

**VARIANTE**

Ai sensi dell'art. 32bis della L.R. 20/2000 e ss. mm.ii.

**AL PIANO STRUTTURALE COMUNALE**

(Approvato con Delibera C.C. n°96 del 28/10/2005)

**- Richiesta di Intesa -**

**ai sensi dell'art. 32, commi 10 e 11 e dell'art. 32 bis, comma 3.**

**1 - ESAME DEI PARERI PERVENUTI**

**2 - PROPOSTA DI RECEPIMENTO DELLE RISERVE DI CUI AL DECRETO  
PROVINCIALE n. 310 del 29.12.2015**

**3 - PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONI ALLE OSSERVAZIONI PERVENUTE**



**1 - ESAME DEI PARERI PERVENUTI**

**ENTE:** A.R.P.A E AUSL                      **Prot. Com.le n.** 16902 del 11.11.2015

**PARERE:** Art. 41 LR. 31/2002 e DGR 1446/2007

- PGFC ARPA 11650 del 04/11/2015
- Prot. AUSL 245896 del 04/11/2015

**Sintesi parere:**

- Igienico sanitario - favorevole
- Matrici ambientali - favorevole

**Valutazione e proposta di recepimento:**

Si prende atto.

-----

**ENTE:** Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli                      **Prot. Com.le n.** 17782 del 17.11.2015

**PARERE:** Prot. n. 564

**Sintesi parere:**

Si conferma il parere del contributo istruttorio di cui al prot. n. 227 del 17.04.2015, cioè che la variante specifica in parola non è in contrasto con gli obiettivi di Pianificazione della scrivente Autorità di Bacino.

**Valutazione e proposta di recepimento:**

Si prende atto

-----

**ENTE:** Soprintendenza Archeologica dell'Emilia Romagna                      **Prot. Com.le n.** 18416 del 09.12.2015

**PARERE:** Prot. n. 13183 del 29.05.2015

**Sintesi parere:**

Poiché la variante non fa riferimento alla tutela del patrimonio archeologico, non ritiene di dover formulare alcuna osservazione in merito.

Ritiene comunque utile richiamare le problematiche già evidenziate in sede di Variante al RUE, segnalando l'importanza della delibera di Giunta Regionale dell'Emilia Romagna, n. 274 del 03.03.2014, con cui sono approvate le linee guida per l'elaborazione della carta delle potenzialità archeologiche del territorio, per aggiornare la carta della potenzialità archeologica del Comune di Forlimpopoli

**Valutazione e proposta di recepimento:**

Si prende atto.

Richiamata la natura specifica e della presente variante al PSC (art. 32bis), e considerato che la

variante ha limitato le modifiche a taluni aspetti cogenti di solo carattere normativo, si ritiene che per procedere ad una esaustiva rielaborazione della Carta delle potenzialità archeologiche del PSC, attraverso le linee guida di cui alla delibera n. 274 del 03/03/2014 della Giunta dell'Emilia Romagna, si debba rinviare ad una opportuna ed estesa analisi cartografica – territoriale, da compiersi in occasione della prima variante generale o tematica di Piano Strutturale Comunale.

**2 - PROPOSTA DI RECEPIMENTO DELLE RISERVE PROVINCIALI****ENTE:** PROVINCIA DI FORLI' CESENA**Prot. Com.le n.** 000092 del 07/01/2016**PARERE:** Decreto del Presidente n. 310 del 29.12.2015 - Prot. Gen. n. 109734/2015 – Formulazione di Riserve ai sensi dell'art. 32bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii..**Sintesi parere:** Il provvedimento prende atto e ripercorre contenuti e considerazioni della variante adottata, formulando due riserve a contenuti della normativa del Centro Storico.**RISERVA N. 1)**

1) In linea di principio, non si ritiene congruo intervenire sulla disciplina urbanistica regolante gli interventi sui tessuti storici mediante sole disposizioni normative specialmente qualora l'incidenza delle stesse possa comportare ampie e diffuse modifiche al complesso ed articolato sistema delle tutele storico, architettoniche e testimoniali; si ritiene invece che simili operazioni debbano più congruamente essere rinviate ad una variante dello strumento urbanistico che verifichi puntualmente e caso per caso tutte le condizioni utili e necessarie ad una adeguata modifica della disciplina particolareggiata assegnata ai manufatti storici.

Ciò premesso, si ritiene tuttavia che le modifiche introdotte con il **nuovo comma 8 dell'art. 3.6**, anche a seguito dell'interlocuzione avvenuta in fase di consultazione preliminare, abbiano sufficientemente circoscritto e circostanziato le possibilità di intervenire mediante Ristrutturazione Edilizia, debitamente limitata nelle sue potenzialità, a partire da situazioni per le quali la categoria di intervento ad oggi assegnata è il Restauro ed il Risanamento Conservativo di tipo b), ovvero relativo al segmento meno conservativo, pervenendo ad una codifica delle possibilità ammissibili più codificata e calibrata e, quindi, maggiormente consona sotto il profilo delle garanzie in termini di tutela e conservazione tipologica rispetto a quanto originariamente proposto.

***A tal fine, si ritiene necessario precisare, sia al punto a) che al punto b) del comma in oggetto, la condizione che il parere CQAP debba essere "positivo".***

***Si richiede inoltre all'Amministrazione comunale, nelle more di richiedere a questa Provincia l'intesa, una rappresentazione cartografica degli edifici sui quali è ammessa, per via normativa, la possibilità di applicare – una tantum – la categoria di intervento della Ristrutturazione Edilizia, con riferimento sia al Centro Storico, sia al territorio rurale.***

**PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE****Motivazione:**

Si concorda con la necessità che tale facoltà sia subordinata ad un positivo (favorevole) parere della Commissione per la Qualità Architettonica e Paesaggistica; si provvede pertanto ad integrare opportunamente i punti a) e b) del comma 8 dell'art. 3.6.

