



Pianificazione territoriale e urbanistica

di Antonio Cappuccitti

La pianificazione territoriale e urbanistica è l'insieme degli indirizzi e degli strumenti pubblici di governo delle trasformazioni del territorio, sia in area vasta che in ambito urbano. Fortemente interrelata con la pianificazione economica, è indirizzata al conseguimento di una migliore qualità dell'abitare, attraverso un uso delle risorse razionale, equo e sostenibile in modo da garantire nel tempo il benessere della collettività. Essa deve avvalersi di un insieme di strumenti che, nel raggiungere gli obiettivi prefissati, siano in grado di garantire coerenza alle trasformazioni dello spazio fisico sia negli assetti che nelle localizzazioni, di consentire nel tempo la flessibilità delle scelte sia determinate che indotte, di assicurare quell'indispensabile trasparenza delle scelte e delle loro motivazioni, che sta alla base di ogni processo consapevole e condiviso che investe un bene collettivo come quello del territorio.

Gli strumenti di cui si avvale la pianificazione sono piani, programmi, progetti con obiettivi e contenuti variabili in funzione del contesto storico e sociale, economico e culturale in cui sono applicati. Sono sottoposti, pertanto, a possibili modificazioni nel tempo, ma devono, tuttavia, perseguire in maniera coerente obiettivi di efficienza e di utilità, garantendo equità e sostenibilità alle scelte proposte.

Nell'accezione più generica del termine, un *piano* è un sistema congegnato di decisioni e di regole operative con le quali un soggetto o un gruppo di soggetti predispone azioni funzionali al conseguimento di determinati obiettivi e risultati. Nella disciplina urbanistica si intende per *piano* un sistema complesso di previsioni e regole, articolato in elaborati aventi contenuti e forma differenziati, con le quali un ente o autorità territoriale formalizza e rende note, ad un complesso di soggetti destinatari, una serie di decisioni e norme di propria competenza istituzionale, funzionali a finalità e obiettivi attinenti in forme diverse all'assetto territoriale o urbano.

I piani possono essere distinti e classificati sulla base di criteri diversi e molteplici, come viene chiarito nel seguito. Elemento comune e caratterizzante per tutti è che essi predispongono, illustrano e rendono comprensibile un modello di assetto del territorio, o di sue componenti specifiche, che si intende conseguire entro un lasso predefinito di tempo. Essi stabiliscono inoltre condizioni di base, regole comportamentali e opportune restrizioni del campo indi-

viduale d'azione, aventi o no valore normativo cogente, alle quali sono tenuti ad attenersi tutti i soggetti destinatari dell'azione di pianificazione, perché il suddetto modello di assetto possa realizzarsi nel tempo.

Un *programma* è invece, nel significato più generico, l'enunciazione particolareggiata di ciò che un soggetto, o un gruppo di soggetti, intende fare, con la predisposizione o l'indicazione di massima della sequenza di azioni o delle fasi operative che è necessario percorrere nel tempo per conseguire gli obiettivi prefissati. Differenza di base tra *piano* e *programma*, quindi, è che il primo può, al limite, consistere solamente in un modello d'assetto da realizzare, mentre il secondo consiste essenzialmente nella predisposizione di una sequenza di azioni nel tempo tese ad un certo esito. In termini disciplinari il termine "programma" indica strumenti e procedure di natura e contenuti diversi, che dispongono sequenze di azioni e di fasi operative nel tempo volte all'attuazione di un piano, cioè alla realizzazione di un modello di assetto.

Anche per il concetto di *progetto* potremmo distinguere un significato generico ed invalso all'uso comune ed una serie di accezioni specifiche, ma per chiarezza di sintesi enunceremo direttamente la definizione specifica di *progetto urbanistico*.

Il progetto urbanistico consiste nell'elaborazione di un modello di assetto urbano, che può interessare parti più o meno estese di territorio e scale differenziate di intervento, accompagnato da azioni, strumenti ed elaborati che sono finalizzati a prefigurare nel dettaglio la forma fisica del suddetto modello, chiarendone in modo approfondito la configurazione spaziale, le modalità e le procedure realizzative. Carattere peculiare del progetto, quindi, è quello di illustrare, nel necessario dettaglio, ed in modo esplicito e comunicativo, la forma fisica del modello urbano prefigurato. Tale forma può essere visualizzata e prefigurata a più scale di intervento, da quella delle singole componenti e spazi della città a quella della struttura generale dell'insediamento, nell'ottica di consentire la comprensione piena della sua configurazione spaziale, nonché delle azioni esecutive da porre in atto per la sua concreta costruzione.

Sulla base delle definizioni fondamentali esposte, possono essere posti in rilievo i caratteri generici che distinguono un piano da un progetto urbanistico. In estrema sintesi, un piano tratta la forma fisica del territorio negli aspetti generali e simbolici, riferiti alle funzioni insediate o da insediare o alla struttura territoriale, mentre il progetto urbanistico prefigura la forma urbana in modo diretto e approfondito a più scale di intervento.

A prescindere dalla specificità delle definizioni esposte, le delimitazioni di campo concettuale tra piano, programma e progetto non sono comunque rigidamente definite e mutuamente esclusive. Nella prassi della pianificazione, cioè, un piano può contenere correntemente previsioni e procedure caratteristiche di un programma, o anche elaborati ed approfondimenti tipici di un progetto; un progetto, allo stesso modo, può contenere elementi di pianificazione generale, o un programma che ne definisca il percorso di attuazione nel tempo. Alcuni importanti strumenti urbanistici, anzi, devono comprendere per

disposizione di legge contenuti che sono al contempo di carattere pianificatorio, programmatico e progettuale.

Breve inquadramento storico della pianificazione territoriale e urbanistica in Italia

La pianificazione territoriale e urbanistica in Italia ha vissuto stagioni complesse e dense di eventi in modo congruente con la storia del paese, e con le rapide evoluzioni della cultura urbanistica e delle trasformazioni territoriali. L'attuale strutturazione del *corpus* legislativo in materia, e l'articolazione degli strumenti di pianificazione, poggia le basi su quella che viene chiamata Legge urbanistica fondamentale, ovvero la legge 1150/1942. Questa legge per la prima volta ha predisposto una sistemazione unitaria e organica della strumentazione di piano, individuando articolate tipologie e livelli di piano. Essa ha introdotto, tra l'altro, il *Piano regolatore generale* (PRG) come strumento ordinario di pianificazione e di governo delle trasformazioni all'intera scala comunale, e il *Piano particolareggiato di esecuzione* (PPE) come strumento attuativo del PRG alla scala locale.

Fino al 1942, la pratica della pianificazione urbanistica in Italia era legata a singole iniziative delle città più importanti, che elaboravano prevalentemente piani di espansione. Sono state rilevanti esperienze, come il Piano regolatore della città di Roma del 1931, che hanno determinato una sperimentazione di strumenti normativi e di procedure attuative, contribuendo ad una progressiva presa di coscienza dei problemi e delle potenzialità delle trasformazioni urbane, espressa in parte nei contenuti della legge del 1942.

