



Regione Siciliana – Progetto PRA

PRO. 2.9 «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio»

Premessa

Il presente documento, frutto di analisi e approfondimenti svolti sul macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio», contiene:

- Overview di macroprocesso
- Rappresentazione grafica dei flussi As-Is
- Principali criticità individuate e relative potenziali soluzioni

Argomento	Slide
Overview del Macroprocesso	<i>Da 3 a 6</i>
Criticità e Soluzioni Principali («Pianificazione Urbanistica e Territoriale, Gestione Cartografica Territoriale, Vigilanza Urbanistica»)	<i>Da 7 a 8</i>
Processo «Pianificazione Urbanistica e Territoriale»	<i>Da 9 a 13</i>
Processo «Vigilanza Urbanistica»	<i>Da 14 a 21</i>
Processo «Gestione Cartografica Territoriale»	<i>Da 22 a 27</i>



Il Macroprocesso

Macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio»

Come è articolato

Il Macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio» (Area Macroprocessi Operativi della Catena del Valore) riguarda la **pianificazione, attuazione e monitoraggio** degli interventi tecnici e amministrativi finalizzati al controllo e all'organizzazione dell'habitat urbano.



* I processi di Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali, di cui fa parte anche la VAS di Piani/Programmi dell'Urbanistica, sono oggetto di approfondimento di dettaglio nell'Analisi AS IS del relativo Macroprocesso 4

Macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio»

Descrizione e livello d'erogazione dei processi che ne fanno parte

	Processo	Descrizione	Livello di erogazione
1	Pianificazione Urbanistica e Territoriale	Insieme di interventi ed indirizzi (strumenti pubblici di governo regionale) con i quali vengono regolamentati i processi di gestione del Territorio, valutandone le conseguenti dinamiche evolutive e stabilendo le attività attraverso le quali si definiscono gli assetti urbani. A livello regionale comprende il sottoprocesso di Pianificazione Territoriale Regionale per l'adozione del P.T.R., che tuttavia in Regione Siciliana non è stato mai adottato, nonché i sottoprocessi del Piano Regolatore Generale (P.R.G.), relative Varianti e Piani Attuativi , definiti a livello comunale e sottoposti alla verifica e approvazione dell'Amministrazione Regionale.	Centrale
2	Vigilanza Urbanistica	Insieme delle attività volte a vigilare e monitorare il corretto svolgimento degli atti amministrativi obbligatori per la pianificazione urbanistica territoriale e i fenomeni di abusivismo sul Territorio . I sottoprocessi che comprende sono: <ul style="list-style-type: none">• Vigilanza su P.R.G. e Piani Attuativi• Gestione degli Esposti su Titoli Abilitativi• Vigilanza sull'Accertamento degli Abusi Edilizi	Centrale
3	Gestione Cartografica Territoriale	Conservazione e relativa gestione dello storico cartografico cartaceo , della documentazione cartografica in formato digitale e del Sistema Informativo Territoriale Regionale (SITR) a supporto dei processi di Pianificazione e Vigilanza Urbanistica. I sottoprocessi che comprende sono: <ul style="list-style-type: none">• Gestione cartografica cartacea• Gestione cartografica digitale	Centrale

Macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio»










Evidenze generali

Concluse le analisi sul Macroprocesso sono emerse alcune **considerazioni trasversali** che vale la pena riportare già in questa sezione di overview in quanto utili alla lettura dei processi/sottoprocessi che ne fanno parte.

- ❑ **La Regione Siciliana**, nonostante il disposto della Legge n.65/1981, **non ha adottato un Piano Territoriale Regionale (P.T.R.)**. Quest'ultimo rappresenta lo strumento essenziale per la definizione delle linee guida strategiche e comuni della pianificazione urbanistica a livello locale in base al contesto fisico, ambientale, economico e sociale.
- ❑ **L'assenza del P.T.R. incide negativamente sulle funzioni di verifica, approvazione e vigilanza da parte dell'Amministrazione** sui piani urbanistici / provvedimenti edilizi di livello comunale. Manca, quindi, coordinamento tra l'Amministrazione ed i Comuni, che comporta anche il **rischio di un mancato accesso ai fondi comunitari** a disposizione della Regione.
- ❑ In tutti i processi è stato rilevato l'**utilizzo prevalente del cartaceo**, anche a causa dell'**assenza di un sistema informativo gestionale a supporto delle attività**. Il sistema maggiormente utilizzato nel macroprocesso è il **S.I.T.R. (sistema cartografico regionale di riferimento)** che tuttavia presenta criticità funzionali dovute principalmente alla gestione e manutenzione in proprio delle relative infrastrutture HW e del SW da parte del Dipartimento Regionale dell'Urbanistica.
- ❑ **La conoscenza del territorio è parcellizzata tra più Dipartimenti**, ognuno dei quali è responsabile dei dati geografici e cartografici relativi alla propria area di competenza.

Macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio»