Viene elaborata una Tavola che individua tutti gli edifici ad oggi già assoggettati a Restauro e Risanamento Conservativo di tipo b), nel Centro Storico al fine di fornire alla Provincia, ai fini dell'Intesa, la rappresentazione degli immobili su cui verrebbe a ricadere la facoltà d'intervento di cui al comma 8 dell'art. 3.6 proposta.

Per quanto riguarda i fabbricati sparsi in territorio rurale, si è verificato che in realtà tutti gli edifici delle 46 Schede di rilevamento per la catalogazione dei manufatti architettonici rurali contenute nel PSC, sono assoggettati alla medesima categoria di intervento del Restauro e Risanamento conservativo di tipo A2b. Non risulta pertanto rappresentativo apportare distinzioni all'applicazione della norma.

**ESITO: ACCOLTA**

**RISERVA N. 2)**

2) Con riferimento al **nuovo comma 9 dell'art. 3.6**, si richiama all'Amministrazione comunale il concetto di "superfetazione" ed anche la definizione che lo stesso PSC, all'art. 3.5 ne dà: "*Per superfetazione si intende ogni manufatto che, costruito in data posteriore all'organismo originale e al suo successivo eventuale organico sviluppo, non riveste alcun interesse nella lettura filologica e per la definizione delle caratteristiche tipologiche dell'unità edilizia. Le superfetazioni comprendono, quindi, qualsiasi manufatto che, [...] comunque non assimilabile nelle strutture e/o nelle funzioni ad un edificio di civile abitazione, occupi totalmente o parzialmente aree originariamente libere. La tav. 2C individua le principali superfetazioni da demolire, mentre quelle minori o comunque non rilevabili planimetricamente alla scala 1:500, devono essere individuate in sede di progetto*".

Proprio in virtù della definizione stessa di superfetazione, riconoscere che tale identificazione sia palesemente non corretta e, quindi, rilevare che la rappresentazione che ne dà lo strumento urbanistico sia affetta da errore materiale, non pare compito che possa attribuirsi, estemporaneamente, all'ufficio tecnico, ancorché attraverso apposita indagine documentale. Si ritiene infatti che una tale operazione non possa non derivare da un aggiornamento del Quadro conoscitivo e, quindi, delle schede di rilevamento dei manufatti storici all'interno, naturalmente, di un procedimento di variante urbanistica; in altre parole, si ritiene necessaria una operazione di ricognizione da svolgersi mediante specifica analisi filologica delle trasformazioni edilizie che nel tempo si sono avvicinate sui manufatti del sistema storico, a partire da metodi e criteri di indagine condivisi ed applicabili a tutto il tessuto indagato.

**Si ritiene pertanto necessario che l'Amministrazione comunale subordini, ovvero rinvii, la ridefinizione della disciplina inerente le superfetazioni ad apposito approfondimento del Quadro conoscitivo nelle logiche di cui sopra.**

**PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE****Motivazione:**

La definizione di "superfetazione" che la Provincia adduce a sostegno della riserva è contenuta nel PSC, ma con la presente variante se ne propone l'eliminazione, in quanto superata con la Variante del RUE che ne ha riproposto una nuova definizione all'art. 1.6. lettera P) ad integrazione delle definizioni tecniche uniformi introdotte dalla Regione Emilia Romagna con la D.A.L. n. 279/2010 e s.m.i.. Si riportano i due testi di seguito:

- **[Definizione del PSC vigente (art. 3.6, c.5)]**  
*"Per superfetazione si intende ogni manufatto che, costruito in data posteriore all'organismo originale e al suo successivo eventuale organico sviluppo, non riveste alcun interesse nella lettura filologica e per la definizione delle caratteristiche tipologiche dell'unità edilizia.*  
*Le superfetazioni comprendono, quindi, qualsiasi manufatto che, a carattere precario per la consistenza delle comunque non assimilabile nelle strutture e/o nelle funzioni ad un edificio di civile abitazione, occupi totalmente o parzialmente aree originariamente libere.*  
*La tav. 2C individua le principali superfetazioni da demolire, mentre quelle minori o comunque non rilevabili planimetricamente alla scala 1:500, devono essere individuate in sede di progetto."* - (DEFINIZIONE ELIMINATA CON LA PRESENTE VARIANTE)
- **Definizione del RUE (art. 1.6)**  
**" p.5 Superfetazione - E' un corpo edilizio privo di qualsiasi coerenza con l'organismo storicamente consolidato tanto da comprometterne i caratteri tipici.**  
*Sono comunque superfetazioni le strutture precarie quali tettoie, baracche, ecc. (realizzate in lamiera, legno, ondulati, con tamponamenti precari, ecc.)."*

Ribadito che intento della modifica adottata era quello di dare riconoscimento ad uno stato di fatto e diritto legittimo <sup>1</sup>, mantenendo tali edifici comunque allo stato di fatto, anche alla luce della nuova

1- Vedasi contenuto dell'osservazione n. 1 – Vallicelli Santina, esemplificativo dell'intento della norma

definizione di superfetazione assunta, si conviene con l'Amministrazione provinciale che il concetto di "superfetazione" non sia necessariamente riconducibile al solo stato di fatto e di diritto legittimati, ma anche alla sua coerenza filologica col manufatto originario principale. Pertanto si accoglie la riserva rimandando ad una compiuta ed organica variante della Disciplina Particolareggiata vigente che rivaluti l'attribuzione di *superfetazione* e di categoria di intervento a tutti i manufatti in essa così classificati, attraverso apposito aggiornamento del Quadro Conoscitivo. **Si propone lo stralcio del comma 9 dall'art. 3.6 della normativa del PSC.**

**ESITO: ACCOLTA**

**3 - PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONI ALLE OSSERVAZIONI PERVENUTE****OSSERVAZIONE N. 1 – PROT. COM. LE N. 17890 DEL 26.11.2015****RICHIEDENTE: VALLICELLI SANTINA** (in nome e per conto di VALLICELLI FEDERICA)

Via San Leonardo, n. 1070 Forlimpopoli.