Particolarmente rilevante, in quegli anni, fu l'introduzione, avvenuta nel 1939, di due leggi finalizzate alla tutela del patrimonio culturale ed ambientale del paese: la 1089/1939 sulla tutela delle cose di interesse storico e la 1497/1939 sulla tutela delle bellezze naturali. Quest'ultima introduceva per la prima volta uno strumento di pianificazione, chiamato *Piano paesistico*, finalizzato espressamente alla tutela di particolari beni paesistici ed al controllo delle trasformazioni interessanti questi ultimi. Il suo ambito, tuttavia, era limitato ad una logica di tutela che, conformemente alla cultura dell'epoca, era attenta unicamente al valore estetico di oggetti e luoghi, opportunamente classificati in speciali elenchi.

La Legge urbanistica del 1942 prefigurava un'articolazione dei livelli di pianificazione di carattere fortemente centralistico e gerarchizzato, e nella quale era evidente la distinzione in scala sovracomunale, essenzialmente di competenza statale e regionale, e in scala comunale, alla quale era attribuito un ruolo tuttavia centrale nel governo delle trasformazioni territoriali. La complessa e multiforme esperienza degli strumenti introdotti da tale legge, a partire dal secondo dopoguerra, ha presentato negli ultimi due decenni alcuni importanti momenti di cambiamento e di innovazione, che per brevità sintetizzeremo, nel seguito, distinguendo la scala sovracomunale da quella comunale.

Fondamentale è stato il passaggio delle competenze legislative in materia urbanistica dallo Stato alle regioni, perfezionato negli anni settanta. A questo si è aggiunta una tendenza sempre più marcata verso un progressivo decentramento amministrativo, che ha dato luogo a molteplici provvedimenti di legge.

Per quanto attiene alla scala sovracomunale, particolarmente rilevante è stata l'emanazione della cosiddetta "Legge Galasso" 431/1985. Essa ha introdotto un'accezione estensiva e articolata del concetto di *tutela ambientale*, ampliata a tutte le qualità dell'ambiente naturale e non solo a quelle estetiche oggetto della legge 1497/1939, e ha normato nel dettaglio il Piano paesistico rendendone obbligatoria l'elaborazione a cura delle regioni. La legge 142/1990 sull'*ordinamento degli enti locali* ha invece attribuito alla provincia un ruolo fondamentale nella pianificazione di scala sovracomunale, deputandola tra l'altro alla redazione dei Piani territoriali di coordinamento. Altre leggi hanno introdotto piani e procedure mirate nello specifico alla difesa dei suoli dai rischi idrogeologici e alla tutela dei parchi.

Per quanto riguarda la scala comunale, numerose sono le innovazioni introdotte dalle leggi urbanistiche regionali, nella perdurante attesa di una riforma di livello nazionale. Tese soprattutto a una riarticolazione del Piano regolatore e dei suoi strumenti attuativi, esse sono state determinate dalla ricerca di strumenti dotati di maggiore efficacia operativa ed equità rispetto al passato, in grado di esercitare una maggiore incidenza sulle rapide ed inedite trasformazioni che contraddistinguono il momento storico contemporaneo. Modi e forme di tale nuova articolazione saranno accennati più avanti, nell'ambito della trattazione degli strumenti urbanistici comunali. L'innovazione più recente è stata l'introduzione dei cosiddetti *Programmi complessi*, che si basano tra l'altro sull'attivazione di forme di concertazione delle decisioni di pianificazione tra decisori pubblici e operatori privati.

Contenuti fondamentali della pianificazione

I contenuti di un Piano territoriale o urbanistico possono comprendere, a prescindere dal tipo o livello di piano, tre tipi di contenuti di base, inerenti agli aspetti strutturali della pianificazione, alla disciplina degli usi del suolo e agli aspetti strategici della pianificazione.

Gli *aspetti strutturali* riguardano gli elementi e le relazioni territoriali fondamentali che costituiscono, per l'appunto, la struttura dei tre sistemi ambientale, relazionale, insediativo, definiti di seguito. Rammentiamo, a questo riguardo, che la definizione fondamentale di *struttura* è quella di sistema delle parti, poli e connessioni di interesse primario in un dato sistema territoriale, e che detta definizione è applicabile ad ognuno dei tre sistemi che costituiscono il sistema territorio. Tale concetto ha inoltre proprietà "interscalari", in quanto si può individuare una struttura a diverse scale di analisi o di pianificazione: come tale va inteso in modo specifico, ad ogni particolare scala, il significato dell'espressione "di interesse primario". Il concetto e le relative proprietà

sono illustrati nel dettaglio nel capitolo dedicato alle *Forme insediative*, al quale si rimanda.

Si definisce *sistema ambientale* l'insieme degli elementi costitutivi del territorio naturale (suolo, sottosuolo, risorse, acqua) che, unitamente all'atmosfera e al clima, formano l'ambiente naturale. Gli elementi costitutivi dell'antropizzazione, che possono essere compresi nel termine molto generale di attrezzature del territorio, formano invece il *sistema insediativo*; quest'ultimo è divisibile, a sua volta, in sistema insediativo per le attività fisse, o sistema insediativo propriamente detto, e *sistema relazionale* (le reti della mobilità e delle relazioni).

La natura degli aspetti strutturali riguardanti un dato piano dipende quindi dall'estensione del territorio da questo interessato, e dal tipo di sistema (ambientale, insediativo, relazionale o tutti e tre) che quel tipo di piano per proprio fine istituzionale prende in considerazione.

Chiariamo questo concetto riferendoci a titolo di esempio al caso particolare di un generico piano il cui ambito di interesse sia un'intera regione, e che contenga previsioni concernenti tutti e tre i sistemi del territorio; è il caso tipico di un Piano territoriale di coordinamento (PTC) di livello regionale. Per quanto riguarda il sistema relazionale, l'insieme dei poli e delle connessioni di interesse primario, o meglio "primario" alla scala dell'intera regione, sarà dato dalle principali reti di comunicazione di scala regionale, dove per connessioni si intendono in questo caso le autostrade, le strade di grande comunicazione e le ferrovie, mentre i relativi nodi, cioè i *poli*, sono rappresentati da stazioni, caselli autostradali, connessioni alla rete minore, interporti. Per quanto riguarda il sistema ambientale, la struttura sarà determinata dal reticolo dei corsi d'acqua maggiori con i rispettivi alvei (le "connessioni") e dalle principali aree ambientali pregiate e parchi (i "poli"). Per il sistema insediativo, la struttura dell'insediamento alla scala regionale sarà data dal sistema di "poli" costituiti dai centri capoluogo e dalle maggiori città della regione, oltre che da eventuali insediamenti aventi particolare natura o importanza a livello regionale, come ad esempio complessi produttivi, commerciali o direzionali.

