

Tecniche della pianificazione

Cheti Pira
Dipartimento Ingegneria di Ingegneria
civile, ambientale e architettura
Università degli Studi di Cagliari



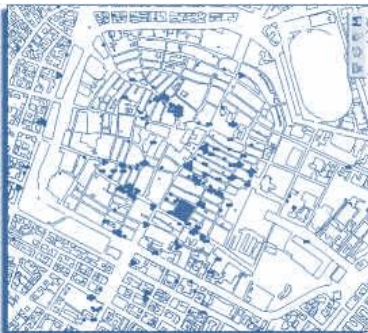
Le zone omogenee

Il concetto di *standard*

I vincoli urbanistici

Le zone di recupero

Le zone di rispetto



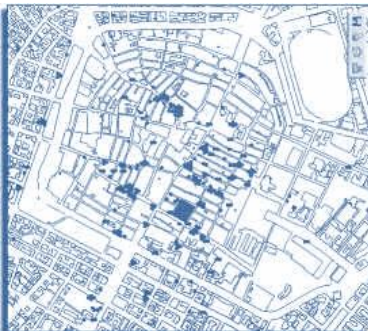
Le zone omogenee

L'attività di zonizzazione è quella mediante la quale la pubblica amministrazione suddivide il proprio territorio comunale in zone alle quali viene riconosciuta o attribuita una determinata funzione **(destinazione d'uso)** con conseguente attribuzione di vincoli ed altri limiti da osservare per ciascuna zona.

In altri termini si ripartisce il territorio comunale in ambiti definiti graficamente su idonee planimetrie, ad ognuno dei quali si attribuiscono diverse possibilità edificatorie, ovvero diverse destinazioni d'uso e quantità di volume realizzabile, per gli edifici che vi si andranno a realizzare.

La prima nazione ad adottare la tecnica della zonizzazione fu la Germania nei primi anni del '900 (grazie al filone della filosofia razionalista)

In Italia la legge n. 1150 del 1942 introduce il termine di “zona” anticipando la legge 765/1967 che istituisce “le zone territoriali omogenee”(art. 17); l'attività di zonizzazione si attua mediante l'identificazione delle cosiddette Z.T.O. (**Zone Territoriali Omogenee**), introdotte per la prima volta dall'articolo 2 del D.M. 1444/1968.



Le zone omogenee

Il D.M. 1444/1968 fu recepito dalla Regione Sardegna con il D. A. n. 2266/U/1983, *Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei comuni della Sardegna* (noto come Decreto Floris)

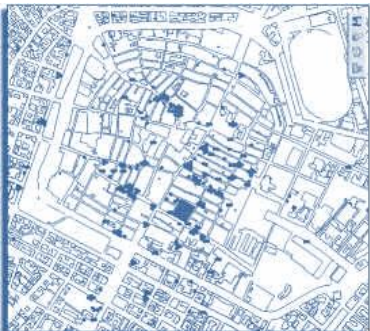
Nel Decreto Floris all'art. 3 vengono definite le seguenti Zone territoriali omogenee:

ZONA A - Centro storico-artistico o di particolare pregio ambientale

Le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico, di particolare pregio ambientale o tradizionale, o da porzione di essi, comprese le aree circostanti che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi.

ZONA B - Completamento residenziale

Le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate diverse dalle zone A. Si considerano parzialmente edificate le zone in cui la volumetria degli edifici esistenti non sia inferiore al 10% di quella complessivamente realizzabile, nei Comuni di III e di IV classe, ed al 20% negli altri Comuni.



Le zone omogenee_Secundo la normativa regionale

Le zone omogenee

ZONE C - Espansione residenziale

Le parti del territorio destinate a nuovi complessi residenziali, che risultino inedificate o nelle quali l'edificazione preesistente non raggiunga i limiti di superficie utilizzata richiesti per le zone B.

ZONE D - Industriali, artigianali e commerciali

Le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali, artigianali, commerciali, di conservazione, trasformazione o commercializzazione di prodotti agricoli e/o della pesca.

