



Relatore: *Teresio Barbero*

IL NUOVO TESTO UNICO IN MATERIA DI DIFESA DEL SUOLO E PIANIFICAZIONE URBANISTICA:

***CONSIDERAZIONI DEL GRUPPO
DI LAVORO DELL'ORDINE
REGIONALE DEI GEOLOGI DEL
PIEMONTE***

A distanza di 26 anni dalla Circolare P.G.R. 8 maggio 1996 N. 7/LAP, l'**Ordine Regionale dei Geologi del Piemonte** ha accolto con grande interesse la proposta di un **TESTO UNICO IN TEMA DI DIFESA DEL SUOLO E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E URBANISTICA** in grado di accorpare, armonizzare e auspicabilmente aggiornare le numerose disposizioni normative emanate dalla Regione e dall'Autorità di Bacino. L'Ordine ha pertanto recepito la richiesta del **Settore Geologico della Regione Piemonte** di formulare eventuali osservazioni in merito.

A tal fine è stato attivato il **Gruppo di lavoro** per il supporto al Consiglio dell'Ordine in materia di pianificazione ed argomenti affini, nello specifico costituito da:

- Dottor Geologo **Secondo Antonio Accotto** – libero professionista
- Dottor Geologo **Marco Balestro** – libero professionista
- Dottor Geologo **Teresio Barbero** – libero professionista
- Dottor Geologo **Matteo Brovero** – funzionario Settore Tecnico regionale - Cuneo
- Dottor Geologo **Giuseppe Galliano** – libero professionista
- Dottor Geologo **Marco Innocenti** – libero professionista
- Dottor Geologo **Italo Isoli** – libero professionista
- Dottor Geologo **Edoardo Rabajoli** – libero professionista

e coordinato dal Presidente dell'Ordine Dott. Geol. **Ugo De la Pierre** – libero professionista

Il Gruppo di lavoro ha prodotto un primo contributo di osservazioni che, tuttavia, stante la notevole mole di documentazione da analizzare e le tempistiche a disposizione, necessita di essere integrato e, possibilmente, discusso con i Settori regionali coinvolti.

Alfine di rendere più agevole la lettura si è optato per la redazione di un testo coordinato

Testo Unico	Capitolo	Sottoparagrafo	Osservazioni
	Premessa		OSS_01
	1 – ASPETTI PROCEDURALI		Nessuna osservazione
	2 – ASPETTI TECNICI	2.1 – I FASE-ANALISI	OSS_2121a OSS_2121b OSS_2121c tab1a OSS_2122
		2.2 – II FASE-SINTESI	OSS_2212 OSS_2212_0 OSS_2212a OSS_2212b OSS_2212c OSS_2213a OSS_2213b OSS_2213c OSS_2213d OSS_2213e OSS_2213f OSS_2213g OSS_2213h OSS_222 tab3b
		2.3 – III FASE-APPROFONDIMENTI ALLA SCALA LOCALE	OSS_234a OSS_235a OSS_235b OSS_235c
		2.4 – ELABORATI DA PRODURRE	Nessuna osservazione
	3 - ANNESSI		Nessuna osservazione

PREMESSA - OSSERVAZIONE 01

Essendo state abrogate numerose circolari e D.G.R., si è notato che sono scomparsi nel T.U. i riferimenti alle fasce di rispetto dei corsi d'acqua di cui alla Circ. PGR 14/LAP/PET e alla Nota Tecnica esplicativa alla Circolare 7LAP.

La definizione di tali fasce, soprattutto in assenza di perimetrazioni di dissesti ha comportato nel tempo interpretazioni / valutazioni non sempre univoche, con conseguente attribuzione alla classe IIIb di ambiti edificati, talora non giustificata da elementi oggettivi di pericolosità elevata, comportando pesanti limitazioni agli interventi edilizi consentiti, ovviamente entro la sagoma degli edifici. Pertanto si richiede che eventuali prescrizioni relative alle fasce di rispetto della rete idrografica siano commisurate all'effettivo gradi di pericolosità del sito.

– Circolare PGR 8 maggio 1996 n. 7/LAP/1996 e NTE 1999 “Testo coordinato della Circolare del Presidente della Giunta Regionale dell’8 maggio 1996, n. 7/LAP – L.R. n. 5.12.1977, n. 6 e successive modifiche e integrazioni – Specifiche tecniche per l’elaborazione del studi geologici a supporto degli strumenti urbanistici”.

– Circolare PGR 8 ottobre 1998 n. 14 LAP/PET “Determinazione delle distanze di fabbricati e manufatti dai corsi d’acqua, ai sensi dell’art. 96, lett. f) del T.U approvato con RD 25 luglio 1094, n. 523”.

– DD 9 marzo 2012, n. 540 “Definizione delle modalità attuative in riferimento alle procedure di gestione e controllo delle attività Urbanistiche ai fini della prevenzione del rischio sismico, approvate con DGR n. 4-3084 del 12.12.2011”.

OSS_01

La Circ. PGR 14/LAP/PET viene abrogata, ma nel TU non ne vengono ripresi i contenuti.

Poiché in molti casi le fasce vengono fatte coincidere e rappresentate con le classi di sintesi, sarebbe utile valutare il fatto che gli edifici esistenti non devono necessariamente essere individuati con la Classe IIIb3/IIIb4, bensì con la classe ritenuta più idonea in funzione delle effettive condizioni di pericolosità (eventualmente anche la Classe II, escludendo comunque la classe I).

2.1 – I FASE-ANALISI – OSSERVAZIONI 2121a/b

In merito all'individuazione di «**aree di frana**» si ritiene che al di là della perimetrazione dei fenomeni, sia importante definire cartografie della pericolosità dei versanti, sulla base dei dati oggettivi a disposizione e della sensibilità e discrezionalità del professionista nell'individuare quei settori potenzialmente instabili che al momento possono essere dotati di pericolosità maggiore delle stesse aree di frana.