Da quanto sopra specificato, risulta quindi che gli aspetti strutturali non comprendono nel dettaglio tutti gli aspetti specifici della pianificazione del territorio, ma solo quelli di maggiore rilevanza e legati alla struttura del territorio stesso e delle sue componenti costitutive. Facendo riferimento all'esempio sopra esposto del Piano territoriale di coordinamento, infatti, si è soliti dire che esso è un piano di direttive o strutturale, e non di dettaglio.

A differenza degli aspetti strutturali, la *disciplina degli usi del suolo* costituisce un aspetto della pianificazione che riguarda nel dettaglio il territorio, nel senso che esso copre l'intero ambito territoriale di un piano, lo suddivide in zone, e definisce in maniera univoca, per ognuna di esse gli usi principali del suolo e gli usi del suolo complementari a quello principale. Dal punto di vista meramente grafico, l'operazione di suddivisione di un ambito territoriale in zone contigue viene denominata *azzonamento* o *zonizzazione*. Una zonizza-

zione può essere strumentale ad un'operazione di analisi, per indicare ad esempio usi attuali del territorio, o a previsioni di piano, per determinare gli usi del suolo consentiti.

Gli usi principali del suolo sono costituiti dalle funzioni territoriali maggiormente significative e caratterizzanti per ognuna delle zone individuate. Il quadro del tipo di funzioni in questione dipenderà, ovviamente, dall'estensione dell'ambito di interesse del piano e dal tipo di strumento; per un Piano urbanistico comunale, ad esempio, un repertorio tipico degli usi del suolo principali previsti potrebbe essere il seguente: residenziale, commerciale, direzionale, produttivo industriale, produttivo artigianale, turistico-ricettivo, verde attrezzato, attrezzature per l'istruzione, attrezzature di interesse comune, attrezzature per servizi urbani e comprensoriali.

A fianco degli usi principali o prevalenti, la disciplina degli usi del suolo prevede, di solito, anche una serie di usi complementari, presenti o da prevedersi in ogni zona per garantire un adeguato assortimento di funzioni. Il rapporto quantitativo tra usi principali e usi a questi complementari è in genere quantificato dal piano stesso. Gli usi complementari possono essere quelli già indicati sopra per gli usi principali; potranno quindi essere previste, di volta in volta e secondo le diverse opportunità e condizioni, zone miste residenziali e commerciali (con aliquota di commerciale da definire), o artigianali e turistico-ricettive, o commerciali e direzionali, o produttive con residenze.

Abbiamo parlato dell'azzonamento come strumento di supporto alla disciplina degli usi del suolo; quando questo strumento viene per l'appunto impiegato per classificare e distinguere funzioni di parti o aree della città o del territorio di parla di azzonamento funzionale. In quest'accezione può essere utilizzato per distinguere aspetti specifici del territorio molteplici e diversi, oltre che per definire usi principali e complementari. Può distinguere, ad esempio, parti della città omogenee per morfologia dell'impianto urbano, oppure per conformazione delle tipologie edilizie attualmente presenti in maggior numero, o che si prevede dovranno essere edificate. Quando, invece, il contenuto specifico dell'azzonamento è dato dai caratteri della forma urbana, nel senso che le diverse zone vengono classificate e distinte con un criterio di carattere propriamente morfologico, si parla di azzonamento morfologico.

Per legge il Piano urbanistico comunale deve sempre contenere, tra gli altri, un elaborato di zonizzazione funzionale finalizzato alla disciplina degli usi del suolo. Secondo le specificità del territorio e la particolare impostazione tecnica adottata dai progettisti, esso può contenere anche un azzonamento morfologico, o anche avere in quest'ultimo tipo di elaborato la tavola normativa principale e caratterizzante.

Un esempio celebre di strumento di pianificazione incentrato su un azzonamento morfologico è stato il Piano di Roma del 1909, elaborato da Edmondo Sanjust di Teulada. Esso si basava su una suddivisione della città e delle

sue espansioni previste in zone omogenee, per ognuna delle quali veniva designata una particolare tipologia edilizia (“fabbricati” o “villini e giardini”), destinata a caratterizzare la zona determinandone aspetto urbano e densità edilizia. Anche il nuovo Piano regolatore di Roma, adottato nel 2003, comprende una zonizzazione sia funzionale sia morfologica: indicazioni e prescrizioni concernenti le funzioni principali e complementari, previste nelle diverse zone, sono infatti integrate nell’ambito di classificazioni riferite alle diverse tipologie morfologiche di tessuto urbano.

Gli *aspetti strategici* della pianificazione sono dati dall’insieme degli *obiettivi* che sono alla base di un piano per ognuno dei sistemi costituenti il sistema-territorio, e delle *azioni* che si intende porre in atto per raggiungere quegli obiettivi. Rappresentati da obiettivi e da azioni ad essi correlate, gli aspetti strategici riguardano esclusivamente contenuti particolari e selettivi di un piano, attinenti appunto alla strategia che si intende adottare per conseguire determinati risultati. Essi non affrontano, pertanto, contenuti relativi alla pianificazione di dettaglio né quelli di carattere onnicomprensivo. Esistono alcuni tipi di piano, anzi, il cui contenuto è dato essenzialmente dalle decisioni ed azioni tese a particolari risultati specifici; in questi casi si parla, in generale, di *piani strategici*. Data la specifica finalità del piano strategico, esso può al limite essere privo di elaborati grafici, e contenere solamente quanto necessario ad una particolare strategia di azione.

Nel caso generale di uno strumento di piano, gli aspetti strategici si accompagnano però sinergicamente agli altri due aspetti della pianificazione che abbiamo già illustrato, inerenti agli aspetti strutturali della pianificazione e alla disciplina degli usi del suolo.

Gli obiettivi di un piano saranno, come già detto, distinti per i tre sistemi ambientale, insediativo, relazionale, e interesseranno inoltre il sistema socioeconomico, a questi sovraordinato, data l’importanza che le tematiche di carattere sociale ed economico rivestono per il conseguimento degli obiettivi territoriali. Secondo la scala di approfondimento incrementale, gli obiettivi possono essere *generali e specifici*. I primi riguardano il sistema trattato in termini di principi generali, mentre i secondi sostanziano l’obiettivo generale nel dettaglio, entrando nello specifico delle questioni; per questo ad ogni obiettivo generale corrispondono di solito più obiettivi specifici. Ad ognuno degli obiettivi specifici corrisponderanno una o più *azioni*, che costituiscono le concrete decisioni operative tese a conseguire nel modo migliore gli obiettivi stessi.