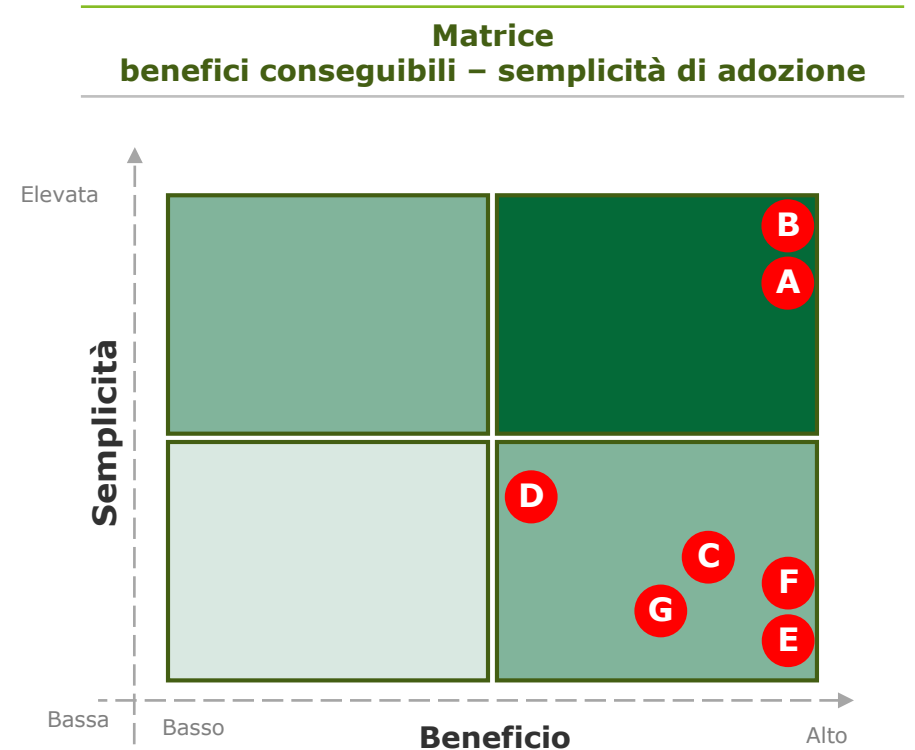
Criticità riscontrate

#	Criticità	Processo Impattato	Tipologia*	Effetti
1	Assenza di un Piano Territoriale Regionale	➤ Pianificazione Urbanistica e Territoriale		<ul style="list-style-type: none"> Inadempienza rispetto alla normativa Assenza di linee guida strategiche di riferimento per i Piani/Programmi urbanistici locali La pianificazione urbanistica ha impatto sugli Obiettivi Tematici 4 e 5 del PO FESR Regione Siciliana 2014-2020, pertanto la mancanza di pianificazione comporta potenzialmente il blocco dei fondi comunitari messi a disposizione e/o il mancato rimborso degli investimenti
2	I ritardi nelle procedure di VAS comportano lungaggini nell'adozione dei P.R.G. da parte dei Comuni . Si segnala inoltre che, laddove adottati e approvati, numerosi P.R.G. risultano tuttavia obsoleti e non aggiornati al termine della validità prevista, anche a causa dell'assenza di linee guida strategiche comuni	➤ Pianificazione Urbanistica e Territoriale	 	<ul style="list-style-type: none"> Assenza di programmazione di riferimento per una corretta gestione del tessuto urbano e conseguenti commissariamenti La pianificazione urbanistica ha impatto sugli OT 4 e 5 del PO FESR Regione Siciliana 2014-2020, pertanto la mancanza di pianificazione comporta potenzialmente il blocco dei fondi comunitari messi a disposizione e/o il mancato rimborso degli investimenti
3	Eccessivo utilizzo del cartaceo e mancanza di un sistema informativo gestionale	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pianificazione Urbanistica e Territoriale ➤ Gestione Cartografica Territoriale 	 	Onerosità gestionale, allungamento dei tempi, rischio di perdita documentale e necessità di gestione e manutenzione degli archivi
4	Viene segnalato dai referenti intervistati il sottodimensionamento e l'anzianità dell'organico regionale, nonché il mancato ricambio generazionale	➤ Pianificazione Urbanistica e Territoriale		Aumento dei carichi di lavoro e rischio operativo legato al mancato trasferimento delle competenze acquisite
5	Gestione in proprio del SITR (infrastrutture HW e SW)	➤ Gestione Cartografica Territoriale	  	<ul style="list-style-type: none"> Sovrapposizione di competenze all'interno dell'Amministrazione Malfunzionamenti non gestiti
6	<ul style="list-style-type: none"> • Mancato o inadeguato espletamento dell'attività di vigilanza per carenza di risorse finanziarie dei Comuni e sottodimensionamento dell'organico • Mancato riscontro dai Comuni alle richieste del Dip. Urbanistica sugli esposti ricevuti 	➤ Vigilanza Urbanistica	 	<ul style="list-style-type: none"> Rischio operativo legato al mancato monitoraggio dei fenomeni abusivi ed al rallentamento delle attività di vigilanza propedeutiche all'adozione e all'aggiornamento dei piani urbanistici Allungamento dei tempi e incremento dell'attività ispettiva
7	Mancanza di linee guida / strumenti di supporto per la redazione degli esposti	➤ Vigilanza Urbanistica		Aumento del carico di lavoro del Servizio regionale dovuto alla complessità e alla dimensione degli esposti da verificare e gestire
8	Assenza di un soggetto unico titolare delle attività di gestione e aggiornamento di tutti i dati geografici e cartografici regionali	➤ Gestione Cartografica Territoriale	 	<ul style="list-style-type: none"> Mancanza di coordinamento relativamente alla tematica territoriale Aumento del carico di lavoro del Servizio Cartografico e degli altri Dipartimenti che ad oggi gestiscono dati geografici

Macroprocesso «Gestione e Sviluppo Urbanistico del Territorio»

Potenziali soluzioni

	Descrizione della soluzione	Processo Impattato	Tipologia intervento*
A	Digitalizzazione dell'archivio cartografico cartaceo	Gestione Cartografica Territoriale	
B	Introduzione di un format online da compilare per la presentazione degli esposti, anche nell'ottica di digitalizzazione degli stessi	Vigilanza Urbanistica	
C	Implementazione di un sistema informativo e gestionale accessibile ai principali attori coinvolti per il caricamento e la consultazione tempestiva di tutta la documentazione procedurale e la rapida condivisione delle comunicazioni	Trasversale	
D	Attribuzione del SITR (infrastrutture HW e SW e relativa gestione/manutenzione) ad un soggetto competente	Gestione Cartografica Territoriale	
E	Finalizzazione della Riforma Urbanistica in atto e introduzione il P.T.R.	Pianificazione Urbanistica e Territoriale	 
F	Implementazione di un Sistema Informativo cartografico che permetta la mappatura ad alto livello dei fenomeni abusivi con la distinzione tra quelli potenzialmente destinati alla demolizione e quelli da mantenere per pubblica utilità	Vigilanza Urbanistica	
G	Accentramento delle competenze relative alla produzione e aggiornamento delle mappature e di tutti i dati geografici e cartografici in capo al Dip. Urbanistica	Gestione Cartografica Territoriale	  





Focus sul processo «Pianificazione Urbanistica e Territoriale»