**SINTESI DELLA RICHIESTA**

L'osservazione riguarda l'immobile sito in Via Andrea Costa, n. 2 (Catasto Urbano, Fgl. 19, mapp. 1084), costituito da un corpo principale sottoposto a categoria di intervento Ristrutturazione Edilizia A3 ed un corpo secondario sottoposto a Demolizione senza ricostruzione A5 in quanto incongruo.

Attraverso una ricostruzione storico documentale il richiedente evidenzia come il corpo secondario sia sempre esistito ed autorizzato.

Con l'osservazione, pertanto viene richiesto di poter riclassificare la porzione di fabbricato A5 (demolizione senza ricostruzione) in A3 Ristrutturazione Edilizia.

In alternativa viene richiesto che la normativa (art. 3.6, comma 8 e 9) possa prevedere l'applicazione della ristrutturazione edilizia A3 anche al suddetto corpo in caso di intervento. A tal fine allega:

- Doc. Catastale da cui risulterebbe l'esistenza del corpo secondario già dal 1939.
- Successivi atti autorizzativi con cui sono state apportate le modifiche edilizie susseguitesi nel tempo (1963 – 1989).

**PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE****Motivazione**

La presente variante non interviene sulla modifica della disciplina particolareggiata attribuita ai singoli edifici. Infatti, come specificato sia nella relazione di variante che nella stessa norma, la facoltà introdotta dai commi 8 e 9 *non costituisce modifica alla categoria di intervento*. Nel caso del c. 8, una volta completato l'intervento, l'edificio resta sottoposto alla categoria del Restauro e Risanamento Conservativo, mentre nel c. 9 è previsto solo il mantenimento tal quale della porzione di edificio. Pertanto la riclassificazione da A5 (demolizione senza ricostruzione) ad A3 (Ristrutturazione Edilizia) non è ammissibile con la presente variante.

Inoltre, poiché il manufatto classificato con A5 è identificato nella disciplina particolareggiata vigente come "superfetazione", questo Comune intende adeguarsi alla riserva provinciale stralciando il comma 9 inserito in adozione, in attesa di poter addivenire, come richiesto dalla Provincia, ad *una operazione di ricognizione da svolgersi mediante specifica analisi filologica delle trasformazioni edilizie che nel tempo si sono avvicinate sui manufatti del sistema storico, a partire da metodi e criteri di indagine condivisi ed applicabili a tutto il tessuto indagato*, che rivaluti l'appropriata o meno attribuzione di superfetazione. **L'osservazione, pertanto non è accoglibile.**

**ESITO: NON ACCOLTA**

-----



**OSSERVAZIONE N. 2 PROT. COM. LE N. 18170 del 01.12.2015**

**RICHIEDENTE: VESPIGNANI LUCIANO** (legale rappresentante SARA Immobiliare srl) Via Ravegnana, n. 38 FORLI' e i tecnici progettisti incaricati arch. **STEFANIA MARINI** e geom. **LORIS LEONI** (V.le dell'Appennino n. 659, FORLI')

**SINTESI DELLA RICHIESTA**

L'osservazione riguarda la disciplina commerciale dell'ambito A13-6 – sub comparto 1 (sub A), del comparto produttivo Melatello, sottoposto a PUA, le cui opere di urbanizzazione sono già state attuate e cedute al Comune, nel quale è già stata validata dalla pianificazione comunale vigente una struttura di vendita MGp (medio grande di progetto) da 1.500 mq. + 1.000 mq. di SV.

Partendo dal presupposto che:

- con la presente variante al PSC sarà possibile aumentare fino a 2.500 mq. di SV la competenza dei Comuni alla localizzazioni di medie strutture di vendita;
- all'interno di tale limite, non opereranno più distinzioni merceologiche (alimentare e non alimentare);
- la disposizione transitoria (art. 11.4) introdotta con l'adozione del PSC consente unicamente modifiche alle previsioni già validate ed attuate o in corso di attuazione ai sensi del primo comma dell'art. 30 della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii. attraverso la presentazione di un PUA dotato di Valsat,

l'osservazione richiede:

che dalla scheda relativa all'Ambito Insediativo A13-6 Elaborato 6b del PSC, venga eliminata la seguente limitazione: *“Esplicita esclusione di usi commerciali per la grande distribuzione, e l'alimentare ed ogni opzione che possa generare elevata attrazione del pubblico frequentatore. Gli eventuali usi ricettivi saranno limitati al supporto del traffico commerciale.”*

Con riferimento alle suddette disposizioni transitorie viene precisato che la scheda A13.6 ha già localizzato un'area per medie strutture di vendita e che eventuali modifiche della stessa saranno oggetto di PUA con Valsat.

**PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE****Motivazione**

Con riferimento alla richiesta di modifica della scheda A13-6 di PSC, si chiarisce che la presente variante al PSC è finalizzata a:

- superare i limiti già imposti dallo stesso PSC alle soglie dimensionali delle medie strutture di vendita, per effetto del passaggio di categoria della popolazione residente (diventa ampiamente superiore ai 10.000 abitanti);
- adeguarsi alla pianificazione sovraordinata (Variante ex art. 27 bis della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii. al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, adottata con atto del C.P. n. 146884/183 del 19.12.2013, e nel frattempo approvata con atto del C.P. n. 103517/57 del 10.12.2015, nel rimuovere gli ulteriori limiti dimensionali tra i due settori merceologici (alimentare e non alimentare).