2.1.2.1 Frane	OSS_2121a
<p>Le aree di frana sono rappresentate come poligoni che comprendono la nicchia di frana, la zona di scorrimento e la zona di accumulo; la delimitazione deve contenere le aree potenzialmente coinvolgibili, laddove sono evidenti segni di possibile arretramento del ciglio, coinvolgimento di settori laterali o ulteriori movimenti verso il basso dell'accumulo.</p> <p>Dissesti di piccole dimensioni non rappresentabili alla scala di piano possono essere individuati come punti.</p> <p>Le aree dove ricorrono numerosi piccoli dissesti della medesima tipologia possono essere rappresentate come areali complessivi (frane superficiali diffuse, crolli diffusi, ecc.).</p>	<ol style="list-style-type: none">1) distinguere in base alla pericolosità di settori di versante (ambiti soggetti a movimenti), piuttosto che sulla fotografia del momento della frana; cartografia sulla pericolosità , cartografia delle frane, discrezionalità del professionista;2) monitoraggio: tempi e costi;3) razionalizzazione della normativa tra PAI e nuovo testo unico.4) frana attiva pericolosità alta), frana quiescente (pericolosità media) frana stabilizzata (pericolosità bassa); studio integrato dalle valutazioni del professionista caso per caso tenendo conto di diversi parametri legati alla pericolosità (velocità, dimensione, mitigazione, consolidamento)

2.1 – I FASE-ANALISI OSSERVAZIONE 2121b/c

D'altra parte, sarebbe auspicabile che nel TU la classificazione delle frane facesse riferimento anche a criteri che tengano conto di una valutazione complessiva della pericolosità del dissesto, a seconda della tipologia di movimento e in funzione di parametri quali la velocità e le dimensioni del fenomeno, oltre alle possibilità di monitoraggio, mitigazione o consolidamento.

Pertanto si ritiene riduttiva l'associazione diretta **attività - pericolosità**, a maggior ragione se lo stato di attività è correlato secondo quanto indicato nell'Atlante dei rischi idraulici e idrogeologici - Inventario dei centri abitati montani esposti a pericolo del PAI (1999), alla presenza/assenza di movimenti verificatisi negli ultimi trent'anni o, ad esempio, all'assunzione acritica dell'osservazione di valori di velocità PS/DS maggiori di 2 mm/anno.

Fa	Fq	Fs	OSS_2121c_tabla Non si condivide la seguente condizione sufficiente per la classificazione in frana attiva: "negli ultimi trenta anni ...interventi realizzati per sistemazioni di versante o per ripristino danni da frana" in quanto gli interventi potrebbero aver condotto a una stabilizzazione del fenomeno o aver riguardato soltanto una modesta porzione dello stesso. Per le medesime ragioni, non si condivide la seguente condizione per la classificazione in frana quiescente "negli ultimi trenta anni ...nessun intervento realizzato per sistemazioni di versante o per ripristino danni da frana".
<i>Sufficiente una delle condizioni seguenti</i>	<i>Necessarie tutte le condizioni seguenti</i>	<i>Necessarie tutte le condizioni seguenti</i>	
Negli ultimi trenta anni: evidenze di locazione o pericolosità da rapporti evento, banche-dati (IFFI ³ /SIFraP, Emeter ⁵ , Rercomf ecc), altre segnalazioni. Interventi realizzati per sistemazioni di versante o per ripristino danni da frana	Negli ultimi trenta anni: nessuna evidenza di dislocazione o pericolosità rilevanti da rapporti di evento, banche-dati, altre segnalazioni; nessun intervento realizzato per sistemazioni di versante o per ripristino danni da frana	Assenza totale di elementi morfologici che possano indicare dislocazioni. Assenza totale di segnalazioni relative a dislocazioni, pericolosità, interventi o richieste di intervento	
Numerosi dati interferometrici Velocità PS/DS (se presenti) > 2 mm/a	Rari e arealmente dispersi dati interferometrici Velocità PS/DS (se presenti) > 2 mm/a	Dati interferometrici Velocità PS/DS (se presenti) < 2 mm/a	

2.1 – I FASE-ANALISI – OSSERVAZIONE 2122

Contrariamente a quanto viene spesso inserito nelle norme tecniche di attuazione degli strumenti urbanistici e come viene anche richiamato nel Testo Unico in merito ai territori della fascia C localizzati a tergo del “limite di progetto tra la fascia B e la fascia C”, si rammenta che **l’articolo 18, comma 7 delle Norme di Attuazione del PAI**, riferito all’atto liberatorio che esclude ogni responsabilità dell’amministrazione pubblica in ordine a eventuali futuri danni a cose e a persone, **risulta applicabile unicamente alle aree in dissesto ove vigente l’art. 9** delle Norme di Attuazione del PAI medesimo.

In ogni caso si specifica che per la realizzazione di previsioni ammesse dal PRG che siano ancora soggette ad una pericolosità residua anche a seguito della realizzazione delle opere, ai sensi dell’articolo 18, comma 7 delle NA del PAI, il soggetto attuatore è tenuto a sottoscrivere un atto liberatorio che escluda ogni responsabilità dell’amministrazione pubblica in ordine a eventuali futuri danni a cose e a persone comunque derivanti dal dissesto segnalato e di rinuncia al risarcimento in caso di danno.

Per le modalità operative con le quali tali temi devono essere affrontati si rimanda all’Annesso II.

OSS_2122

Si precisa che l’articolo 18, comma 7 delle NA del PAI risulta applicabile unicamente entro le aree in dissesto ove vigente l’art. 9 delle Norme di Attuazione del PAI medesimo. Si riporta integralmente il testo dell’articolo:

I Comuni sono tenuti a informare i soggetti attuatori delle previsioni dello strumento urbanistico sulle limitazioni di cui al precedente art. 9 e sugli interventi prescritti nei territori delimitati come aree in dissesto idraulico o idrogeologico per la loro messa in sicurezza. Provvedono altresì ad inserire nel certificato di destinazione urbanistica, previsto dalle vigenti disposizioni di legge, la classificazione del territorio in funzione del dissesto operata dal presente Piano. Il soggetto attuatore è tenuto a sottoscrivere un atto liberatorio che escluda ogni responsabilità dell’amministrazione pubblica in ordine a eventuali futuri danni a cose e a persone comunque derivanti dal dissesto segnalato.

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONE 2212

In generale non si condivide la scelta di assimilare, sia a livello tematico che di ricaduta normativa, problematiche come la radioattività o i fenomeni di inquinamento con la pericolosità ed il rischio geomorfologico/idraulico su cui è incentrata l'analisi geologico-tecnica applicata agli strumenti urbanistici.