Pianificazione Urbanistica e Territoriale

Overview

PIANO / PROGRAMMA	NORMATIVA*	DESCRIZIONE	COMPETENZA REGIONALE	
			REDAZIONE	APPROVAZIONE
Piano Territoriale Regionale (P.T.R.)	La Legge regionale 65/81 sancisce per la Regione Siciliana l'obbligo di dotarsi di un PTR	<p>Il Piano Territoriale Regionale (PTR) è lo strumento di pianificazione con cui si definiscono gli obiettivi per assicurare lo sviluppo e la coesione sociale del territorio, accrescerne la competitività, e garantire la valorizzazione delle risorse economiche, sociali e ambientali.</p> <p>In Regione Siciliana non è mai stato adottato e quindi il flusso non può essere rappresentato, così come criticità e soluzioni.</p> <p>Di recente, si stanno definendo le linee guida per la sua adozione nell'ambito di una Riforma Urbanistica in atto.</p>	✓	✓
Piano Regolatore Generale (P.R.G.) e Varianti	La Legge regionale 71/78 stabilisce i criteri di formazione dei Piani Regolatori e dei suoi principali strumenti urbanistici di attuazione in Sicilia	Il Piano Regolatore Generale (P.R.G.) costituisce lo strumento principale della pianificazione urbanistica a livello comunale che, sulla base dell'accertamento dello stato di fatto e delle previsioni di sviluppo del Comune nel periodo di validità del piano, prevede la destinazione d'uso delle aree, la possibilità di sfruttamento edificatorio, gli interventi realizzabili sul patrimonio edilizio esistente e le aree da destinare a servizi pubblici.		✓
Piani Attuativi	La Legge regionale 71/78 stabilisce i criteri di formazione dei Piani Regolatori e dei suoi principali strumenti urbanistici di attuazione in Sicilia	<p>I Piani Attuativi sono strumenti urbanistici con finalità esecutive rispetto alle disposizioni contenute nei PRG.</p> <p>In Regione Siciliana il Dip. dell'Urbanistica è responsabile delle verifica e/o approvazione di alcuni Piani Attuativi (quali ad esempio, il Programma Costruttivo Edilizia Residenziale Pubblica (E.R.P.), il Piano per Insediamenti Produttivi (P.I.P.), la Progettazione Opere di Interesse Pubblico (P.O.I.P.), il Piano Particolareggiato in centro storico o in variante al P.R.G., Programma Urbanistico Commerciale).</p>		✓

* **Nota:** La Legge Nazionale è la n.1150/1942, definita come «Legge Fondamentale», che sancisce le Linee Guida generali nazionali, regionali e comunali in materia di pianificazione urbanistica.

Pianificazione Urbanistica e Territoriale

Scheda Descrittiva

Il P.R.G. e i Piani Attuativi redatti dai Comuni e approvati dalla Regione, sono gli strumenti urbanistici generali o esecutivi attraverso cui viene pianificato l'assetto del territorio e le destinazioni d'uso delle aree comprese in esso.



Qualche numero su P.R.G., relative Varianti e Piani Attuativi

22

È il **numero di persone** del Dipartimento dell'Urbanistica che si occupa della verifica e approvazione di tutti i Piani Urbanistici, oltre che del processo di vigilanza – cfr Slide 15 (fonte: interviste con i referenti)

3*

Sono i **Servizi del Dip. Urbanistica** preposti alla gestione dei procedimenti inerenti i P.R.G.

89

È la **media annuale** di P.R.G., varianti e Piani Attuativi verificati e/o approvati dal Dip. Urbanistica

85%

È la **percentuale di Comuni siciliani che presenta P.R.G. con i vincoli decaduti**

5%

È la **percentuale di Comuni siciliani che presenta P.R.G. in fase di approvazione**



I Sistemi a supporto del P.R.G., relative Varianti e Piani Attuativi

L'unico sistema a supporto del processo è il S.I.T.R., Geoportale Cartografico Catastale Regionale finalizzato alla consultazione di dati geografici, statistici e urbanistici, attraverso la ricerca e la visualizzazione dinamica delle particelle presenti nella cartografia catastale. Il S.I.T.R. viene alimentato e aggiornato attraverso i dati inseriti nel software **ORACLE 10G**, funzionale alla creazione, manipolazione e interrogazione efficiente del geodatabase.

NB: La L.R. 27 Dicembre 1978, n.71, "Norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione Siciliana in materia urbanistica", all'art.69 affida all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente il compito di «**realizzare un sistema informativo territoriale e ambientale**» per il rilevamento, coordinamento e programmazione della fotocartografia del territorio regionale".

* **Nota:** C'è un quarto servizio (S1) che si occupa di Pianificazione ma solo relativa al PTR.