Tali adeguamenti del PSC esprimono unicamente la massima potenzialità teorica concessa alla pianificazione comunale per l'individuazione e la localizzazione di medie strutture di vendita,

costituendosi solo quale quadro aggiornato per le successive elaborazioni dei POC.

Evidenza di quanto premesso è rappresentata dal fatto che la presente variante è stata esclusa, ai sensi dell'art. 5, comma 5, lett. d) della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii., dalla necessità di espletare la procedura di Valsat, in quanto strettamente riconducibile alle valutazioni già espletate alla scala sovraordinata della variante al PTCP, quindi proprio in virtù del fatto che essa intende rappresentare mero adeguamento normativo alle disposizioni della normativa e della pianificazione sovraordinata. La presente variante non è perciò finalizzata a rivalutare altre indicazioni o limitazioni caratterizzanti gli specifici ambiti del PSC. Nel caso in esame, infatti, la esclusione esplicita del settore merceologico *alimentare* nell'uso commerciale per il comparto Melatello, costituisce limitazione specifica disposta dalla scheda dell'ambito A13 – 06 dello stesso PSC e non attiene all'aspetto normativo generale, bensì deriva da scelte di pianificazione compiute dal PSC stesso.

I contenuti della variante ed i suoi limiti procedurali non consentono di poter accogliere, in seno alla stessa, la modifica di scelte di pianificazione specifiche, quali quella richiesta; queste potranno essere eventualmente riconsiderate in una nuova fase pianificatoria - anche alla luce delle modifiche sopravvenute con la L.R. 6/2009 che ha sostituito l'art. 28 "Piano Strutturale Comunale", con particolare riferimento al comma 3 - attraverso una organica considerazione delle motivazioni poste a base delle scelte effettuate nel PSC e una loro rivalutazione sia per gli aspetti di pianificazione che di sostenibilità urbanistico – territoriale.

**L'osservazione pertanto non è accoglibile in seno alla presente procedura di Variante.**

#### **ESITO: NON ACCOLTA**

-----

#### **OSSERVAZIONE N. 3 – PROT. COM. LE N. 18299 DEL 03.12.2015**

#### **RICHIEDENTE: DELVIS CASADEI**

Via Brunori, n. 18 Forlimpopoli

#### **SINTESI DELLA RICHIESTA**

Chiede di modificare la categoria di intervento da Restauro e Risanamento Conservativo a Ristrutturazione Edilizia sul fabbricato in comproprietà identificato al n. 1 dell'isolato 12 (Fg. 19, mapp. 79) del Centro Storico, in quanto privo di caratteri di pregio e testimoniali tali da motivare una disciplina edilizia conservativa. Inoltre la categoria del restauro e risanamento conservativo non consente, in molti casi una revisione funzionale e formale necessarie ad una giusta riqualificazione.

#### **PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE**

##### **Motivazione**

La presente variante non interviene sulla modifica della disciplina particolareggiata attribuita ai singoli edifici. Pertanto, la revisione della disciplina particolareggiata (quindi la modifica alla categoria di intervento) è da rinviarsi ad apposita ed organica variante dell'intero tessuto

insediativo storico.

Tuttavia la variante al PSC introduce nel corpo normativo del PSC, una norma (c. 8 dell'art. 3.6) ripresa dal POC (art. 4.1), provvedendo a ridefinirne le condizioni applicative. Tale norma, pur non modificando la categoria di intervento complessivamente assegnata ai fabbricati e/o alla UMI, consente la facoltà di avvalersi di una flessibilità operativa che può superare, a determinate condizioni, i limiti del restauro e risanamento conservativo per quegli edifici già classificati con Restauro e Risanamento Conservativo di tipo B (A2b) con finalità di migliori prestazioni fisiche e funzionali.

In virtù di ciò, la vigente attribuzione all'edificio in esame della categoria di intervento del Restauro e Risanamento Conservativo A2b consentirà, anche nel presente caso, di poter usufruire della nuova normativa introdotta e, quindi, addivenire al conseguimento degli auspicati risultati di riqualificazione.

L'osservazione, nella sostanza, può ritenersi parzialmente accolta ai sensi del nuovo art. 6.2, comma 8.

**ESITO: PARZIALMENTE ACCOLTA**

-----

**OSSERVAZIONE N. 4 – PROT. COM. LE N.1748 DEL 05.02.2016**

**RICHIEDENTE: MAURO LAZZARINI**, in qualità di Presidente, e **GIANCARLO CORZANI**, in qualità di Direttore di **CONFESERCENTI FORLIVESE**

**SINTESI DELLA RICHIESTA**

I richiedenti intendono riportare l'attenzione dell'Amministrazione Comunale di Forlimpopoli sulla necessità che nel PSC continuino ad operare, nella individuazione delle medie strutture di vendita, le distinzioni vigenti tra i due settori merceologici *alimentare* e *non alimentare*.

