



L'Aquila
Città Nuova



L'AQUILA
2026
Capitale italiana della Cultura



Assessorato Settore Politiche Urbane, PNRR e PNC,
Città sostenibile, inclusiva e partecipata (Urbanistica, SUAP e SUE)

PERIMETRO DEL TERRITORIO URBANIZZATO

Giugno 2026

Ai sensi della L.R. 58/2023 - Titolo III, Capo II, Art. 40

SINDACO

Pierluigi Biondi

ASSESSORE

Francesco De Santis

DIRIGENTE

Giuseppe Belligno

SERVIZIO P.R.G.

E.Q.

Roberto Spagnoli

Lucio Nanni

COORDINAMENTO INTERNO

Maurizio Tollis

GRUPPO DI LAVORO

Martina Rossi

Orlando Mancini

ABRUZZO PROGETTI

Valentina Passariello

Claudio Scimia

Silvia Fiori

CONSULENTE TECNICO

Università degli Studi dell'Aquila
Dipartimento di Ingegneria Civile,
Edile-Architettura e Ambientale
(DICEAA)

Alessandro Marucci

Francesco Zullo

Donato Di Ludovico

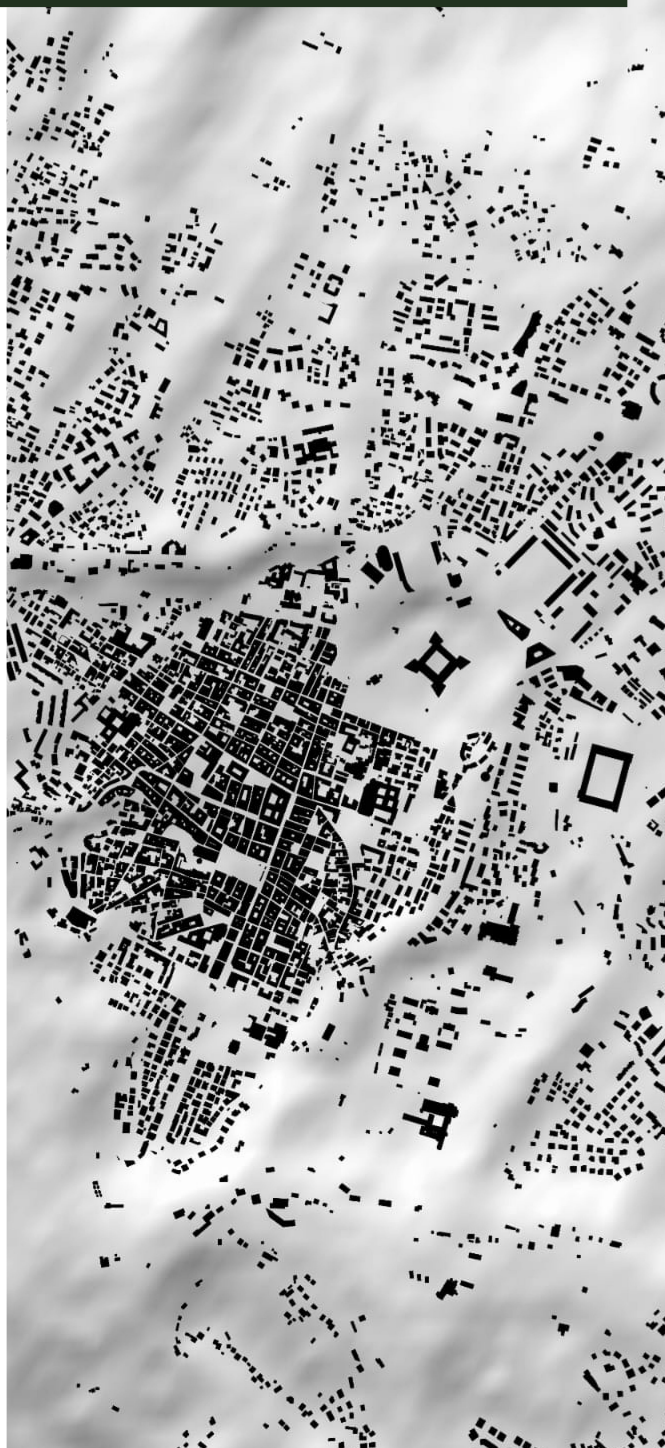
Lorena Fiorini

Federico Falasca

Federico Eugeni

CONSULENTE GIURIDICO

Pierluigi Mantini



Relazione

1.	IL PERIMETRO DEL TERRITORIO URBANIZZATO (P.T.U.) E IL QUADRO NORMATIVO.....	2
1.1.	INDIVIDUAZIONE DEL P.T.U.	3
2.	IL TERRITORIO RURALE	4
2.1.	DISCIPLINA DEL TERRITORIO RURALE	5
3.	VARIANTI ALLO STRUMENTO URBANISTICO VIGENTE	6

1. PREMESSA - IL QUADRO NORMATIVO

La L.R. Abruzzo 20 dicembre 2023, n. 58, recante la nuova legge urbanistica sul governo del territorio, innova radicalmente la previgente disciplina della L.R. n. 18/1983 e include, tra i vari contenuti, disposizioni volte a garantire la sostenibilità delle trasformazioni territoriali, nell'osservanza dei principi di limitazione del consumo di suolo, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio naturale, storico-architettonico e urbano, inteso come bene comune.

Vari e articolati sono gli obiettivi che la nuova legge urbanistica assegna ai soggetti attivi della pianificazione: i Comuni, le Unioni di Comuni, le Province e la Regione.

Art. 1, comma 2, L.R. 58/2023

... i Comuni, le Unioni di Comuni, le Province e la Regione perseguono le seguenti finalità nell'esercizio delle funzioni ad essi attribuite dalla presente legge:

- a) il contenimento del consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che preserva gli ecosistemi, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici;*
- b) la rigenerazione dei territori urbanizzati attraverso interventi di riuso edilizio, di sostituzione e di ristrutturazione urbanistica;*
- c) il miglioramento della qualità urbana ed edilizia, attraverso interventi volti alla previsione, all'adeguamento e all'implementazione delle dotazioni territoriali, all'efficientamento energetico, alla performance ambientale dei manufatti e dei materiali, alla salubrità e al comfort degli edifici, alla conformità alle norme antisismiche e di sicurezza, alla qualità e alla vivibilità degli spazi urbani, alla promozione degli interventi di edilizia residenziale anche sociale;*
- c-bis) la qualificazione eco-energetica delle città e dei territori in una prospettiva di integrazione delle componenti ambientali, insediative, tecnologiche, impiantistiche ed energetiche che orientano la qualità complessiva dei processi di sviluppo urbano e di contenimento degli effetti dei cambiamenti climatici in atto;*
- d) la riduzione dei fattori di rischio sismici, idrogeologici, alluvionali e valanghivi connessi all'utilizzazione del territorio al fine di conseguire una maggiore sicurezza urbana;*
- e) la tutela, valorizzazione e preservazione del territorio nelle sue caratteristiche naturali, ambientali e paesaggistiche favorevoli al benessere umano e alla conservazione della biodiversità;*
- f) la valorizzazione delle aree interne e montane e di un sistema di città e di insediamenti equilibrato e policentrico, che promuova, altresì, la massima sinergia ed integrazione tra i diversi territori della Regione;*