Un’esemplificazione generica, riferita ad un generico piano di livello regionale, come ad esempio un Piano territoriale di coordinamento, chiarisce la concatenazione concettuale tra obiettivi generali, obiettivi specifici e azioni. Per quanto attiene alle strategie per il sistema relazionale, due obiettivi generali potrebbero riguardare l’adeguamento e il rafforzamento della rete viaria su gomma assieme all’adeguamento e al rafforzamento della rete su ferro.

Il primo dei due obiettivi generali indicati, a sua volta, può trovare maggiore specificazione in tre obiettivi specifici, quali l’adeguamento della viabilità

di collegamento tra centro città e litorale; il consolidamento dei collegamenti tra la città e l'entroterra; il rafforzamento dei collegamenti con le regioni contermini.

Il primo dei tre obiettivi specifici indicati può, infine, essere sostanziato nella previsione di tre azioni concrete: il raddoppio delle corsie su una strada statale di intenso traffico; l'adeguamento degli incroci a raso sulla strada che conduce al litorale; la realizzazione di un nuovo raccordo autostradale.

Soggetti e livelli della pianificazione

La fonte legislativa della strumentazione per la pianificazione territoriale è data in Italia da due diversi tipi di leggi: quelle nazionali e quelle regionali, oltre a quelle provinciali limitatamente alla province autonome di Trento e Bolzano. La competenza legislativa ed amministrativa in materia urbanistica e di governo del territorio compete alle regioni e alle suddette province autonome. In questo contesto, quindi, le leggi nazionali rivestono il ruolo di quadri di riferimento e guida per le legislazioni regionali.

A livello nazionale la legge quadro più importante e caratterizzante è, come già abbiamo rimarcato, la cosiddetta Legge urbanistica fondamentale 1150/1942; la sua rilevanza deriva soprattutto dal fatto che essa ha trattato in modo organico e complessivo i diversi livelli della pianificazione del territorio, stabilendo, con le modifiche ed integrazioni apportate dal legislatore nel tempo, il quadro fondamentale degli strumenti di piano. Dal lontano 1942 fino ad oggi, non è stata più ripetuta l'esperienza legislativa di una nuova legge quadro in materia di governo del territorio, per quanto ne sia stata manifestata più volte nei decenni la forte esigenza da parte di estesi settori della società, e siano stati predisposti disegni di legge da governi di diverso colore politico.

A partire dal trasferimento delle competenze urbanistiche dallo stato alle regioni, ognuna di esse, ad esclusione del Molise, ha emanato proprie leggi quadro finalizzate al governo del territorio, oltre ad altre leggi in materia urbanistica di carattere specifico e settoriale. In questo modo diverse regioni hanno in più casi provveduto ad introdurre importanti innovazioni di contenuto, rispetto alla strumentazione di base prevista a livello nazionale, venendo quindi di fatto ad anticipare i contenuti attesi dalla riforma.

I livelli della pianificazione territoriale, così come articolati dalla Legge urbanistica fondamentale e da un nutrito *corpus* di altre leggi, coincidono in generale con i diversi livelli istituzionali della struttura amministrativa: sovraregionale, Regione, Provincia, Città metropolitana, Comune. Esistono inoltre alcuni piani di carattere specifico e settoriale, come ad esempio i Piani di bacino, il cui ambito territoriale di interesse non coincide con quello di un'unità amministrativa. Altri ancora interessano livelli amministrativi intermedi e relativi a comprensori e comunità montane.

Sulla base del contenuto specifico e del genere di pianificazione posta in atto, gli strumenti di pianificazione possono essere classificati in cinque cate-

gorie: Piani territoriali urbanistici, Piani ambientali, Strumenti di programmazione territoriale urbanistica, Programmi complessi, Piani e programmi di settore con rilevanza territoriale urbanistica, così come riportato dai quadri sinottici delle pp. 217-8.

I *Piani territoriali urbanistici*, a loro volta, possono essere distinti in generali, di settore, attuativi. I primi interessano in generale i quattro sottosistemi (relazionale, insediativo, ambientale, socioeconomico) costituenti il sistema-territorio ed esplicano un'azione pianificatoria estesa ad aspetti complessi e molteplici dell'assetto territoriale; quelli di settore concernono la pianificazione di comprensori ed aree di tipo produttivo, mentre quelli attuativi riguardano l'approfondimento di scala e la puntualizzazione normativa delle regole stabilite dai Piani generali in determinati ambiti territoriali.

I *Piani ambientali* riguardano la valorizzazione e la tutela del sistema ambientale nei suoi differenti contenuti e caratteri: i valori paesaggistici e culturali, i sistemi di aree verdi pregiate e i parchi, la tutela del territorio dai rischi di carattere idrogeologico.

Gli *Strumenti di programmazione territoriale urbanistica* sono costituiti da sistemi di regole di carattere programmatico (nel senso del termine che abbiamo chiarito nell'introduzione al presente capitolo) di cui le amministrazioni possono dotarsi per esigenze specifiche di programmazione, ovvero per disporre di piani di carattere strategico volti al governo generale del territorio.

I *Programmi complessi* sono costituiti da strumenti e procedure innovative introdotte in Italia a partire dai primi anni novanta, e tese essenzialmente a realizzare un nuovo tipo di relazioni tra decisori pubblici e operatori privati. Essi hanno segnato il passaggio da un'impostazione cosiddetta dirigista, tipica di piani tradizionali, ad un'impostazione cosiddetta concertativa. Caratterizzata da un rapporto di ruoli più complesso e articolato tra soggetti delle trasformazioni, l'impostazione concertativa è basata su regole di pianificazione più flessibili e tese ad incrementare ed ottimizzare il coinvolgimento di capitali privati nelle trasformazioni. Carattere precipuo di talune tipologie di Programmi complessi è inoltre l'obiettivo del coinvolgimento degli abitanti nelle scelte di assetto del territorio, per mezzo di adeguate procedure di attivazione della partecipazione.

I *Piani e programmi di settore con rilevanza territoriale urbanistica* sono quelli attuati per propri fini istituzionali settoriali da enti o autorità particolari.

La strumentazione per il governo del territorio in Italia

Viene illustrata di seguito l'articolazione gerarchica in livelli della pianificazione territoriale in Italia, con l'indicazione sintetica e in termini generali, per ogni livello, dei piani e programmi di maggiore rilevanza. La suddivisione ri-

portata, nonché la nomenclatura dei diversi strumenti, deriva dal dettato di diverse leggi nazionali. Va rammentato, tuttavia, che diverse leggi regionali hanno introdotto strumenti di pianificazione i quali, sebbene spesso corrispondenti nella sostanza dei contenuti a quelli indicati, possono avere denominazione e strutturazione diversa; questo rende necessaria una verifica comparativa del seguente quadro rispetto ad ogni contesto regionale.

Date le finalità e i limiti di spazio della presente trattazione, non verranno approfondite nel dettaglio le specificità di uso e di contenuti dei diversi strumenti, né saranno fatti cenni alle relative procedure formative e approvative. Si rimanda per tali aspetti ai testi delle disposizioni di legge e alla letteratura tecnica sugli specifici argomenti.

