COMUNE DI PIACENZA

Servizio Pianificazione Strategica

Indirizzo:	Via G. B. Scalabrini, 11
Telefono:	0523 492278
Email:	massimo.sandoni@comune.piacenza.it
Sito istituzionale:	www.comune.piacenza.it

AOO COMUNE DI PIACENZA
Protocollo Interno N. 200249/2025 del 03-12-2025
Doc. Principale - Class. 6.1 - Copia Del Documento Firmato Digitalmente

Circolare n. 2/2025

Piacenza, novembre 2025

OGGETTO: Rapporto tra PSC e RUE – Interpretazione della clausola di prevalenza di cui all'art. 5.1 RUE e gestione delle incongruenze tra elaborati cartografici e normativi. Indirizzi interni per l'attività istruttoria.

Sommario

Premesse 2
Interpretazione interna della clausola di prevalenza dell'art. 5.1 RUE 3
Gestione delle incongruenze PSC/RUE e indicazioni operative per l'attività istruttoria 4
Disposizioni finali 5

AOO COMUNE DI PIACENZA
Protocollo Interno N. 200249/2025 del 03-12-2025
Doc. Principale - Class. 6.1 - Copia Del Documento Firmato Digitalmente

Premesse

Nel corso delle recenti attività istruttorie, anche in occasione della valutazione di pratiche edilizie insistenti su aree di margine tra territorio urbanizzato e territorio rurale, sono emerse plurime incongruenze tra la classificazione cartografica e normativa del Piano Strutturale Comunale (PSC) e la classificazione e disciplina dettata dal Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE).

In diversi casi, a fronte di una qualificazione dell'area come "territorio rurale" negli elaborati del PSC, il RUE attribuisce al medesimo ambito una diversa qualificazione (ad esempio "città consolidata – tessuto residenziale con giardino" o altre tipologie afferenti ai tessuti consolidati (residenziali a bassa densità, produttivi, produttivo polifunzionali, ecc), accompagnata da una disciplina di dettaglio con indici e parametri urbanistici ed edilizi.

Tali difformità hanno prodotto, in sede istruttoria, incertezze interpretative in ordine alla portata della clausola di prevalenza di cui all'art. 5.1 del RUE, secondo cui, in caso di non conformità fra disposizioni del PSC e del RUE, le prime sarebbero sempre prevalenti.

Al fine di assicurare uniformità di comportamento all'interno dell'Ufficio, e considerato che le suddette criticità non si esauriscono in un singolo caso ma derivano da plurime incongruenze tra PSC e RUE, si ritiene necessario emanare la presente nota interna di chiarimenti, recante indirizzi operativi di carattere generale, ferma restando la necessità di valutare successivi adeguamenti degli strumenti urbanistici.

Quadro normativo di riferimento

La L.R. Emilia-Romagna n. 20/2000 ha disciplinato il sistema di pianificazione comunale articolato in Piano Strutturale Comunale (PSC), Regolamento Urbanistico Edilizio (RUE) e Piano Operativo Comunale (POC), attribuendo a ciascuno specifiche funzioni.

In particolare, l'art. 29 stabiliva che il RUE, in conformità alle previsioni del PSC,

AOO COMUNE DI PIACENZA
Protocollo Interno N. 200249/2025 del 03-12-2025
Doc. Principale - Class. 6.1 - Copia Del Documento Firmato Digitalmente

definisce la disciplina generale delle trasformazioni negli ambiti consolidati e nel territorio rurale e degli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente.

L'art. 28, comma 3, prevedeva che le indicazioni del PSC relative, tra l'altro, alla localizzazione delle nuove previsioni insediative, agli indici di edificabilità, alle modalità di intervento, agli usi e ai parametri urbanistici ed edilizi costituiscono riferimenti di massima, la cui puntuale definizione e specificazione è demandata al POC, senza che ciò comporti modifica del PSC.

L'art. 29 attribuiva al RUE la possibilità di definire, per parti del territorio specificamente individuate dal PSC, la disciplina particolareggiata degli usi e delle trasformazioni ammissibili, dettando i relativi indici e parametri urbanistici ed edilizi e stabilendo che gli interventi così disciplinati non sono soggetti al POC e si attuano mediante intervento diretto.

Le Norme Tecniche del PSC del Comune di Piacenza, inoltre, ammettono che, nella trasposizione degli ambiti, il RUE possa operare scostamenti non sostanziali dei perimetri, a condizione che non vengano modificati il significato e gli obiettivi assegnati dall'atto strutturale a tali ambiti, precisando che tali scostamenti non comportano variante al PSC.

