

urbanistica

# INFORMAZIONI

*Dalla tutela al progetto.* Incuria e abusi del paesaggio hanno assunto in **CALABRIA** dimensioni rilevanti. **I Piani paesaggistici** di nuova generazione sono chiamati non solo a tutelare, ma anche a rimediare ai danni già fatti. *Riuso temporaneo* e **rigenerazione** urbana: il punto sulle esperienze in corso. **Consumo e mitigazione** del degrado del *suolo*. L'accordo di **PARIGI**, ad alcuni mesi dalla conclusione della **COP21**, quale è la conclusione? Un grande successo? Un bluff? Un utile passo in avanti? Un piccolo risultato largamente insufficiente? Forse un po' tutte queste cose. *Accademia Urbana* Università pubblica e **sistema di valutazione**, un complesso ma indifferibile percorso di cambiamento tra le criticità del sistema e il *movimento nazionale di protesta*.

264

Rivista bimestrale  
Anno XXXXII  
Novembre-Dicembre  
2015  
ISSN n. 0392-5005

€ 10,00

**INU**  
Edizioni



Rivista bimestrale urbanistica e ambientale  
dell'Istituto Nazionale Urbanistica  
Fondata da Edoardo Salzano  
Anno XXXIII  
Novembre-Dicembre 2015  
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni  
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;  
Roc n. 3915/2001;  
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.  
Direttore responsabile: Paolo Avarello

Urbanistica Informazioni è una rivista in fascia A2  
nel ranking ANMUR, Agenzia Nazionale di Valutazione  
del Sistema Universitario e della Ricerca

Direttore: Francesco Sbetti  
Redazione centrale:  
Ruben Baiocco,  
Francesca Calace,  
Marco Cremaschi,  
Daniela De Leo,  
Carolina Giaimo,  
Pierluigi Nobile,  
Anna Laura Palazzo,  
Stefano Pareglio,  
Sandra Vecchietti

Servizio abbonamenti:  
Monica Belli Email: [inuedizioni.it](mailto:inuedizioni.it)

Comitato di redazione di INU Edizioni:

D. Di Ludovico (consigliere delegato),  
F. Calace, G. Ferrini,  
Redazione, amministrazione e pubblicità:  
Inu Edizioni srl  
Via Ravenna 9/b, 00161 Roma  
tel. 06/68134341, 06/68195562,  
fax 06/68214773, <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale  
Inu: Amante Enrico, Arcidiacono Andrea, Barbieri  
Carlo Alberto, Capurro Silvia, Cecchini Domenico,  
Centanni Claudio, Dalla Betta Eddi, De Luca Giuseppe,  
De Maio Domenico, Fantin Marisa, Fassone Antonio,  
Gasparrini Carlo, Gerundo Roberto, Giudice Mauro,  
Imberti Luca, La Greca Paolo, Leoni Guido, Marini  
Franco, Mascarucci Roberto, Moccia Domenico F.,  
Ombuen Simone, Piccinini Mario, Porcu Roberta,  
Properzi Pierluigi, Rossi Franco, Rossi Iginio, Rota  
Lorenzo, Rumor Andrea, Stramandini Michele, Todaro  
Vincenzo, Torre Carmelo, Torricelli Andrea, Trillo  
Claudia, Ulrici Giovanna, Vecchietti Sandra, Venti  
Donatella, Viviani Silvia, Zurlì Diego

Comitati di redazione e comitato scientifico:  
Abruzzo: Di Giuseppe, Raffaella R. (coord.), raffaella.r.  
yahoo.it, Chietini A., Carpicella V.  
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@  
unibas.it

Catania: Fallanca C. (coord.) cfallanca@unirc.it, Teti  
M.A., Celani G.  
Campania: Coppola E. (coord.) emanuela.coppola@  
unina.it,  
Emilia-Romagna: Tondelli S. (coord.) simona.tondelli@  
unibo.it, Vecchi L., Zazzi M.  
Lazio: Giannino C. (coord.) carmela.giannino@gmail.  
com, Contardi L., Cazzola A.  
Liguria: Lombardini G. (coord.) g.lombard@tele2.it,  
Bolgiani P., Silvano S., Vergaro A.  
Lombardia: Rossi I. (coord.) rossidel@tin.it, Imberti  
L., Campo E.  
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile.utc@comune.  
rip.e.an.it, Piazzini M., Vitali G.  
Piemonte: Saccomani S. (coord.) silvia.sacomani@  
polito.it,  
Puglia: Torre C. torre@poliba.it, Rotondo F. f.rotondo@  
poliba.it, Reina A., Caciulo D.  
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama V.  
Sicilia: Cannarozzo T. (coord.) terecanni@unipa.it,  
Gabbate G., Trombino G.  
Toscana: Rignanesi L. (coord.) l.rignanesi@poliba.it,  
Pignatelli L., Alberti F., Nespolo L.,  
Umbria: Bruni A. (coord.) a.bruni@spoletonregatta.com,  
Grigliotti G., Bagnetti G., Guarneto R.  
Veneto: Baiocco R. (coord.) baiocco@ruav.it, De Michele  
A., Veto L.

