p>Ad esempio è necessario distinguere le competenze nella definizione degli <u>ambiti agricoli strategici</u> da parte delle province e delle <u>aree agricole</u> da parte dei Comuni.</p> <p>Esiste anche la necessità di un migliore collegamento tra i PGT e i <u>Regolamenti edilizi</u> che dovrebbero essere contestualmente aggiornati in base alla recente normativa.</p>	Vedasi nota art.8	
ART.10bis	<p>Si avanza e si sottolinea il dubbio sulla reale necessità che i Comuni di dimensione minore abbiano necessità di dotarsi di un Piano di Governo del Territorio ai sensi della LR12/05, o non sia, più congrua e altrettanto efficace l'individuazione di uno strumento semplificato, dato anche il fatto che questo articolo della '12', contenente le <i>Disposizioni speciali per i comuni con popolazione inferiore o pari a 2.000 abitanti</i>, non appare altro che come una ripetizione dei precedenti articoli anziché un vero e proprio articolo di <u>semplificazione operativa per i Comuni minori</u>.</p> <p>E' importante evidenziare che di fatto è stato</p>	L'intero articolo sarebbe da riformulare secondo i principi della <i>semplificazione</i> e dell' <i>essenzialità</i> , ovvero verso una <i>riduzione dei contenuti necessari</i> per i PGT dei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.	

	<p>disatteso l'impegno a semplificare i Piani di Governo del Territorio, ovvero ad effettuare una differenziazione territoriale e dimensionale, per i Comuni più piccoli che costituiscono, come è noto, la maggiore quota regionale (in base ai dati dell'ultimo censimento ISTAT del 2011. In Regione Lombardia i Comuni con meno di 15.000 abitanti rappresentano ben il 93% del numero totale). Va ricordato altresì che, all'origine, la legge lombarda per il governo del territorio prevedeva la necessità di una semplificazione dei PGT per tutti i Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, anche se la successiva DGR n.8138 del 2008 non è effettivamente andata in quella direzione.</p> <p>Oggi l'articolo ripete i contenuti dei precedenti artt. 8, 9 e 10, anziché specificare una vera e propria semplificazione dei Piani di Governo del Territorio per i Comuni più piccoli. Il carattere 'innovativo' di questo articolo consiste in realtà in un aspetto procedurale (approvazione delle tre parti costituenti il PGT in un unico atto), in una diversa formulazione sul periodo di validità del Documento di Piano (da verificare e aggiornare con periodicità almeno quinquennale), in una mancata precisazione della dotazione di servizi per abitante (da determinare da parte dei Comuni in base alle necessità della popolazione), mentre per il resto consiste, come già detto, in una riscrittura del testo degli articoli precedenti, riguardanti il Documento di Piano, il Piano dei Servizi e il Piano delle Regole, che nulla modifica nella sostanza dei contenuti di legge per la redazione del PGT.</p>		
--	--	--	--

ART.11	<p>Una delle innovazioni della legge ‘12’ è sicuramente costituita dall’introduzione del principio della perequazione come possibilità delle regole di distribuzione degli indici volumetrici e reperimento delle aree per servizi.</p> <p>Tuttavia è necessario un ulteriore sforzo di <u>affinamento giuridico delle azioni perequative</u> al fine di renderle veramente utili per il governo del territorio, considerandone adeguatamente anche gli aspetti fiscali, ovvero quelli di tassazione.</p> <p>Anche in questo caso, come per i precedenti articoli, la revisione del testo normativo dovrebbe derivare da un <u>ulteriore approfondimento e confronto</u> sul tema, soprattutto in relazione alla sua applicabilità ed attuabilità concreta ai fini del governo del territorio.</p>	<p>Sarebbe auspicabile rivedere l’articolo in funzione del dibattito recente, delle poche esperienze maturate e degli ultimi pronunciamenti della giurisprudenza in materia.</p>	
ART.12	<p>Con riguardo alla pianificazione attuativa, e quindi all’attuazione degli ambiti di trasformazione, sarebbe auspicabile, in sintonia con le modalità prevalentemente adottate negli altri paesi europei, introdurre il meccanismo della pratica <u>concorsuale</u> come elemento di valutazione delle proposte di realizzazione dei piani attuativi nel contesto del governo del territorio.</p> <p>Si sottolinea, inoltre, come il tema delle <u>previsioni di piano rispetto alla sua attuazione</u> è da ritenersi fondamentale anche per quanto riguarda le previsioni di consumo di suolo rispetto al consumo di suolo effettivo, che è argomento importante per il suo reale contenimento.</p>	<p>Sarebbe auspicabile rivedere l’articolo in funzione del dibattito recente.</p>	