Anche per quanto concerne la presenza di cave o discariche si ritiene che debba sempre prevalere una valutazione della pericolosità e dell'idoneità all'utilizzazione urbanistica dell'area in cui ricadono: eventuali problematiche, prescrizioni o vincoli connessi alla presenza di tali attività possono fare riferimento ad altra normativa specifica e comunque essere affrontate in sede progettuale.

- le aree interessate da oscillazioni della falda sino a quote prossime al piano campagna;
- i terreni con caratteristiche geotecniche scadenti;
- le superfici modestamente acclivi, se in relazione ad un contesto geolitologico e geotecnico non favorevole;
- le aree condizionate da evidenti problematiche ambientali di origine naturale (es: carsismo, radioattività, ecc.) o antropica (cave, discariche, aree compromesse da fenomeni d'inquinamento).

Fatti salvi diversi condizionamenti, vincoli, o tutele, queste aree rappresentano, dal punto di vista della pericolosità geomorfologica gli ambiti maggiormente idonei ad eventuali possibili insediamenti.

OSS_2212

In generale non ci sembra opportuno assimilare, sia a livello tematico che di ricaduta normativa, problematiche come la radioattività o i fenomeni di inquinamento con la pericolosità ed il rischio per fenomeni di dissesto su cui è incentrata l'analisi geologica in campo pianificatorio

Anche per quanto concerne la presenza di cave o discariche si ritiene che debba sempre prevalere una valutazione della pericolosità e dell'idoneità all'utilizzazione urbanistica dell'area in cui ricadono: eventuali problematiche, prescrizioni o vincoli connessi alla presenza di tali attività possono fare riferimento ad altra normativa specifica e comunque essere affrontate in sede progettuale.

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONE 2212a

Non sembra necessario il riferimento alla progettazione di sottopassi etc. in quanto tali problematiche dovranno essere adeguatamente affrontate nell'ambito delle fasi progettuali, indipendentemente dalla classe di sintesi.

Tale problematica attiene al Piano di Protezione Civile e non all'idoneità all'utilizzo urbanistico di un'area.

o ne condizionino la propensione edificatoria.

La casistica delle criticità delle aree attribuibili alla classe II può, inoltre, comprendere:

- le problematiche geotecniche superabili nell'ambito del progetto relativo alle fondazioni;
- le problematiche di modesto allagamento, con particolare riferimento alla progettazione dei sottopassi, delle opere di viabilità in sotterraneo e delle opere di interesse pubblico strategiche non altrimenti localizzabili, che deve prevedere adeguati accorgimenti tecnici per la minimizzazione del rischio e adeguate misure di protezione civile;

OSS_2212a

Non ci sembra opportuno il riferimento alla progettazione di sottopassi etc.; tali problematiche dovranno essere adeguatamente affrontate nell'ambito della progettazione (compreso lo studio di fattibilità tecnico – economica previsto dalla normativa), indipendentemente dalla classe di sintesi.

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONI 2212b/c

Classe II. Si apprezza l'innovativa possibilità di prevedere interventi di mitigazione del rischio anche per ambiti territoriali più estesi del singolo lotto, ma non è chiaro per quale motivo tali interventi debbano per forza essere “modesti” e non “strutturali”, non condividendo l'asserzione che gli interventi strutturali debbano necessariamente essere “propri di un livello di pericolosità maggiore”. Ci sono casi in cui, a fronte di fenomeni caratterizzati da bassa energia e pericolosità moderata compatibili con la classe II, sarebbero necessari interventi su aree estese, anche di tipo strutturale, analoghi a quelli delle classi IIIb. Peraltro, non è chiaro il motivo per cui “riassetto idrogeologico generale di un'area” debba essere caratteristico della Classe IIIb anche se la pericolosità non è elevata e se l'area non è edificata. In generale forse andrebbe chiarito il concetto che le classi di sintesi debbano essere definite soprattutto in relazione al grado di pericolosità e che, eventualmente, tenuto conto di tutto il quadro conoscitivo, saranno le destinazioni d'uso urbanistiche a dover escludere o limitare l'edificazione l'edificazione.

Qualora necessario, gli ambiti di Classe II possono essere suddivisi in sottoclassi in riferimento al contesto morfologico (es. aree di versante, aree di pianura) o alla tipologia di interventi per la mitigazione della pericolosità/rischio. Ad esse verranno associate specifiche norme attuative, che dovranno rimanere rigorosamente nell'ambito dei principi e delle norme che già regolano e definiscono le peculiarità della Classe II.

Si riconosce, quindi, la possibilità, nell'ambito di aree a pericolosità moderata, di prevedere modesti interventi di mitigazione del rischio che non solo interessino il singolo lotto, ma ambiti territoriali più estesi.

Ovviamente tali sistemazioni (che potranno comprendere interventi di pulizia dell'alveo o piccole manutenzioni, escludendo la realizzazione di interventi strutturali propri di un livello di pericolosità maggiore), andranno realizzate prima della edificazione dei settori interessati e regolarmente mantenute in efficienza nel tempo dai proprietari dei lotti coinvolti, sotto la vigilanza dell'Amministrazione Comunale, secondo specifiche indicazioni contenute nelle Norme di Attuazione del Piano.

OSS_2212b

Utile l'introduzione della possibilità di prevedere interventi di mitigazione del rischio anche per ambiti territoriali più estesi del singolo lotto, ma non è chiaro per quale motivo tali interventi debbano per forza essere “modesti” e non “strutturali”, e non si condivide il fatto che gli interventi strutturali debbano necessariamente essere “propri di un livello di pericolosità maggiore”. Ci sono casi dove, a fronte di fenomeni a bassa energia e pericolosità moderata (compatibili con la classe II), sarebbero necessari interventi su aree estese, anche di tipo strutturale, analoghi a quelli oggetto dei cronoprogrammi per le classi IIIb.

Concetto di intorno significativo

L'ampliamento dei "modesti accorgimenti tecnici" all'"intorno significativo circostante" non può essere interpretato come riassetto idrogeologico generale di un'area, caratteristico di un'area in Classe IIIb.

D'altra parte possono presentarsi casi in cui la sistemazione del lotto da edificarsi può ragionevolmente essere estesa ai lotti confinanti, senza per questo assumere carattere di vero e proprio riassetto territoriale. Esempio: manutenzione ordinaria della rete di drenaggio superficiale di pertinenza privata.