- g) la valorizzazione delle filiere agricole di qualità e lo sviluppo delle potenzialità multifunzionali delle aree agricole e forestali, coniugando le diversificate funzioni produttive con il presidio idrogeologico, ambientale e paesaggistico;*
- h) lo sviluppo del tessuto regionale produttivo e industriale attraverso l'implementazione della rete dei trasporti, la realizzazione delle infrastrutture digitali quale strumento riconnettivo e la riqualificazione delle aree industriali;*
- i) l'implementazione di politiche territoriali mirate all'ottimizzazione e alla funzionalizzazione delle procedure di pianificazione, al fine di agevolare e promuovere lo sviluppo delle attività economiche, sociali e turistico-ricettive;*
- j) una qualità insediativa ed edilizia sostenibile che garantisca:*
- 1) la salute ed il benessere degli abitanti e dei lavoratori;*
 - 2) una maggiore offerta e migliore qualità dei servizi pubblici;*
 - 3) la piena accessibilità degli spazi per la generalità della popolazione;*
 - 4) la salvaguardia e la valorizzazione degli spazi agricoli periurbani ed extraurbani;*
 - 5) la produzione locale e l'autoproduzione collettiva di energia da fonti rinnovabili e la riduzione dei consumi energetici;*
 - 6) il contenimento del consumo idrico;*
- k) l'organizzazione delle infrastrutture per la mobilità che garantisca lo sviluppo dei trasporti interni e la loro interconnessione con quelli extraurbani, regionali e nazionali, l'accessibilità all'intero sistema insediativo e all'intermodalità, favorendo il trasporto collettivo ed ecologico;*
- l) l'effettiva e adeguata connettività della rete di trasferimento dati su tutto il territorio regionale.*

Particolare attenzione è quindi prestata alle finalità:

- 1) del contenimento del consumo di suolo, quale bene comune e risorsa non rinnovabile;
- 2) della rigenerazione dei tessuti edificati, attraverso interventi di addensamento urbano, sostituzione e riuso edilizio, nonché di ristrutturazione urbanistica.

1.1 Il contenimento del consumo di suolo

La Regione Abruzzo assume l'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero da raggiungere entro il 2050.

A tale scopo, gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica perseguono la limitazione del consumo di suolo attraverso la rigenerazione e la riqualificazione del territorio urbanizzato, nonché attraverso la compensazione tra territorio costruito e aree desigillate e/o retrocesse.

Per consumo di suolo la nuova L.U.R. (art. 8, co. 2) intende:

- a) il saldo tra le aree per le quali la pianificazione urbanistica prevede la trasformazione insediativa al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato di cui all'art. 40 e quelle per le quali

la medesima pianificazione stabilisce interventi di desigillazione da attuare mediante la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo e della contestuale retrocessione della relativa area a zona con destinazione a verde e soggetta a vincolo di inedificabilità;

b) il saldo tra le aree per le quali la pianificazione urbanistica prevede la trasformazione insediativa al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato di cui all'articolo 40 e le aree edificabili all'interno del perimetro urbanizzato per le quali la pianificazione urbanistica prevede la retrocessione a zona con destinazione a verde assoggettandole a vincolo di inedificabilità.

Uno degli aspetti più rilevanti, nell'ambito delle attività di pianificazione urbanistica delineate dalla nuova disciplina regionale in materia di governo del territorio, è costituito dalla definizione del perimetro del territorio urbanizzato (P.T.U.), mediante il quale viene declinato l'obiettivo primario della tutela del suolo, perseguito soprattutto mediante la riduzione del suo consumo.

1.2 La Perimetrazione del Territorio Urbanizzato (P.T.U.)

Il perimetro del territorio urbanizzato costituisce l'elemento di maggiore novità introdotto dalla L.R. n. 58/2023: esso individua l'ambito entro cui, e solo entro cui, sono ammesse le trasformazioni che comportano impegno di suolo non edificato a fini insediativi o infrastrutturali, con particolare attenzione ai nuovi insediamenti a carattere residenziale, che potranno quindi essere realizzati esclusivamente all'interno di detto perimetro.

Il territorio urbanizzato rappresenta il vero elemento innovativo rispetto al metodo di concepire gli strumenti urbanistici generali in Regione Abruzzo. D'ora in avanti, tali strumenti non saranno più progettati sulla base di un dimensionamento espansivo parametrato sui fabbisogni – andamento demografico, sviluppo economico, saturazione del piano vigente – ma sulla base di un dato oggettivo e, di fatto, immutabile: la superficie territoriale espressa dalla perimetrazione del T.U.

Art. 8, co. 3, L.R. 58/2023

In coerenza con l'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero, è consentito il consumo di suolo di cui al comma 2 al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato, per l'intero periodo di vigenza dello strumento urbanistico, entro il limite massimo del quattro per cento della superficie complessiva del territorio urbanizzato di cui all'articolo 40 a condizione che siano eseguiti interventi di desigillazione e/o di retrocessione a zona con destinazione a verde soggetta a vincolo di inedificabilità di aree di pari misura all'interno del medesimo territorio urbanizzato. Ai fini della fruizione del consumo di suolo di cui al presente comma rimane ferma la facoltà di ricorrere agli istituti della perequazione e della compensazione di cui agli articoli 47, 48 e 49.

Appare evidente, quindi, che l'individuazione di tale perimetro non costituisce un'operazione formale e "neutra", poiché diventa vincolante per il futuro P.U.C. e incide significativamente sul regime di fatto dei suoli.

La delicatezza di tale atto risulta ancor più evidente alla luce della tempistica prevista dalla nuova legge, che antepone la perimetrazione del T.U. alla formazione dello strumento di governo del territorio, ossia il P.U.C.

Infatti, sebbene la definizione del territorio urbanizzato costituisca un elemento essenziale del Piano urbanistico comunale (art. 39, comma 3, lett. a), L.R. 58/2023), nell'impostazione della Nuova L.U.R. la sua perimetrazione è operazione preliminare alla predisposizione del Piano, che i Comuni sono obbligati ad anticipare entro il termine di trenta mesi dall'entrata in vigore della nuova legge, quindi entro il 21 giugno 2026 (art. 8, comma 4). L'approvazione del P.U.C. deve invece avvenire "entro e non oltre sessanta mesi dall'entrata in vigore della presente legge", quindi entro il 21 dicembre 2028 (art. 39, comma 2).

Art. 8, co. 4, L.R. 58/2023

I Comuni, entro trenta mesi dall'entrata in vigore della presente legge, provvedono alla perimetrazione del territorio urbanizzato nel rispetto dei parametri stabiliti dall'articolo 40. La relativa deliberazione comunale è trasmessa alla Provincia di competenza e alla Regione, entro e non oltre dieci giorni dall'adozione. Le Province, alla scadenza del predetto termine di trenta mesi, procedono al sorteggio dei Comuni del territorio provinciale, con metodo a campione nella misura del dieci per cento o su segnalazione, al fine di verificare che la perimetrazione del territorio urbanizzato sia stata eseguita nel rispetto di quanto previsto dalla presente legge.

Come detto, secondo la definizione data dalla nuova L.U.R., per consumo di suolo si intende il saldo tra le aree per le quali gli strumenti urbanistici comunali prevedono la trasformazione insediativa al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato e le aree per le quali gli stessi strumenti prevedono interventi di desigillazione o di retrocessione, ossia:

- a) le aree, edificabili o meno, interne al P.T.U., oggetto di interventi di rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo e contestuale retrocessione – desigillazione;
- b) le aree edificabili interne al P.T.U. per le quali la pianificazione urbanistica prevede la retrocessione a zona con destinazione a verde, assoggettandole a vincolo di inedificabilità – retrocessione.

Per intervento di desigillazione (de-sealing), così come concepito dalla nuova L.U.R., si intende la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo e la contestuale retrocessione della relativa area a zona con destinazione a verde, soggetta a vincolo di inedificabilità. I suoli da desigillare possono essere individuati sia all'interno sia all'esterno del P.T.U. e possono essere di proprietà pubblica o privata, ponendo, in quest'ultimo caso, interrogativi connessi alle modalità di individuazione delle aree (ad es. bandi pubblici) e all'eventuale compensazione della compressione dei diritti edificatori.

Il nuovo Piano Urbanistico Comunale (P.U.C.) dovrà individuare, al di fuori del territorio urbanizzato, le aree oggetto di compensazione con gli interventi di desigillazione (nel limite massimo del 4%), potendo ricorrere agli istituti della perequazione e della compensazione di cui agli articoli 47, 48 e 49 (art. 8, co. 3).

