

Misure di Salvaguardia nel Piano Strutturale

Sono state introdotte nel 1952 per impedire trasformazioni divergenti con lo strumento urbanistico previgente.



Il loro avvento segnò una linea importante introducendo il principio di conformità urbanistica per le trasformazioni rilevanti di uno Strumento urbanistico.

Sono misure che intendono tutelare o cautelare lo sviluppo ordinato del territorio in armonia con le nuove politiche urbanistiche intervenute con la successiva adozione di un nuovo Piano comunale.

In sintesi l'iter di approvazione del Piano Strutturale Comunale con annesso REU è composto dai seguenti passaggi fondamentali:

- Adozione;
- Pubblicazione su Albo pretorio e bollettino regionale;
- Osservazioni al PSC ammissibili dai soggetti comunque interessati;
- Disamina e controdeduzioni alle osservazioni da parte del Consiglio Comunale;
- Approvazione definitiva e pubblicazione ufficiale su Albo Pretorio e BUR.

Da questa ultima fase il PSC diventa “approvato” e vigente, ottiene quindi la piena efficacia come norma regolatrice dello sviluppo ordinato e pianificato del territorio comunale.

In seguito possono essere apportate ulteriori modifiche parziali o totali, effettuando una procedura di variante con lo stesso iter di cui sopra.

La procedura di sostituzione del PRG con il PSC, comporta un temporaneo regime di doppio corso, ovvero si ha la compresenza di due strumenti urbanistici comunali aventi piena efficacia.

In sostanza, l'adozione del nuovo strumento urbanistico non comporta la sospensione o l'inefficacia del preesistente. Non solo: il nuovo Piano adottato (ma non ancora approvato) affianca quello esistente, al suo stesso livello.

A partire dall'approvazione della legge n. 1902/1952, oggi travasata nell'articolo 12 c.3 del TUE n. 380/2001 e smi, la procedura delle cd *Misura di Salvaguardia* ha prodotto effetti di cautela e coordinamento nel passaggio da un PRG previgente verso il nuovo strumento, la cui durata è specificata qui di seguito.

“In caso di contrasto dell'intervento oggetto della domanda di PdC con le previsioni di strumenti urbanistici adottati, è sospesa ogni determinazione in ordine alla domanda. La misura di salvaguardia non ha efficacia decorsi tre anni dalla data di adozione dello strumento urbanistico, ovvero cinque anni nell'ipotesi in cui lo strumento urbanistico sia stato sottoposto all'amministrazione competente all'approvazione entro un anno dalla conclusione della fase di pubblicazione”.

La disposizione, pertanto, prescrive che il Comune debba sospendere ogni determinazione sulle domande di costruzione qualora esse siano in contrasto col (nuovo) Piano Strutturale Comunale adottato.

Il termine “sospensione” non implica automaticamente l'astensione di qualunque azione, bensì di “assumere un atteggiamento” adeguatamente motivato circa il rispetto della domanda di costruire nei confronti del Piano adottato.

La compresenza di un PSC adottato assieme al PRG vigente (approvato) implica che le domande di PdC siano doppiamente rispettose e conformi ad entrambi gli strumenti urbanistici.

Lo scopo è quello di armonizzare il passaggio da un Piano all'altro.

La sovrapposizione di due Strumenti urbanistici di pari rango ha reso opportuno introdurre una norma che evitasse di vanificare gli effetti del nuovo strumento urbanistico qualora una domanda di edificazione fosse approvata nel solo rispetto di quello previgente.

Il legislatore ha voluto evitare il rischio di consentire interventi contrastanti con le nuove politiche urbanistiche adottate dal PSC, tali da rendere più difficile e onerosa l'attuazione degli strumenti urbanistici, se non addirittura di comprometterla.

Come detto il regime delle "Misure di salvaguardia" apre un periodo in cui valgono contemporaneamente due strumenti urbanistici.

