Città di Pescara
Medaglia d'oro al Merito Civile

Il Direttore Generale

Decreto n.145/2025 - SCHEDA OSSERVAZIONE PRELIMINARE n. 1

SULLA MANCATA PARTECIPAZIONE ALLA PROCEDURA DI ADOZIONE

In materia di assetto del territorio, il potere di governo del Comune è sottoposto esclusivamente alla pianificazione sovra ordinata.
Configurando il Piano Stralcio quale pianificazione settoriale, al fine di evitare una frattura con gli strumenti urbanistici, il d.lgs. n. 152/2006 espressamente stabilisce delle forme di coinvolgimento, in applicazione dei principi che impongono agli Enti obblighi di correttezza, di cooperazione e di collaborazione, con riguardo alle rispettive competenze.
In ragione di ciò, ciascun Ente che si trovi ad assumere atti aventi incidenza sulle prerogative dell'Ente locale, deve attivare un tavolo di confronto volto ad armonizzare gli interventi che la pianificazione di settore impone, soprattutto in termini vincolistici, quantomeno per minimizzarne gli effetti su quelli che sono gli interessi pubblici perseguiti dal Comune.
Si osserva che l'Autorità di Bacino ha omesso di avviare un confronto preventivo all'adozione dell'adeguamento cartografico del Piano Stralcio, con la conseguenza che l'unico strumento a disposizione del Comune di Pescara risiede nella mera presentazione delle "osservazioni", peraltro in una fase del procedimento successiva all'adozione della modifica stessa ed alla sua efficacia immediata.
Il percorso seguito si caratterizza per il difetto di considerazione delle esigenze e delle realtà locali e la pianificazione stralcio si è posta, improvvisamente e senza alcun preavviso, quale elemento di condizionamento della programmazione comunale e della sua attuazione, influendo sulla programmazione finanziaria, sulle scelte di pianificazione e di sviluppo delle realtà urbane e produttive e sul tessuto economico e sociale della collettività.
La concertazione, imposta in termini di adeguatezza dal legislatore, rappresenta il *vulnus* che ha afflitto la fase adottiva dell'adeguamento del Piano stralcio, non solo in termini procedurali, ma anche e soprattutto in riferimento ai contenuti della revisione stessa, rimasta totalmente avulsa dal contesto locale.
Il decreto segretariale n. 145/2025 è stato assunto ai sensi dell'art. 68, commi 4-bis e 4-ter del d.lgs. n. 152/06 e dell'art. 25, co. 2, delle vigenti NTA del PSDA dei Bacini Abruzzesi e del Bacino Interregionale del Fiume Sangro, con contestuale adozione di misure di salvaguardia immediatamente vincolanti. Emerge, dalla lettura del decreto, che l'attività di studio ha avuto ad oggetto l'analisi delle condizioni idrologiche-idrauliche, funzionalmente all'aggiornamento del quadro di pericolosità idraulica, lungo l'asta principale del fiume Aterno Pescara e dei principali affluenti, per una lunghezza complessiva di circa 270 km, distribuita su 12 aste fluviali e che investe n. 51 Comuni abruzzesi.
L'ulteriore Relazione illustrativa dello Studio ha messo in luce come le attuali risultanze avrebbero rilevato differenze, anche sostanziali, rispetto al vigente PSDA, da cui sono scaturite modifiche