OSS_2212c

Come sopra, non è chiaro il motivo per cui “riassetto idrogeologico generale di un'area” debba essere caratteristico della Classe IIIb anche se la pericolosità non è elevata e se l'area non è edificata.

In generale forse andrebbe chiarito il concetto che le classi di sintesi devono essere definite soprattutto in relazione al grado di pericolosità, e che eventualmente, tenuto conto di tutto il quadro conoscitivo, saranno le destinazioni d'uso urbanistiche a doverne escludere o limitare l'edificazione.

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONE 2213a

Si ritiene opportuno che venga ribadito che all'interno della **classe III indifferenziata** non possono essere ricompresi settori certamente riconducibili, per caratteristiche, alla classe IIIa, quali, a titolo d'esempio, i versanti ad acclività elevata, le scarpate e ovviamente le aree in dissesto.

Possibilità di non differenziare la Classe III

Solo nell'ambito di estesi versanti montani o collinari, difficilmente raggiungibili dalla viabilità ordinaria, non edificati o con presenza di isolati edifici, può essere accettato l'uso di una Classe III indifferenziata, da intendersi non come una nuova sottoclasse, ma come una zona complessivamente di Classe IIIa, con possibili aree di Classe IIIb ed eventuali aree in Classe II non cartografate alla scala utilizzata.

Nell'ambito di tali settori di Classe III indifferenziata, l'identificazione cartografica delle rare edificazioni può essere omessa e trattata nell'ambito delle norme di attuazione del PRG con specifico riferimento normativo (vedi paragrafi successivi).

Le analisi necessarie per individuare eventuali situazioni locali meno pericolose o parzialmente edificate, potenzialmente attribuibili alle classi II o IIIb, dovranno essere rinviate ad eventuali future varianti di piano, almeno strutturali, qualora sia necessario riconoscere tali differenziazioni in relazione a significative esigenze di sviluppo urbanistico; tali differenziazioni dovranno essere supportate da studi geomorfologici di dettaglio adeguati.

Anche per questi ambiti di Classe III indifferenziata (così come già detto sopra per la Classe IIIa) è necessario che nella carta di sintesi vengano rappresentate le geometrie dei dissesti già individuate nelle carte tematiche (possibilmente con relativo codice alfanumerico), purché sia garantita la chiarezza di lettura della carta.

OSS_2213a

Sembra opportuno venga specificato che all'interno della classe III indifferenziata non possono essere ricompresi areali certamente riconducibili, per caratteristiche, alla classe IIIa, come, a titolo d'esempio versanti a elevata acclività, salienti in roccia, etc. Le procedure distintive all'interno della III ind. riguardano, evidentemente la classe II, non la classe IIIa. Non si comprende perché, ove venga evidenziata la presenza di situazioni di modesta pericolosità geologica all'interno della classe III indiff., tale da attribuire ai lotti individuati la classe II di pericolosità, non sia prevista la possibilità di nuove edificazioni, ma siano contemplati, al massimo, interventi di adeguamento igienico-funzionale e di ristrutturazione.

2.2 – II FASE-SINTESI

OSSERVAZIONE 2213b

Edifici sparsi in classe IIIa e III indiff.

Si ritiene che per gli edifici isolati ricadenti nelle aree in dissesto sia preferibile, nelle NTA del PRG, ricondurre alle prescrizioni della sottoclasse IIIb più consona allo specifico livello di pericolosità presente o potenziale, dipendente soprattutto dalla tipologia, velocità e dimensioni del fenomeno atteso.

Si segnala che il testo così come proposto sottintende che per gli edifici ricadenti in aree di dissesto a pericolosità elevata o molto elevata non sono consentiti interventi di manutenzione, al contrario previsti dall'art. 9 delle Norme di Attuazione del PAI.

Pertanto, per la classe IIIC, sono invece consentiti interventi di manutenzione ordinaria.

Edifici sparsi in zone potenzialmente pericolose.

In considerazione della scala alla quale vengono sviluppate le indagini di piano regolatore, con

OSS_2213b

NB: per gli edifici isolati ricadenti nelle aree in dissesto le NTA devono indicare la classe di sintesi che si applica in

39

[Collegamento al SOMMARIO](#)

[Collegamento alla tabella riassuntiva](#)

particolare riferimento agli ampi versanti montani e collinari, marginali ai contesti urbani, non è talvolta possibile o d'interesse individuare nel dettaglio i singoli edifici isolati in essi compresi.

A fronte di ciò, nel caso di aree vaste e potenzialmente pericolose, classificate in Classe IIIa o Classe III indifferenziata sarà possibile prevedere, per gli edifici isolati che vi risultino compresi, specifici dettami nell'ambito delle Norme di Attuazione. Ad esclusione degli edifici ricadenti in aree di dissesto a pericolosità elevata o molto elevata o in cui si rilevino evidenze di instabilità, tali norme potranno consentire la manutenzione dell'esistente e, qualora fattibile dal punto di vista tecnico, la realizzazione di eventuali adeguamenti igienico-funzionali e di ristrutturazione.

funzione del tipo e della classificazione del dissesto. Anche perché così come riportato nel TU si hanno norme più restrittive della IIIC

Il testo così proposto sottintende che per gli edifici ricadenti in aree di dissesto a pericolosità elevata o molto elevata non sono consentiti interventi di manutenzione, al contrario previsti dall'art. 9 delle Norme di Attuazione del PAI.

Pertanto, per la classe IIIC, sono invece consentiti interventi di manutenzione ordinaria.

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONE 2213d

Classe IIIb2. Per quanto riguarda l'adeguamento igienico funzionale, nella pratica edilizia motivato frequentemente da esigenze di rispetto di specifiche normative, si ritiene non opportuno l'inserimento *tout court* di un limite dimensionale predefinito, privo di qualunque relazione con l'esistente e senza che ne sia precisata la motivazione.

Considerazioni generali sugli interventi ante operam ammessi nelle classi IIIb2 e IIIb3

- gli interventi ammessi ante-operam per le classi IIIb2 e IIIb3 sono identici e forse sarebbe più opportuno differenziarli considerando che la IIIb2 implica un grado di pericolosità inferiore (il TU parla esplicitamente di “livello di pericolosità crescente” per le classi IIIb);
- gli interventi ammessi ante-operam per le classi IIIb2 e IIIb3 arrivano al restauro e risanamento conservativo escludendo il cambio di destinazione d'uso; tale limitazione, peraltro non riferita a limiti dimensionali, può essere talvolta troppo penalizzante in relazione agli effettivi elementi di pericolosità e rischia di rendere impossibili gli interventi di recupero e riqualificazione (anche nell'ottica del contenimento del consumo di suolo), nonché gli interventi finalizzati all'adeguamento sismico ed energetico.