Impaginazione: Ilaria Giatti

Fotocomposizione e stampa:  
Duemme Grafica - Roma  
Via della Magliana 71 00166 Roma  
[www.duemmegrafica.it](http://www.duemmegrafica.it)



Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di  
Roma, n.122/1997  
Spedizione in abbonamento postale Art. 2, comma  
20/b, L. 662/96 - Roma

Abbonamento annuale Euro 50,00  
Versamento sul c/c postale n. 6288007 intestato a  
INU Edizioni srl Via Ravenna 9/b, 00161 Roma  
o con carte di credito: CartaSI - Visa - Mastercard



## Daniele Rallo, Luca Rampado Perequazione VS Contributo Straordinario?

Dal novembre del 2014 è entrato in vigore un importante principio di regolamentazione della “rendita fondiaria” introdotto dalla legge n.164/14. La legge sulla scia dei cd “sblocca Italia” denominata “misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive” introduce una modifica al Testo Unico per l’Edilizia (DPR 380/2001) riguardante l’art. 16 sul “Contributo per il rilascio del permesso di costruire”. L’articolo in questione specifica che “il rilascio del permesso di costruire comporta la corresponsione di un contributo commisurato all’incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione”. Non è nulla di più della riproposizione del testo della “vecchia” legge Bucalossi del 1977. In quegli anni a seguito delle manifestazioni sul diritto alla casa e ad un dibattito molto attento ai temi dell’urbanistica e della gestione del territorio vennero approvate a poca distanza tra loro tre leggi fondamentali conseguenti al dibattito di allora sui temi contro lo spreco edilizio e il consumo di suolo. La legge per l’edilizia residenziale (L.457/78) che conteneva importanti norme generali per il recupero del patrimonio edilizio e urbanistico esistenti. La legge per l’edificabilità dei suoli (L.10/77) con l’introduzione della concessione ad edificare soggetta al pagamento degli oneri di urbanizzazione per contribuire alla realizzazione della città pubblica operatore immobiliare. La legge sull’equo canone che per la prima volta nel Paese fissava dei parametri oggettivi per il calcolo valore dell’affitto. La sommatoria dei tre provvedimenti fu interpretata anche come una riforma complessiva in mancanza della nuova legge urbanistica in sostituzione di quella del

1942. A distanza di un quarantennio si può affermare che tale riforma è stata in gran parte “tradita”<sup>1</sup>. I valori degli affitti sono stati liberalizzati, il consumo di suolo attraverso la politica del recupero edilizio è stato attuato in piccola parte, la Bucalossi è stata disattesa. Nella maggior parte dei casi la sua attuazione è stata fatta coincidere, soprattutto nella fase iniziale, con i valori minimi che la legge (comunque) permetteva in applicazione dei vari parametri. In questo modo le “entrate” incamerate per oneri sono state sottostimate. Gli investimenti per servizi pubblici sono stati inferiori. Le città hanno continuato ad avere un sottodimensionamento di standard.

Il testo della Bucalossi, però, era chiaro ed esplicito: “la concessione comporta la corresponsione di un contributo commisurato alla incidenza delle spese di urbanizzazione nonché al costo di costruzione” (art.3). Non solo ma la destinazione dei proventi doveva essere accantonato in un conto corrente “vincolato” e destinato alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, al recupero dei centri storici e all’acquisizione delle aree per esproprio (art.12). Ciò è avvenuto molto parzialmente.

Evidente è stato l’abisso tra le tariffe “tabellari” quelli che erano e sono gli effettivi costi di urbanizzazione primaria e secondaria. Stessa considerazione vale per l’applicazione della percentuale sul costo di costruzione. La legge consentiva un range tra il 5% ed il 20% applicato ai valori di mercato come da computo metrico allegato al progetto. La maggior parte dei comuni lo ha applicato al minimo (e tuttora viene applicato). E’ facile presumere che se la legge 10/77 fosse stata applicata con i reali valori di mercato non si sarebbe reso necessario alcun ricorso a forme “aggiuntive” di contributo sulla trasformazione urbana e territoriale.