cartografiche incidenti sia sull'estensione delle aree interessate, sia sulla perimetrazione, sia sulla classificazione delle fasce di pericolosità.
In tale contesto, l'entità e gli effetti dell'attività c.d. di aggiornamento: contrastano con la scelta di ricorrere alla procedura semplificata di cui all'art. 68, comma 4-bis, del D.lgs. 152/2006 ed in ogni caso violano le garanzie di partecipazione previste dal successivo comma 4-ter, per assenza di qualsivoglia confronto da parte delle Autorità con gli Enti territoriali ed i soggetti interessati; stridono con i criteri applicativi di cui alla Nota direttoriale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 4/02/2021, Prot. 11329, volti a garantire una attuazione della normativa da parte delle diverse Autorità distrettuali in coerenza omogenea su tutto il territorio nazionale; esulano dalle ipotesi contemplate nell'art. 25 della vigente normativa tecnica del PSDA.
Più specificamente, sotto il profilo procedurale ed amministrativo, l'attività c.d. di "aggiornamento", proposta ed adottata da Codesta Autorità, troverebbe ragione in un approfondimento ed in una attualizzazione del quadro conoscitivo il quale, però, ha esteso i propri effetti su una vastissima scala che comprende l'intera asta fluviale oggetto del Piano Stralcio vigente, e non su aree specifiche e puntuali, incidendo in *peius* anche su aree già considerate a rischio, pur in assenza di rilevamento di nuove ed ulteriori condizioni di pericolosità.
Il richiamato comma 4-bis dell'art. 68 consente, invero, la possibilità di modifiche di perimetrazione e/o di classificazione delle aree a pericolosità e rischio, nelle more dell'adozione dei piani e dei relativi stralci o dei loro aggiornamenti, in forma semplificata, laddove ricorrano determinate circostanze.
A chiarire l'ambito di applicazione della suddetta disposizione di semplificazione, di natura eccezionale e derogatoria, sono altresì intervenuti gli indirizzi operativi di cui alla Nota direttoriale della Direzione Generale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 4.02.2021, Prot. 11329, che con chiarezza evidenzia come le procedure di semplificazione possano trovare attuazione *"in quei casi in cui l'aggiornamento dovrebbe avvenire tempestivamente e, in particolare, a seguito di un evento calamitoso che ha colpito aree non riconosciute in precedenza a rischio idrogeologico, oppure a seguito di un intervento di messa in sicurezza di un'area che, pertanto, non presenta più le caratteristiche di rischio che aveva in precedenza, o ancora a seguito di studi di approfondimento attraverso i quali è emersa una diversa situazione di rischio e pericolosità cui è sottoposta una determinata area (...)"*.
Dunque, nella corretta applicazione della normativa di riferimento, le attuali modifiche al PSDA, che evidentemente travalicano i limiti operativi individuati dalle disposizioni normative e regolamentari, avrebbero dovuto seguire la procedura ordinaria di variante, la quale, a sua volta, deve necessariamente seguire l'*iter* approvativo di cui agli artt. 65 e 66 del d.lgs. n. 152/2006.
Il corretto ricorso alla procedura di variante, avrebbe consentito un periodo di consultazione con tutte le parti interessate, di durata semestrale, durante il quale le stesse avrebbero avuto a disposizione tutti gli elementi conoscitivi elaborati dall'Autorità di Bacino ed avrebbero potuto apprezzarne, anche in sede di Conferenza programmatica, la rilevanza, i contenuti e gli effetti, svolgendo quegli studi che oggi, nel breve termine delle osservazioni, non sono oggettivamente espletabili in forma completa, approfondita ed adeguata.
Sempre sotto il profilo partecipativo, peraltro, anche a voler seguire, per mera ipotesi, la procedura semplificata adottata dall'Autorità distrettuale, la stessa ha ad oggetto una proposta di aggiornamento elaborata da parte della Segreteria Tecnico Operativa, sentito il Dirigente competente, cui è seguita l'espressione di parere favorevole nella seduta della Conferenza operativa del 17.06.2025. Ma con ogni evidenza, è mancata qualsivoglia forma di coinvolgimento del Comune di Pescara, quand'anche necessaria a consentire sia l'effettiva aderenza dell'attività di aggiornamento allo stato dei luoghi, sia la piena coerenza della pianificazione di distretto con quella territoriale, ancor più necessaria quando destinata ad incidere su un tessuto produttivo rilevante o su un ambito territoriale densamente urbanizzato ed in pieno sviluppo: tutto ciò in contrasto con il comma 4-ter dell'art. 68 D.lgs. 152/06, il quale prescrive che: *"Gli aggiornamenti di piano di cui al comma 4-bis sono effettuati nel rispetto delle procedure di partecipazione previste dalle norme*