Per retrocessione si intende l'attribuzione di una destinazione urbanistica non edificabile ad aree edificabili poste all'interno del perimetro urbanizzato che vengono assoggettate a vincolo di inedificabilità.

In realtà, la norma parla espressamente di destinazione a verde; tuttavia, si ritiene possibile estendere tale disposizione anche ad altre destinazioni urbanistiche che escludano l'edificazione.

È opportuno specificare che l'art. 77 della nuova L.U.R. (riprendendo analoga disposizione dell'art. 33 della L.R. n. 18/1983) non considera variante agli strumenti urbanistici generali e attuativi le retrocessioni a zona agricola o verde da precedenti zone con carico urbanistico superiore e gli interventi di desigillazione da attuare mediante la rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo (art. 77, co. 2, lett. I).

1.3 I criteri dell'art. 40 L.R. n. 58/2023.

Il perimetro del territorio urbanizzato è disegnato secondo i criteri stringenti dell'art. 40 della L.R. 58/2023, nel testo da ultimo modificato con la L.R. n. 11 del 10 luglio 2024.

Art. 40 L.R. 58/2023

1. Il P.U.C., sulla base delle invarianze individuate nel quadro conoscitivo, stabilisce gli elementi strutturali di competenza comunale, ai sensi del presente articolo e della legislazione nazionale e regionale.

2. Il P.U.C. individua il perimetro del territorio urbanizzato, il quale comprende:

a) le aree edificate con continuità a destinazione residenziale, produttiva, commerciale, direzionale e di servizio, turistico-ricettiva, le dotazioni territoriali, le infrastrutture, le attrezzature e i servizi pubblici comunque denominati, i parchi urbani nonché i lotti e gli spazi inedificati dotati di infrastrutture per l'urbanizzazione primaria degli insediamenti collocati all'interno delle aree edificate di cui alla presente lettera;

- b) le aree per le quali siano stati rilasciati o per le quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, siano state presentate richieste di titoli abilitativi edilizi per nuove costruzioni o siano state stipulate convenzioni urbanistiche attuative;*
- c) i lotti all'interno delle zone sottoposte ad intervento diretto e/o sottoposti a permesso convenzionato ai sensi dell'articolo 28-bis del D.P.R. 380/2001 previste dallo strumento urbanistico vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 100, comma 7;*
- d) le aree non edificate, sottoposte a pianificazione di dettaglio, comunque denominata, approvata e in corso di validità alla data di entrata in vigore della presente legge, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 100, comma 8;*
- e) i lotti residui non edificati, sottoposti a pianificazione di dettaglio, comunque denominata, attuata o in corso di completamento;*
- f) i nuclei residenziali, anche a vocazione rurale, dotati delle infrastrutture pubbliche essenziali per l'urbanizzazione primaria;*
- g) le aree ricomprese nei PTSl vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge.*
- 3. Ai fini del calcolo delle percentuali di consumo di suolo di cui all'articolo 8, comma 3, le aree desigillate e retrocesse sono escluse dal territorio urbanizzato.*

I contenuti del territorio urbanizzato, secondo i criteri dettati dall'art. 40, comma 2, della L.R. n. 58/2023, possono essere riassunti schematicamente come segue:

LETT. A)	- le aree edificate con continuità a destinazione residenziale, produttiva, commerciale, direzionale e di servizio, turistico-ricettiva
	- le dotazioni territoriali, le infrastrutture, i parchi urbani, le attrezzature e i servizi pubblici comunque denominati
	- gli spazi ineditati dotati di urbanizzazioni primarie interni alle aree edificate con continuità
LETT. B)	- le aree per le quali siano stati rilasciati titoli abilitativi per nuove costruzioni alla data di entrata in vigore della legge
	- le aree per le quali siano state presentate richieste di titoli abilitativi per nuove costruzioni alla data di entrata in vigore della legge
	- le aree per le quali siano state stipulate convenzioni urbanistiche attuative alla data di entrata in vigore della legge

LETT. C)	- le zone sottoposte a intervento diretto, previste dallo strumento urbanistico vigente alla data di entrata in vigore della legge, fatte salve le varianti urbanistiche in itinere ai sensi dell'articolo 100, comma 7
	- le zone sottoposte a intervento diretto convenzionato ai sensi dell'articolo 28-bis del D.P.R. n. 380/2001, previste dallo strumento urbanistico vigente alla data di entrata in vigore della legge, fatte salve le varianti urbanistiche in itinere ai sensi dell'articolo 100, comma 7
LETT. D)	- le aree non edificate, sottoposte a pianificazione di dettaglio comunque denominata, approvata e in corso di validità alla data di entrata in vigore della legge, fatti salvi i piani particolareggiati conformi al Piano vigente, adottati anche successivamente all'entrata in vigore della legge e approvati prima della P.T.U. ai sensi dell'articolo 100, comma 8
LETT. E)	- i lotti residui non edificati sottoposti a pianificazione di dettaglio, comunque denominata, attuata o in corso di completamento
LETT. F)	- i nuclei residenziali dotati di urbanizzazioni primarie
	- i nuclei rurali dotati di urbanizzazioni primarie
LETT. G)	- le aree ricomprese nei Piani Territoriali di Sviluppo Industriale vigenti alla data di entrata in vigore della legge

I criteri dell'art. 40, comma 2, devono essere intesi come alternativi: un'area è ricompresa nel territorio urbanizzato se rispetta anche una sola delle predette condizioni.

Per le seguenti aree è richiesta la presenza di infrastrutture per l'urbanizzazione primaria:

- i lotti e gli spazi ineditati;
- i lotti residui non edificati, sottoposti a pianificazione di dettaglio attuata o in corso di completamento;
- i nuclei residenziali;
- i nuclei residenziali a vocazione rurale.

In sede di perimetrazione, quindi, è stata effettuata un'approfondita ricognizione del sistema infrastrutturale comunale, al fine di identificare le urbanizzazioni primarie esistenti, così come definite dall'art. 2 della L.R. n. 89/1998:

- strade residenziali, marciapiedi e piste ciclabili;
- spazi di sosta, parcheggi e piazze;

- rete fognante, impianti di depurazione e rete idrica;
- reti di trasporto energetico;
- reti di illuminazione pubblica e di telecomunicazione;
- spazi di verde attrezzato, spazi di verde residuali, di arredo e di rispetto;
- spazi per la raccolta dei rifiuti e barriere di protezione dal rumore.

Alle opere di urbanizzazione primaria sono poi equiparate:

- le infrastrutture primarie relative agli agglomerati delle aree o dei nuclei per lo sviluppo industriale e quelle necessarie alla sistemazione delle aree per insediamenti produttivi;
- gli impianti cimiteriali, ai sensi dell'art. 26-bis del D.L. n. 415/1989, convertito dalla Legge n. 38/1990;
- i parcheggi realizzati nel sottosuolo o nei locali siti al piano terreno dei fabbricati esistenti, ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 122/1989.

1.4 Gli incrementi ammissibili

In coerenza con l'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero, è consentito il consumo di suolo al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato, per l'intero periodo di vigenza dello strumento urbanistico, entro il limite massimo del 4% della superficie complessiva del territorio urbanizzato, a condizione che siano eseguiti interventi di desigillazione o di retrocessione a zona con destinazione a verde soggetta a vincolo di inedificabilità di aree di pari misura all'interno del territorio urbanizzato (art. 8, comma 3).

Solo in sede di prima approvazione dei nuovi strumenti urbanistici generali (P.U.C.) è possibile prevedere, in aggiunta alla quota del 4%, un ulteriore incremento del consumo di suolo al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato, nel limite massimo del 3%, anche in assenza di interventi compensativi di desigillazione o di retrocessione (art. 8, comma 6).

Ai sensi dell'art. 100, comma 4, della L.R. n. 58/2023, le disposizioni di cui all'articolo 8, commi 3 e 6, possono trovare attuazione anche in sede di perimetrazione del territorio urbanizzato; in tal caso, le quote aggiuntive del quattro e del tre per cento possono essere utilizzate solo mediante l'inclusione nel perimetro del territorio urbanizzato di aree classificate edificabili dal vigente strumento urbanistico che risultino prive dei requisiti di cui all'articolo 40.