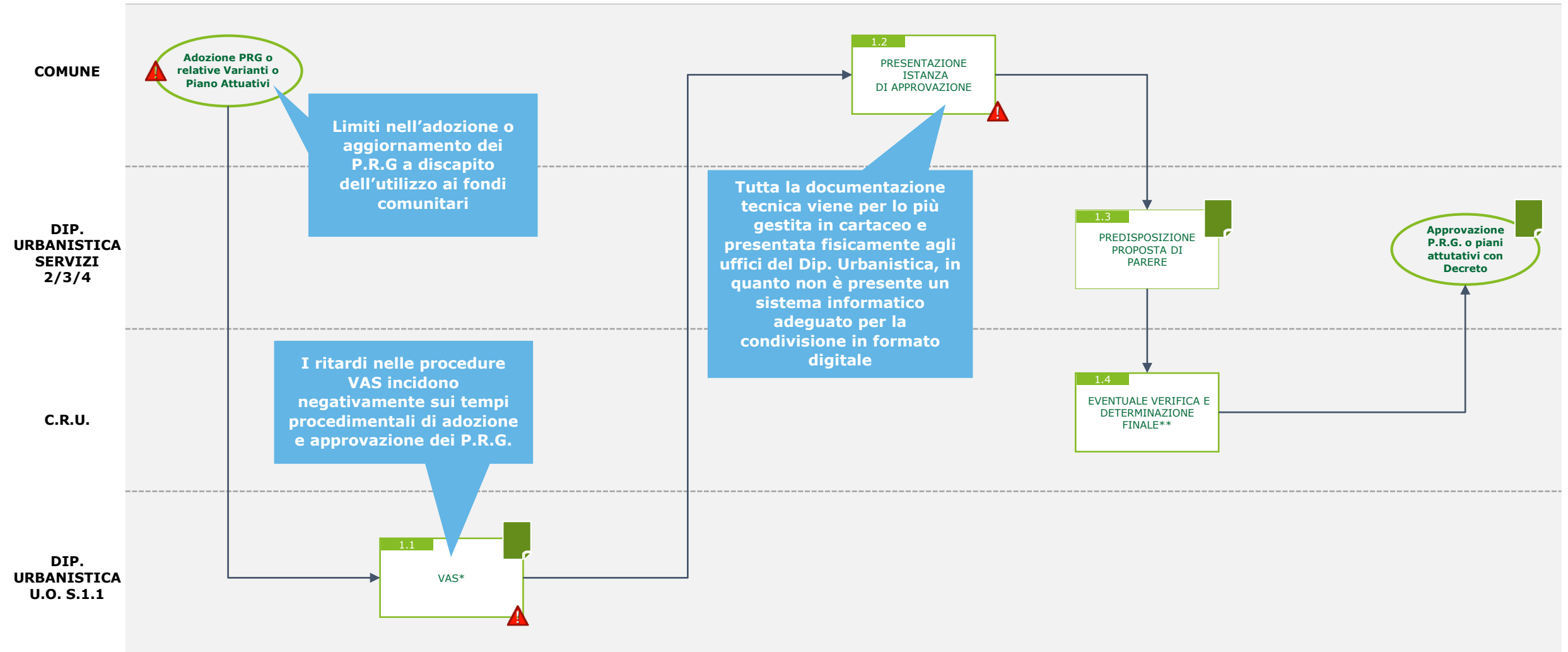
Pianificazione Urbanistica e Territoriale

Scheda Attori

Attore del processo	Ruolo dell'Attore
Comune	Soggetto responsabile della redazione, gestione e adozione del P.R.G., relative Varianti e Piani Attuativi
Dipartimento Urbanistica - Servizi 2-3-4	Strutture regionali responsabili dell'emissione dei pareri e dell'approvazione del P.R.G., delle relative Varianti e dei Piani Attuativi di competenza
Consiglio Regionale dell'Urbanistica (C.R.U.)	Soggetto competente alla verifica del P.R.G., a supporto dei Servizi 2-3-4, ed all'approvazione (voto) dei relativi pareri
Dipartimento Urbanistica – U.O.1 del Servizio 1	Servizio competente alla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) in ambito urbanistico

Pianificazione Urbanistica e Territoriale

Scheda Flusso del P.R.G., relative Varianti e Piani Attuativi



LEGENDA: MAIL/PEC (envelope icon) PORTALE/SITO (laptop icon) PROVVEDIMENTO (document icon) CRITICITÀ (warning triangle icon) INIZIO/FINE PROCESSO (oval icon)

*La procedura di VAS è sempre prevista per il P.R.G., mentre per le Varianti e i Piani Attuativi è prevista a meno di esclusione dalla relativa verifica di assoggettabilità.

**Il parere del C.R.U. è richiesto sempre per il P.R.G. e per le varianti, ad esclusione di quelle che ricadono nei Comuni al di sotto di 10.000 abitanti e di alcuni Piani Attuativi.



Focus sul processo «*Vigilanza Urbanistica*»

Vigilanza Urbanistica

Scheda Descrittiva

Vigilanza sulla corretta adozione da parte dei Comuni del P.R.G. e relativi Piani Attuativi nonché coordinamento delle attività e supervisione degli atti procedurali per l'accertamento di violazioni di legge e regolamenti in materia urbanistica e per la mitigazione del fenomeno dell'abusivismo.



Qualche numero sulla Vigilanza Urbanistica

22

Persone del Dip. Urbanistica coinvolte nel processo di vigilanza su P.R.G./Piani Attuativi - già indicate anche per il processo di pianificazione - cfr Slide 11 (*fonte: interviste con i referenti*)

20

Media annuale di Piani Attuativi oggetto di vigilanza

9

Persone del Dip. Urbanistica coinvolte nel processo di vigilanza sull'abusivismo edilizio (*fonte: interviste con i referenti*)

200

Media annuale di P.R.G. oggetto di vigilanza

120

Numero medio annuo di esposti ricevuti e da verificare su provvedimenti edilizi dei Comuni



I Sistemi a supporto della Vigilanza Urbanistica

S.I.T.R. : Geoportale Cartografico Catastale Regionale finalizzato alla consultazione di dati geografici, statistici e urbanistici, attraverso la ricerca e la visualizzazione dinamica delle particelle presenti nella cartografia catastale

S.I.A.B. (Sistema Informatico Abusivismo): sistema che permette di monitorare le varie fasi dell'iter amministrativo e la consistenza dei singoli abusi accertati e segnalati dagli Uffici Tecnici Comunali