Si ritiene più corretto riferirsi integralmente all'Art. 13.3 della LR 56/77 e All'Art. 3.c del DPR 380/2001 (che contemplano il cambio di destinazione d'uso), eventualmente introducendo limiti dimensionali (da valutare con gli urbanisti) e comunque escludendo nuove unità abitative e intervenendo unicamente sui volumi esistenti. In questo modo saranno possibili interventi che comprendano il recupero funzionale di porzioni di edifici analogamente a quanto consentito per il recupero dei sottotetti.

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONE 2213f

Si consideri che i possibili danni possono risultare patiti anche dagli utilizzatori degli immobili a qualunque titolo e non risultare necessariamente a carico del proponente, posto che la Costituzione Italiana (Art. 28) attribuisce comunque alla Pubblica Amministrazione la responsabilità in caso di danno ingiusto.

Si tenga presente, nell'ipotesi di ritenere ammissibile l'autorizzazione di edifici in condizioni di rischio previa sottoscrizione di liberatorie, che gli eventuali danni possono risultare a carico non necessariamente del "soggetto proponente" (proprietario) ma anche degli utilizzatori degli immobili (locatari, gestori) e che tali condizioni possono comunque comportare responsabilità inerenti gli obblighi di tutela della pubblica incolumità (legge 267/2000 Testo Unico Enti Locali art. 54).

2.2 – II FASE-SINTESI – OSSERVAZIONE 2213g

Il TU elimina ogni riferimento al concetto di carico antropico, che tuttavia è previsto dall'Art. 30 della LR 56/77 e nella proposta di legge regionale 17 maggio 2022, n. 125 "Norme di semplificazione in materia urbanistica ed edilizia", mantenendo soltanto la tabella degli interventi consentiti nelle classi IIIb.

L'argomento dovrebbe essere approfondito, in quanto la tabella risulta essere non esaustiva e talora inadeguata rispetto alle casistiche che emergono quotidianamente nell'ambito delle commissioni edilizie comunali e in generale in sede di istruttorie per il rilascio di permessi edilizi.

Considerato che il comma 3 dell'articolo 30 della L.R. n. 56/1977 (Zone a vincolo idrogeologico e carico antropico) prevede che la Regione disciplini le possibilità di riuso del patrimonio edilizio esistente con riguardo alle limitazioni di incremento del carico antropico, già disciplinato dalla DGR n. 64-7417 del 7 aprile 2014 abrogata con il presente atto, si evidenzia che in questo testo unico il concetto di carico antropico viene trattato in termini di compatibilità degli interventi con il quadro della pericolosità e del rischio. Di seguito vengono riportate le varie casistiche e la relativa disciplina in funzione dello stato di adeguamento dello strumento urbanistico al PAI.

OSS_2213g

In realtà il TU elimina ogni riferimento al concetto di carico antropico (che però, come richiamato, è previsto dall'Art. 30.3 della LR 56/77), e mantiene solo la tabella degli interventi consentiti nelle classi IIIb.

L'argomento dovrebbe essere approfondito, almeno nel senso di fornire indicazioni di carattere più generale sull'aumento del rischio, anche perché la tabella rischia di non essere esaustiva rispetto alla casistica e alla molteplicità di situazioni che si presentano sul territorio.

2.3 III FASE - APPROFONDIMENTI ALLA SCALA LOCALE

OSSERVAZIONE 234a

Come già indicato al paragrafo 7.10 della Nota Esplicativa del Dicembre 1999 alla Circolare P.G.R. n. 7/LAP/1996 *“Il cronoprogramma dovrà essere redatto nel dettaglio nella fase attuativa del piano regolatore”*. Si auspica che sia mantenuta tale condizione in quanto consente ai Comuni di aggiornare le misure di intervento senza dover necessariamente ricorrere a una variante urbanistica.

Le misure così definite devono costituire uno specifico elaborato di piano. In particolare è necessario elencare in una specifica tabella le misure strutturali e non strutturali suddivise secondo le priorità definite sulla base dei criteri sopra riportati.

Gli interventi di riassetto (opere pubbliche o di pubblico interesse, misure strutturali e non strutturali di cui al PAI) possono essere realizzati anche da uno o più soggetti privati, purché l'approvazione del progetto e il collaudo delle opere siano di competenza dell'ente pubblico, e dovranno comunque fare esplicito riferimento agli obiettivi da raggiungere in relazione alla effettiva eliminazione e/o minimizzazione della pericolosità.

Le Amministrazioni comunali potranno procedere alla realizzazione delle opere di riassetto per l'eliminazione e/o minimizzazione della pericolosità, di cui alla Classe IIIB, attraverso strumenti esecutivi quali ad esempio i “Piani tecnici esecutivi di opere pubbliche” previsti all'art. 47 della L.R. n. 56/1977.

OSS_234a

Come già indicato al paragrafo 7.10 della Nota Esplicativa del Dicembre 1999 alla Circolare P.G.R. n. 7/LAP/1996 *“Il cronoprogramma dovrà essere redatto nel dettaglio nella fase attuativa del piano regolatore”*. Si auspica che sia mantenuta tale condizione in quanto consente ai Comuni di aggiornare le misure di intervento senza dover necessariamente ricorrere a una variante urbanistica.

2.3 III FASE - APPROFONDIMENTI ALLA SCALA LOCALE

OSSERVAZIONI 235a/b

Monitoraggi di versante.

La durata e quindi l'efficacia di un **monitoraggio** al fine della definizione della pericolosità deve essere correlata alla tipologia di dissesto atteso e ai beni materiali e immateriali potenzialmente coinvolti.

Non si ritiene utile riportare nelle Norme Tecniche di Attuazione le indicazioni relative ai monitoraggi, in quanto trattasi di un elaborato di Piano modificabile soltanto con variante generale o strutturale, mentre è sufficiente un richiamo all'elaborato tecnico contenente la descrizione delle attività inerenti gli stessi, che peraltro possono essere soggette a modifiche e integrazioni nella fase attuativa del piano regolatore anche in base all'evoluzione dei fenomeni o per esempio, a innovazioni in campo tecnico-scientifico.