In fase di approvazione del primo P.U.C., ai fini del computo dei limiti massimi, rispettivamente del quattro e del tre per cento, si tiene conto delle quote percentuali di suolo eventualmente consumate dopo la perimetrazione.

Pertanto, già in sede di Perimetrazione del T.U. è possibile incrementare la superficie complessiva del territorio urbanizzato:

a) del 3%, senza obbligo di compensazione, ma soltanto includendo le aree edificabili degli strumenti urbanistici vigenti che non presentano le caratteristiche indicate dall'art. 40;

b) del 4% mediante compensazione con interventi di desigillazione o di retrocessione.

Tuttavia, l'applicazione della quota incrementale del 4% già in sede di perimetrazione risulta di difficile attuazione, poiché in questa fase appare impraticabile individuare le aree da desigillare o retrocedere. Il legislatore regionale, infatti, non ha attribuito alla perimetrazione effetti conformativi della proprietà, né ha previsto un procedimento di pianificazione urbanistica per l'approvazione della P.T.U.

1.5 Gli interventi ammessi al di fuori della P.T.U.

Le trasformazioni non riconducibili alle predette definizioni – e quindi, essenzialmente, le trasformazioni di carattere non residenziale al di fuori del territorio urbanizzato che comportino impegno di suolo non edificato – sono consentite esclusivamente se rientrano nelle ipotesi di ammissibilità previste dal comma 9 dell'art. 8, secondo il quale non concorrono alla costituzione del consumo di suolo le aree esterne al territorio urbanizzato necessarie per realizzare i seguenti interventi:

- a) opere pubbliche e opere qualificate di interesse pubblico o di pubblica utilità, ivi incluse le dotazioni territoriali e le opere nelle aree e nei nuclei di sviluppo industriale e le opere portuali e aeroportuali;
- b) interventi per attività produttive in variante agli strumenti urbanistici ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. n. 160/2010;
- c) interventi sul territorio rurale funzionali all'esercizio dell'attività agricola nei limiti di quanto previsto dal titolo IV;
- d) interventi di edilizia residenziale sociale, comprensivi della quota di edilizia libera indispensabile per assicurare la sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento;
- e) parchi urbani.

Ad ogni modo, la realizzazione di tali interventi al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato è consentita previa verifica, nell'ambito del procedimento di approvazione dei relativi progetti, dell'insussistenza di alternative consistenti nella rigenerazione e riqualificazione del territorio urbanizzato. In ogni caso, il Comune può subordinare l'attuazione degli interventi di cui al comma 9 alla desigillazione di aree urbanizzate, da destinare a dotazioni territoriali che prevedano la conservazione della permeabilità del suolo, scomputando l'intero valore delle opere dal contributo di costruzione dovuto.

L'art. 80 della L.R. n. 58/2023 prevede che *“la Regione può adottare atti di coordinamento tecnico per stabilire indirizzi, linee guida e direttive per l'attuazione della presente legge e per uniformare i suoi contenuti alle disposizioni in materia di pianificazione territoriale e urbanistica previste dalle normative statali e regionali settoriali”*. Ad oggi, tali atti di coordinamento non sono stati ancora predisposti. E' evidente che tali atti avrebbero potuto fornire un contributo teorico per la classificazione, lo sviluppo e la riqualificazione dei tessuti sia urbanizzati che rurali, proprio per le possibili variabili potenzialmente incidenti.

1.6 Effetti della perimetrazione e regime transitorio

Dopo l'approvazione della perimetrazione del territorio urbanizzato e, comunque, una volta scaduto il termine previsto dall'art. 8, comma 4 (ossia il 21 giugno 2026), non sarà più possibile rilasciare titoli abilitativi per interventi di nuova costruzione sulle aree esterne alla P.T.U. o, in caso di mancato rispetto dei termini, sulle aree che non presentino le caratteristiche per rientrare nel territorio urbanizzato, come indicate dall'art. 40.

Pertanto, la perimetrazione del territorio urbanizzato o l'inutile decorrenza dei termini prescritti dalla nuova L.U.R. producono i medesimi effetti, ossia:

- 1) la sospensione (o decadenza di fatto) delle previsioni insediative degli strumenti urbanistici vigenti sulle aree che non possono rientrare nel perimetro del territorio urbanizzato;
- 2) l'attuazione delle previsioni insediative dei piani vigenti soltanto all'interno del territorio urbanizzato, così come perimetrato o perimetrabile, e soltanto per intervento diretto, per effetto della disciplina transitoria prevista dall'art. 100, comma 8;
- 3) l'impossibilità di approvare nuovi P.R.G., loro varianti e piani attuativi il cui procedimento non sia stato concluso prima della perimetrazione o, comunque, prima del 21 giugno 2026.

Nelle zone agricole, dopo la perimetrazione o decorso il termine di ventiquattro mesi (e non trenta) dall'entrata in vigore della legge, le disposizioni del piano regolatore vigente sono applicabili soltanto se non in contrasto con la nuova disciplina prevista dal Titolo IV della Nuova L.U.R. (articoli dal 57 al 63).

Art. 100, comma 3, L.R. n. 58/2023

Prima dell'approvazione del P.U.C. le disposizioni sul territorio rurale di cui al titolo IV trovano applicazione nelle aree agricole individuate dalla pianificazione vigente a decorrere dalla data di approvazione della perimetrazione del territorio urbanizzato e, comunque, scaduto il termine di ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge. In tal caso le disposizioni del titolo

IV prevalgono su eventuali prescrizioni dello strumento urbanistico vigente con esse incompatibili. A decorrere dalla data di attuazione delle norme di cui al titolo IV, ai procedimenti di variante ai titoli abilitativi in corso di efficacia, riguardanti i soggetti privi dei requisiti soggettivi di cui all'articolo 59, comma 1, si applica il regime giuridico di cui all'articolo 58.

La nuova L.U.R. sembra disporre una sorta di decadenza delle previsioni insediative dei P.R.G. vigenti che non rientrano o non possono rientrare nella P.T.U., poiché tali aree rimangono, di fatto, prive di disciplina urbanistica fino all'approvazione del P.U.C.. In realtà, la L.R. n. 58/2023 non dispone l'effettiva decadenza delle destinazioni urbanistiche che rimangono escluse dalla P.T.U., ma soltanto la loro inapplicabilità. Ne derivano evidenti conseguenze in termini di incertezza della disciplina sul regime dei suoli e sul conseguente regime fiscale.

Non sarà inoltre possibile approvare i piani particolareggiati previsti dal piano regolatore vigente per le aree esterne alla P.T.U. che non abbiano concluso il procedimento formativo prima dei termini suddetti.

In caso di mancato rispetto del termine per l'approvazione della P.T.U., è previsto uno strumento coercitivo, ossia l'intervento sostitutivo della Regione Abruzzo (art. 102).

L'intervento sostitutivo regionale è previsto anche per la mancata approvazione del P.U.C. entro sessanta mesi dall'entrata in vigore della legge, ma in tal caso soltanto per i Comuni con popolazione residente superiore a 1.500 abitanti.

Art. 8, comma 5, L.R. 58/2023

Decorso il termine di cui al comma 4, ai Comuni che non hanno provveduto alla perimetrazione del territorio urbanizzato non è consentito il rilascio di titoli abilitativi inerenti gli interventi di nuova costruzione su aree che non rispettano le caratteristiche di cui all'articolo 40. Fino all'approvazione del P.U.C. ai Comuni è consentito, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti, il rilascio dei titoli abilitativi esclusivamente all'interno del territorio urbanizzato, fatta eccezione per gli interventi di cui al comma 9. Ai fini del rilascio dei titoli abilitativi nel territorio rurale restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 100, comma 3.