ZONE E - Agricole

Le parti del territorio destinate ad usi agricoli e quelle con edifici, attrezzature ed impianti connessi al settore agro-pastorale e a quello della pesca, e alla valorizzazione dei loro prodotti.

ZONE F - Turistiche

Le parti del territorio di interesse turistico con insediamenti di tipo prevalentemente stagionale.



Le zone omogenee_Secundo la normativa regionale

Le zone omogenee

ZONE G - Servizi Generali

Le parti del territorio destinate ad edifici, attrezzature ed impianti, pubblici e privati, riservati a servizi di interesse generale, quali strutture per l'istruzione secondaria, superiore ed universitaria, i beni culturali, la sanità, lo sport e le attività ricreative, il credito, le comunicazioni, o quali mercati generali, parchi, depuratori, impianti di potabilizzazione, inceneritori e simili.

ZONE H - Salvaguardia

Le parti del territorio non classificabili secondo i criteri in precedenza definiti e che rivestono un particolare valore speleologico, archeologico, paesaggistico o di particolare interesse per la collettività, quali fascia costiera, fascia attorno agli agglomerati urbani, fascia di rispetto cimiteriale, fascia lungo le strade statali provinciali e comunali.



Le zone omogenee_Secundo la normativa regionale

Le zone omogenee

All'art. 4 del Decreto Floris vengono fissati i **limiti di densità edilizia per le diverse zone**.

La densità edilizia viene determinata mediante gli indici di fabbricabilità territoriale e fondiario che esprimono la misura del volume edificabile per ogni metro quadro di superficie rispettivamente territoriale e fondiaria.

Per ogni zona omogenea il Decreto stabilisce i limiti **massimi** di densità edilizia, di altezze e di distanza tra i fabbricati.



Le zone omogenee_Secundo la normativa regionale

Il concetto di standard

Rientra nella concezione della filosofia razionalista, anche il concetto di standard.

Lo standard, in generale, definisce il livello medio, di una determinata categoria concettuale, **in particolare in urbanistica definisce il livello medio per la vita urbana e delle condizioni (o requisiti) necessari per l'abitare.**

In particolare, lo standard urbanistico, definisce quale sia la quantità di spazi, all'interno delle zone omogenee, da destinare ad **attrezzature di carattere collettivo o ricreativo pubblico.**

Storicamente, l'esigenza di fissare lo standard, nasce in occasione dei grandi fenomeni di inurbamento che hanno prodotto una massiccia ed incontrollata edificazione in virtù del diritto di edificare pieno ed illimitato che il diritto romano riconosceva alla proprietà fondiaria. Lo standard nasce dall'esigenza di riservare spazi di relazione (o strutture di relazione) da sottrarre alla costruzione indiscriminata.



Il concetto di *standard*

L'evoluzione del livello di vita, mostra oggi i limiti oggettivi del concetto di *standard*, basato unicamente sulla ricerca della **quantità minima** e non anche sulla **qualità** degli spazi riservati a tali scopi.

In tal senso si individua l'esigenza, di avere, a fianco degli *standards* che individuano la quantità (*standards quantitativi*), anche *standards* che perseguono la qualità dei luoghi urbani di relazione (*standards qualitativi*).



Standard zone C indicate dal Floris

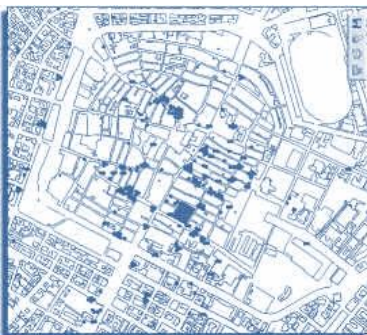
Il Decreto Floris all'art. 6 definisce i rapporti massimi fra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e gli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggio.

Salvo quanto stabilito dal successivo art. 7, dovrà essere assicurata per ogni abitante insediato o da insediare la seguente dotazione minima per spazi pubblici (S) riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi, con esclusione degli spazi destinati alle sedi viarie:

- Comuni della I e II Classe: mq 18,00 per abitante;
- Comuni della III e IV Classe: mq 12,00 per abitante.