<p>ART.13</p>	<p>La <u>procedura di formazione, redazione e approvazione degli atti di PGT</u> ai sensi della LR12/05 e delle sue regole applicative, è particolarmente complessa dal punto di vista amministrativo, in quanto aggiunge alle consuete pratiche di redazione, adozione e approvazione degli strumenti urbanistici, una serie di atti aggiuntivi e talvolta pleonastici (vedi ad esempio l'obbligo di plurima pubblicazione sui diversi siti internet comunali e regionali, dell'archivio documentale e del Sivas, stabiliti dalla legge e dai testi normativi correlati).</p> <p>E' altresì importante sottolineare che parallelamente alla procedura di redazione, adozione e approvazione del Piano di Governo del Territorio si deve svolgere, ai sensi di legge, il processo di Valutazione Ambientale Strategica, e, in molti casi, quello di Valutazione di Incidenza Ecologica, che articolano ulteriormente l'iter di formazione di un PGT. Sarebbe pertanto opportuno che la <u>procedura di PGT</u> e il <u>processo di VAS</u> evitino inutili sovrapposizioni nell'iter comune, ovvero eliminino aumenti non necessari delle tempistiche approvative.</p> <p>Si dovrebbero in sostanza riconsiderare adeguatamente le <u>tempistiche</u> dilatate della formazione del PGT (che si intrecciano in modo articolato con il processo di Valutazione Ambientale Strategica), valutando altresì i tempi ristretti dell'adozione e approvazione del PGT stesso (i 'fatidici' novanta giorni dalla scadenza delle osservazioni entro i quali deve esse approvato definitivamente il nuovo strumento urbanistico comunale), oltre a quelli relativi alle modalità di osservazione da parte degli enti, come</p>	<p>I commi 2, 4 (secondo e terzo periodo) e 10 potrebbero prevedere la <i>semplice obbligatorietà di pubblicizzazione</i> delle delibere da parte del Comune, senza ulteriori specifiche e nemmeno le possibilità che già sono tra le facoltà dell'Amministrazione Comunale.</p> <p>Nel comma 5 dovrebbe essere rimarcato nuovamente che la valutazione della Provincia riguarda solo la <i>compatibilità del documento di piano con il piano territoriale di coordinamento</i> (PTCP), con riguardo agli elementi programmatori di cui all'articolo 15 e agli elementi cogenti dei cui all'articolo 18. Analogo discorso andrebbe fatto per il comma 8 per quanto attiene alla compatibilità con il piano territoriale regionale (PTR).</p> <p>Il comma 6 stabilisce che ASL e ARPA <i>possono</i> formulare osservazioni, per le rispettive competenze, ma andrebbe specificato che esse <i>non devono costituire un onere ulteriore per il Comune</i>, visto che in alcuni casi per tale osservazione facoltativa viene richiesto un pagamento a carico dell'Amministrazione Comunale ricevente.</p> <p>Il comma 7 andrebbe rivisto in quanto il <i>termine di 90 giorni</i> fissato entro il quale il Consiglio Comunale deve decidere sulle osservazioni presentate, modificare ed adeguare gli atti di PGT, è evidentemente ristretto. Il periodo di tali operazioni andrebbe allungato ad un tempo maggiormente agevole al fine di poter effettuare la delicata e conclusiva operazione di deliberazione definitiva del Consiglio Comunale in modo adeguato. A tal fine si deve tenere in considerazione anche la già nota Sentenza del TAR Lombardia Sezione II n.7508 del 2010, che interpreta in modo non letterale il dispositivo ("<i>in quanto in netto contrasto con i principi costituzionali</i>") che prevede l'approvazione del PGT entro 90 giorni massimi dalla data di scadenza del periodo delle osservazioni.</p> <p>Il comma 11, secondo periodo, precisa che l'entrata in</p>	
----------------------	--	--	--