Per quanto attiene all'attivazione di monitoraggi in aree oggetto di indagine per la possibile valutazione di interventi edificatori, si specifica che:

- il monitoraggio può fornire indicazioni circa la pericolosità di un'area. L'installazione e il collaudo di strumenti di monitoraggio in un nuovo sito non costituiscono immediato vincolo per la realizzazione degli interventi urbanistici previsti per le classi di sintesi IIIB in quanto **deve essere previsto un periodo minimo di lettura (indicativamente 2 anni)**, definito sulla base di un approfondimento geologico, ed una analisi delle risultanze;
- nel caso di assenza di movimenti o di evidenza di movimenti considerati compatibili con le tipologie di opere edilizie in progetto, potranno essere realizzati gli interventi urbanistici previsti dalla variante urbanistica, associandovi gli eventuali interventi di mitigazione della pericolosità da definirsi in coerenza con quanto indicato al paragrafo "Misure di mitigazione" e previa certificazione di tali esiti da parte del professionista geologo incaricato.

OSS_235a

La durata e quindi l'efficacia di un monitoraggio al fine della definizione della pericolosità deve essere correlata alla tipologia di dissesto atteso ed ai beni materiali e immateriali potenzialmente coinvolti. Il periodo minimo di lettura dovrà essere pertanto stabilito caso per caso e potrà essere anche <2 anni (esempio tipico di monitoraggio versante con inclinometro nel quale l'evento soglia di piovosità sia raggiunto in meno di 2 anni)

Le attività di monitoraggio e le conseguenti modalità per l'effettuazione delle misurazioni, dovranno trovare formale riscontro nelle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) facenti parte integrante della documentazione del PRGC ed

Non si ritiene utile riportare nelle Norme Tecniche di Attuazione le indicazioni relative ai monitoraggi, in quanto trattasi di elaborato di Piano modificabile soltanto con variante generale

68

[Collegamento al SOMMARIO](#)

[Collegamento alla tabella riassuntiva](#)

Testo unico

eventualmente inserite nelle apposite schede d'area o nell'apposito quadro delle misure di mitigazione di cui al paragrafo 2.4.4 e comunque annessi alle NTA stesse.

Nel caso in cui l'Amministrazione comunale intenda avvalersi di attività di monitoraggio specifiche della rete ReRCoMF ai fini urbanistici, è necessario che la medesima Amministrazione si confronti preventivamente con le competenti strutture regionali ed Arpa per concordare le modalità di effettuazione delle stesse.

Osservazioni

o strutturale, mentre è sufficiente un richiamo all'elaborato tecnico contenente la descrizione delle attività inerenti gli stessi, che peraltro possono essere soggette a modifiche e integrazioni nella fase attuativa del piano regolatore anche in base all'evoluzione dei fenomeni o per esempio, a innovazioni in campo tecnico-scientifico.

2.3 III FASE - APPROFONDIMENTI ALLA SCALA LOCALE - OSSERVAZIONE 235c

Per quanto riguarda la Classe IIIb1 riferita a problematiche di versante, successivamente all'esito di monitoraggi protratti nel tempo che escludano la presenza di fenomeni franosi o che individuino velocità e tipologia di movimento compatibili con le eventuali opere edilizio/urbanistiche in progetto, è necessaria una variante al PRG, condivisa dagli uffici regionali, in cui verrà valutata la nuova classificazione di sintesi.

In generale, per problematiche di riclassificazione o modifica di norme geologico-tecniche riferiti ad ambiti circoscritti, si ritiene che debba essere utilizzata una procedura più snella della variante strutturale ai sensi dell'art. 17 comma 4 della L.R. n. 56/77. Nella prevista revisione della legge urbanistica regionale potrebbe essere valutato, ad esempio, un maggior raggio d'azione delle varianti semplificate ex art. 17bis, che già prevedono l'espressione di parere regionale.

Per quanto riguarda la Classe IIIb1, successivamente all'esito di monitoraggi protratti nel tempo che escludano la presenza di fenomeni franosi, o che individuino velocità e tipologia di movimento compatibili con le eventuali opere edilizio/urbanistiche in progetto, è necessaria una variante al PRG, condivisa dagli uffici regionali, in cui verrà valutata la nuova classificazione di sintesi.

OSS_235c

Si ritiene idonea e sufficiente una variante semplificata ex art 17 bis della 56/77, che al comma 7 già prevede il coinvolgimento degli uffici tecnici regionali.

Annesso I	Capitolo	Osservazioni
	1 – ANALISI GEOLOGICHE	Nessuna osservazione
	2 – INDICAZIONI PER L'ALLESTIMENTO GRAFICO DELLA CARTA GEOMORFOLOGICA E DI SINTESI	OSS A1 22a OSS A1 23a OSS A1 25a OSS A1 26a
	3 – CARTA DI SINTESI GEOLOGICA PER L'UTILIZZO URBANISTICO	Nessuna osservazione
	4 – TRASPOSIZIONE DEL QUADRO DEL DISSESTO E CARTOGRAFIA DI SINTESI SPECIFICHE TECNICHE PER LA CONSEGNA DEI DATI IN FORMATO DIGITALE	OSS A1 423 tab8a

ANNESSO I - 2. INDICAZIONI PER L'ALLESTIMENTO GRAFICO DELLA CARTA GEOMORFOLOGICA E DI SINTESI - 2.2 Frane - OSSERVAZIONE A1_22a

La distinzione delle frane in “attive” e “quiescenti”, operata tipicamente per necessarie finalità di classificazione ed inventario, può generare criticità in campo applicativo e non dare conto del reale stato del dissesto gravitativo.

La presenza di movimenti, individuati anche attraverso monitoraggi, nei casi in cui agli stessi possa essere agevolmente posto rimedio con interventi strutturali o misure gestionali, può talvolta non giustificare le restrizioni previste nel Testo Unico per la “frana attiva”.

Diversamente, la sola constatazione di assenza di movimenti per il periodo temporale considerato (30 anni... ma chi lo attesta?) e comunque all’atto del rilevamento, potrà risultare non sufficiente rispetto all’applicazione delle minori limitazioni previste per la “frana quiescente”.