Livello nazionale A livello nazionale non sono previsti Piani territoriali propriamente detti. Come sancito dall'art. 81 del D.P.R. 616/1977, è di competenza statale l'identificazione delle «linee fondamentali di assetto del territorio nazionale con particolare riferimento all'articolazione e alla tutela ambientale ed ecologica del territorio nonché alla difesa del suolo».

Livello sovregionale I *Piani di bacino* sono Piani ambientali di carattere settoriale finalizzati alla difesa del territorio dai rischi idrogeologici. Istituiti dalla legge 183/1989, hanno come ambito di interesse i bacini idrografici di alcuni particolari ed importanti corsi d'acqua, dove il bacino idrografico è individuato dall'estensione del territorio le cui acque pluviali o di scioglimento delle nevi affluiscono in un dato corso d'acqua.

La legge 183/1989 stabilisce che tutto il territorio nazionale è ripartito in bacini idrografici, e li articola in tre livelli: undici bacini di rilievo nazionale, tra i quali l'Adige, il Po, l'Arno e il Tevere, sedici di rilievo interregionale, i restanti di rilievo regionale. Ai bacini di rilievo nazionale è preposto un ente di apposita istituzione, l'Autorità di bacino; ai bacini interregionali provvedono d'intesa le regioni interessate, attraverso la formazione di un Comitato istituzionale e di un Comitato tecnico. Ai bacini regionali provvedono singolarmente le rispettive regioni.

Il Piano di bacino è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo per mezzo del quale sono pianificate e programmate le azioni e le regole d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo e alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche e ambientali del territorio interessato. Le prescrizioni di un Piano di bacino sono vincolanti e sovraordinate per ogni altro tipo di strumento di pianificazione.

Livello regionale I *Piani territoriali di coordinamento regionale* sono Piani territoriali urbanistici istituiti nella formulazione originaria dalla legge 1150/1942,

e costituiscono strumenti di direttive e di coordinamento di competenza regionale.

I PTC sono piani di “direttive”, che cioè si limitano a trattare determinati aspetti strutturali di particolare rilevanza territoriale, senza entrare nel merito di aspetti di maggior dettaglio, come ad esempio la disciplina dettagliata dell’uso dei suoli, di competenza di altri strumenti che vengono trattati di seguito. Le direttive espresse dal PTC, come indicato dalla legge 1150/1942, sono da stabilirsi in rapporto a: zone speciali o da vincolare, scelte localizzative di insediamenti di «particolare natura e importanza», reti principali di comunicazione.

I PTC sono gli strumenti di maggiore rilevanza per l’azione regionale di governo dell’assetto territoriale e di coordinamento degli strumenti di pianificazione di competenza provinciale. Oggi assumono denominazioni e connotazioni normative differenziate nelle diverse legislazioni regionali; si tratta comunque di piani sovraordinati a quelli dei livelli amministrativi inferiori per gerarchia, e contengono in questo senso anche direttive ed indicazioni per l’elaborazione dei Piani urbanistici comunali.

I *Quadri di riferimento regionale territoriale* (QRRT) sono strumenti di programmazione territoriale e urbanistica dei quali alcune regioni si sono dotate per disporre di strumenti di coordinamento agile e mirato, di carattere strategico; essi, infatti, individuano il sistema di azioni finalizzate a conseguire determinati obiettivi territoriali. Non hanno valore di legge, in quanto non è mai stata formalizzata in termini legislativi la loro introduzione tra gli strumenti della pianificazione territoriale; tuttavia sono stati talvolta utilizzati, per la propria azione istituzionale di governo e programmazione del territorio, dalle regioni che non hanno formato un proprio Piano territoriale di coordinamento.

I *Piani territoriali paesaggistici* (PTP) sono importanti Piani ambientali di competenza regionale, istituiti nella formulazione originaria (con la denominazione di “paesistici”) dalla legge 431/1985, nota come “Legge Galasso”, i cui contenuti sono indicati dal *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (D.Lgs. 42/2004). Si tratta di strumenti finalizzati alle azioni e alle regole per la tutela e la valorizzazione dell’ambiente naturale, del paesaggio, dei valori storico-culturali del territorio.

I *Piani dei parchi*, istituiti dalla *Legge quadro sulle aree protette* 394/1991, sono Piani ambientali di settore, finalizzati alla pianificazione della tutela e dell’assetto di particolari aree protette. Per i parchi nazionali, in particolare, la legge dispone tra l’altro l’istituzione di una specifica autorità, quella dell’Ente parco. L’assetto e la gestione del parco, nonché le attività in esso previste e consentite, sono disciplinate, oltre che dal piano stesso, dall’apposito regolamento e dal piano pluriennale economico e sociale. Il regolamento ha la funzione di disciplinare nel dettaglio le attività consentite, come quelle produttive, di servizio, ricreative, mentre il piano pluriennale predispone le azioni volte alla promozione delle attività socioeconomiche compatibili.

Livello provinciale I *Piani territoriali di coordinamento provinciale* (PTCP) o *delle aree metropolitane* sono Piani territoriali urbanistici "di direttive" istituiti dalla Legge sull'ordinamento delle autonomie locali 142/1990, la quale ha indicato nella provincia l'istituzione preposta precipuamente al governo del territorio alla scala sovracomunale. La stessa legge ha istituito per determinate aree del paese le aree metropolitane, destinate ad assumere le funzioni originariamente spettanti alle province e a dotarsi del PTC. Questa parte della legge, tuttavia, non ha ancora trovato attuazione. A prescindere da alcune modifiche ed integrazioni introdotte dalla legge 142/1990, questi piani hanno il medesimo contenuto tecnico e valore di legge dei PTC ex legge 1150/1942 di livello regionale, a meno di particolari caratterizzazioni disposte dalle diverse leggi regionali, ma sono a questi subordinati.

Livello comprensoriale I *Piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale* sono Piani territoriali urbanistici di settore, finalizzati alla pianificazione d'ambito, nonché all'esecuzione e gestione delle necessarie attrezzature, per le aree e i nuclei di sviluppo industriale, dove le prime sono costituite da ambiti estesi o comprendenti in genere più comuni, i secondi sono invece di minore estensione, comprendendo due o un solo comune. Dette aree sono gestite da Consorzi appositamente istituiti e costituiti dai comuni, province, camere di commercio ed altri enti interessati. Per legge questi piani sono equiparati ai PTC, e sono quindi sovraordinati ai Piani comunali.

I *Piani delle Comunità montane* riguardano i territori ricadenti nelle cosiddette "Comunità montane", istituite nel 1971 per individuare raggruppamenti di comuni caratterizzati da affinità di morfologia territoriale e di caratteri socioeconomici. Essi favoriscono la predisposizione di una programmazione comune tesa allo sviluppo economico e sociale attraverso l'elaborazione di un Piano di sviluppo socioeconomico, eventualmente integrato da un piano di carattere più propriamente urbanistico che però non ha per legge un valore vincolante per i Piani urbanistici comunali.