Nella prassi, con riferimento alla tabella sotto indicata, si applica un sistema di *doppio filtro* consecutivo: prima si valuta l'ammissibilità della domanda nei confronti dello strumento vigente (il PRG) e in caso favorevole si procede a valutare l'ulteriore ammissibilità anche nei confronti dello strumento adottato (il PSC).

Se già nei confronti del primo filtro (il PRG) l'istanza non è conforme (**ipotesi C-D**) non ci sono i presupposti per il rilascio, scatta il **diniego**; se invece i presupposti non vi fossero nei confronti del solo secondo piano (il PSC) e quindi in contrasto con esso, scatta il provvedimento di **sospensione** anche se l'istanza è conforme al PRG (**ipotesi B**). Pertanto, l'istanza è **assentibile** solo se conforme al PRG e al PSC (**ipotesi A**).

ISTANZA		PRG		PSC	
ESITO		Conforme	Non conforme	Conforme	Non conforme
A	assentibile	●	---	●	---
B	sospesa	●	---	---	●
C	diniego	---	●	●	---
D	diniego	---	●	---	●

Questa procedura, da una parte, evita il contrasto nei confronti delle politiche urbane, dall'altra, permette la ripresa dell'iter della domanda del titolo abilitativo sospeso, automaticamente e senza impulso del richiedente, qualora si verifichi una delle seguenti condizioni:

- **approvazione definitiva** dello strumento urbanistico adottato, che comporta automatica decadenza del previgente strumento approvato e contestuale cessazione delle misure di salvaguardia;
- in caso di **annullamento o revoca** dello strumento adottato;

Durata ed efficacia delle misure di salvaguardia a tempo limitato.

Le misure di salvaguardia non possono avere efficacia illimitata, soprattutto per garantire tempi certi al cittadino.

In breve ecco la cronistoria relativa alle modifiche dei termini di efficacia di salvaguardia:

- con legge n. 1902/1952 avevano durata due anni;
- con legge n. 615/1959 tale termine fu elevato a tre anni;
- con legge n. 517/1966 furono precisate e aggiunte le casistiche in relazione all'approvazione da parte del Min. LL.PP, ovvero che *«Per i Comuni che entro un anno dalla scadenza del termine di pubblicazione del Piano abbiano presentato il piano stesso all'Amministrazione dei lavori pubblici per l'approvazione, le sospensioni di cui ai commi precedenti potranno essere protratte per un periodo complessivo non superiore a cinque anni dalla data della deliberazione di adozione del Piano. Quando, in seguito alle osservazioni del Ministero dei lavori pubblici, si renda necessaria la riadozione del Piano, le sospensioni di cui ai due commi precedenti decorrono, per tutto il territorio interessato dal piano stesso, dalla data*

della deliberazione comunale di riadozione dei Ppiani regolatori generali e dei Piani particolareggiati»;

- DPR n. 380/01 art. 12 comma 3: **tre anni dalla data di adozione dello strumento urbanistico**, ovvero cinque anni nell'ipotesi in cui lo strumento urbanistico sia stato sottoposto all'amministrazione competente all'approvazione entro un anno dalla conclusione della fase di pubblicazione;
- con legge n. 133/2008 fu definitivamente abrogata la legge n.1902/1952 in quanto replicante la disposizione già inserita ex art. 12 c.3 del DPR 380/01.

Si aprono alcune casistiche in cui la domanda di PdC sia conforme al previgente PRG approvato e in **contrasto allo strumento urbanistico adottato**:

1. **conversione del PSC adottato in approvato**: il PdC sarà rilasciato, salva diversa definizione derivante da controdeduzioni delle osservazioni;
2. **mancata conversione** o decadenza del PSC adottato: sarà rilasciato il PdC.

Infine è importante evidenziare che la giurisprudenza ha affermato che *“La disposizione non dà adito a dubbi circa il fatto che la misura della sospensione incida sui procedimenti rispetto ai quali non sia ancora intervenuto il rilascio del titolo edilizio e che le misure di salvaguardia siano applicabili solamente alle domande di permesso presentate dopo l'adozione del piano regolatore o della sua variante e a quelle, a tale data, ancora pendenti” (Tar Bari 1491/2013).*