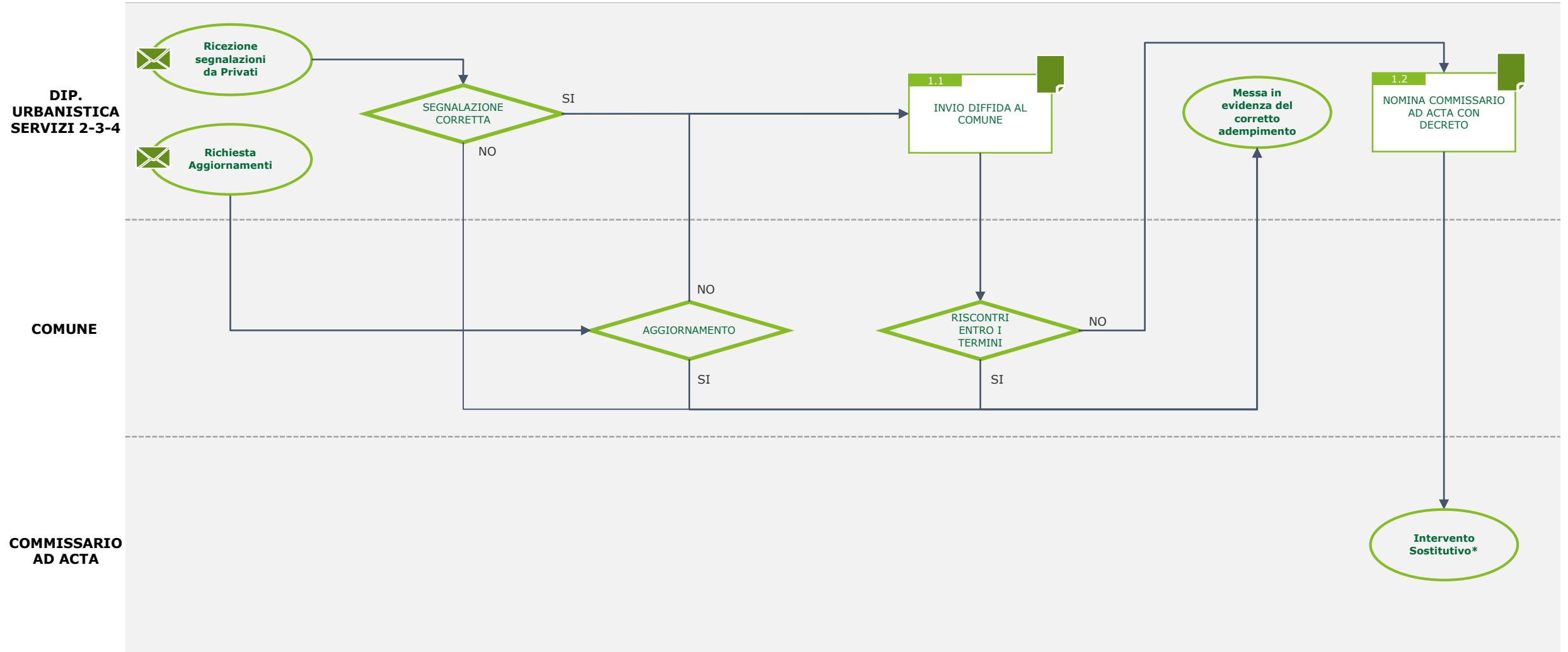
Vigilanza Urbanistica

Scheda Attori

Attore del processo	Ruolo dell'Attore
Dipartimento dell'Urbanistica - Servizi 2-3-4	Servizi preposti alla vigilanza del corretto svolgimento dei procedimenti relativi a P.R.G. e relativi Piani Attuativi nonché all'invio delle contestazioni ai Comuni per concessioni edilizie illegittime ed ai relativi provvedimenti finali
Dipartimento dell' Urbanistica - Servizio 5	Servizio preposto alla gestione delle segnalazioni ed alla verifica del corretto svolgimento degli atti amministrativi comunali oltre che del corretto adempimento degli accertamenti su fenomeni di abusivismo
C.R.U.	Soggetto impattato per i pareri in merito ai provvedimenti edilizi illegittimi oggetto di vigilanza da parte dei Servizi 2-3-4
Comune	P.A. responsabile dello svolgimento dei procedimenti urbanistici, delle concessioni edilizie e dell'accertamento di fenomeni di abusivismo edilizio
Commissario ad Acta	Soggetto nominato per adempiere temporaneamente agli obblighi previsti all'espletamento dei procedimenti urbanistici, in caso di inadempienze
Ispettore	Soggetto responsabile dell'ispezione per la verifica di eventuali inadempienze dei Comuni in ambito di accertamento di abusi edilizi