Livello comunale I *Piani urbanistici comunali generali* costituiscono uno strumento di importanza fondamentale per la pianificazione delle trasformazioni territoriali e urbane. Sono piani di competenza comunale e riguardano l'intero territorio di un comune. Nella forma originaria sono stati introdotti e normati dalla legge 1150/1942, con la denominazione tuttora ampiamente invalsa all'uso di *Piani regolatori generali*, tuttavia quasi tutte le legislazioni regionali hanno integrato negli anni recenti il dettato della Legge urbanistica fondamentale, articolando in più casi il PRG in due strumenti diversi, come specificato più avanti, e adottando per questi nomenclature differenziate. A prescindere dall'articolazione di strumenti ed elaborati tecnici prevista, il Piano urbanistico comunale mette in atto la pianificazione di livello comunale attraverso la serie caratteristica di contenuti ed azioni elencata di seguito:

- recepimento delle prescrizioni e vincoli derivanti dalla pianificazione sovraordinata;
- puntualizzazione e traduzione in regole di assetto e quantità insediative degli obiettivi dell'amministrazione comunale riguardo all'assetto del proprio territorio;
- individuazione e disciplina degli usi del suolo e relativa determinazione degli standard a questi correlati;
- suddivisione del territorio in zone e determinazione per ognuna di esse degli usi principali e complementari, degli interventi previsti o consentiti con i relativi indici e regole; indicazione degli spazi pubblici o di uso pubblico o da assoggettare a speciali servitù;
- individuazione delle misure, regole e interventi finalizzate al recupero e alla tutela della città e del patrimonio edilizio esistenti, nonché alla tutela e valorizzazione dei beni naturali, paesaggistici e storico-culturali;
- localizzazione delle principali reti infrastrutturali, nonché delle attrezzature di servizio puntuali e areali di diverso rango, esistenti e previste;
- individuazione delle zone nelle quali l'attuazione del piano necessita dell'elaborazione di piani attuativi;
- individuazione di una scala di priorità delle diverse azioni di pianificazione previste.

La Legge urbanistica fondamentale indica tre elaborati di base del Piano regolatore generale: la *relazione illustrativa*, la *zonizzazione*, indicante l'assetto del territorio e la disciplina degli usi del suolo, e le *norme tecniche di attuazione* (NTA). Queste ultime sono costituite da un elaborato normativo in forma di testo, generalmente articolato in titoli ed articoli come un testo di legge, e contenente il dettaglio delle norme e regole stabilite dal piano. In relazione a particolari esigenze di contesto territoriale, e all'impostazione tecnica adottata dai progettisti, il repertorio di elaborati può risultare anche molto nutrito e articolato, comprendendo tavole di contenuto specifico e significativo normativo differenziati. La legge 1150/1942 fissava per il PRG una durata potenzialmente illimitata, ma alcune leggi regionali hanno rivisto questa parte del dettato di legge, evidentemente non congruente con le reali dinamiche delle trasformazioni urbane. In diverse legislazioni regionali, inoltre, si è previsto uno sdoppiamento del Piano urbanistico comunale in due strumenti diversi e complementari, finalizzato a una maggiore congruenza dei contenuti e dei tempi del piano con le dinamiche urbane, ma anche con i tempi della vita politica e amministrativa. Denominazioni ricorrenti, per questi due strumenti componenti, sono quelle di Piano strutturale e di Piano operativo.

Nell'articolazione di contenuti più frequentemente utilizzata in diverse leggi regionali, il *Piano strutturale* costituisce di solito il quadro generale delle "invarianti" di lungo periodo per il sistema infrastrutturale e per quello ambientale, assumendo per questo un periodo medio-lungo di validità, assieme al

sistema di coerenze per l'attuazione delle trasformazioni territoriali. Esso contiene inoltre le regole per gli interventi sulla città esistente e fornisce indicazioni programmatiche ma non prescrittive riguardo alle trasformazioni future, senza assumere valenza vincolistica tranne che per i vincoli di carattere ambientale. Il *Piano operativo* riguarda, invece, solo le parti del territorio comunale, indicate nel Piano strutturale, cui corrispondono progetti di trasformazione concretamente programmati nel breve e medio periodo. Per queste parti viene definito il regime giuridico degli immobili e dettagliate le previsioni del Piano strutturale, correlando gli interventi previsti ai bilanci comunali ed ai programmi per le opere pubbliche, assumendo per questo una durata congruente con il mandato dell'amministrazione comunale o comunque di breve-medio periodo.

La Legge urbanistica fondamentale indicava la possibilità della formazione di *Piani regolatori intercomunali*, da adottarsi da parte di più comuni, ma a parte isolate sperimentazioni, questa previsione non ha trovato finora nessuna concreta attuazione.

I *Piani attuativi* sono finalizzati a precisare e dettagliare il Piano comunale, nelle zone nelle quali il PRG stesso ne prescrive la necessità, sia sotto il profilo normativo che per quanto riguarda la prefigurazione progettuale delle trasformazioni previste.

Il PRG può essere attuato in due modi: *per intervento diretto* o *previa formazione di un Piano attuativo* ed è lo strumento stesso ad indicare in quali zone sia prevista l'una o l'altra delle due modalità attuative. Nel caso di intervento diretto si può procedere alla richiesta dei permessi di costruire sulla base delle sole norme indicate dalle NTA; mentre nel secondo caso è necessaria la formazione preliminare di un Piano attuativo sull'area. Mentre l'intervento diretto è praticabile quando l'area da trasformare è già dotata delle opere di urbanizzazione, la formazione di uno specifico Piano attuativo si impone quando è necessario dotare un'area delle opere pubbliche oppure in quegli ambiti urbani in cui è opportuno porre in atto un coordinamento nel tempo dei singoli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia o per indicare con maggiore dettaglio le regole previste e gli interventi consentiti. In alcune aree, talvolta, lo stesso Piano regolatore generale assume i caratteri e gli elaborati tipici di un Piano attuativo.

I Piani attuativi si differenziano per il contenuto specifico, per il tipo di trasformazioni previste e per la natura, pubblica o privata, del promotore.

Il *Piano particolareggiato di esecuzione* (PPE) è stato istituito dalla legge 1150/1942 ed è un Piano attuativo di iniziativa pubblica, che può essere formato su aree urbane già edificate o anche su zone da urbanizzare. Esso predispose l'assetto fisico e funzionale dell'insediamento attraverso una serie di contenuti ed elaborati stabiliti dalla legge. In particolare esso individua la configurazione delle reti viarie e degli spazi collettivi; gli involucri dei nuovi edifi-

ci, attraverso un progetto urbanistico in forma planovolumetrica; le proprietà private che dovranno essere espropriate per la realizzazione del piano, individuate con una planimetria disegnata su base cartografica catastale. Queste ultime proprietà, in particolare, corrispondono alle aree ed immobili destinati ad ospitare attrezzature di servizi pubblici.