tecniche di attuazione dei piani di bacino vigenti nel territorio distrettuale e, comunque, garantendo adeguate forme di consultazione e osservazione sulle proposte di modifica (...)".
In tale contesto, si osserva l'oggettiva difficoltà nella disamina delle tavole cartografiche e l'assenza di evidenziazione dei dati tecnici ed operativi specificamente utilizzati *in situ* da parte del gruppo di lavoro incaricato e sulle metodologie di elaborazione. Una difficoltà, questa, che, del tutto ragionevolmente, necessita di un confronto tra Autorità ed Enti competenti sul Governo del Territorio ben più ampio rispetto alla fase delle mere osservazioni che, peraltro, intervengono a posteriori, dopo la dichiarata "immediata efficacia".
Esigenza ancor più sentita alla luce del fatto che, contestualmente al ricorso alla procedura semplificata, Codesta Autorità ha ritenuto di avvalersi dell'art. 68, comma 4-ter, d.lgs. n. 152/06, attraverso l'adozione di misure di salvaguardia immediatamente vincolanti; ma ciò ha fatto in difetto di qualsivoglia giustificazione attuale e concreta e, soprattutto, in assenza di presupposti oggettivi in termini di immediata ed improcrastinabile esigenza di gestione del rischio e di tutela del territorio, a fronte dell'esistenza dell'attuale pianificazione e della mancata registrazione di particolari condizioni di pericolo attuale.
Sotto altro profilo, l'estensione delle aree P4, a pericolosità elevata, senza la possibilità di verificare il supporto di studi specifici e di dettaglio, in contesti densamente urbanizzati ed abitati ovvero destinati alla produzione di beni e servizi, rischia di costituire, per assurdo, essa stessa, una potenziale fonte di aggravamento della pericolosità. L'inibizione, infatti, di ogni forma di intervento quale unico strumento atto a ridurre il rischio paventato dal Piano stralcio, produce, quale sua naturale conseguenza, il mantenimento dello *status quo*, laddove la ristrutturazione e la sostituzione edilizia rappresentano i più immediati ed efficaci strumenti funzionali a migliorare le condizioni di sicurezza dell'edificato esistente.
Conclusivamente, il congelamento dettato dalle previsioni del PSDA si pone, paradossalmente, in stridente contrasto con la salvaguardia dei beni e delle persone, proprio perché non funzionale al miglioramento delle condizioni di protezione. Esigenza, quest'ultima, richiesta anche dalla necessaria coerenza con tutte le recenti disposizioni regionali in materia di assetto del territorio ed in particolare con la nuova Legge Urbanistica Regionale, tesa verso l'azzeramento del consumo del suolo ed il riuso del costruito, e dalla necessità dei Comuni di dotarsi entro la fine del 2025 della perimetrazione del territorio urbanizzato, quale unico spazio destinato allo sviluppo edilizio, in alcuni casi totalmente pregiudicato dalle previsioni dell'aggiornamento del Piano Stralcio.

Per quanto espresso, frutto dei primi approfondimenti e delle prime interlocuzioni tecniche nel merito della procedura seguita di cui la presente osservazione è sintesi, nel manifestare il proprio integrale dissenso alla procedura di modifica del PSDA seguita dall'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale ed ai contenuti della stessa, e riservata ogni eventuale ulteriore iniziativa ed azione, l'Amministrazione comunale **chiede che l'Autorità di Bacino avvii immediatamente un tavolo di concertazione con il Comune di Pescara, volto quantomeno alla verifica, anche con attività in campo, delle situazioni maggiormente sensibili e rilevanti presenti sul territorio comunale, incidenti sugli interessi pubblici perseguiti e tutelati dall'Amministrazione comunale, che potranno essere puntualmente individuate e classificate in sede di concertazione, oltre le successive osservazioni formulate, sospendendo immediatamente l'efficacia immediata dell'Aggiornamento del Piano Stralcio.**

Il Direttore Generale
dott. Fabio Zuccarini

ZUCCARINI
FABIO
07.08.2025
11:34:15
GMT+01:00