Le osservazioni espresse inducono pertanto a ritenere indispensabile, ai fini connotativi del reale stato dei dissesti oltre che della corretta previsione della loro evoluzione, l’introduzione di un ulteriore fattore da affiancare a quelli meramente classificativi, che è quello della “pericolosità”.

La disciplina urbanistico-edilizia basata prevalentemente sulla classificazione in base allo stato di attività, non è sufficiente a qualificare in modo esaustivo le condizioni del dissesto gravitativo di versante, che saranno più precisamente definite attraverso la valutazione professionale della reale pericolosità del fenomeno, quale risultato di indagini diverse (stabilità dei pendii, velocità, profondità ed estensione dei movimenti, possibili misure di intervento e loro efficacia, ecc.).

La classificazione di una frana, pertanto, non può basarsi sull'unico criterio del suo stato di attività, ma deve discendere anche dalla valutazione della pericolosità del settore di versante in cui si colloca, intesa come probabilità di accadimento e intensità del fenomeno.

La definizione dello stato di attività di una frana rimane comunque utile riferimento ad una preliminare classificazione del fenomeno, che non comprenda ricadute applicative dirette.

Riassumendo, la semplice distinzione delle frane in “attive” e “quiescenti” impiegata nel Testo Unico, può dunque generare criticità. La presenza di movimenti, riconosciuti anche attraverso monitoraggi, non giustifica infatti le restrizioni previste per la “frana attiva” nei casi in cui a tali movimenti possa essere agevolmente posto rimedio con interventi strutturali o misure gestionali. Diversamente, la sola constatazione di assenza di movimenti, attuali o nel periodo antecedente pluridecennale (difficilmente testimoniabile), potrà risultare non sufficiente per l'applicazione delle minori limitazioni previste per la “frana quiescente”.

Si auspica, pertanto, una classificazione più realistica e utile in campo applicativo, relativa non soltanto allo stato di attività o quiescenza tipicamente utilizzato per finalità di classificazione e inventario delle frane, ma fondata, altresì, sul combinato giudizio di pericolosità del movimento, della sua magnitudo e prevista evoluzione.

Il meccanicismo codicistico deve essere calato in un responsabile spazio professionale di valutazione delle singole e peculiari situazioni di dissesto, attraverso il giudizio di pericolosità (bassa, media, elevata) del più allargato contesto territoriale e delle possibili misure di intervento.

La necessità di caratterizzazioni approfondite e di previsioni evolutive quanto più realistiche possibili è tanto più urgente ove si pensi ai vincoli e alle limitazioni che discendono dall'attribuzione classificativa delle frane, ove questa consegua ad una superficiale, insufficiente o distorta valutazione dei fenomeni.

ANNESSO I - 2. INDICAZIONI PER L'ALLESTIMENTO

GRAFICO DELLA CARTA GEOMORFOLOGICA E DI

SINTESI - 2.6 Dinamica torrentizia

OSSERVAZIONE A1_26a

Il PAI non prevede una distinzione fra dissesti di tipo “lineare” o “areale”. La funzione delle linee del PAI è quella di individuare fenomeni associati a corsi d’acqua non delimitabili cartograficamente in relazione alla scala di rappresentazione. Le aree Ee / Eb / Em del PAI comprendono, ove delimitabili cartograficamente, esondazioni e dissesti morfologici di corsi d’acqua caratterizzati dalla dinamica torrentizia, entro il reticolo secondario collinare e montano.

Si fa presente che la funzione di simbologie (linee, punti) delle carte del PAI è esclusivamente quella di individuare fenomeni non perimetrabili. Il simbolo linea non è associato nel PAI ad una specifica dinamica idraulica o geomorfologica dei corsi d’acqua. Ove possibile in relazione al rapporto di scala di rappresentazione, possono essere delimitati arealmente sia erosioni che allagamenti.

I dissesti legati alla dinamica fluviale e torrentizia vengono distinti in dissesti di tipo lineare, generalmente presenti in settori caratterizzati da fondovalle incisi, con associati effetti di erosione di fondo e di sponda, o di tipo areale, in ambiti di fondovalle ampi caratterizzati da condizioni morfologiche tali da rendere possibili, oltre agli effetti di cui sopra, esondazioni ed allagamenti arealmente significativi.	OSS A1_26a Il PAI non prevede una distinzione fra dissesti di tipo “lineare” o “areale”. La funzione delle linee del PAI è quella di individuare fenomeni associati a corsi d’acqua non delimitabili cartograficamente in relazione alla scala di rappresentazione. Le aree Ee / Eb / Em del PAI comprendono, ove delimitabili cartograficamente, esondazioni e dissesti morfologici di corsi d’acqua caratterizzati da
Per la caratterizzazione della dinamica dei corsi d'acqua si sottolinea l'utilità o la necessità di integrare, caso per caso, le valutazioni di natura geomorfologica con le indicazioni di carattere idraulico elaborate in ottemperanza agli indirizzi	

[Collegamento al SOMMARIO](#)

[Collegamento alla tabella riassuntiva](#)

normativi emanati in materia e storico derivanti da eventi alluvionali pregressi.	dinamica torrentizia, entro il reticolo secondario collinare e montano.
Per quanto concerne il concetto di pericolosità, intesa generalmente come probabilità di accadimento di un fenomeno di una certa intensità in un certo intervallo di tempo, si evidenzia che in questa sede tale definizione viene equiparata, seppur in prima approssimazione, al concetto di intensità del processo o magnitudo. Tale semplificazione non deve comunque indurre a sottovalutare, per la sintesi finale, gli altri fattori che concorrono a definire la pericolosità quali, ad esempio, la frequenza di accadimento.	Si fa presente che la funzione di simbologie (linee, punti) delle carte del PAI è esclusivamente quella di individuare fenomeni non perimetrabili. Il simbolo linea non è associato nel PAI ad una specifica dinamica idraulica e geomorfologica dei corsi d’acqua. Ove possibile in relazione al rapporto di scala di rappresentazione, possono essere delimitati arealmente sia erosioni che allagamenti.