La *Lottizzazione convenzionata* è stata istituita dalla legge 765/1967 come piano attuativo di iniziativa privata, per mezzo del quale un consorzio di privati proprietari ottiene il permesso, da parte dell'amministrazione comunale, per procedere alla trasformazione a fini edificatori di una area di proprietà del consorzio stesso. La congruenza alle previsioni del PRG vigente viene assicurata per mezzo di una convenzione. Stipulata tra privati e il comune, la convenzione definisce gli obblighi rispettivi, tra cui l'impegno da parte del consorzio a cedere al comune le aree destinate ad opere di urbanizzazione, l'assunzione, sempre da parte del consorzio, degli oneri economici della realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e di quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria.

Il *Piano per l'edilizia economica e popolare* (PEEP) è entrato in vigore con la legge 167/1962. Generalmente articolato in più "Piani di zona" nelle città di grandi dimensioni, è un Piano attuativo di iniziativa comunale, finalizzato alla formazione di un pubblico demanio di aree per la realizzazione di edilizia residenziale pubblica (ERP). Al suo interno possono trovarsi comparti di *edilizia sovvenzionata*, che viene realizzata a totale carico di amministrazioni ed enti pubblici; di *edilizia agevolata*, così denominata perché sostenuta da speciali agevolazioni quali mutui a tasso agevolato, e di *edilizia convenzionata*, realizzata da imprenditori privati ed avente caratteri tecnico-economici sanciti da apposita convenzione stipulata da questi con il comune. Finalità precipua del PEEP è quella di rendere praticabile la realizzazione di edilizia residenziale sociale a costi economicamente sostenibili per la collettività; le aree, infatti, vengono dapprima assoggettate ad esproprio generalizzato da parte del comune, e quindi cedute in diritto di superficie agli operatori, mentre le opere di urbanizzazione vengono realizzate dal comune stesso.

Il *Piano di recupero*, istituito con la legge 457/1978, ha la finalità di predisporre e disciplinare le azioni di recupero del patrimonio edilizio esistente nelle cosiddette *zone di degrado*. È quindi uno strumento precipuo di attuazione del PRG in quelle aree urbane, come ad esempio i centri storici, le aree produttive dismesse o gli insediamenti periferici, nelle quali la problematica urbana prevalente è il degrado e l'obsolescenza fisica del patrimonio edilizio. Esso viene formato per iniziativa comunale. È attuato dal comune per quanto attiene alle proprietà pubbliche e le urbanizzazioni, da privati e da loro consorzi per le proprietà private.

Il *Piano per gli insediamenti produttivi* (PIP) nasce con la legge 865/1971 con la finalità di formare un demanio pubblico di aree da destinare ad insediamenti produttivi. Esso ha il valore, i contenuti e l'efficacia dei Piani parti-

colareggiati di esecuzione, mentre al procedimento di formazione si applica la disciplina prevista dalla legge 167/1962 per il PEEP, alla quale abbiamo precedentemente accennato.

Anche per quanto riguarda i Piani attuativi, come per gli altri tipi di strumenti urbanistici, bisogna segnalare che, in qualche caso, le diverse legislazioni regionali hanno adottato denominazioni differenti, lasciando però per lo più validi i caratteri e i contenuti tecnici dei Piani di livello nazionale.

I *Programmi complessi* sono strumenti e procedure di tipo innovativo, dalla tipologia e dalle finalità alquanto diversificate. I più importanti, sono:

- i *Programmi integrati di intervento* istituiti dalla legge 179/1992;
- i *Programmi di recupero urbano* istituiti dalla legge 493/1993;
- i *Programmi di riqualificazione urbana* istituiti dal decreto ministeriale del ministero dei Lavori pubblici (ora ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) del 21 dicembre 1994;
- i *Contratti di quartiere*, introdotti da due bandi del ministero dei Lavori Pubblici nel 1998 e nel 2001;
- i *Programmi di riqualificazione urbanistica e di sviluppo sostenibile del territorio* (PRUSS), introdotti dal decreto del ministero dei Lavori Pubblici 1169/1998, che riguardano in genere più comuni.

I caratteri di innovazione introdotti dai Programmi complessi nella strumentazione urbanistica nazionale, rispetto a strumenti urbanistici di tipo tradizionale come i Piani attuativi, sono diversi e molteplici. In primo luogo, alcuni di essi (*Programmi integrati* e *Programmi di recupero e di riqualificazione urbana*) si basano su procedure di concertazione delle scelte di progetto. Queste implicano un confronto diretto tra decisori pubblici ed operatori privati riguardo alle scelte da adottare nelle trasformazioni, a differenza dell'iter approvativo cosiddetto a cascata previsto dai tradizionali strumenti di pianificazione. Tale procedura offre il vantaggio di poter adottare scelte progettuali che tengono conto nei giusti tempi dell'effettiva maturazione della domanda e delle disponibilità da parte privata all'intervento, di impostare il percorso pianificatorio su una "contrattazione", fra i soggetti pubblici e quelli privati, tesa al raggiungimento di un migliore equilibrio tra ottimizzazione delle risorse pubbliche e vantaggio economico e privato. In secondo luogo, la maggior parte dei Programmi complessi è finalizzata anche a razionalizzare l'azione pubblica di finanziamento delle operazioni urbanistiche. I *Contratti di quartiere*, ad esempio, vengono predisposti dai comuni e fruiscono di appositi stanziamenti pubblici, ma l'erogazione di questi è subordinata alla presenza di determinati caratteri di qualità sociale ed urbana nelle proposte di intervento, quali la presenza di positive ricadute sociali degli interventi, la partecipazione degli abitanti alla formazione delle scelte, la valenza sperimentale ed innovativa nelle trasformazioni edilizie previste, i caratteri di qualità morfologica ed urbanistica, rispondenti alle indicazioni di un'apposita guida predisposta dal ministero stesso.