Interpretazione interna della clausola di prevalenza dell'art. 5.1 RUE

La clausola di cui all'art. 5.1 del RUE, secondo cui in caso di non conformità tra disposizioni del PSC e del RUE prevalgono le prime, non può essere interpretata in modo automatico e generalizzato fino al punto di svuotare di contenuto le funzioni attribuite al RUE dalla L.R. 20/2000.

In coerenza con il quadro normativo regionale, si precisa che il PSC mantiene natura strutturale e di indirizzo, e le sue indicazioni in ordine a localizzazioni, indici e parametri urbanistici ed edilizi devono essere intese quali riferimenti di massima. La disciplina di dettaglio del regime dei suoli, nei casi espressamente previsti, è demandata al POC (non

AOO COMUNE DI PIACENZA
Protocollo Interno N. 200249/2025 del 03-12-2025
Doc. Principale - Class. 6.1 - Copia Del Documento Firmato Digitalmente

presente nella strumentazione comunale di Piacenza) e, per gli interventi diretti negli ambiti consolidati e nel territorio rurale, al RUE.

Il RUE, soprattutto con riferimento ai tessuti della città consolidata e al territorio rurale, svolge pertanto anche una funzione conformativa, definendo in modo puntuale usi, indici e parametri delle trasformazioni ammissibili, purché in coerenza con gli indirizzi strutturali del PSC.

Ne consegue che la prevalenza del PSC di cui all'art. 5.1 RUE deve essere intesa come regola posta a tutela delle componenti strutturali e strategiche del piano (invarianti, vincoli sovraordinati, ambiti di trasformazione e dotazioni da attuare tramite POC), e non come criterio per disapplicare in via generalizzata la disciplina particolareggiata del RUE sulle aree da esso specificamente conformate.

Gestione delle incongruenze PSC/RUE e indicazioni operative per l'attività istruttoria

Nelle ipotesi in cui, per una medesima area, il PSC e il RUE presentino classificazioni o perimetrazioni non coincidenti (ad esempio, area qualificata come territorio rurale dal PSC e come città consolidata – tessuto residenziale con giardino dal RUE), si dovrà procedere come segue.

In primo luogo, occorre verificare se la differenza di delimitazione o di classificazione possa essere ricondotta a uno scostamento non sostanziale, ai sensi delle Norme Tecniche del PSC, e dunque giustificata dalla maggiore scala di dettaglio delle cartografie del RUE e dalla necessità di precisare il margine tra territorio urbanizzato e territorio rurale.

In secondo luogo, occorre accertare che la disciplina dettata dal RUE per l'area in esame non contrasti con gli obiettivi strutturali del PSC (ad esempio, tutela dell'attività agricola, contenimento del consumo di suolo, salvaguardia di ambiti ambientali o paesaggistici sensibili).

AOO COMUNE DI PIACENZA
Protocollo Interno N. 200249/2025 del 03-12-2025
Doc. Principale - Class. 6.1 - Copia Del Documento Firmato Digitalmente

Qualora tali verifiche abbiano esito positivo, la difformità tra PSC e RUE non dovrà essere qualificata come non conformità rilevante ai sensi dell'art. 5.1 del RUE, bensì come specificazione di dettaglio coerente con il PSC e con la L.R. 20/2000. In tali casi, l'istruttoria applicherà la disciplina del RUE, che conforma direttamente il regime giuridico dei suoli, nel rispetto degli eventuali vincoli sovraordinati.

Solo nell'ipotesi in cui si riscontri un effettivo contrasto tra la disciplina del RUE e le componenti strutturali del PSC (invarianti, vincoli, ambiti di tutela o di trasformazione espressamente rimessi al POC), la clausola di prevalenza di cui all'art. 5.1 troverà applicazione, con conseguente necessità di fare riferimento prioritario alle previsioni del PSC. In tali casi, l'istruttoria dovrà essere adeguatamente motivata e la criticità dovrà essere segnalata al Dirigente.

Disposizioni finali

La presente circolare ha valore di indirizzo interno e deve essere applicata in modo uniforme in tutte le istruttorie che presentano disallineamenti o incongruenze tra PSC e RUE.

Essa non modifica gli strumenti urbanistici vigenti, ma ne fornisce una lettura coordinata e coerente con la L.R. Emilia-Romagna n. 20/2000, in attesa dei futuri aggiornamenti del quadro pianificatorio comunale che avverranno con il PUG.

Il personale istruttore è tenuto a conformare la propria attività ai criteri sopra indicati e a segnalare tempestivamente al Dirigente i casi in cui emergano significative incongruenze tra PSC e RUE, al fine di consentire un monitoraggio sistematico delle criticità.

Sottoscritta dal Dirigente
Massimo Sandoni
(Sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 D.L.gs n 82/2005 e s.m.i.)

MASSIMO
SANDONI
24.11.2025
15:08:03
GMT+01:00