Nel frattempo, a partire dagli anni 90 si è aperto un dibattito sulla “perequazione, compensazione, sui crediti edilizi, sulle premialità volumetriche”. In mancanza di una legge nazionale di riferimento i comuni hanno iniziato a sperimentare procedure e metodologie per far versare

maggiori contributi all’operatore privato beneficiario dell’operazione immobiliare. Sia attraverso formule inserite nei “piani perequativi”<sup>2</sup>, sia applicando una nuova contribuzione su progetti e programmi complessi. La mancanza di un riferimento a livello nazionale ha però dato adito a diversi contenziosi e, come accade spesso in questi casi, ci sono state sentenze della giustizia amministrativa sia a favore che contrarie. Non ultimo il caso del Piano regolatore di Roma in cui sono state contestate e andate a giudizio le zone omogenee in cui venivano applicate le norme relative alla perequazione. Alcune Regioni hanno quindi introdotto tali principi nella propria legislazione con le leggi urbanistiche o di “governo del territorio” di seconda generazione<sup>3</sup>.

Per cercare di ovviare a tale presunto inconveniente si è cercato di inserire il principio della perequazione nei vari tentativi di riforma urbanistica mai andati a buon fine. L’ultimo del 2014, che ha preso il nome di “riforma Lupi”, aveva inserito diversi articoli a tal riguardo<sup>4</sup>, sulla fiscalità immobiliare, sulla perequazione, sulla compensazione, sulla trasferibilità e commercializzazione dei diritti edificatori, sulle premialità<sup>5</sup>. Nella versione precedente alla definitiva era inserito anche un articolo sul “contributo straordinario per le trasformazioni urbane” che in modo esplicito fissava le regole per le operazioni di maggiore valorizzazione immobiliare. La percentuale da devolvere all’Ente Locale era stata individuata nel 66% tra il valore ex post e quello ex ante l’inserimento della modifica nello strumento urbanistico<sup>6</sup>.

Con il “decreto Renzi” si cerca di attuare una perequazione attraverso un contributo straordinario. Il provvedimento è stato inserito nella legge di conversione del Decreto corrispondente attraverso un emendamento proposto da Roberto Morassut. L’on. del PD che era stato assessore all’urbanistica nella Giunta del Sindaco Walter Veltroni e aveva seguito la lunga fase dell’approvazione del Nuovo Piano Regolatore del Comune di Roma, attraverso varie delibere consiliari tra il 2003 e il 2008.

## Il “decreto Renzi”

Il nuovo testo specifica che l'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con deliberazione del consiglio comunale in base alle tabelle parametriche tradizionali definite dalla Regione per classi di comuni in relazione ai vari parametri (numero abitanti, ampiezza, localizzazione geografica ecc.) ma introduce il nuovo parametro generato dalla valutazione economica dell'intervento (lettera d-bis e d-ter aggiunto al comma 4, art.16 TUE). Il parametro si applica sia in caso di variante urbanistica, sia per i provvedimenti in deroga (per es. il SUAP), sia per il cambio di destinazione d'uso.

Il maggior valore, pur definito dalla Regione, deve essere calcolato dall'amministrazione comunale e deve essere “suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata”. Il valore viene erogato dal privato al Comune “sotto forma di contributo straordinario”. Il versamento, che attesta l'interesse pubblico, deve essere “vincolato” a specifico centro di costo. Le entrate così incamerate devono servire alla “realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento”. In alternativa possono essere cedute aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità o a edilizia residenziale sociale. Come si vede è la riproposizione dei principi e della terminologia della Bucalossi del 1977. La novità consiste nel fatto che il “contributo straordinario” è una aggiunta alle tabelle parametriche degli oneri e del contributo sul costo di costruzione e che lo stesso è stato fissato al minimo del 50%. Il valore del contributo è dato dal “maggior valore generato” dagli interventi urbanistici. In sostanza si è introdotto il principio, già in vigore nella prassi di molti enti locali, che il surplus dato dalla differenza tra il valore del bene ex-post ed ex-ante deve essere riconosciuto alla collettività al 50% attraverso opere pubbliche equivalenti o in solido, ma “vincolato” alla realizzazione della città pubblica.