Art. 8, comma 8, L.R. 58/2023

Decorsi i termini di approvazione del P.U.C. di cui all'articolo 39, comma 2, ai Comuni inadempienti, dotati di uno strumento urbanistico, è consentito il rilascio dei titoli abilitativi esclusivamente all'interno del territorio urbanizzato perimetrato ai sensi del comma 4. Gli interventi di cui all'articolo 58 sono sempre consentiti anche al di fuori del territorio urbanizzato.

Fanno eccezione gli interventi che non concorrono al consumo di suolo ai sensi del comma 9 dell'art. 8.

L'art. 100 della L.R. n. 58/2023 introduce un regime transitorio volto a rendere più graduale il passaggio dal regime della L.R. 18/1983 a quello della nuova legge.

Art. 100 L.R. 58/2023

- 1. I Comuni dotati di Piano, provvedono alla perimetrazione del territorio urbanizzato e alla approvazione del P.U.C. secondo i tempi e le modalità di cui, rispettivamente, agli articoli 8 e 39.*
- 2. Fino alla perimetrazione del territorio urbanizzato continuano a trovare applicazione il regime giuridico regionale previgente alla data di entrata in vigore della presente legge e gli strumenti urbanistici comunali vigenti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 5, primo capoverso, per le ipotesi di mancato rispetto del termine ivi previsto ai fini della predetta perimetrazione.*
- 3. Prima dell'approvazione del P.U.C. le disposizioni sul territorio rurale di cui al titolo IV trovano applicazione nelle aree agricole individuate dalla pianificazione vigente a decorrere dalla data di approvazione della perimetrazione del territorio urbanizzato e, comunque, scaduto il termine di ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge. In tal caso le disposizioni del titolo IV prevalgono su eventuali prescrizioni dello strumento urbanistico vigente con esse incompatibili. A decorrere dalla data di attuazione delle norme di cui al titolo IV, ai procedimenti di variante ai titoli abilitativi in corso di efficacia, riguardanti i soggetti privi dei requisiti soggettivi di cui all'articolo 59, comma 1, si applica il regime giuridico di cui all'articolo 58.*
- 4. Le disposizioni di cui all'articolo 8, commi 3 e 6, possono trovare attuazione anche in sede di perimetrazione del territorio urbanizzato e fino all'approvazione del P.U.C.. In tale caso, le quote aggiuntive nei limiti massimi del quattro e del tre per cento di cui all'articolo 8, commi 3 e 6, possono essere utilizzate dai Comuni solo mediante l'inclusione nel perimetro del territorio urbanizzato di aree classificate edificabili dal vigente strumento urbanistico prive dei requisiti di cui all'articolo 40. In sede di approvazione del primo P.U.C., ai fini del computo dei limiti massimi rispettivamente del quattro e del tre per cento di cui all'articolo 8, commi 3 e 6, si tiene conto delle quote percentuali di suolo eventualmente consumate ai sensi del presente comma.*
- 5. Le disposizioni di cui agli articoli 10, 11, 12, e 14 si applicano solo a decorrere dall'approvazione del P.U.C.. Fino all'approvazione del P.U.C. rimangono ferme le disposizioni della L.R. 49/2012 e della L.R. 16/2023 nei limiti di recepimento stabiliti dal singolo Comune.*
- 6. I Comuni sprovvisti di Piano regolatore approvano il P.U.C. entro e non oltre trenta mesi dall'entrata in vigore della presente legge.*
- 7. I Comuni che alla data di entrata in vigore della presente legge hanno in itinere un procedimento di adozione e/o approvazione del P.R.G. o sue varianti, possono concludere la fase di approvazione dei medesimi piani entro il termine di cui all'articolo 8, comma 4, nel rispetto della previgente normativa. Il procedimento si intende iniziato in presenza di un atto di indirizzo del competente organo comunale. Resta fermo l'obbligo per i Comuni di procedere:*

- a) all'adeguamento dei propri strumenti urbanistici in recepimento di piani o norme sovraordinate;
- b) a ridisciplinare le aree nelle quali sono scaduti i vincoli urbanistici;
- c) al recepimento delle varianti derivanti da provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante.

7-bis. Ai Comuni che hanno provveduto alla perimetrazione del territorio urbanizzato è consentito, fino al termine di scadenza per l'approvazione del P.U.C. di cui all'articolo 39, comma 2, effettuare varianti allo strumento urbanistico vigente esclusivamente all'interno del perimetro del territorio urbanizzato e sulla base del regime giuridico previgente. Rimane ferma, in ogni caso, l'applicabilità dell'articolo 77.

8. I procedimenti di adozione e di approvazione dei piani attuativi comunali di iniziativa pubblica o privata, anche successivi all'entrata in vigore della presente legge, sono conclusi secondo il regime giuridico regionale previgente e in conformità agli strumenti urbanistici vigenti solo se l'atto di approvazione definitiva del piano interviene entro la data di perimetrazione del territorio urbanizzato e, comunque, non oltre il termine di cui all'articolo 8, comma 4.

9. I procedimenti per il rilascio dei titoli abilitativi in corso all'entrata in vigore della presente legge sono conclusi secondo il regime normativo e la pianificazione vigenti alla data della richiesta.

9-bis. I procedimenti per il rilascio dei titoli abilitativi in corso alla data di attuazione delle norme di cui al titolo IV sono conclusi secondo il regime normativo di cui alla L.R. 18/1983.

...

Di particolare rilievo sono le disposizioni del comma 8 dell'art. 100, lette in combinato disposto con l'art. 40, comma 2, lett. d).

Infatti, come già evidenziato, l'art. 40, comma 2, lett. d), prevede che possano rientrare nella P.T.U. le aree non edificate, sottoposte a pianificazione di dettaglio comunque denominata, approvata e in corso di validità alla data di entrata in vigore della presente legge, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 100, comma 8.

Sicché i piani particolareggiati conformi al P.R.G. vigente, adottati anche dopo l'entrata in vigore della legge, purché approvati entro la perimetrazione, rientrano appieno nel territorio urbanizzato e non devono essere computati nella percentuale di incremento del 3%.

1.7 Il modello di pianificazione.

La pianificazione urbanistica comunale, nella nuova legge, si articola secondo il modello classico "a cascata" del piano generale e dei piani attuativi, che nella nuova impostazione normativa assumono una diversa denominazione (art. 38 L.R. 58/2023):

- a) il Piano Urbanistico Comunale (P.U.C.), "che stabilisce la disciplina di competenza comunale sull'uso e la trasformazione del territorio, nel rispetto dei processi di riqualificazione e

rigenerazione urbana come definiti dalla presente legge”, le cui scelte strategiche devono essere “orientate prioritariamente alla rigenerazione del territorio urbanizzato, alla riduzione del consumo di suolo e alla sostenibilità ambientale e territoriale degli usi e delle trasformazioni”;

b) i Piani Attuativi Comunali (PAC), “con i quali l’Amministrazione comunale definisce la disciplina di dettaglio delle trasformazioni con lo scopo di realizzare gli obiettivi relativi alla strategia per la qualità urbana ed ecologico-ambientale di cui all’articolo 44”.

In realtà, alla diversa denominazione dei piani, generali e attuativi, non si accompagnano elementi contenutistici del tutto innovativi rispetto ai P.R.G. e ai P.P. vigenti. Infatti:

- il P.U.C. resta ancora rigidamente ancorato allo zoning tradizionale: l’art. 39, comma 3, lett. i), della L.R. n. 58/2023 prevede che il P.U.C. *“stabilisce la suddivisione del territorio comunale in zone territoriali omogenee, in stretta correlazione con l’elencazione dettata dall’articolo 2 del D.M. 1444/1968, individuando le aree non suscettibili di trasformazione e quelle in cui è possibile la programmazione degli interventi pubblici e privati”;*
- i P.A.C. costituiscono una categoria eterogenea nella quale sono comprese tutte le diverse tipologie di strumenti e programmi urbanistici esecutivi oggi vigenti: l’art. 51, comma 2, della L.R. n. 58/2023 prevede che i P.A.C., in relazione al loro contenuto, hanno valore ed efficacia:
 - a) dei piani di zona per l’edilizia economica e popolare – P.E.E.P. (di cui alla L. n. 167/1962);
 - b) dei piani per gli insediamenti produttivi – P.I.P. (di cui all’art. 27 L. n. 865/1971);
 - c) dei piani particolareggiati – P.P. e dei piani di lottizzazione - PdL (di cui alla L. n. 1150/1942);
 - d) dei programmi integrati di intervento – P.I. (di cui all’art. 16 della L. n. 179/1992);
 - e) dei piani di recupero del patrimonio edilizio esistente - PRPE (di cui all’art. 28 della L. n. 457/1978);
 - f) dei programmi di recupero urbano – P.R.U. (di cui all’art. 11 del D.L. n. 398/1993).

Tuttavia, se all’apparenza il nuovo Piano Urbanistico Comunale si rifà a un modello tradizionale di P.R.G., nei fatti presenta un carattere innovativo per la suddivisione del territorio tra ambiti interni ed esterni alla perimetrazione del territorio urbanizzato (artt. 8 e 40) e per l’individuazione degli interventi di rigenerazione urbana quale modello privilegiato di intervento sul territorio urbano e periurbano.

1.8 I procedimenti formativi

La nuova L.U.R. non prevede particolari procedure per l'approvazione della perimetrazione del territorio urbanizzato, assegnando alle Province un ruolo di verifica che, tuttavia, non sembra supportato da poteri cogenti.

Art. 8, comma 4, L.R. 58/2023

I Comuni, entro trenta mesi dall'entrata in vigore della presente legge, provvedono alla perimetrazione del territorio urbanizzato nel rispetto dei parametri stabiliti dall'articolo 40. La relativa deliberazione comunale è trasmessa alla Provincia di competenza e alla Regione, entro e non oltre dieci giorni dall'adozione. Le Province, alla scadenza del predetto termine di trenta mesi, procedono al sorteggio dei Comuni del territorio provinciale, con metodo a campione nella misura del dieci per cento o su segnalazione, al fine di verificare che la perimetrazione del territorio urbanizzato sia stata eseguita nel rispetto di quanto previsto dalla presente legge.

Per quanto riguarda, invece, le procedure formative dei piani urbanistici, sono introdotti meccanismi di semplificazione e accelerazione attraverso la previsione di un procedimento unico per l'approvazione di tutti gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, sia generali sia attuativi (salvo poche eccezioni), sviluppando i principi di integrazione e di non duplicazione (artt. 73, 74 e 77).

Sono inoltre previsti termini accelerati e perentori per la predisposizione degli strumenti di pianificazione e per lo svolgimento di alcune fasi del procedimento (artt. 68, 69 e 70).

Il procedimento unico è disciplinato al Capo I (Procedimento unico di approvazione dei piani) del Titolo V (Procedimenti di approvazione) della L.R. n. 58/2023. Il primo articolo del Capo – l'art. 64, rubricato "Unificazione del procedimento di piano" – al comma 1 dispone che: *"Per l'approvazione di tutti gli atti di governo del territorio di cui all'articolo 3, fatta eccezione per i piani territoriali di sviluppo industriale, trova applicazione il procedimento disciplinato dal presente capo, che risponde ai seguenti principi generali: a) pubblicità e partecipazione nella formazione del piano; b) integrazione e non duplicazione degli adempimenti e degli atti previsti anche dal procedimento di valutazione ambientale strategica (VAS); c) indicazione di termini certi per la conclusione dei procedimenti amministrativi di pianificazione"*.

2. INDIVIDUAZIONE DEL TERRITORIO URBANIZZATO DEL COMUNE DELL'AQUILA (P.T.U.)

La Perimetrazione del Territorio Urbanizzato costituisce un atto tecnico ricognitivo dello stato di attuazione del piano vigente, caratterizzato da un limitato margine di discrezionalità amministrativa.

Attraverso i criteri esplicitati dall'art. 40 della L.R. 58/2023, il legislatore regionale ha infatti delineato una nozione piuttosto rigorosa del "territorio urbanizzato". Tuttavia, la Perimetrazione non è una semplice delimitazione cartografica, ma uno strumento regolativo e strategico che contiene le parti di territorio già consolidate e idonee alla rigenerazione urbana ed esclude le aree non urbanizzate, da tutelare e salvaguardare. Pertanto, la Perimetrazione del T.U. costituisce un atto ricognitivo nei criteri di formazione, ma produce effetti rilevanti sul regime urbanistico.

Il perimetro rappresenta la cornice attraverso la quale l'Amministrazione orienta le politiche di trasformazione e gli interventi edilizi, urbanistici e infrastrutturali. Esso assume esplicita funzione di strumento di contenimento del consumo di suolo e di dispositivo per la concentrazione delle risorse pubbliche e private nei tessuti già costruiti, favorendo la rigenerazione e la qualificazione del patrimonio esistente.

La finalità fondamentale è favorire il raggiungimento dell'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero entro il 2050, come previsto dalla L.R. del 2023 (art. 8, comma 1), adottando strategie e azioni di trasformazione urbana essenzialmente attraverso interventi di rigenerazione e riqualificazione urbana, cioè interventi di "riuso edilizio", di "ristrutturazione urbanistica" e di "addensamento o sostituzione urbana" (art. 9, comma 3).

E' bene ricordare che:

- 1) decorso il termine di 30 mesi dell'approvazione della Nuova L.U.R. ai Comuni che non hanno provveduto alla perimetrazione del territorio urbanizzato non è consentito il rilascio di titoli abilitativi inerenti gli interventi di nuova costruzione su aree che non rispettano le caratteristiche di cui all'articolo 40;
- 2) fino all'approvazione del P.U.C. ai Comuni è consentito, nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti, il rilascio dei titoli abilitativi esclusivamente all'interno del territorio urbanizzato, fatta eccezione per gli interventi di cui al comma 9 dell'art. 8;
- 3) dopo l'approvazione della perimetrazione del territorio urbanizzato e fino al termine di scadenza per l'approvazione del P.U.C. (di cui all'articolo 39, comma 2) i Comuni possono approvare varianti allo strumento urbanistico vigente esclusivamente all'interno del perimetro

del territorio urbanizzato e sulla base del regime giuridico previgente, potendo anche approvare le modifiche non sostanziali previste dall'art. 77 della L.R. n. 58/2023;

4) a decorrere dalla data di approvazione della perimetrazione del territorio urbanizzato e, comunque, scaduto il termine di ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della legge, le disposizioni sul territorio rurale di cui al Titolo IV della L.R. n. 58/2023 prevalgono su eventuali prescrizioni dello strumento urbanistico vigente con esse incompatibili.

Pertanto, all'interno del perimetro del P.T.U., le trasformazioni territoriali ed edilizie sono consentite in conformità allo strumento urbanistico vigente fino all'approvazione del nuovo P.U.C.. Al di fuori del P.T.U., le aree agricole risultano disciplinate dal Titolo IV – *Disposizioni sul territorio rurale* della presente legge, mentre per le restanti aree continuano ad applicarsi le prescrizioni previste dal vigente strumento urbanistico.

L'attuale contesto territoriale dell'Aquila deriva da un processo storico in cui gli insediamenti edificati si sono modellati nel tempo insieme al paesaggio. Tenendo conto di ciò, la Perimetrazione assume valore interpretativo e progettuale: da un lato restituisce la memoria dei processi insediativi, dall'altro orienta le trasformazioni future in coerenza con l'identità territoriale e la qualità ambientale.

Il P.T.U. risponde al principio di limitazione del consumo di suolo, in coerenza con gli obiettivi di sostenibilità ambientale e contenimento della dispersione insediativa. Si tratta di un criterio che ha valenza centrale, in base al quale la perimetrazione privilegia il riuso e la densificazione delle aree già edificate o infrastrutturate, rispettando il suolo agricolo o naturale. L'art. 1 della L.R. 58/2023, al comma 2 lettera a) recita: *“il contenimento del consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che preserva gli ecosistemi, anche in funzione della prevenzione e della mitigazione degli eventi di dissesto idrogeologico e delle strategie di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici”*.