Tale quantità complessiva va ripartita, di norma, nel modo appresso indicato:

- a) aree per l'istruzione (S1): asili nido, scuole materne e scuole d'obbligo;
- Comuni della I e II Classe: mq 4,50;
 - Comuni della III e IV Classe: mq 4,00.



Il concetto di standard

b) *aree per attrezzature di interesse comune (S2): religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi (uffici P.T., protezione civile, ecc.) ed altre:*

- *Comuni della I, II, III e IV Classe: mq 2,00.*

c) *aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport, effettivamente utilizzabili per tali impianti con esclusione di fasce verdi lungo le strade (S3):*

- *Comuni della I e II Classe: mq 9,00;*

- *Comuni della III e IV Classe: mq 5,00;*

d) *aree per parcheggi pubblici, in aggiunta alla superficie a parcheggio prevista dall'art. 18 della l. 765 (S4): tali aree, in casi speciali, potranno essere distribuite su diversi livelli:*

- *Comuni della I e II Classe: mq 2,50;*

- *Comuni della III e IV Classe: mq 1,00.*

Per i Comuni della Classe IV, previa dimostrazione della sufficienza dei servizi esistenti relativi all'istruzione ed alle attrezzature di interesse comune, gli spazi pubblici possono ridursi soltanto a quelli indicati alle lett. c) e d).



Il concetto di standard

Art. 7 - Quantità minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi da osservare in rapporto agli insediamenti residenziali nelle singole zone territoriali omogenee

La quantità minima di spazi, definita nel precedente articolo in via generale, è soggetta, per le diverse zone territoriali omogenee, alle articolazioni e variazioni come appresso stabilito in rapporto alla diversità di situazioni obiettive.

1) ZONE A e B

L'Amministrazione comunale qualora dimostri l'impossibilità, per mancata disponibilità di aree idonee ovvero per ragioni di rispetto ambientale e di salvaguardia delle caratteristiche, della conformazione e delle funzioni della zona stessa, di raggiungere le quantità minime di cui al precedente art. 6, deve precisare come siano altrimenti soddisfatti i fabbisogni dei relativi servizi ed attrezzature.

Quando sia dimostrata l'impossibilità, detratti i fabbisogni comunque già soddisfatti, di raggiungere la predetta quantità minima di spazi su aree idonee, gli spazi stessi vanno reperiti entro i limiti delle disponibilità esistenti nelle adiacenze immediate, ovvero su aree accessibili, tenendo conto dei raggi di influenza delle singole attrezzature e della organizzazione dei trasporti pubblici.

2) ZONE C

Deve essere assicurata integralmente, attraverso la predisposizione di apposito piano particolareggiato o di lottizzazione convenzionata, la quantità minima di spazi di cui all'art. 6.

3) ZONE F

Il 50% della superficie territoriale deve essere destinata a spazi per attrezzature di interesse comune, per verde attrezzato a parco, gioco e sport e per parcheggi. Almeno il 60% di tali aree devono essere pubbliche.

La quantificazione degli standards nel Decreto Floris

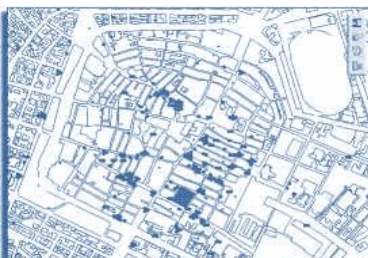
Il concetto di standard

Art. 8 - Rapporti tra gli spazi destinati agli insediamenti produttivi e gli spazi pubblici destinati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi

I rapporti massimi di cui all'art. 17 della l. 6 agosto 1967 n. 765, per gli insediamenti produttivi, sono definiti come appresso:

- 1) Nei nuovi insediamenti di carattere industriale, artigianale, o ad essi assimilabili compresi nelle zone D, la superficie da destinare a spazio pubblico o ad attività collettive, verde pubblico o a parcheggi, escluse le sedi viarie, non può essere inferiore al 10% dell'intera superficie destinata a tali insediamenti.*
- 2) Nei nuovi insediamenti di carattere commerciale e direzionale, nelle zone omogenee C, D e G, a 100 mq di superficie lorda di pavimento di edifici previsti deve corrispondere la quantità minima di 80 mq di spazio pubblico o ad uso pubblico, escluse le sedi viarie, di cui almeno la metà destinata a parcheggi.*

Nel caso di edifici di impianti pubblici o di interesse pubblico, le aree da cedere o da rendere disponibili potranno essere limitate agli spazi da destinare a parcheggio.



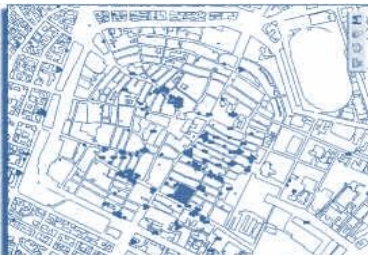
Virtù e limiti del decreto sugli standard

Virtù:

- per la prima volta è affermato il diritto dei cittadini a fruire determinate quantità di spazi pubblici
- per la prima volta è stabilito che circa metà delle aree urbane devono essere assegnate alle funzioni comuni

Limiti (nella prassi):

- interpretazione burocratica delle “zone omogenee”
- scarsa attenzione alla qualità delle attrezzature
- scarsa attenzione al “sistema” degli spazi pubblici



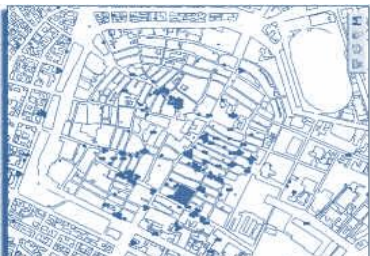
I vincoli urbanistici

Il vincolo, in generale, è una speciale **limitazione alla quale sono sottoposti determinati beni, mobili o immobili, di proprietà pubblica o privata**, a causa della loro rilevanza per il pubblico interesse.

Esempi di vincoli “non urbanistici” sono: vincoli sulla tutela dei beni culturali e ambientali; vincoli legati alle zone di rispetto; vincolo idrogeologici; vincoli di protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici; vincoli derivanti dalla classificazione acustica etc.

Si definisce **“vincolo urbanistico”** la prescrizione normativa o di legge che imponga la **inedificabilità di determinate aree, ovvero, che limiti o detti prescrizioni alla possibilità di esercitare liberamente il diritto di edificare.**

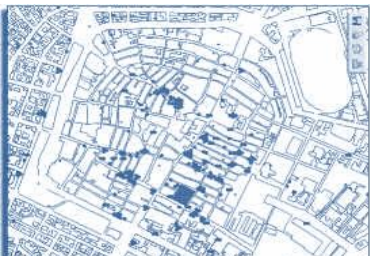
I vincoli urbanistici derivano dalla zonizzazione del territorio.



I vincoli edilizi

Riguardano indici di utilizzazione delle superfici e dei volumi, quali: il rapporto di copertura; la densità fondiaria; la densità territoriale; l'indice volumetrico abitativo. Distanze e altezze dei fabbricati.

I **vincoli di inedificabilità totale**, posti dallo strumento urbanistico, comportano invece l'esproprio delle aree entro un massimo di cinque anni dalla data di esecutività dello strumento che ha imposto il vincolo medesimo e la conseguente impossibilità del Comune di attuare l'esproprio.

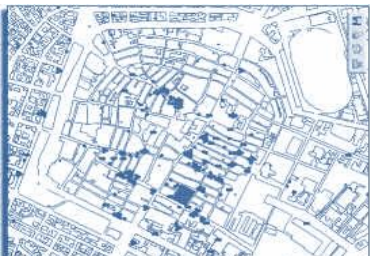


Le zone di recupero

La Legge 457/1978 individua all'art. 27 **le zone di recupero** del patrimonio edilizio esistente.

I Comuni individuano, nell'ambito degli strumenti urbanistici generali, le zone ove, per le condizioni di degrado, si rende opportuno il **recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente mediante interventi rivolti alla conservazione, al risanamento, alla ricostruzione e alla migliore utilizzazione del patrimonio stesso**. Dette zone possono comprendere singoli immobili, complessi edilizi, isolati ed aree, nonché edifici da destinare ad attrezzature.

Le zone di recupero devono essere previste dagli strumenti urbanistici in fase di formazione, oppure in presenza di strumenti vigenti, possono essere introdotte da semplici Deliberazioni del Consiglio comunale. Esse devono contenere al loro interno la perimetrazione delle aree o degli immobili (che potremo definire sottozone) da sottoporre a piano di recupero.



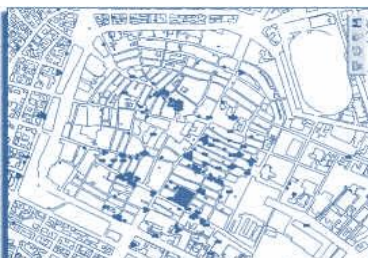
Le zone di rispetto

Nella pratica pianificatoria si parla di “**zone di rispetto**” riferendosi a porzioni di territorio comunale, nelle quali per la presenza di particolari impianti o infrastrutture (esempi: strade e autostrade, beni paesaggistici e ambientali cimiteri aeroporti, depuratori) , l’edificazione è vincolata al rispetto delle norme particolari e da esse è condizionata fino al punto di essere completamente impedita.

Le norme che disciplinano le zone di rispetto sono di natura legislativa e/o regolamentare ovvero traggono origine da diverse leggi e/o decreti. **Pertanto individuano ambiti territoriali sottoposti a vincoli di natura diversa rispetto ai vincoli imposti dal piano regolatore.** Si tratta infatti di vincoli non direttamente derivanti dalla pianificazione urbanistica locale, ma conseguenti alla presenza di determinate entità (infrastrutture o presenze ambientali significative) tutelate da norme a livello nazionale non derogabili dallo strumento urbanistico locale.

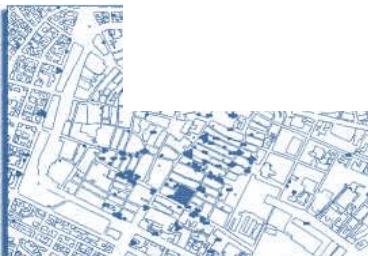
Le zone di rispetto perché derivanti da norme gerarchicamente sovraordinate rispetto a quelle dei piani urbanistici locali, sussistono indipendentemente dal fatto che questi ultimi le riportino o meno.

Non essendo vincoli urbanistici, essi non decadono per decorrenza quinquennale , anche quando comportino inedificabilità totale.



Fasce di rispetto

- **stradali**
 - Codice della strada
- **ferroviarie**
 - 30 mt dal ciglio della massicciata
- **aeroportuali**
 - 300 mt dal confine
 - Cono di atterraggio
- **cimiteriali**
 - 200 mt dal perimetro
- **dei depuratori**
 - 100 mt dal perimetro
- **dei fontanili**
 - Tutela assoluta e tutela agricola
- **dei pozzi d'acqua potabile**
 - Tutela assoluta
 - zona di rispetto, area di salvaguardia
- **dagli elettrodotti**
 - Linee e centrali elettriche
- **dalle emissioni magnetiche**
 - Antenne radio, TV e telefonia mobile
- **dalle emissioni sonore**
 - Ricettori sensibili
 - Piano di risanamento acustico
- **Fasce particolari**
 - Concimaie, porcilaie, etc.



Riferimenti normativi principali

D. A. n. 2266/U/1983, Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei comuni della Sardegna

Testi di riferimento

Colombo G., Pagano F., Rossetti M. (2003), Manuale di Urbanistica. Strumenti urbanistici, tecnica, legislazione, procedure e giurisprudenza, Il Sole 24 ore (Biblioteca di Urbanistica).

Dalprato E. , Brioli Roberto Maria (2008), Il Tecnico dell'Ente locale, Maggioli Editore



Riferimenti bibliografici consigliati