Due sono i temi che hanno immediatamente allarmato le strutture tecniche comunali. Da una parte quale metodologia e quali fon-

ti utilizzare per effettuare il calcolo. Non potendo basarsi su parametri “oggettivi” (popolazione, ampiezza, ecc.) si deve far riferimento ai valori del libero mercato. Gli unici di riferimento sono quelli dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate che forniscono semestralmente i valori medi di compravendita degli immobili per destinazione d'uso e per zona catastale. Ma non hanno alcun valore per i terreni. Per questi il più facile riferimento sono le tabelle provinciali per regione agraria del VAM deliberate ai fini dell'esproprio. Vi sono poi i valori determinati per il versamento delle imposte comunali (ICI, IMU, Tasi, IUC, ecc.). Ed in ultima la valutazione periziata.

Il secondo tema riguarda la coerenza e la congruenza tra il concetto di “contributo straordinario” e quello di perequazione. La legge infatti non lo assimila alla perequazione. Al tempo stesso però il nuovo contributo non dovrebbe essere oltre la “perequazione” già attuata in alcuni comuni. Il testo della legge lascia uno spiraglio interpretativo laddove afferma che comunque “sono fatte salve le diverse disposizioni delle legislazioni regionali e degli strumenti urbanistici comunali” (art.16 c. 4-bis). Se però il contributo è inferiore al 50% diventa necessario adeguarsi. O almeno così sembra.

Nella incertezza interpretativa la maggior parte dei comuni (ad un anno di distanza) non si sono ancora adeguati stante anche il periodo particolarmente negativo per il settore delle costruzioni ma anche di crisi generale. Crisi che però attanaglia anche le risorse pubbliche: patto di stabilità, minor trasferimento dallo Stato agli Enti Locali, fiscalità comunale elevata. I Comuni e le Regioni che hanno deliberato o legiferato sono poche decine<sup>7</sup>. Il rischio è che, stante la crisi, anche questa volta la riforma venga tradita.

1. D.Rallo. Divulgare l'urbanistica, Firenze 2002, in particolare Urbanistica e fiscalità locale: gli oneri di urbanizzazione, e Urbanistica Investimenti Fiscalità: i costi del Piano
2. Stefano Pompei, Il piano regolatore perequativo, Milano 1998; Claudia Trillo (a cura di) Perequazione e Qualità Urbana, Firenze 2009.
3. Il principio di perequazione è, oggi, recepito in numerose legge regionali: Basilicata (art. 33, L.R. 11 agosto 1999, n. 23), Emilia Romagna (art. 7, L.R. 24 marzo 2000, n. 20), Calabria (art. 54, L.R. 16 aprile 2002, n. 19), Veneto (art. 35, L.R. 23 aprile 2004, n. 11), Puglia (art. 7, L.R. 13 dicembre 2004, n. 24), Toscana (art. 60, L.R. 3 gennaio 2005, n. 1), Umbria (art. 29, L.R. 22 febbraio 2005, n. 11), Lombardia (art. 11, L.R. 11 marzo 2005, n. 12), Friuli-Venezia Giulia (art. 31, L.R. 23 febbraio 2007, n. 5), la legge 4 marzo 2008, n. 1 della Provincia autonoma di Trento (art. 53).
4. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Segreteria Tecnica del Ministero, Gruppo di Lavoro “Rinnovo Urbano”, Principi in materia di politiche pubbliche territoriali e trasformazione urbana, Disegno di legge per la consultazione on-line sino al 15 settembre 2014.
5. Capo II, Principi e strumenti del trattamento unitario ed equo della proprietà privata e fiscalità immobiliare, artt. da 8 a 13.
6. Per il testo di tale “taglio” e un commento a tutto il DDL vedasi “urbanisti.it” <http://www.urbanisti.it/rubriche/governo-del-territorio-a-cura-di-assurb/416-principi-in-materia-di-politiche-pubbliche-territoriali-e-trasformazione-urbana>
7. Vedasi [www.ilsole24Ore.it](http://www.ilsole24Ore.it)



III incontro mondiale sui paesaggi terrazzati

# PAESAGGI TERRAZZATI: SCELTE PER IL FUTURO

Venezia - Padova | 6 - 15 ottobre 2016

[www.terracedlandscapes2016.it](http://www.terracedlandscapes2016.it)

**TERRACED  
LANDSCAPES  
CHOOSING  
THE FUTURE**

Dopo le edizioni cinese (Mengzi 2010) e peruviana (Cusco 2014), il III incontro mondiale sui paesaggi terrazzati si terrà in Italia. Un'occasione unica per partecipare attivamente alla generazione di idee e scenari per il futuro dei paesaggi terrazzati in Europa e nel mondo.