Annesso II	Capitolo	Osservazioni
	Premessa	Nessuna osservazione
	1 – Indicazioni generali sull'analisi tecnica	Nessuna osservazione
	2 – Indirizzi tecnici sulle fasce fluviali e sugli scenari di pericolosità relativi al reticolo idrografico principale fasciato (RP)	Nessuna osservazione
	3 – Criteri per la perimetrazione delle aree di esondazione relative al reticolo idrografico principale non fasciato (RP) e al secondario di pianura (RPS), collinare e montano (RSCM)	<u>OSS_A2_3a</u> <u>OSS_A2_3b</u>
	4 – Indicazioni sulle analisi da effettuarsi sul reticolo artificiale	Nessuna osservazione
	5 – Disposizioni relative alle aree costiere lacuali (ACL)	<u>OSS_A2_5a</u>
	6 – Indicazione sulle analisi da effettuarsi sugli invasi di competenza regionale	<u>OSS_A2_6a</u>
	7 – Modalità di aggiornamento delle mappe del PGRA	Nessuna osservazione
	8 – Censimento opere idrauliche. Sistema informativo catasto opere di difesa idraulica (SICOD)	Nessuna osservazione
	9 – Carte da produrre	Nessuna osservazione

ANNESSO II - 3. CRITERI PER LA PERIMETRAZIONE DELLE AREE DI ESONDAZIONE RELATIVE AL RETICOLO IDROGRAFICO PRINCIPALE NON FASCIATO (RP) E AL SECONDARIO DI PIANURA (RPS), COLLINARE E MONTANO (RSCM) - OSSERVAZIONE A2_3a

Si raccomanda il rispetto dell'art. 58 - Titolo V delle Norme di Attuazione del PAI, che si riporta in sintesi nel seguito, inerente la corrispondenza fra il medesimo PAI ed i corsi d'acqua del PGRA.

a) Reticolo principale di pianura e di fondovalle (RP):

- alle aree interessate da alluvioni frequenti si applicano le limitazioni di cui all'art 29 del PAI vigente;
- alle aree interessate da alluvioni poco frequenti si applicano le limitazioni di cui all'art 30 del PAI vigente;
- alle aree interessate da alluvioni rare si applicano le limitazioni di cui all'art 31 del PAI vigente;

b) Reticolo secondario collinare e montano (RSCM)

- alle aree interessate da alluvioni frequenti si applicano le limitazioni di cui all'art 9 commi 5 e 7 del PAI vigente;
- alle aree interessate da alluvioni poco frequenti si applicano le limitazioni di cui all'art 9 commi 6 e 8 del PAI vigente;
- alle aree interessate da alluvioni rare si applicano le limitazioni di cui all'art 9 commi 6bis e 9 del PAI vigente;

c) Reticolo secondario di pianura (RSP)

- Nelle aree interessate da alluvioni frequenti, poco frequenti e rare, compete alle Regioni e agli Enti locali, attraverso gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, regolamentare le attività consentite, i limiti e i divieti, tenuto anche conto delle indicazioni dei programmi di previsione e prevenzione ai sensi della L. 24 febbraio 1992, n. 225 e s. m. i.

d) Aree costiere lacuali (ACL)

- Nelle aree interessate da alluvioni frequenti, poco frequenti e rare, compete alle Regioni e agli Enti locali, attraverso gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, regolamentare le attività consentite, i limiti e i divieti, tenuto anche conto delle indicazioni dei programmi di previsione e prevenzione ai sensi della L. 24 febbraio 1992, n. 225 e s. m. i..

Secondo l'art. 58, ai corsi d'acqua del **reticolo principale di pianura e di fondovalle**, anche se non interessati dalle fasce fluviali ma comunque caratterizzati da dinamica fluviale, si applicano le ricadute normative del PAI per le fasce fluviali A, B, C.

Si precisa quindi che, nel rispetto del PAI e del PGRA, le aree Ee / Eb / Em con le relative ricadute normative sono inerenti i corsi d'acqua del **reticolo idrografico secondario collinare e montano**, caratterizzati da dinamica torrentizia.

Il PGRA, anche per quanto riguarda le **aree costiere lacuali**, rimanda alla disciplina di competenza degli enti locali.

La non corretta applicazione dell'art. 9 nelle aree Ee/Eb/Em così individuate può generare effetti distorsivi sulla disciplina urbanistico-edilizia.

A titolo di esempio, come attualmente applicato nella prassi e come ribadito nel T.U., alle aree potenzialmente soggette ad allagamenti riferibili al reticolo principale non fasciato e a quello secondario di pianura sono associate le prescrizioni di cui all'art. 9 del PAI che risultano essere maggiormente restrittive di quelle proprie delle fasce fluviali A e B.

CONCLUSIONI

Le numerose normative emanate successivamente agli eventi alluvionali del 1994 e del 2000 sono state improntate a inibire o limitare fortemente l'edificazione negli ambiti soggetti a pericolosità geomorfologica e idraulica.

Grazie ad esse la maggior parte dei Comuni piemontesi ha conseguito un soddisfacente grado di attenzione nei confronti dei fenomeni di dissesto idrogeologico adeguando i propri strumenti urbanistici.

Raggiunto tale obiettivo, si auspica che si possa inaugurare una nuova stagione volta a conciliare una maggiore possibilità di fruizione e recupero dell'edificato esistente in coerenza con i livelli di pericolosità attesi.

Questa è inoltre un'occasione imperdibile per aggiornare la normativa geologico-tecnica e renderla maggiormente comprensibile e applicabile per gli uffici tecnici degli enti locali, conciliando le esigenze di salvaguardia dell'incolumità pubblica con quelle di maggiore vivibilità dei cittadini.

Ciò può avvenire anche attraverso uno sforzo comune sia dei tecnici preposti al rilascio dei pareri sugli strumenti urbanistici che dei professionisti, questi ultimi invitati a effettuare valutazioni di maggiore dettaglio consone alla peculiarità di ciascun ambito edificato potenzialmente soggetto a fenomeni dissestivi, specificando prescrizioni *ad hoc* non necessariamente ingabbiate nelle rigide definizioni delle sottoclassi IIIb.

In conclusione, il Gruppo di lavoro è concorde nel ritenere che il Testo Unico rappresenti un'importante e fondamentale svolta nell'approccio all'analisi e alla valutazione delle problematiche geologico-tecniche e di pericolosità geomorfologica e idraulica, auspicando un completamento del testo che tenga in considerazione anche i contributi dell'Ordine dei Geologi e degli altri ordini professionali coinvolti.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE