



SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED  
 EDILIZIA PRIVATA

**REGOLAMENTO URBANISTICO COMUNALE DEL COMUNE DI MASSA.  
 CONFERENZA PAESAGGISTICA DI CUI ALL'ART. 31 DELLA L.R. n.  
 65/2014.ADEGUAMENTO**

**RELAZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO**

**A –Premesse: La procedura**

La formazione e redazione del Regolamento urbanistico del comune di Massa, avvenuta a partire dalla primavera dell'anno 2011 con l'aggiudicazione dell'incarico di progettazione, ha seguito inizialmente i dettami procedurali della L.R. Toscana n. 1/2005 per poi doverosamente adeguarsi ai disposti della nuova legge regionale per il governo del territorio n. 65/2014.

Il percorso di formazione ed adozione dello strumento non ha dovuto adeguarsi esclusivamente alla nuova legge quadro regionale, nel frattempo subentrata, ma ha avuto altre necessari tappe di rielaborazione; le principali sono da individuarsi:

- nell'intervento regionale in materia di idrogeologia dopo gli eventi calamitosi dell'anno 2012, che ha obbligato l'Amministrazione ad attendere le risultanze dei nuovi studi regionali sulla determinazione dei battenti idraulici e delle curve pluviometriche, pervenute da parte della Regione a fine 2014 e che hanno comportato una laboriosa attività di confronto con gli uffici regionali ed una conseguente rivalutazione e successiva sostanziale rielaborazione delle carte e della normativa progettuale.
- nella pubblicazione e conseguente entrata in vigore del nuovo PIT regionale avente valenza di piano paesaggistico avvenuta a fine maggio 2015, quando il RU stava per essere discusso in Consiglio comunale per la sua adozione. Anche in questo caso si sono resi necessari importanti adeguamenti e modifiche per non incorrere in involontarie difformità.

E' bene inoltre ricordare, anche per la fase successiva del procedimento, la particolare disciplina introdotta dalla Regione Toscana nel novembre 2014 con la L.R. n. 65, Titolo IX Capo I - Disposizioni transitorie, da cui deriva che, ai sensi del comma 1 dell'art. 230, il nostro comune, avendo avviato il procedimento di VAS del Regolamento urbanistico ai sensi della L.R. n. 10/2010 ed avendo, alla data di entrata in vigore della stessa L.R. n. 65, concluso le consultazioni della fase preliminare di cui all'articolo 23 della stessa legge 10, doveva adottare ed approvare il Regolamento urbanistico - e non il nuovo "Piano Operativo" - con i contenuti della L.R. n. 1/2005, solo con riferimento al territorio urbanizzato così come definito dall'articolo 224.

Con nota del 15/9/2016, prot. 55945, il Comune di Massa ha trasmesso alla Regione Toscana, al Segretariato regionale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per la Toscana ed alla Soprintendenza Archeologia Belle Arti e il Paesaggio per le province di Lucca e Massa Carrara, l'atto n. 222 del 24/08/2016, con il quale la Giunta comunale ha deliberato il formale intendimento di conformare il Regolamento urbanistico al Piano d'indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico, ai sensi dell'art. 21 della disciplina dello stesso PIT.

**B – L'adozione, il recepimento ed l'esame delle osservazioni**



## SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED EDILIZIA PRIVATA

A seguito dell'adozione dello strumento, avvenuta con delibera del Consiglio comunale n. 58 del 24 luglio 2015, sono state registrate come pervenute nei termini assegnati n. 1622 osservazioni da parte di cittadini, professionisti enti ed associazioni, partiti ecc.

A seguito dell'esame delle osservazioni pervenute gli uffici hanno provveduto ad acquisire le valutazioni ed i pareri dei due gruppi di lavoro incaricati. In particolare la ATP di progettazione, esaminate le valutazioni di VAS e di sostenibilità ed una serie di importanti approfondimenti eseguiti dagli stessi uffici comunali, ha provveduto a stilare, osservazione per osservazione, il proprio parere di accoglimento, accoglimento parziale o non accoglimento, parere che è poi confluito in quello che è denominato più formalmente nel documento inviato al Consiglio comunale quale allegato principale alla proposta di deliberazione, "*parere dell'ufficio*".

La valutazione delle osservazioni e la conseguente proposta di controdeduzione, per alcune casistiche, ha seguito gli indirizzi della Giunta, illustrati anche alla Commissione urbanistica. Inoltre diverse proposte di non accoglimento sono derivate dai rilievi espressi dalla Regione o da contrasti con il Piano strutturale o con norme di settore. In particolare ed a titolo esemplificativo si citano:

- richieste di ampliare il perimetro del territorio urbanizzato e di includere zone agricole consentendo nuova edificazione al di fuori delle casistiche previste dalla L.R. n. 65/2014
- richieste di ampliare le categorie di intervento possibili nei tessuti TEM del territorio montano e pedemontano
- richieste di interventi di nuova edificazione in aree PIME e PIE
- richieste di interventi edificatori non consentiti dal PIT-PPR.

Indicativamente le osservazioni per oggetto o proponente possono essere riassunte nei seguenti gruppi:

- Richieste di:
  - eliminazione errori materiali
  - “ modifica o integrazione NTA
  - “ nuova edificazione
  - “ eliminazione o modifica Ambiti di trasformazione
  - “ modifica tessuti insediativi
  - “ modifica aree boscate zona Ronchi – Poveromo
  - “ modifica degli interventi per il recupero e la rifunzionalizzazione delle ex colonie marine
  - “ modifiche previsioni per i campeggi
  - “ modifiche previsioni per le aree estrattive
  - “ modifiche fasce di rispetto cimiteriali
- Osservazioni di enti
- Osservazioni di partiti
- Osservazione degli Uffici comunali
- Varie

L'osservazione della Regione Toscana, composta da numerosi punti, molti dei quali costituivano di fatto richieste di chiarimenti, conteneva tra l'altro l'evidenziazione della necessità di procedere alla conferenza di copianificazione su 3 elementi progettuali:



## SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED EDILIZIA PRIVATA

- Previsione dell'ampiamiento della grande struttura di vendita "Esselunga" già esistente sul viale Roma.
- Previsione di ampliamento per la realizzazione di un parcheggio, dell'area di pertinenza dell'OPA (Ospedale Pediatrico Apuano) posta in località Turano, sulla SS Aurelia.
- Previsione di ampliamento e potenziamento di una struttura privata per il tempo libero in territorio non urbanizzato in località Monte Brugiana – Le Prade.

Su queste casistiche si sono svolte n. 2 conferenze di copianificazione entrambe con esito favorevole:

- In data 2/12/2016 si è svolta la conferenza di copianificazione per ARU 5.21 – GSV Esselunga con esito di conformità con prescrizione da rispettarsi in sede di Piano Attuativo.
- In data 01/06/2017 si è svolta la conferenza di copianificazione per Scheda norma AC.PED.01 località Monte Brugiana – Le Prade con esito di conformità con prescrizione da rispettarsi in sede di approvazione del RU e nella fase successiva di elaborazione del Piano Attuativo.
- Per quanto attiene l'ampiamiento dell'OPA, la modifica introdotta alla L.R. n.65/2014 dalla L.R. n° 43/2016 ha reso non più necessario lo svolgimento della conferenza.

A seguito dell'esame delle osservazioni la proposta controdeduttiva dell'Ufficio comunale ha portato alle seguenti principali modifiche del documento di RU adottato:

- 1) Sono stati eliminati gli evidenti errori materiali emersi anche a seguito di segnalazione.
- 2) Sono state integrate le NTA con modifiche ed inserimento di elementi semplificativi. In generale si è teso a meglio chiarire vari passaggi normativi che, anche a seguito dell'applicazione nel periodo di salvaguardia si sono dimostrati di difficile interpretazione, eliminando vuoti o inutili ripetizioni. Inoltre si è allargata la gamma dei possibili interventi sul patrimonio edilizio esistente.
- 3) Per quanto attiene gli Ambiti di trasformazione, a seguito di precisi indirizzi dell'Amministrazione, espressi con apposite deliberazioni di Giunta comunale., sono stati eliminati gli Ambiti ove si è manifestata la contrarietà alla partecipazione alle proposte di perequazione compensativa adottate, da parte dei proprietari costituenti la maggioranza dell'imponibile catastale.
- 4) A seguito dell'evolversi dell'interpretazione e delle precisazioni intervenute con gli uffici regionali, circa la configurazione delle "aree boscate" prevista dal PIT con valenza di Piano Paesaggistico, è stato compiuto un approfondimento di dettaglio sull'areale di Ronchi Poveromo da parte dell'equipe guidata dal prof. Cinelli dell'Università di Pisa, con particolare riferimento all'individuazione della presenza di tutti i criteri stabiliti dalla L.R. n. 39/2000 e relativo regolamento di attuazione, anche con la collaborazione ai fini documentali del Gruppo Carabinieri Forestali di Massa Carrara, ed individuati i cd "boschi planiziari". Questo ha portato ad una parziale riconfigurazione delle controdeduzioni alle osservazioni pervenute e delle scelte pianificatorie prefigurate in adozione dello strumento. Le analisi sono state estese, per ovvia conseguenza, anche alle aree di Ronchi Poveromo non oggetto di osservazioni ma che in adozione erano state comunque riconosciute come potenzialmente edificabili.
- 5) Per le ex colonie marine è stato meglio precisato che la soglia massima di possibile cambio di destinazione in residenziale in termini di Sul ammonta al 25% dell'esistente, in piena

SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED  
EDILIZIA PRIVATA

sintonia con i limiti stabiliti dal PS vigente. I piani attuativi potranno meglio calibrare, a seconda delle condizioni oggettive delle singole strutture, l'effettiva quota, che non potrà comunque superare tale limite.

- 6) A livello più generale l'Ufficio Pianificazione territoriale ha provveduto ad evidenziare diverse necessità di chiarimento, completamento o integrazione dell'intero documento adottato, ed alla eliminazione di errori, refusi, contraddizioni formali, emersi anche nel corso della discussione nella Commissione consiliare, discutendone e condividendole con i progettisti incaricati (vedi osservazione dell'Ufficio).

**C – L'esame della proposta controdeduttiva da parte del Consiglio Comunale**

Il Consiglio comunale ha iniziato l'esame delle controdeduzioni proposte in data 9 gennaio 2018 ed ha terminato i lavori con la ratifica della deliberazione n. 42 del 4 maggio 2018.

Gli esiti dell'atto di cui sopra hanno evidenziato 17 votazioni effettuate in modo difforme alla proposta controdeduttiva dell'ufficio e precisamente in relazione alle osservazioni n.33-279-527-1190-1248-1299-1300-1350-1352-1353-1451-1454-1456-1459-1523-1550-1553.

In particolare si rileva che è stato votato favorevolmente, ma con parere contrario dell'ufficio, un emendamento che introduceva possibili elementi di contrasto con il PIT, la L.R. 65/2014 ed il PS comunale.

Successivamente venivano rilevate da parte dell'uffici Segreteria del Consiglio e dell'ufficio Pianificazione ulteriori lacune ed incompletezze dell'atto controdeduttivo, fra cui la circostanza di una controdeduzione ad osservazione, pur contenuta nel documento redatto dall'Ufficio ed allegato alla proposta n. 206/2017, che non era stata oggetto di votazione da parte del C.C. per un evidente errore materiale.

Per questo motivo la nuova Amministrazione comunale, insediatasi a giugno 2018, decideva, in pieno accordo con gli uffici comunali, di procedere ad un intervento integrativo allo scopo di rendere l'atto controdeduttivo completo e pienamente conforme ai disposti normativi di natura sia amministrativa che tecnica, considerando indispensabile tale adeguamento ai fini dell'invio alla Regione Toscana per la convocazione della Conferenza paesaggistica.

Allo scopo è stata quindi redatta la proposta di deliberazione n. 79 del 25/07/2018, ratificata dal Consiglio comunale con la deliberazione n. 54 del 13/08/2018.

E' importante rilevare che l'atto di cui sopra contiene una novità di rilievo riguardo all'area di Ronchi Poveromo; infatti in accoglimento di uno specifico emendamento presentato in aula, il Consiglio comunale ha deciso di eliminare le previsioni inerenti agli ACO 6.01 – ARU 6.01 – ARU 6.02 – VP 6.01 allo scopo di svolgere ulteriori studi di dettaglio a supporto delle previsioni urbanistiche del nuovo strumento e di dare mandato agli uffici comunali di adeguare conseguentemente gli elaborati del RU nonché il documento controdeduttivo, di fatto rinviando ad una fase successiva le determinazioni sulle osservazioni pervenute e sugli emendamenti riguardanti tali ambiti ed aree discussi dalla precedente Amministrazione ed oggetto dell'atto consiliare n° 42 del 04/05/2018.

Inoltre, si è resa necessario intervenire nuovamente sul documento controdeduttivo con una integrazione effettuata con deliberazione del Consiglio comunale n. 100 del 20/11/2018 in quanto,

SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED  
EDILIZIA PRIVATA

per mero errore materiale, due osservazioni regolarmente pervenute nei termini di legge non erano state considerate negli atti deliberativi del Consiglio comunale n. 42 del 4/5/2018 e n. 54 del 13/8/2018. Inoltre, con riferimento alla tavola QP1.8, si è corretto un errore di trasposizione grafica di una controdeduzione in merito alla corretta indicazione di un'area con destinazione a “verde sportivo”. Questo ha comportato l'aggiornamento di alcuni elaborati grafici.

A conclusione di questo paragrafo si forniscono alcune necessarie precisazioni:

- in sede di controdeduzione il C.C. si è espresso in materia contraddittoria attraverso la votazione di emendamenti e osservazioni. A tal proposito sia il Segretario comunale che il Presidente del Consiglio, hanno formalmente stabilito che in questa particolare casistica, è da ritenere valida l'ultima determinazione assunta da parte dei consiglieri in ordine cronologico di votazione. Tale assunto è stato precisato dal nuovo Segretario generale insediatosi, giacché è stato correttamente osservato che tale regola della prevalenza della determinazione successiva del Consiglio comunale rispetto a quella precedente, postula la sovrapposibilità del “themadecidendum” oggetto dei due deliberati dell'organo assembleare.
- in sede di verifica finale e di composizione del documento modificato, in risposta all'osservazione n. 1060 si è rilevato un leggerissimo superamento del dimensionamento del PS per la funzione industriale/artigianale del Sottosistema territoriale di S. Carlo pari a 220 mq. La questione è stata risolta in sede di adeguamento alle modifiche richieste dalla Conferenza paesaggistica.

**D – La Conferenza Paesaggistica**

Con nota prot. 60415 del 03/10/2018 si è proceduto all'invio alla Regione Toscana, ai sensi dell'art. 31 della L.R. n. 65/2014, della documentazione del RU come modificato a seguito delle controdeduzioni alle osservazioni pervenute, per la convocazione della Conferenza Paesaggistica. Contemporaneamente la stessa documentazione è stata inviata ai soggetti di cui all'art.8 della legge nonché alla Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio competente per territorio. L'invio è stato successivamente integrato a seguito della deliberazione n. 100 del 20/11/2018 sopraccitata.

Le sedute della Conferenza Paesaggistica si sono al momento svolte nelle seguenti date:

- 1 – 5 dicembre 2018
- 2 – 19 dicembre 2018
- 3 – 11 gennaio 2019
- 4 – 20 febbraio 2019

Le sedute hanno avuto come oggetto le richieste di chiarimento, integrazioni o modifiche che sono scaturite dall'attività istruttoria del Settore Tutela, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio.

Al fine di rispondere a dette richieste e superare gli elementi di criticità emersi in sede di conferenza per la conformità del RU al PIT/PPR, si è proceduto ad una puntuale revisione della documentazione costituente il RU che ha comportato la modifica e/o integrazione di diversi elaborati. Di seguito si riportano quelle principali:



## SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED EDILIZIA PRIVATA

- norme tecniche di attuazione: sono state introdotte norme aggiuntive di carattere paesaggistico-ambientale;
- relazione generale: è stato introdotto un paragrafo dedicato al tema della delocalizzazione di volumetrie, corredato da tre tavole dove sono rappresentate le aree di possibile decollo ed atterraggio;
- schede normative contenute nell'allegato A: sono stati eliminati gli ARU.4.09, ARU.4.16 e ARU.5.06 ed introdotti stralci delle tavole progettuali e del quadro conoscitivo e misure di mitigazione degli effetti sull'ambiente ed il paesaggio;
- cartografia (eliminazione degli ARU di cui sopra ed attribuzione alle relative aree della classificazione del quadro conoscitivo, introduzione del perimetro dei PAAV)
- relazione di fattibilità geologica: introduzione di nuove schede di fattibilità: PIUSS, PPI-Comparto Stazione, ecc.)
- rapporto ambientale: aggiornamento conseguente alle modifiche degli elaborati di progetto;
- redazione di nuovi elaborati:
  - Allegato A1) recupero e valorizzazione dell'area e degli immobili dell'ospedale "SS. Giacomo e Cristoforo" e delle strutture territoriali complementari localizzate nel Comune di Massa
  - Allegato A2) interventi di recupero e riqualificazione - frazione di Casette;
  - Allegato A3) piano integrato di sviluppo urbano sostenibile del centro città
  - Allegato A4) programma integrato d'intervento Comparto Frigido
  - Allegato A5) insediamento industriale Nuovo Pignone - piano di recupero
  - Allegato A6) relazione tecnica di sostenibilità per l'ampliamento della struttura commerciale Esselunga di viale Roma;
  - Tavole QC.15 - Ricognizione del potenziale archeologico
- Conseguente eliminazione della precedente documentazione riguardante:
  - Parziale variante al PRGC finalizzata al recupero ed alla valorizzazione dell'area e degli immobili dell'ospedale "SS. Giacomo e Cristoforo" e delle strutture territoriali complementari localizzate nel Comune di Massa;
  - Parziale variante al vigente PRGC finalizzata alla realizzazione di interventi di recupero e riqualificazione in zona omogenea "A" - frazione di Casette.

### **E - Il contributo della Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio**

Con riferimento al contributo della Soprintendenza si rappresenta quanto segue.

#### Riguardo alla tutela archeologica:

Viene richiesta l'effettuazione di "una più completa ricognizione del patrimonio archeologico del territorio comunale".

A tal proposito è opportuno evidenziare che il quadro conoscitivo del RU è stato integrato con una nuova cartografia completamente revisionata ed aggiornata che riporta i potenziali siti archeologici all'attualità noti e recensiti.

L'adeguamento è stato redatto sulla base del documento "Censimento dei siti archeologici Comune di Massa" dell'anno 1999 – già a suo tempo trasmesso alla Soprintendenza - , che evidenzia numerose aree con diverso potenziale archeologico ed indica oltre ottanta siti e/o ritrovamenti, tra





## SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED EDILIZIA PRIVATA

---

reali e potenziali, distribuiti in un arco cronologico che va dal periodo Neolitico al Basso Medioevo; il documento sintetizza i dati relativi alla frequentazione del territorio massese dall'età preistorica fino al 1442, anno in cui il territorio di Massa fu completamente assorbito dai Malaspina di Fosdinovo e che può costituire il limite temporale per questa realtà, oltre il quale si può considerare iniziata l' "età moderna".

Il documento preso a riferimento per questa integrazione ben evidenzia:

- Il metodo di ricerca
- Le fonti bibliografiche e archivistiche
- Le fonti cartografiche
- Le fonti toponomastiche
- Le fonti orali
- I sopralluoghi
- I reperti

### Riguardo alla tutela architettonica:

Viene richiesta una "opportuna analisi e verifica dell'insieme degli immobili tutelati dalla parte II del D.Lgs. 42/2004 e smi presenti sul territorio comunale", integrandola anche con l'indicazione degli immobili sottoposti a tutela ai sensi dell'art.10 comma 5 del D.Lgs. 42/2004 e smi (cosiddetti opelegis) presenti sul territorio comunale indicando per ciascuno la presunta data di realizzazione.

A tal proposito si fa presente che:

- in relazione agli immobili di cui alla parte II del D.Lgs. 42/2004 è stata effettuata una revisione sulla base dei decreti in ns possesso e di quanto pubblicato nell'apposita sezione del geoscopio regionale, rilevando tra l'altro carenze sia nel precedente documento ricognitivo comunale che nello stesso dato regionale, eliminando quindi tali discrasie.
- in relazione agli immobili di cui all'art.10, comma 5, del D.Lgs. 42/2004, l'aggiornamento tiene conto dei dati conoscitivi attualmente a disposizione del Comune.

Conseguentemente sono state aggiornate le tavole QP1 del RU.

### Riguardo alle Attività Estrattive

Per quanto riguarda la richiesta di approfondimento in tema di attività estrattive, si ritiene necessario rimandare allo specifico procedimento di formazione dei Piani attuativi dei bacini estrattivi delle Alpi Apuane, di cui sono stati già effettuati l'avvio del procedimento e la fase di partecipazione prevista dall'art. 23 della L.R. n.10/2010. Detti piani sono infatti corredati di un quadro conoscitivo specifico ed esaustivo per la materia in oggetto, costituito da molteplici elaborati che non possono essere semplicemente trasposti nel corpo del RU.

Provveduto agli adeguamenti richiesti, il documento progettuale aggiornato in data 12.06.2019 è stato quindi inviato agli Organi regionali competenti per la valutazione finale inerente l'avvenuto adeguamento al PIT – Piano Paesaggistico regionale.



## SETTORE PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO ED EDILIZIA PRIVATA

---

Il RU, come sopra aggiornato, è stato sottoposto nuovamente alla valutazione della Conferenza paesaggistica nelle sedute conclusive del 5 e 9 luglio 2019 a seguito delle quali sono stati redatti i verbali ove si attesta la conformità, con prescrizioni, del RU al PIT/PPR.

Si è conseguentemente provveduto ad ottemperare alle richieste di modifica ed integrazione al RU declinate nelle sedute di cui sopra.

### **F - La proposta di approvazione definitiva e la ripubblicazione di alcune parti del RU**

La rielaborazione del quadro progettuale del RU, avvenuta a seguito dell'accoglimento delle osservazioni e all'approvazione di emendamenti presentati in sede di discussione consiliare, hanno determinato, in alcuni casi, rilevanti innovazioni delle previsioni adottate rendendo necessaria una nuova valutazione ed adeguata partecipazione da parte di soggetti pubblici e privati.

Per quanto sopra il percorso partecipativo e la conseguente necessaria acquisizione di contributi ed osservazioni può essere perseguito solo attraverso un procedimento di evidenza pubblica che si sostanzia nell'adozione da parte del Consiglio comunale delle previsioni di cui sopra, nei conseguenti atti di pubblicazione, nei termini di deposito e presentazione delle osservazioni e nell'approvazione finale da parte del Consiglio stesso.

Effettuata una attenta analisi delle modifiche introdotte rispetto al documento adottato, si è riscontrato che la ripubblicazione degli atti deve essere effettuata esclusivamente con riferimento:

- alla classificazione cartografica riportata nelle tavole del quadro progettuale e del quadro conoscitivo delle parti del territorio evidenziate nell'elaborato grafico denominato allegato 1 alla proposta di deliberazione del C.C.;
- alle disposizioni normative evidenziate negli elaborati denominati allegato 2 e allegato 3.

Per le parti non oggetto di ripubblicazione la deliberazione Consiliare costituisce l'approvazione definitiva del RU che sarà oggetto della attestazione finale di conformità al PIT/PPR da parte della Regione cui seguirà la pubblicazione sul BURT e quindi l'efficacia dello strumento.

Per quanto sopra relazionato, richiamata la certificazione contenuta nella relazione tecnica generale del RU, rilasciata dai professionisti incaricati della sua redazione ai sensi dell'art.18 della L.R. n. 65/2014, si accerta e certifica che il procedimento di formazione del RU si è svolto nel rispetto delle norme legislative e regolamentari.

Massa, 19.07.2019

Il dirigente Settore Pianificazione del territorio e Edilizia privata  
Arch. Venicio Ticciati