Vigilanza Urbanistica

Scheda Flusso della Vigilanza su P.R.G. e Piani Attuativi



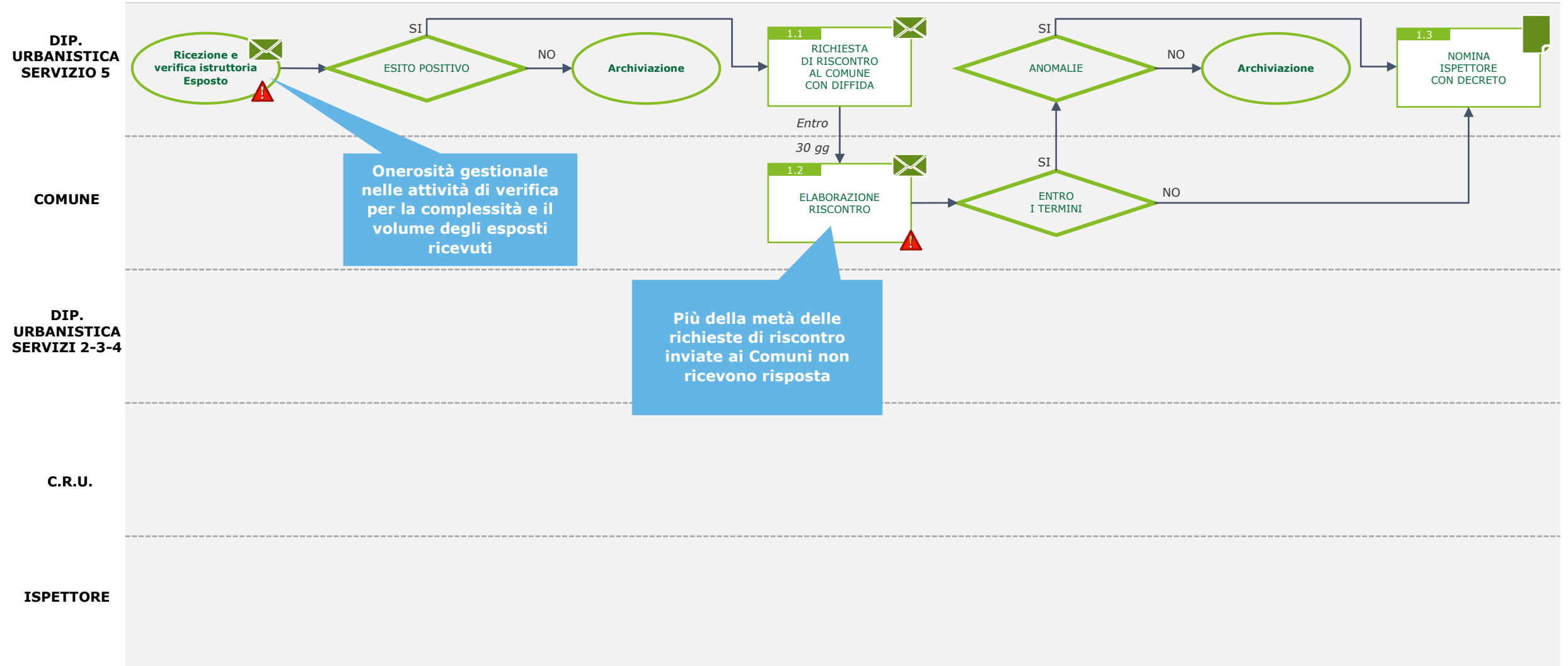
LEGENDA: MAIL/PEC PORTALE/SITO PROVVEDIMENTO CRITICITÀ INIZIO/FINE PROCESSO

* Nei confronti dell'organo amministrativo inadempiente in una delle fasi del relativo procedimento