Riferimenti bibliografici

- AVARELLO P. (2000), *Il Piano comunale: evoluzione e tendenze*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- BERTUGLIA C. S., ROTA F. S., STARICCO L. (2004), *Pianificazione strategica e sostenibilità urbana*, Franco Angeli, Milano.
- CAGNARDI A. (1996), *Un senso nuovo del Piano*, ETAS Libri, Milano.
- CAMPOS VENUTI G. (1987), *La terza generazione urbanistica*, Franco Angeli, Milano.
- CAMPOS VENUTI G., OLIVA F. (a cura di) (1993), *Cinquant'anni di urbanistica in Italia, 1942-1992*, Laterza, Roma-Bari.
- CINÀ C. (a cura di) (1996), *L'innovazione del Piano – Temi e strumenti urbanistici a confronto*, Franco Angeli, Milano.
- ERNESTI G. (a cura di) (1990), *Il Piano regolatore generale: esperienze, metodi, problemi*, Franco Angeli, Milano.
- FEDELI V., GASTALDI F. (2004), *Pratiche strategiche di pianificazione. Riflessioni a partire da nuovi spazi urbani in costruzione*, Franco Angeli, Milano.
- FORTE F. (2002), *Struttura e forma del Piano urbanistico comunale perequativo*, ESI, Napoli.
- GABELLINI P. (1996), *Il disegno urbanistico*, Carocci, Roma.
- ID. (2001), *Tecniche urbanistiche*, Carocci, Roma.
- GASPARRINI C. (1994), *L'attualità dell'urbanistica. Dal piano al progetto, dal progetto al piano*, ETAS Libri, Milano.
- LATINI A. P. (a cura di) (1997), *I programmi di riqualificazione urbana*, INU Edizioni, Roma.
- MAZZA L. (2004), *Piano, progetti, strategie*, Franco Angeli, Milano.
- MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI (2001), *I contratti di quartiere*, Edizioni Edilizia Popolare, Roma.
- NIGRO G. (a cura di) (1997), *Urbanistica: innovazione possibile*, Gangemi, Roma.
- OLIVA F., GALUZZI P., VITILIO P. (2002), *Progettazione urbanistica: materiali e riferimenti per la costruzione del piano comunale*, Maggioli, Rimini.
- OMBUEEN S., RICCI M., SEGNALINI O. (2000), *I programmi complessi*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- PIRODDI E. (a cura di) (1996), voce *Urbanistica*, in F. Rossi, F. Salvi (dir.), *Manuale di ingegneria civile e ambientale*, Zanichelli/ESAC, Bologna 2006, vol. 3, pp. U.1-203.
- ID. (2000), *Le forme del piano urbanistico*, Franco Angeli, Milano.
- PUGLIESE R. (a cura di) (1997), *La città e la ragione. Norme morfologiche e costruzione della città*, Guerini Studio, Milano.
- RICCI M. (1991), *Natura della città e forma del piano. L'identità delle regole*, Officina, Roma.

Riferimenti normativi

- Legge 1° giugno 1939, n. 1089, *Tutela delle cose d'interesse artistico e storico*.
- Legge 29 giugno 1939, n. 1497, *Protezione delle bellezze naturali*.
- Legge 17 agosto 1942, n. 1150, *Legge urbanistica e disposizioni generali*.
- Legge 18 aprile 1962, n. 167, *Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare*.

- Legge 6 agosto 1967, n. 765, *Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150 (2)*.
- D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 (G.U. n. 97 del 16 aprile 1968), *Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza tra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765*.
- D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, *Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*.
- Legge 5 agosto 1978, n. 457, *Norme per l'edilizia residenziale*.
- Legge 8 agosto 1985, n. 431, *Conversione in legge con modificazioni del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312 concernente disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale, c.d. "Legge Galasso"*.
- Legge 18 maggio 1989, n. 183, *Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo*.
- Legge 8 giugno 1990, n. 142, *Ordinamento delle autonomie locali*.
- Legge 6 dicembre 1991, n. 394, *Legge quadro sulle aree protette*.
- Legge 17 febbraio 1992, n. 179, *Recante norme per l'edilizia residenziale pubblica: riparto fondi*.
- Legge 4 dicembre 1993, n. 493, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, recante disposizioni per l'accelerazione degli investimenti a sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia*.
- D.P.R. 18 aprile 1994, n. 383 (G.U. n. 141 del 18 giugno 1994), *Regolamento recante disciplina dei procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale*.
- D.M. LL.PP. 21 dicembre 1994 (G.U. n. 302 del 28 dicembre 1994), *Programmi di riqualificazione urbana a valere sui finanziamenti di cui all'art. 2, comma 2, della legge 17 febbraio 1992, n. 179, e successive modificazioni e integrazioni*.
- D.M. LL.PP. 8 ottobre 1998, n. 1169, *Promozione di programmi innovativi in ambito urbano denominati "Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio"*.
- Legge 30 aprile 1999, n. 136, *Norme di sostegno e di rilancio dell'edilizia pubblica e per interventi in materia di opere a carattere ambientale*.
- D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (G.U. n. 277 del 28 settembre 2000), *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*.
- D.M. LL.PP. 6 giugno 2001 (G.U. n. 202 del 31 agosto 2001), *Promozione delle società di trasformazione urbana*.
- D.P.R. 6 giugno 2001 (G.U. n. 245 del 20 ottobre 2001), *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*.
- D.M. Infrastrutture e Trasporti 27 dicembre 2001 (G.U. n. 162 del 12 luglio 2001), *Programmi innovativi in ambito urbano*.
- D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio*.
- D.M. Infrastrutture e Trasporti 8 marzo 2006 (G.U. n. 162 del 14 marzo 2006), *Completamento del Programma innovativo in ambito urbano – Contratti di quartiere II*.

Quadro sinottico dei piani territoriali urbanistici propriamente detti, distinti sulla base dei livelli di pianificazione

Livelli	Piani territoriali urbanistici propriamente detti		
	Generali	Di settore	Attuativi
Regionale	Piano territoriale di coordinamento Piano territoriale regionale		Progetti speciali Progetti attuativi
Provincia/ Città metropolitana	Piano territoriale di coordinamento provinciale		
Comprensorio		Piano di sviluppo industriale	Piano di agglomerato
Comunità montana	Piano urbanistico della comunità montana		
Intercomunale	Piano regolatore intercomunale		
Comunale	Piano regolatore generale Piano strutturale/ Piano operativo Programma di fabbricazione	Piano per gli insediamenti produttivi	Piano particolareggiato di esecuzione Lottizzazione convenzionata Piano per l'edilizia economica e popolare Piano di recupero

Quadro sinottico dei principali strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, distinti sulla base dei livelli di pianificazione

Livelli	Piani ambientali con valenze territoriali urbanistiche	Programmi complessi	Altri strumenti di programmazione territoriale e urbanistica	Piani e programmi di settore aventi rilevanza territoriale e urbanistica
Interregionale	Piano di bacino			
Regionale	Piano territoriale paesistico Piano del parco		Quadro di riferimento regionale territoriale	Piano regionale dei trasporti
Provincia/ Città metropolitana	Programma di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio		Piano di valorizzazione turistica	
Comunale	Programma integrato (art. 18 L. 203/1991) Programma integrato di intervento (art. 16 L. 179/1992) Programma di recupero urbano (L. 493/1993) Programma di riqualificazione urbana (D.M. L.L.P.P. 21 dicembre 1994) Contratto di quartiere		Programmi di iniziativa comunitaria (Urban, progetti pilota urbani)	Piano regolatore portuale Piano urbano del traffico