Il Perimetro comprende le aree caratterizzate da continuità spaziale e funzionale con l'organismo urbano principale. Ciò permette di rafforzare la compattezza della città e l'identità formale e funzionale dell'abitato, ottimizzare le reti infrastrutturali e ridurre i costi di gestione dei servizi pubblici, consentendo di mantenere un chiaro rapporto tra il paesaggio urbano e il paesaggio naturale. Esso garantisce connessioni infrastrutturali e di servizio coerenti, così da integrare le nuove parti urbane senza generare costi o impatti sproporzionati sul territorio, e tiene conto delle connessioni ecosistemiche presenti, limitando e, dove possibile, eliminando la frammentazione ambientale dovuta alle infrastrutture e alla linearizzazione dell'insediamento.

2.1 Metodologia operativa

Per la individuazione del Territorio Urbanizzato il lavoro svolto in sede tecnica dagli Uffici ha avuto quale riferimento i criteri della Nuova L.U.R., ulteriormente articolati rispetto alla lettura dello stato di attuazione del P.R.G. vigente.

Il Perimetro è stato quindi disegnato secondo i criteri stringenti dell'art. 40 della L.R. n. 58/2023 ed è coerente con gli obiettivi di tutela della stessa e con i piani sovraordinati vigenti.

Esso tiene conto:

- delle previsioni del P.R.G. vigente nel Capoluogo e nelle singole Frazioni;
- dei singoli strumenti attuativi, compresi quelli già oggetto di convenzioni sottoscritte, ancorché non realizzati, e di quelli in corso di approvazione, ai sensi dell'art. 40, comma 2, lett. d);
- dello stato reale dei luoghi e della infrastrutturazione del territorio;
- della possibilità di includere i lotti interclusi, realisticamente congrui, dotati di urbanizzazioni o di immediata urbanizzazione;
- dei nuclei rurali o con diverse destinazioni d'uso, con i relativi ambiti di pertinenza, ai sensi dell'art. 40, comma 2, lett. e);
- dei parchi urbani, delle dotazioni territoriali e delle attrezzature esistenti.

Oltre ai suddetti criteri, si sono ravvisate alcune rilevanti esigenze, che dovranno essere adeguatamente affrontate in sede di redazione del P.U.C., come:

- la riconfigurazione delle attività di ripianificazione di diverse aree destinate a standard con vincoli urbanistici decaduti, alcune conseguenti a pronunce della giurisprudenza amministrativa, altre avviate dal Comune (come la variante di salvaguardia che ha introdotto l'art. 30-bis delle NTA del P.R.G.),
- la considerazione dello stato di urbanizzazione del margine urbano, caratterizzato dalla compenetrazione nel tessuto consolidato di aree con insediamenti edilizi compatti e saturi, nonché di aree in completamento e/o comunque infrastrutturate, adiacenti o contermini alle zone residenziali disciplinate dal P.R.G. e con esse ormai coerenti, ma formalmente ancora ricadenti in zona agricola.

Tali esigenze devono essere considerate già in fase di definizione del Perimetro del Territorio Urbanizzato, se non altro per coerenza con i criteri dettati dall'art. 40 L.R. n. 58/2023.

Sono stati inclusi nel P.T.U., quindi, quegli aggregati urbani cresciuti al di fuori del perimetro del P.R.G., caratterizzati dalla presenza di numerosi edifici alcuni dei quali legittimati a seguito di condoni edilizi, che possono essere ricompresi nel Perimetro stesso per caratteristiche di continuità e di urbanizzazione. Ciò con l'obiettivo di garantire la coerenza del tessuto insediativo e di consentire di mantenere una funzione residenziale appropriata e congruente, quantomeno con gli obiettivi strategici di presidio e contrasto all'abbandono del territorio, specie quello più periferico, in coerenza con la Nuova L.U.R. (che, tra l'altro, all'art. 1 individua, tra le varie finalità da perseguire, la *"valorizzazione delle aree interne e montane e di un sistema di città e di insediamento equilibrato e policentrico"*).

Inoltre, si è cercato, per quanto possibile, di evitare smarginature e sfrangiamenti del Perimetro al fine di dare un senso compiuto e compatto al tessuto urbano, pur nel rispetto dei requisiti normativamente previsti, delimitando l'insieme continuo di suoli occupati da costruzioni ed infrastrutture, nonché le aree in attesa intercluse che sono dotate delle opere di urbanizzazione primaria.

In questo senso sono state considerate le aree poste ai margini del teorico Territorio Urbanizzato connotate da elementi tali da necessitare di un recupero funzionale e ambientale, che potrebbero essere destinate, in sede di pianificazione generale, ad interventi di riqualificazione, al fine di perseguire la migliore qualità urbana e territoriale.

Ciò che ne consegue è un perimetro del Territorio Urbanizzato che tiene conto della reale struttura edilizia e infrastrutturale. In tal senso il P.T.U. ricomprende, al di fuori del centro urbano propriamente inteso, altre tipologie d'insediamento, dotate delle urbanizzazioni primarie, così come definite dall'art. 40, ossia i nuclei residenziali e i lotti e spazi inedificati, di cui alle lett. a), d) ed e).

In ogni caso, i limiti delle zone urbanizzate sono strettamente aderenti agli ambiti già edificati o infrastrutturati, ridefinendone i confini in modo da migliorare o completare l'insieme degli elementi costruiti, che in alcuni casi appare disordinato e privo di una coerenza funzionale e paesaggistica complessiva.

Alla definizione puramente tecnica di Perimetro del Territorio Urbanizzato va, quindi, associata, in una visione d'insieme:

1. la definizione di margine del tessuto urbano;
2. la definizione della connessione tra ambiti urbani;
3. la riqualificazione dei tessuti edilizi.

Applicando questa metodologia, sono stati in prima approssimazione individuati i seguenti tessuti, che potranno comunque trovare in fase di elaborazione del P.U.C. ulteriori approfondimenti o integrazioni più appropriate in funzione delle specificità dei luoghi:

1. tessuto urbano consolidato;
2. tessuti urbani puntiformi (extraurbani);
3. piccoli agglomerati extraurbani;
4. aree specialistiche (aree a servizi generali e a destinazione produttiva, sportiva, etc.);
5. i nuclei con destinazione ricettiva.

Al di fuori dei centri abitati consolidati non sono stati individuati i nuclei residenziali con vocazione agricola dotati delle caratteristiche definite secondo i criteri di cui alla lettera f) del comma 2 dell'Art. 40, ossia i "nuclei rurali" come definiti dall'art. 57, comma 3, lett. c), della L.R. n. 58/2023.

La scelta di non includere i nuclei residenziali rurali in questa fase deriva dall'elevata complessità di classificazione di tali ambiti, determinata dalla vasta estensione del territorio comunale e dalla stratificazione edilizia occorsa nel tempo (inclusi gli insediamenti provvisori post-sisma). La definizione puntuale di tali aree, quindi, richiede analisi di dettaglio e verifiche d'ufficio che troveranno la loro sede naturale di approfondimento durante la redazione del Piano Urbanistico Comunale, garantendo così una pianificazione organica e coerente, e non in sede di Perimetrazione del T.U., che è un atto ricognitivo.

La tabella che segue riassume le casistiche dell'art. 40 e la corrispondenza con le Zone del P.R.G. vigente.

P.R.G. vigente	Art. 40, co. 2	D.M. 1444/68
Zona storica del capoluogo (artt. 52 - 60 NTA P.R.G.)	lett. A) lett. C)	Zone A
Zone residenziali ad intervento diretto e ad intervento diretto convenzionato ex art. 28-bis D.P.R. n. 380/2001 Zona residenziale di ristrutturazione del Capoluogo (art. 45) Zona residenziale di ristrutturazione delle Frazioni (art. 46) Zona residenziale di completamento del Capoluogo (art. 47)	lett. A) lett. B) lett. C)	Zone B

Zona residenziale di completamento delle Frazioni (art. 48) Zona residenziale di espansione tipo 2 delle Frazioni (art. 51)		
Zone residenziali di espansione, sottoposte a pianificazione di dettaglio approvata e in corso di validità Zona residenziale di espansione del Capoluogo (art. 49) Zona residenziale di espansione tipo 1 delle Frazioni (art. 50)	lett. D) lett. E)	Zone C
Zone per attrezzature generali, pubbliche e private, sottoposte a intervento diretto convenzionato ex art. 28-bis D.P.R. n. 380/2001 (Progetto Planivolumetrico di coordinamento art. 21) Zona per attrezzature tecnologiche - TG (art. 32) Zona per attrezzature tecniche - TN (art. 33) Zona per attrezzature socio-sanitarie - S (artt. 34 e 34bis) Zona per attrezzature culturali - CL (art. 35) Zona per attrezzature per l'istruzione secondaria - I (art. 36) Zona per attrezzature universitarie - U (art. 37) Zona per attrezzature commerciali - CM (art. 38) Zona per attrezzature direzionali - D (art. 39) Zona per attrezzature ricreative - R (art. 40) Zona per attrezzature ricettive - A (art. 41) Zona per attrezzature militari - M (art. 42)	lett. A) lett. B) lett. C)	Zone B Zone D Zone F
Attrezzature pubbliche di interesse generale Zona destinata a viabilità e parcheggio (art. 27) Zona ferroviaria (art. 28) Zona a verde pubblico e attrezzato (art. 29) Zona per servizi pubblici (art. 30) Zona a parco pubblico urbano-territoriale (art. 43) Zona destinata ai cimiteri (art. 75) Zona di rispetto cimiteriale (art. 76) Zona di rispetto stradale (art. 77) Zona di rispetto ferroviario (art. 78)	lett. A)	Zone F
Zone produttive ad intervento diretto e ad intervento diretto convenzionato ex art. 28-bis D.P.R. n. 380/2001 Zona agricola speciale per l'allevamento (art. 66) Zona industriale di completamento (art. 68) Zona artigianale di completamento (art. 71)	lett. A) lett. B) lett. C)	Zone B Zone D

Zone produttive di espansione, sottoposte a pianificazione di dettaglio approvata e in corso di validità Zona industriale di espansione (art. 69) Zona artigianale di espansione (art. 72)	lett. D) lett. E)	Zone C Zone D
Aree di margine dei centri urbani edificate con continuità Aree intercluse e lotti residui Nuclei residenziali e produttivi dotati di urbanizzazioni primarie	lett. A) lett. E) lett. F)	Zone B

3. IL TERRITORIO RURALE

È considerato territorio rurale tutto ciò che è esterno al P.T.U., così come definito dalla nuova legge urbanistica. Ai sensi dell'Art. 57 (Territorio rurale), comma 1, della L.R. n. 58/2023 *“La pianificazione del territorio rurale persegue la tutela e la valorizzazione dei territori agricoli salvaguardandone le diverse vocazioni tipiche che la connotano, promuovendo altresì l'agricoltura periurbana, i parchi agricoli, l'ambiente e il paesaggio rurale anche mediante il contenimento del consumo di suolo agricolo”*.

Come illustrato nelle premesse della presente Relazione, la Nuova L.U.R., in coerenza con l'obiettivo del consumo di suolo a saldo zero, limita la realizzazione di nuovi insediamenti edilizi al di fuori del perimetro urbanizzato, stabilendo che *“è consentito il consumo di suolo di cui al comma 2 al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato, per l'intero periodo di vigenza dello strumento urbanistico, entro il limite massimo del quattro per cento della superficie complessiva del territorio urbanizzato di cui all'articolo 40 a condizione che siano eseguiti interventi di desigillazione e/o di retrocessione a zona con destinazione a verde soggetta a vincolo di inedificabilità di aree di pari misura all'interno del medesimo territorio urbanizzato ...”* (art. 8, comma 3) e che *“Solo in sede di prima approvazione del P.U.C., il Comune può prevedere, in aggiunta alla quota di cui al comma 3, un ulteriore incremento del consumo di suolo al di fuori del perimetro del territorio urbanizzato nel limite massimo del tre per cento, calcolato sulla superficie complessiva del territorio urbanizzato come perimetrato ai sensi del comma 4, anche in assenza di interventi compensativi di desigillazione e/o di retrocessione da eseguire all'interno del territorio urbanizzato medesimo”* (art. 8, comma 6).

Ai sensi dell'Art. 100, comma 3, della L.R. n. 58/2023, così come modificato con L.R. 29.12.2025, n. 36, le disposizioni sul territorio rurale di cui al Titolo IV della Nuova L.U.R. (artt. 57 - 63) di applicano nelle aree agricole individuate dal P.R.G. vigente dal 21 dicembre 2025, cioè decorsi ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della legge. Quindi, a decorrere da tale data le disposizioni del Titolo IV prevalgono su eventuali prescrizioni del P.R.G. vigente con esse incompatibili.

3.1 Disciplina del Territorio Rurale

All'esterno del P.T.U., nel rispetto dell'art. 8 (Contenimento del consumo del suolo) e dell'art. 58, comma 4, della nuova L.U.R., al Comune è consentito il rilascio dei titoli edilizi per gli interventi riportati:

all'art. 3, comma 1, lett. a, b, c, d), del D.P.R. n. 380/2001, per gli edifici esistenti legittimi o comunque legittimati (manutenzione ordinaria, manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia);

nelle LL.RR. n. 10/2011, n. 49/2012, n. 40/2017, n. 16/2023, n. 19/2025, per gli edifici esistenti legittimi o comunque legittimati;

all'art. 9 della Legge n. 122/89;

all'art. 8, comma 9, della nuova L.U.R., di seguito riportate:

- a) *opere pubbliche e opere qualificate di interesse pubblico o di pubblica utilità, ivi incluse le dotazioni territoriali e le opere di cui agli articoli 50, 53 e 56 del D.P.R. 6 marzo 1978, n. 218 (Testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno) e di cui all'articolo 17 della L.R. 22 agosto 1994, n. 56 (Testo coordinato ed integrato della legge sui Consorzi per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale);*
- b) *interventi in variante agli strumenti urbanistici vigenti ai sensi dell'articolo 8 del D.P.R. 7 settembre 2010, n. 160 (Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133), fermo restando il rispetto di quanto previsto dall'articolo 78;*
- c) *interventi sul territorio rurale funzionali all'esercizio dell'attività agricola nei limiti di quanto previsto dal titolo IV;*
- d) *interventi di edilizia residenziale sociale, comprensivi della quota di edilizia libera indispensabile per assicurare la sostenibilità economico-finanziaria dell'intervento;*
- e) *parchi urbani;*
- e-bis) le opere e impianti previsti nel piano carburanti approvato dal Comune.*

Ai sensi dell'art. 8, comma 10, della nuova L.U.R., la realizzazione degli interventi di cui al comma 9 è consentita previa verifica, nell'ambito del procedimento di approvazione dei relativi progetti, della insussistenza di alternative consistenti nella rigenerazione e riqualificazione del territorio urbanizzato.

Ai sensi dell'art. 8, comma 5, della nuova L.U.R., ai fini del rilascio dei titoli abilitativi nel territorio rurale restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 100, comma 3.

4. VARIANTI ALLO STRUMENTO URBANISTICO VIGENTE

Ai sensi dell'art. 100 comma 7-bis della nuova L.U.R., ai Comuni che hanno provveduto al P.T.U. e fino all'approvazione del P.U.C. (art. 39, comma 2) è consentito effettuare varianti allo strumento urbanistico vigente esclusivamente all'interno dello stesso P.T.U. con le eccezioni sopra riportate e sulla base del regime giuridico previgente. Rimane ferma, in ogni caso, l'applicabilità dell'art. 77 della nuova L.U.R. (Variazione degli strumenti urbanistici).