Vigilanza Urbanistica

Scheda Flusso di Gestione degli Esposti su Titoli Abilitativi

1/3

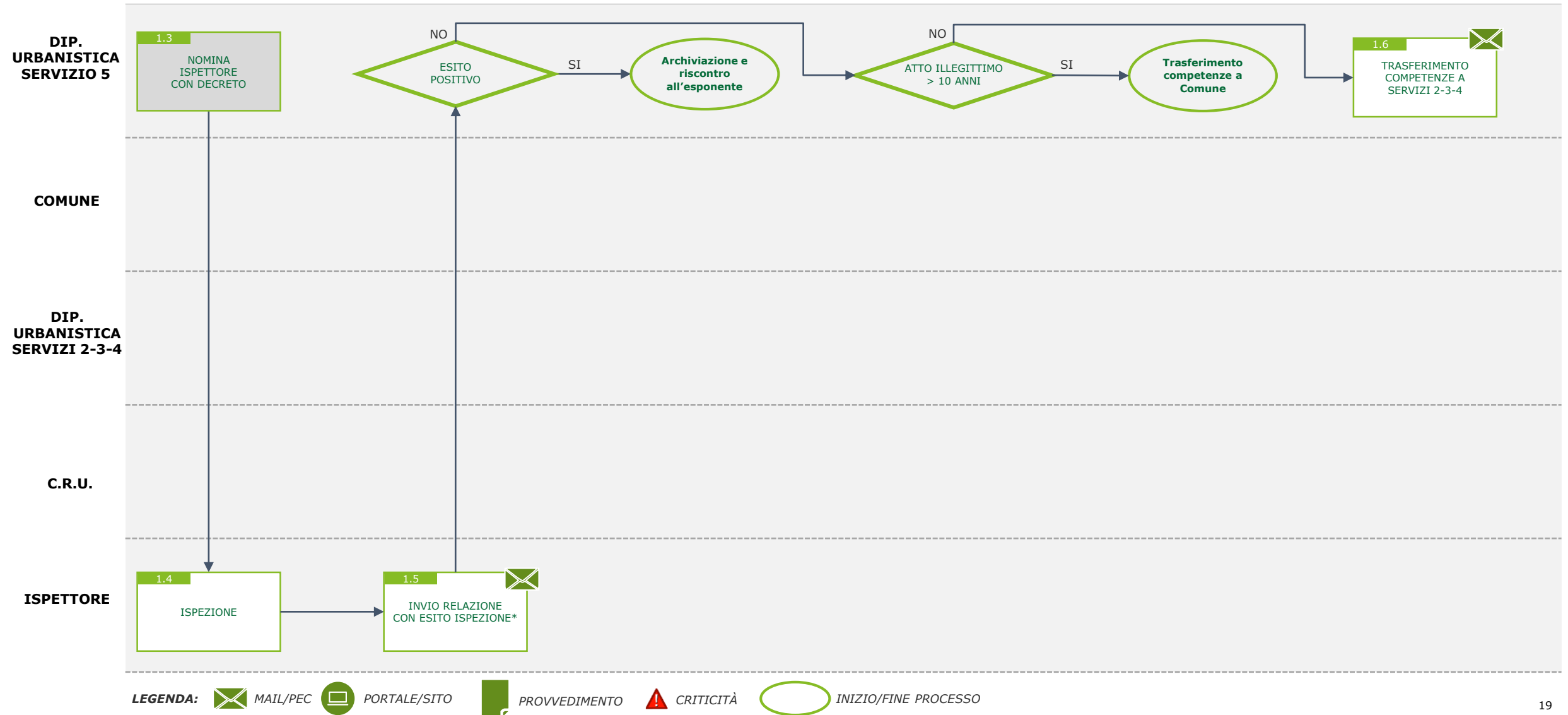


LEGENDA: MAIL/PEC PORTALE/SITO PROVVEDIMENTO CRITICITÀ INIZIO/FINE PROCESSO

Vigilanza Urbanistica

Scheda Flusso di Gestione degli Esposti su Titoli Abilitativi

2/3

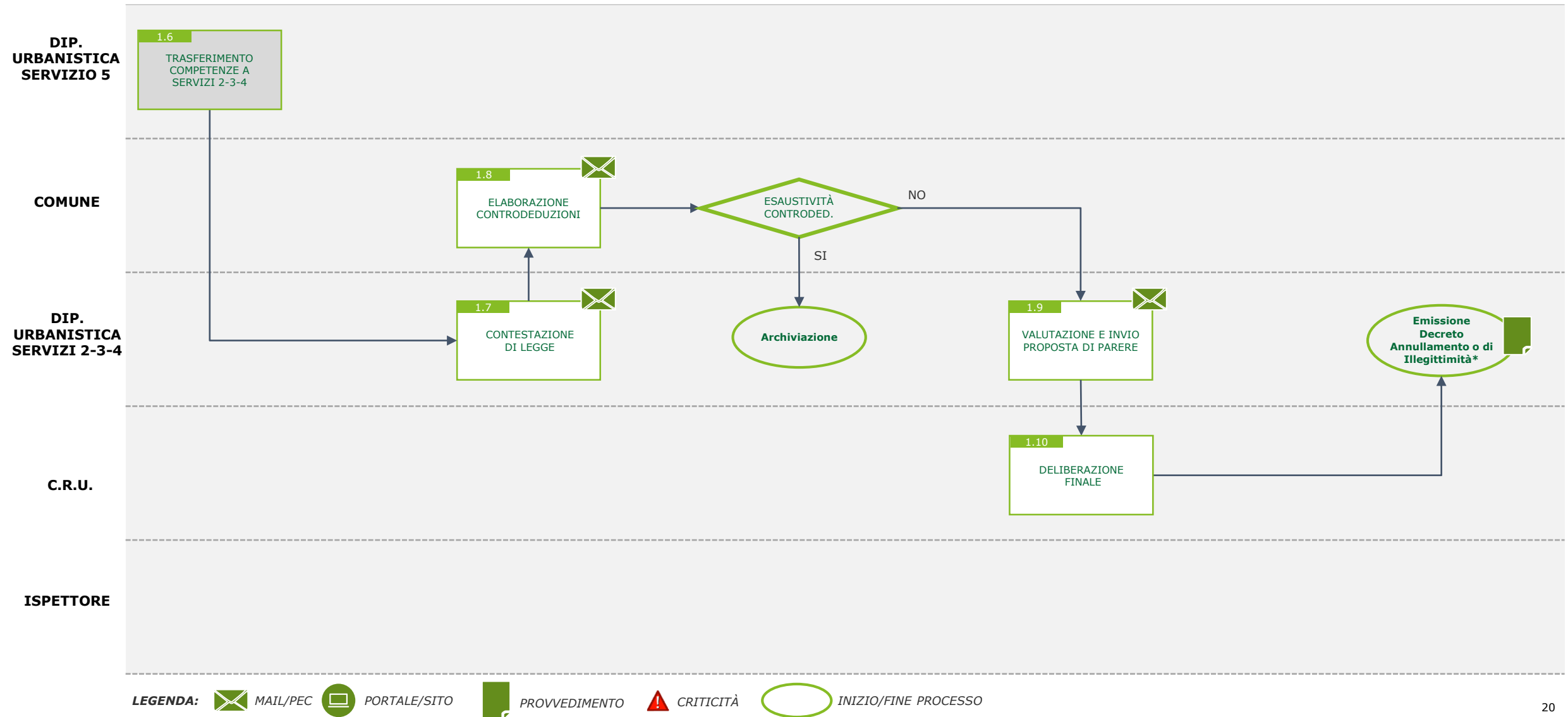


* Entro 90 gg dalla Nomina

Vigilanza Urbanistica

Scheda Flusso di Gestione degli Esposti su Titoli Abilitativi

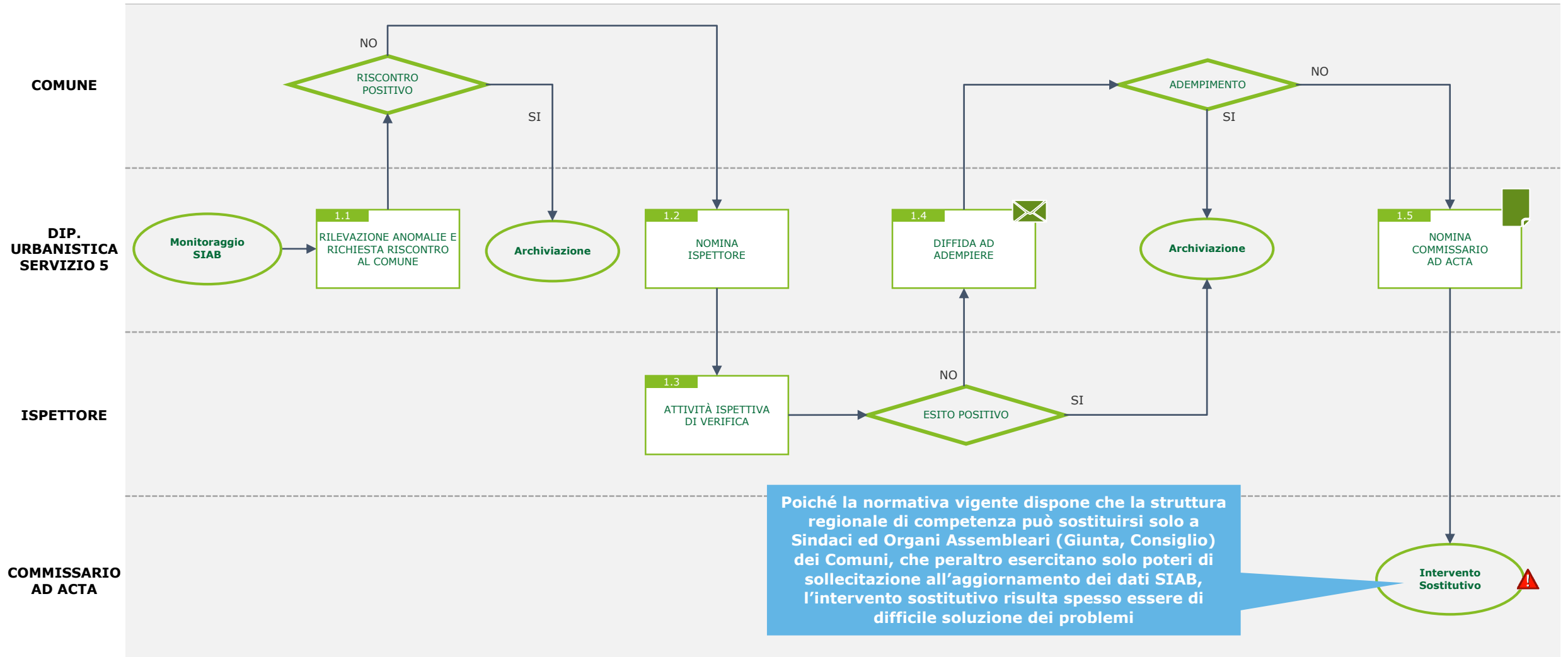
3/3



* Nel caso in cui si rilevi un interesse di carattere pubblico, non si procede all'annullamento d'ufficio dei provvedimenti comunali ma alla dichiarazione di illegittimità.