A sostegno delle richieste i rappresentanti di Confesercenti portano diverse considerazioni, riprese in particolare dalla Circolare regionale prot. PG/2015/151451 dell'11/03/2015, nonché dalla relazione della Variante al PTCP ex art. 27 bis, adottata con atto del C.P. n. 146884/183 del 19.12.2013, e nel frattempo approvata con atto del C.P. n. 103517/57 del 10.12.2015. Si sintetizzano, di seguito, i passaggi salienti delle suddette considerazioni, rinviando alla completa lettura dell'osservazione la necessità di ulteriore disamina. Con riferimento alle posizioni ed ai richiami espressi dalla Regione, i rappresentanti di Confesercenti evidenziano che:

- la Regione, nella succitata circolare, ribadisce la coerenza della propria normativa regionale in materia commerciale la quale, nel distinguere settori merceologici (alimentare e non alimentare) e tipologie commerciali, tiene conto del differente carico urbanistico, delle regole del mutamento d'uso rilevante sotto il profilo urbanistico, anche alla luce delle stesse disposizioni in materia di liberalizzazione economica;
- la recente sentenza del *TAR PARMA, Sezione I, del 15 gennaio 2015, n. 6*, la quale ribadisce che la perdita di efficacia della programmazione commerciale attiene solo ad atti di programmazione economica degli esercizi commerciali per cui, in linea con la giurisprudenza amministrativa, sono vietati e devono considerarsi abrogati i piani commerciali che espressamente sanciscono il contingentamento numerico, i limiti e le distanze minime tra gli insediamenti;
- continuano quindi a trovare efficacia gli atti di programmazione territoriale ed urbanistica (di natura non economica) che perseguano finalità di tutela dell'ambiente urbano o, comunque, riconducibili all'obiettivo di dare ordine e razionalità all'assetto del territorio (viabilità, dotazione di standard, opere pubbliche,...);
- la Regione ribadisce che le scelte compiute dagli organi preposti nell'ambito della pianificazione vigente di livello provinciale e comunale, per quanto attiene sia alle tipologie commerciali, sia al settore merceologico dell'attività, continuano a trovare applicazione e i passaggi da l'uno all'altra di dette tipologie di esercizi commerciali, così come i nuovi insediamenti sono autorizzabili solo se conformi agli strumenti urbanistici vigenti.

Con riferimento alla relazione della Variante al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, l'osservazione evidenzia altresì che:

- gli interessi pubblici sottesi alla pianificazione urbanistica sono da ritenersi prevalenti rispetto agli altri, poiché finalizzati al coordinamento ed al bilanciamento di tutti gli interessi in gioco, compresi quelli relativi all'esercizio delle attività economiche, che tuttavia non sono gli unici;
- la valutazione delle scelte compiute in materia di pianificazione commerciale è piena competenza dell'Ente titolare e, solo qualora si ravvisasse l'ipotesi di scelte basate su motivazioni a prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, le stesse andrebbero rimosse per incompatibilità con le norme di liberalizzazione sopravvenute.

In sintesi i richiedenti, non rinvenendo negli atti di pianificazione del Comune di Forlimpopoli elementi che lascino presupporre scelte, anche di amministrazioni precedenti, fondate su motivazioni a prevalente carattere economico o a prevalente contenuto economico, concludono che non sussistono ragioni per dare discontinuità alle validazioni vigenti. L'eventuale negazione di tali presupposti da parte dell'Amministrazione Comunale comporterebbe pertanto la necessità di predisporre tutti gli elementi d'analisi in grado di determinare gli atti amministrativi necessari per riprodurre puntuali validazioni, di aree idonee ad ospitare medie superfici di vendita, distinte tra alimentari e non alimentari.

In concreto l'osservazione richiede che nel PSC:

1. venga ripristinata, per quanto attiene all'art. 6.2, la distinzione tra i due settori merceologici (alimentare e non alimentare);
2. venga confermato, in un puntuale allegato, l'elenco delle aree validate per ospitare l'insediamento di medie superfici, con la specifica destinazione del settore merceologico;
3. venga adeguato di conseguenza l'art. 11.4 della Variante al PSC, riguardante le disposizioni transitorie in materia commerciale.

## **PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE**

### **Motivazione**

L'osservazione presentata da Confesercenti costituisce occasione per precisare e circostanziare meglio la Variante proposta alla disciplina del commercio e le sue ricadute sulla strumentazione urbanistica comunale, al fine di garantirne un'equa ed inequivocabile applicazione. A tal fine, vista anche l'ampia dissertazione degli estensori dell'osservazione, occorre di seguito riprendere e approfondire quegli aspetti che costituiscono il necessario presupposto alle scelte operate dall'amministrazione comunale.

Il PSC, ai sensi della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii., non è strumento direttamente conformativo delle previsioni urbanistiche e riguarda un orizzonte temporale di 20 anni. La Variante al PSC, pertanto intende perseguire due obiettivi:

- superare i limiti contenuti nel PSC medesimo, adeguando la soglia dimensionale massima delle medie strutture di vendita alla classe di popolazione divenuta, nel frattempo, ampiamente superiore ai 10.000 abitanti;
- adeguarsi alla pianificazione sovraordinata (PTCP), rimuovendo quegli ulteriori limiti che la Provincia aveva posto nello stabilire, anche all'interno del limite massimo, soglie dimensionali distinte anche per i due settori merceologici alimentare e non alimentare, non previsti dalla normativa regionale.<sup>[1]</sup>

Mentre l'adeguamento di cui al primo obiettivo va da sé, per effetto delle stesse norme regionali che distinguono le tipologie dimensionali in rapporto alla popolazione del Comune (minore o maggiore a 10.000 abitanti), con riferimento al secondo punto l'Amministrazione Comunale di Forlimpopoli si è mossa in linea con la Variante della Provincia, la quale ha modificato il PTCP ritenendo talune disposizioni normative in esso contenute non del tutto coerenti con le misure di liberalizzazione delle attività economiche recentemente disposte da una serie di provvedimenti legislativi statali. [Cfr. Cap. 4.2 della relazione di variante PTCP, pag. 15].

Le considerazioni riportate dai richiedenti si fermano solo ad alcune premesse espresse dalla Provincia, certamente dovute, tuttavia tralasciando quelle che portano alle conclusioni cui l'ente provinciale è pervenuto nel disporre le modifiche alle Norme del PTCP. Occorre infatti richiamare che la Provincia, nella citata relazione alla sua Variante [Cfr. cap. 4.3, pagg. 17-18], effettua i seguenti ulteriori passaggi:

- la Provincia constata sì che *la Regione ha stabilito di non dover apportare alcuna modifica al proprio corpo normativo-regolamentare inerente la materia, in quanto non ritiene che esso includa valutazioni degli assetti socio-economici in modo prevalente*, ma nel far ciò - sottolinea la relazione provinciale - ha demandato a ciascuna Provincia il compito di verificare la congruità della propria programmazione/pianificazione alle sopravvenute disposizioni;
- la Provincia, quindi, richiama quanto direttamente stabilito, ovvero espressamente demandato singolarmente a ciascuna delle Pubbliche Amministrazioni, dalle disposizioni statali citate, nonché i principi di adeguatezza, proporzionalità e ragionevolezza cui devono conformarsi le disposizioni/norme limitative etc...;[\[2\]](#)

La Provincia, pertanto, pur nella consapevolezza che la limitazione alla dimensione delle strutture alimentari, operata dal PTCP nel 2006 a conferma degli esiti della Conferenza di pianificazione del 21.03.2000, muovesse da considerazioni di maggior carico urbanistico del settore alimentare, ha tuttavia ritenuto, con la sua ultima variante, che *“una limitazione generalizzata ai Comuni e quindi estesa, per norma, a tutto il territorio provinciale, possa oggi risultare non pienamente coerente con le sopravvenute disposizioni statali sopra richiamate, potendo tali limitazioni essere interpretate, in assenza di una specifica conoscenza della fattispecie localizzativa, con contenuto a prevalente finalità economica.”* [\[3\]](#).

A ciò la Provincia aggiunge il fatto che i mutati scenari istituzionali (riforma Province) hanno impedito di dar corso alla variante decennale in materia di commercio prevista dalla Conferenza di Pianificazione del 2000 e dallo stesso PTCP 2006, ed evidenzia due ulteriori elementi che suffragano l'opportunità della modifica al PTCP, ossia:

- che all'epoca della formulazione del disposto normativo oggetto di modifica (primi due alinea del comma 6 dell'art. 67) non era ancora entrato in vigore il Titolo II del D.Lgs. 152/2006 concernente la valutazione ambientale dei piani finalizzata al supporto delle scelte urbanistiche in relazione ai loro effetti sulle matrici ambientali;
- che le disposizioni regionali della D.C.R. 1253/1999 e ss.mm.ii., punto 4.2.3, lett. e) della D.C.R. 1253/1999, secondo cui l'insediamento di una “medio-grande” struttura di vendita, anche qualora avvenga per cambio d'uso di edifici preesistenti, può essere consentito solo in aree già assoggettate ad un piano urbanistico attuativo, ovvero previa approvazione di un piano urbanistico attuativo, proprio al fine di prevedere nella convenzione urbanistica gli impegni relativi alle opere di mitigazione ambientale e/o di miglioramento dell'accessibilità ritenute necessarie.

Approvando la Variante al PTCP la Provincia, quindi, ha espressamente lasciato facoltà ai Comuni di verificare l'idoneità, anche grazie alle sopravvenute modalità di valutazione di sostenibilità di piani e programmi, delle zone o comparti nei quali si ritenga ammissibile ed idoneo l'insediamento di medie strutture di vendita alimentari e non alimentari, rimuovendo dalle norme del suo piano quelle aprioristiche limitazioni tra alimentare e non alimentare interne alle soglie dimensionali massime delle medie strutture di vendita. Si riporta, quale ulteriore esplicitazione delle conclusioni provinciali, quanto scritto nel cap. 6. 4 – *La Valutazione* - dell'elaborato di VALSAT della Variante Provinciale:

*“...Poiché infatti l'attività di pianificazione deve intervenire sulla validazione localizzativa e dimensionale delle strutture di vendita nei termini che le sono propri, ovvero nella valutazione della possibilità insediativa e, in subordine, nella verifica della sussistenza delle necessarie condizioni di sostenibilità ambientale e territoriale, e non in termini di programmazione economica, la disposizione del PTCP che attribuiva ai Comuni la possibilità di pianificare strutture alimentari della sola dimensione mediopiccola è stata modificata, riconoscendo alla pianificazione comunale la possibilità di validare la localizzazione di medie strutture di vendita fino al limite massimo riconosciuto dalle disposizioni regionali nei limiti dalle stesse definiti, salvo verificarne puntualmente la piena idoneità sotto il profilo insediativo, territoriale ed ambientale.*”

*È dunque evidente che la puntuale valutazione della novellata norma del PTCP (art. 67) sarà attribuita alla **strumentazione urbanistica comunale di livello operativo/attuativo**, la quale dovrà farsi carico di verificare la sostenibilità delle nuove/modificate previsioni di strutture di vendita...”.*

Si ritiene utile evidenziare che la stessa Provincia ha approvato la Variante al PTCP dando atto che la stessa, sulla base degli accordi sottoscritti ai sensi dell'art. 21 della Legge Regionale 20/2000 e ss.mm.ii. con le Amministrazioni interessate, assume valore ed effetti di variante specifica ai Piani Strutturali Comunali dei Comuni di Bertinoro, Borghi, Civitella di Romagna, Galeata, Meldola, Mercato Saraceno, Predappio, Premilcuore, Roncofreddo, Santa Sofia, Sarsina, Sogliano al Rubicone e Verghereto. In tale sede, la normativa del PSC dei suddetti Comuni è stata modificata in conformità alle modifiche introdotte all'art. 67 del PTCP, ossia eliminando la limitazione più restrittiva di soglia per l'alimentare. Con ciò la Provincia ha pertanto ritenuto non più compatibili le stesse limitazioni anche alla scala comunale.

**La Variante al PSC di Forlimpopoli propone le medesime modifiche contenute nel PTCP e nei 13 PSC con essa modificati ai sensi dell'art. 21 della L.R. 20/2000, con l'unica differenza, rispetto a questi ultimi, dovuta alla diversa soglia dimensionale data dalla popolazione residente (>10.000 abitanti). Sulla Variante al PSC di Forlimpopoli adottata la Provincia non ha formulato riserve o rilievi sulla parte relativa al commercio.**

Alle premesse sin qui elaborate, occorre ricollegare la specifica situazione del Comune di Forlimpopoli, puntualizzando e chiarendo quanto segue:

- il PSC di Forlimpopoli, approvato nel 2006, deve proiettare le proprie scelte di pianificazione al 2026. La soglia dei 10.000 abitanti (già superata all'epoca di approvazione del PSC stesso), risulta ormai ampiamente superata, essendo alla data del 31 dicembre 2014 pari a 13.212 unità. Pertanto, non potrebbe ritenersi più ragionevole, né proporzionato, rispetto ai principi di liberalizzazione delle attività economiche, mantenere nel PSC generalizzate restrizioni rispetto alla stessa soglia della popolazione residente;
- allo stesso modo non si ritiene più ragionevolmente e proporzionalmente rispondente ai suddetti principi, per le motivazioni già espresse in premessa, mantenere nel PSC la distinzione dimensionale generalizzata tra alimentare e non alimentare;
- il PSC di Forlimpopoli all'art. 6.2 delle NTA, oltre a richiamare le regole generali di insediamento, articola nel seguente modo le previsioni commerciali:
  - conferma le previsioni di strutture di vendita approvate dalla *Conferenza Provinciale dei Servizi per la valutazione delle idoneità delle aree commerciali di rilievo sovracomunale, di cui all'art. 7 della LR 14/1999*, conclusa in data 21 marzo 2000. (art. 6.2, comma 1);
  - assegna al POC la possibilità di proporre la localizzazione di nuove strutture di vendita (art. 6.2, comma 2);
  - assegna al RUE il compito di dettare la disciplina per le attività commerciali esistenti (art. 6.2, comma 6);

Il PSC, pertanto non ha “validato” nuove medie strutture di vendita, non avendo potestà conformativa, ma operato solo una generale caratterizzazione delle distinte parti di territorio urbanizzabile (Nuovi Ambiti di PSC). E ciò anche in rapporto a possibili usi commerciali per i quali ha definito una vocazionalità di massima dell'ambito, ovvero stabilito condizioni/limitazioni specifiche (si rimanda a quanto contenuto nelle schede: *A13 – 02 Area commerciale circonvallazione; A13 – 06 Comparto produttivo via Melatello; A13 – 12 Area commerciale SS9 – Forlì; A11 – 16 Comparto di riqualificazione Via Emilia Sud*).

- Le specifiche strutture di vendita sono state localizzate e definite dal POC di Forlimpopoli, attraverso l'art. 8.4 delle NTA del POC, la cartografia del POC, le schede di attuazione dei comparti, e gli stessi elaborati di PUA per quei comparti per cui il POC ha assunto valore di PUA ai sensi del comma 4, art. 30 della L.R. 20/2000 e ss. mm.ii.;

Tenuto conto peraltro che:

- con la L.R. 6/2009, il legislatore ha modificato, sostituendolo completamente, l'art. 28 della L.R. 20/2000 ridefinendo il ruolo del PSC, ossia depotenziandone il ruolo conformativo e di disciplina di dettaglio, a favore del POC e facendo prevalere le nuove disposizioni sulle previsioni dei PSC vigenti (si richiama in particolare il comma 3 del citato art. 28);
- l'assenza di Valsat dalla presente procedura di variante non consente un diretto adeguamento delle singole strutture di vendita, che dovrebbero pertanto passare da una variante al POC stesso;
- il Comune di Forlimpopoli tuttavia si trova, già dal momento della adozione della variante, in presenza di un POC scaduto (17.06.2014) per cui, in attesa della redazione del II POC, continuano a valere unicamente le previsioni attuate o in fase di attuazione, per le quali va garantita la conclusione della fase attuativa;

Alla luce di tutto quanto premesso e con diretto riferimento alle specifiche richieste dell'osservazione enucleate nei tre punti della Sintesi sopra elaborata, si ritiene:

1)

Di non dover ripristinare le vigenti limitazioni dimensionali al settore alimentare dell'art. 6.2 delle NTA del PSC. Si ritiene tuttavia opportuno, in coerenza con le precisazioni illustrate e con il nuovo dispositivo approvato nella variante del PTCP, integrare il comma 2 dell'art. 6.2 con la seguente proposizione: ***“Il POC ed i relativi strumenti di dettaglio articolano le norme relative al dimensionamento delle funzioni commerciali all'interno delle predette classi in ragione della tipologia e del settore merceologico (alimentare e non alimentare), nonché delle dotazioni territoriali e pertinenziali, così come previsto dalla D.C.R. n. 1253/1999 e ss.mm.ii.”.***

In relazione a tale punto della richiesta l'osservazione è da ritenersi parzialmente accoglibile.

2)

Di non dover redigere un allegato al PSC con l'elenco delle aree validate per medie strutture di vendita con le specifiche destinazioni del settore merceologico, in quanto è il POC lo strumento competente a tale adempimento, come sancito dalla norma regionale (nuovo art. 28 della L.R. 20/2000) e dalla disposizione art. 67 del PTCP. Una ricognizione relativa allo stato effettivo e legittimo raggiunto dall'attuazione del POC sarà oggetto di una opportuna analisi propedeutica alla redazione del nuovo POC.

In relazione a tale punto della richiesta l'osservazione è da ritenersi non accoglibile.

3)

Si ritiene invece necessario, a garanzia di una corretta interpretazione delle ricadute della variante, integrare l'art. 11.4 *“Disposizioni transitorie in materia di previsioni commerciali”*, introdotto con l'adozione della presente variante, esplicitare meglio che:

- non potranno essere ammessi incrementi della superficie di vendita già validata



- all'interno di ogni singolo comparto attuativo;
- il passaggio dal settore merceologico non alimentare ad alimentare resta ammesso nel rispetto dell'art. 67 del PTCP, comma 8, primo alinea, ossia per strutture di vendita medio-inferiori così come definite dal PSC vigente (800 mq. di SV.), e così come già previsto nel PSC vigente (art\_6.2, comma 5);

In relazione a tale punto della richiesta l'osservazione è da ritenersi parzialmente accoglibile.

Si propone pertanto la seguente riformulazione-integrazione dell'art. 11.4 – Disposizioni transitorie in materia di previsioni commerciali:

“ C.1

*A far data dall'entrata in vigore della Variante specifica al PSC, **adottata** approvata con deliberazione del C.C. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, con cui sono state apportate le modifiche al precedente art. 6. 2 “Disciplina del Commercio”, sono disapplicate le disposizioni di cui al comma 2, lett. b) e c) dell'art. 8.3 del POC “Criteri generali per il commercio”. Le modificate disposizioni di cui all'art. 6.2 sostituiscono pertanto quelle richiamate del POC.*

C.2

*A seguito della scadenza del **!** POC, non saranno ammesse nuove localizzazioni di medie strutture di vendita; nelle more dell'approvazione del **#-nuovo** POC saranno ammesse unicamente modifiche **di a** quelle già validate e che siano attuate o in corso di attuazione ai sensi del primo comma dell'art. 30 della L.R. 20/2000 e ss.mm.ii.; **tali modifiche non potranno prevedere incremento della Superficie di Vendita già validata all'interno dei singoli comparti attuativi.***

***Nel rispetto dell'art. 6.2, comma 5, modifiche riguardanti il passaggio dal settore merceologico non alimentare a quello alimentare sono ammesse solo per strutture già validate di rango medio-inferiore secondo le soglie del PSC previgente (mq. 800 di SV).***

C.3

*Le eventuali modifiche di cui al comma precedente sono ammesse nel rispetto **del PSC dell'art. 6.2 del presente PSC e** attraverso la presentazione di un Piano Urbanistico Attuativo dotato di Valutazione di Sostenibilità Ambientale (VAS/ValSat), ai sensi dell'art. 5 della citata legge regionale. ”*

Con riferimento alla disamina effettuata e alle modifiche introdotte al testo normativo adottato, si ritiene l'osservazione parzialmente accoglibile.

### **ESITO COMPLESSIVO: PARZIALMENTE ACCOLTA**

*[1] In base al limite del PTCP erano quindi da ritenersi sovracomunali quelle medie strutture di vendita alimentari le cui superfici di vendita superavano gli 800 mq per i Comuni sotto i 10.000 abitanti e i 1.500 mq per i Comuni oltre i 10.000 abitanti.*

*[2] Si riporta la parte di relazione della Variante al PTCP, Cap. 4.3, pagg. 17-18.*

“ - l'art. 3, comma 1, del D.L. 138/2011

dispone che “Comuni, Province, Regioni e Stato, entro il 30 settembre 2012, adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge nei soli casi di:

- a) *vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;*
- b) *contrasto con i principi fondamentali della Costituzione;*
- c) *danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e contrasto con l'utilità sociale;*
- d) *disposizioni indispensabili per la protezione della salute umana, la conservazione delle specie animali e vegetali, dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale;*
- e) *disposizioni che comportano effetti sulla finanza pubblica”;*

- l'art. 1, comma 1, del D.L. 1/2012. dispone inoltre che: “Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, in attuazione del principio di libertà di iniziativa economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione e del principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea, sono abrogate, dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 3 del presente articolo e secondo le previsioni del presente articolo:

- a) *le norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità;*
- b) *le norme che pongono divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati, ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate [...]”.*

Il comma 4 stabilisce quindi che “*Le Regioni, le Province ed i Comuni si adeguano ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3 entro il 31 dicembre 2012, fermi restando i poteri sostitutivi dello Stato ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione”.*

[\[3\]](#) Variante al PTCP, Relazione, cap. 4.3, pag. 18.

**OSSERVAZIONE N. 5** - PROT: COM.LE N. 7083 del 06.05.2016

**RICHIEDENTI:** GABRIELE DI BONAVENTURA in qualità di Responsabile di CNA Costruzioni Forlì – Cesena

**SINTESI DELLA RICHIESTA**

Non ritiene di esprimere osservazioni, trattandosi di atti di adeguamento normativo degli strumenti urbanistici comunali dovuti al recepimento di norme e di enti sovracomunali, nazionali, regionali e, nel caso, provinciali.

Tuttavia, poiché la variante disciplinerà la pianificazione di medie strutture di vendita (fino a 2.500 mq. di SV), chiede di tener conto della fragilità della realtà commerciale locale fatta di piccole aziende, spesso a conduzione familiare, attraverso atti che possano favorirne la riqualificazione, il miglioramento della conduzione di esercizio favorendone accessibilità, dotazioni di spazi di sosta libera, migliore assetto della viabilità.

**PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONE**

Si prende atto delle considerazioni esposte, ritenendo che le stesse possano costituire utili sollecitazioni per le successive fasi di pianificazione urbanistica del territorio comunale, quali il nuovo Piano Operativo Comunale.

**ESITO: SI PRENDE ATTO**