## Programma

- 6-7 ottobre | Venezia
- 8-12 ottobre | Sedi locali

Inaugurazione  
Sessioni tematiche e fieldtrips

Nelle sedi locali avranno luogo le sessioni tematiche sui seguenti argomenti:

- Costiera Triestina
- Topolò-Dordolla
- Canale di Brenta
- Valpolicella e colline di Valdobbiadene
- Provincia di Trento
- Val d'Ossola
- Canavese e Valle d'Aosta
- Chlavarì-Lavagna-Vernazza
- Ischia e Costiera Amalfitana
- Pantelleria

Ecologia e biodiversità  
Comunicazione artistica e culturale  
Innovazione agronomica e sociale  
Qualità del cibo, qualità della vita  
Norme e politiche  
Tecniche di costruzione e manutenzione dei muri a secco  
Turismo e paesaggio  
Ambiente e rischio idrogeologico  
Patrimonio e paesaggi rurali storici  
Raccolta dell'acqua, resilienza e aridocoltura

- 13-15 ottobre | Padova

Sessione plenaria conclusiva

Il metodo di lavoro dell'incontro prevede interventi di keynote speakers in plenaria, sessioni tematiche nelle sedi locali, fiera per lo scambio di esperienze e conoscenze (*dare-to-share fair*), dibattiti, visite e incontri con i custodi dei paesaggi terrazzati.

Il programma dettagliato dell'incontro sarà disponibile a partire da giugno nel sito [www.terracedlandscapes2016.it](http://www.terracedlandscapes2016.it)

## Come partecipare

È possibile prendere parte attivamente all'incontro in vari modi:

- presentando una **comunicazione scientifica (paper)** in una delle sessioni tematiche delle dieci aree terrazzate
- partecipando con **poster, prodotti o progetti** alla Fiera delle esperienze nella sessione plenaria di Padova
- inviando un **video** al Concorso che si terrà a Topolò-Dordolla con premiazione finale a Padova (free)
- inviando un **elaborato** come classe scolastica al Concorso promosso da Associazione Italiana Insegnanti di Geografia e Italia Nostra (free)
- facendo conoscere la propria area terrazzata nella **mostra fotografica** "Un mondo di paesaggi terrazzati"

Moduli e termini di partecipazione sono disponibili nel sito [www.terracedlandscapes2016.it](http://www.terracedlandscapes2016.it)



## Registrazione

È possibile prendere parte ai lavori in due modalità:

- **pacchetto completo dal 6 al 15 ottobre** (10 giorni per i paesaggi terrazzati): include trasporti, vitto e alloggio nelle sedi locali
- **sessione plenaria conclusiva a Padova dal 13 al 15 ottobre** (3 giorni finali): include fiera delle esperienze

## Quote di iscrizione

### Early (entro 30 aprile)

- Programma completo (6-15 ottobre) 400€
- Sessione finale (13-15 ottobre) 100€

### Late (entro 15 giugno)

- Programma completo (6-15 ottobre) 500€
- Sessione finale (13-15 ottobre) 150€

### Quota ridotta (under 25 e soci ITLA)

- Programma completo (6-15 ottobre) 350€
- Sessione finale (13-15 ottobre) 100€

## Informazioni

[info@terracedlandscapes2016.it](mailto:info@terracedlandscapes2016.it)

Comunicazione e stampa  
[press@terracedlandscapes2016.it](mailto:press@terracedlandscapes2016.it)

Facebook  
[terracedlandscapes](https://www.facebook.com/terracedlandscapes)

Twitter  
[TerracedLand](https://twitter.com/TerracedLand)



## Organizzazione

International Terraced Landscapes Alliance  
Alleanza Mondiale per i Paesaggi Terrazzati - Sezione Italia  
Regione del Veneto | Università di Padova | Università IUAV Venezia

in collaborazione con

Club Alpino Italiano | CNR-IRPI | Italia Nostra | Slow Food Italia  
WWF Italia | WWF Trieste | Associazione Topolò Topoluove  
Unione Montana Valbrenta | Comune di Marano Valpolicella  
Provincia Autonoma di Trento | Associazione Musei Ossola | CIPRA Italia  
Comuni di Lavagna e Chlavarì | Associazione Tu Quoque Vernazza  
Club Alpino Italiano Sezione di Napoli | Condotta Slow Food di Marsala  
Istituto Nazionale di Urbanistica - Urbanistica Informazioni



[www.terracedlandscapes2016.it](http://www.terracedlandscapes2016.it)

urbanistica

# INFORMAZIONI



Luigi Ghirri, *Bologna 1985*