	<p>ASL e ARPA, piuttosto che di parere di compatibilità da parte delle Province.</p> <p>Un ulteriore grave (e urgente) problema è quello delle <u>varianti al PGT</u>, per il quale si prevede solo la tipologia della <i>rettifica</i> o quella della <i>modifica</i>, senza distinguere più opportunamente tra <i>Varianti generali</i>, che necessitano ovviamente della procedura completa, e <i>Varianti parziali</i> che potrebbero fruire di una procedura semplificata, come del resto avveniva qualche tempo fa con le Varianti non sostanziali di piano, approvabili attraverso la ormai abrogata Legge regionale n.23 del 1997.</p>	<p>vigore del PGT è subordinata all'invio in Regione del PGT in formato digitale. Tale regola è peraltro specificata in modo forzoso con le disposizioni di cui al Comunicato regionale n.141 del 2010, che subordinano la pubblicazione del PGT al <i>nulla osta</i> regionale, stabilendo così che l'atto di approvazione del PGT da parte del Consiglio Comunale non ha valore per l'entrata in vigore del piano se non è accompagnato da un'ulteriore approvazione regionale conseguente alla verifica puntuale del materiale informatico pervenuto. E' quindi in aperto contrasto con quanto stabilito dalla normativa vigente e in particolare dalla stessa Legge Regionale n.12 del 2005 e s.m.i., che ribadisce la competenza del Comune nella redazione e approvazione della pianificazione del proprio territorio. Tale dispositivo del comma 11 andrebbe quindi sistemato e coerenziato con quanto stabilito in altre disposizioni regionali difformi dalla normativa vigente.</p> <p>In ultimo, il comma 13 e il comma 14bis costituiscono una grave problematica ancora aperta per le modifiche al Piano di Governo del Territorio. Ad oggi infatti la legge 12 prevede solo due tipologie di modificazioni al Piano di Governo del Territorio: la <i>rettifica o correzione di errori materiali</i>, e la <i>variante vera e propria</i>, senza distinguere tra tipi di variante generali o particolari. Non si contemplano nella LR12/05 le cosiddette <i>varianti minori o semplificate</i>, che hanno il loro antecedente legislativo nella nota Legge Regionale n. 23 del 1997, oggi purtroppo quasi tutta abrogata, tranne che per pochi limitati casi. Sarebbe pertanto auspicabile che, ai fini della semplificazione e dell'essenzialità dei procedimenti amministrativi, varianti al PGT relative ad aree che non incidano sulla capacità insediativa teorica, o prendano atto di nuove situazioni dello stato di fatto, o varianti normative che non costituiscano riscrittura complessiva delle regole o degli indirizzi, possano essere effettuate con semplice deliberazione di Consiglio comunale motivata, anziché con una procedura pari a quella di revisione generale del piano, come previsto attualmente</p>	
--	--	--	--

		dal citato articolo 13, comma 13 della LR12/05.	
ART.14	<p>Si rinvia alle considerazioni già esposte in precedenza per l'articolo 12.</p> <p>I passaggi procedurali previsti per la realizzazione dei piani attuativi tengono conto solo della conformità o meno alle previsioni del Piano di Governo del Territorio.</p>	Si rileva contraddittorietà tra il concetto di <i>non conformità</i> (sul regime dei suoli) delle aree di trasformazione soggette a pianificazione attuativa e il concetto di verifica di <i>conformità</i> (riguardo alle previsioni di piano) richiesta dall'articolo 14, comma 1.	
ART.15	<p>Sarebbe auspicabile che la normativa recepisce nella programmazione comunale il <u>ruolo di indirizzo dei PTCP</u>, fatti salvi i soli contenuti cogenti di cui al successivo articolo 18 della stessa LR12/2005.</p> <p>E' importante continuare a perseguire il rispetto delle competenze da parte degli Enti nei diversi gradi di pianificazione territoriale regionale, provinciale e comunale.</p> <p>Introdurre un <u>eccessivo aumento delle cogenze</u> nella pianificazione di indirizzo sovracomunale significherebbe infatti una riddiscussione generale dei principi della Legge per il governo del territorio in Regione Lombardia.</p>	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2.	
ART.16	L'articolo meriterebbe un approfondimento specifico, coerentemente a quanto già esposto per la procedura di redazione, adozione e approvazione del Piano di Governo del Territorio.	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2.	
ART.17	Si veda quanto evidenziato per l'articolo	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2.	

	precedente.		
ART.18	Si veda quanto già evidenziato in riferimento al precedente articolo 15. Sarebbe auspicabile sottolineare che le <u>parti cogenti della normativa e delle previsioni di PTCP</u> riguardano gli elementi indicati in questo articolo.	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2.	
ART.19	Con riguardo alla pianificazione territoriale regionale e al PTR si possono fare considerazioni analoghe a quelle abbozzate per la pianificazione territoriale provinciale e ai PTCP.	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2.	
ART.20	Vedasi sopra.	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2.	
ART.21	Vedasi sopra.	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2	
ART.22	Vedasi sopra.	Si veda quanto già evidenziato per l'articolo 2	
ART.23	Anche alla luce di tutto quanto detto in precedenza, in particolare sulla necessità di indirizzarsi verso la formazione di PGT e non di PGT 'camuffati', andrebbe realizzato di nuovo un programma di <u>supporto ai Comuni</u> per la redazione dei propri PGT, e in particolare andrebbero riprese le <i>"iniziative per la divulgazione dei contenuti, delle procedure e degli strumenti previsti dalla legge"</i> previste dalla LR 12/2005, che abbiano carattere informativo e formativo e che possano	Si dovrebbe rendere nuovamente operativo questo articolo di legge.	

	costituire un appoggio continuativo e rapido per i Comuni che necessitano di risolvere problematiche di pianificazione locale.		
ART.24	Il supporto, di cui al precedente articolo, dovrebbe provvedere anche il rinnovo dell' <u>erogazione di contributi</u> , in particolare per i Comuni medio piccoli che ad oggi non hanno ancora provveduta alla redazione, adozione e approvazione di uno strumento complesso come il Piano di Governo del Territorio.	Si dovrebbe rendere nuovamente operativo questo articolo di legge.	
ART.25	<p>Tale articolo prevede la prescrizione per tutti i Comuni lombardi di provvedere a sostituire il proprio Piano Regolatore Generale (PRG) con il Piano di Governo del Territorio (PGT), e dell'imposizione a tutti i Comuni di elaborare il PGT secondo quanto disposto dalla LR12/05 allo stesso modo, senza prevedere differenziazioni territoriali e dimensionali.</p> <p>La perentorietà del suddetto obbligo è stata d'altro canto accompagnata da diverse proroghe, unite a sempre maggiori inasprimenti della <i>sanzione</i> nei casi di non adempimento, non bastando a quanto pare la semplice decadenza delle previsioni di PRG.</p> <p>Il conseguimento dell'aspetto quantitativo della norma (forzato perseguimento della completa formazione dei PGT in tutto il territorio regionale) si scontra però con una minore sollecitudine a stimolare l'aspetto qualitativo della norma con la <u>reale costruzione di veri e propri PGT</u> anziché dei PRG camuffati. Su tale questione occorrerebbe fare un serio bilancio, attraverso</p>	<p>La <i>norma transitoria</i> dell'articolo 25 dopo ben sei revisioni continua a essere transitoria a otto anni dall'entrata in vigore della '12' (modifiche e integrazioni dell'articolo 25 della LR12/05 e s.m.i., di cui alla LR n.12 del 2006, LR n.4 del 2008, LR n.5 del 2009, LR n.7 del 2010, LR n.3 del 2011, LR n.21 del 2012).</p> <p>L'intero articolo dovrebbe trovare una sistemazione definitiva ed essere <i>riscritto in modo chiaro e semplificato</i>, senza eccessivi rimandi di legge e di articolato.</p>	

	un'analisi e un monitoraggio approfonditi delle esperienze pianificatorie in ambito comunale e in ambito provinciale		
ART.25bis	<p>Nel corso di questi anni Regione Lombardia ha impegnato risorse e ha modificato la legge '12/2005' molte volte al fine di rendere cogente per tutti i Comuni l'obbligo di dotarsi di PGT, ovvero di provvedere a sostituire il proprio PRG con il Piano di Governo del Territorio.</p> <p>Tale forzatura nei confronti dei Comuni è stata d'altro canto accompagnata da diverse proroghe, unite a sempre maggiori inasprimenti della 'sanzione' nei casi di non adempimento.</p> <p>Con l'ultima modifica della Legge '12' (ai sensi della Legge Regionale n.1 del 28 maggio 2013) le sanzioni nel caso di inadempienza (mancata adozione o approvazione del PGT entro un data fissata) non sono più limitate alla semplice decadenza, totale o parziale, del PRG vigente, ma vengono inasprite con ulteriori 'pene' per i Comuni. Esse consistono, come è noto, nella possibilità di valutazione negativa nell'indice sintetico di virtuosità dei comuni lombardi e nell'esclusione dal patto di stabilità territoriale nel caso di mancata adozione del PGT entro il 31 dicembre 2013, nonché nella nomina di un commissario ad acta per il completamento della procedura di PGT a seguito della sua mancata approvazione entro il 30 giugno 2014.</p> <p>La mancata redazione degli strumenti urbanistici è spesso determinata da motivi economici e finanziari, dovuti come è noto alla congiuntura</p>	Sarebbe auspicabile l' <i>eliminazione dei commi 1, 2 e 3</i> di questo articolo in quanto l'ampliamento della sanzione nei confronti dei Comuni inadempienti non tiene conto delle reali motivazioni di tale mancata adozione e approvazione del PGT.	

	<p>attuale.</p> <p>Tenendo conto di questo aspetto, potrebbe essere lasciata come unica sanzione quella della decadenza delle aree soggette a pianificazione attuativa non ancora attuate previste dal PRG vigente.</p>		
ART.26		<p>I commi 1, 2 e 3 di questo articolo, che prevedono adempimenti formali da parte dei Comuni e delle Province, nel caso risultassero alla Regione Lombardia tutti effettuati, dovrebbero essere stralciati in quanto evidentemente inutili.</p>	