Vigilanza Urbanistica

Scheda Flusso della Vigilanza sugli Abusi Edilizi



Poiché la normativa vigente dispone che la struttura regionale di competenza può sostituirsi solo a Sindaci ed Organi Assembleari (Giunta, Consiglio) dei Comuni, che peraltro esercitano solo poteri di sollecitazione all'aggiornamento dei dati SIAB, l'intervento sostitutivo risulta spesso essere di difficile soluzione dei problemi



Focus sul processo «*Gestione Cartografica Territoriale*»

Gestione Cartografica Territoriale

Scheda Descrittiva

Conservazione dell'archivio cartografico cartaceo, gestione dei dati cartografici digitali e gestione del sistema informativo territoriale regionale, (istituito da L.R. 71/78) a supporto dei processi di pianificazione territoriale e ambientale ed ai fini della consultazione da parte dei soggetti interessati a vario titolo.



Qualche numero sulla Gestione Cartografica Territoriale

9

Persone del Dip. Urbanistica si occupano della gestione della cartografia territoriale (*fonte: interviste con i referenti*)

1.000

Richieste di consultazione di documenti cartografici cartacei gestite nel 2018

120

Migliaia di supporti cartacei o in pellicola gestiti

16

Terabyte di dati digitali gestiti



I Sistemi a supporto della Gestione Cartografica Territoriale

L'unico sistema a supporto del processo è il S.I.T.R., Geoportale Cartografico Catastale Regionale finalizzato alla consultazione di dati geografici, statistici e urbanistici, attraverso la ricerca e la visualizzazione dinamica delle particelle presenti nella cartografia catastale. Il S.I.T.R. viene alimentato e aggiornato attraverso i dati inseriti nel software **ORACLE 10G**, funzionale alla creazione, manipolazione e interrogazione efficiente del geodatabase.

NB: La **L.R. 27 Dicembre 1978, n.71**, "Norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione Siciliana in materia urbanistica", all'art.69 affida all'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente il compito di «**realizzare un sistema informativo territoriale e ambientale**» per il rilevamento, coordinamento e programmazione della fotocartografia del territorio regionale".

Gestione Cartografica Territoriale

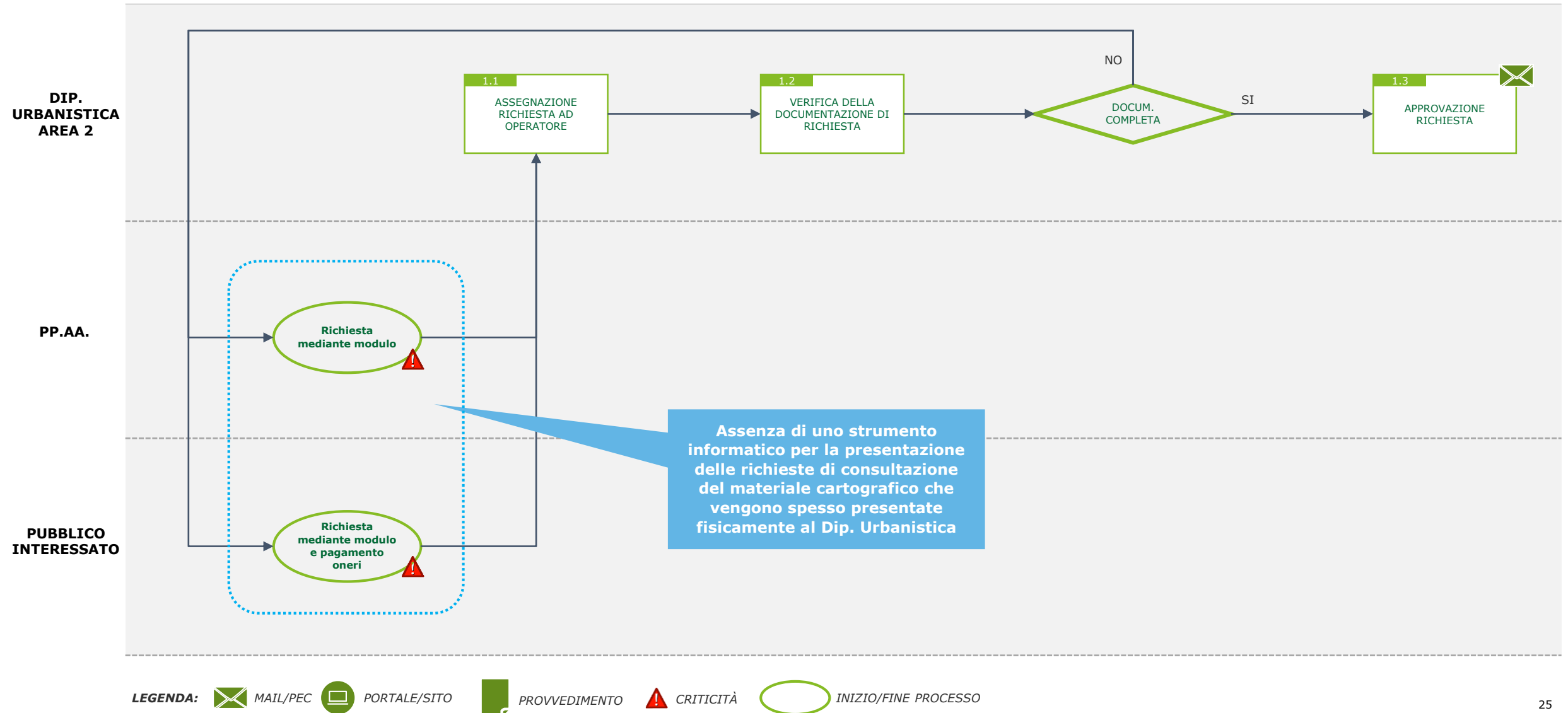
Scheda Attori

Attore del processo	Ruolo dell'Attore
Dipartimento dell'Urbanistica - Area 2	Servizio regionale preposto alla conservazione e gestione dello storico cartografico cartaceo ed alla gestione e manutenzione della cartografia in formato digitale
PP.AA.	Regione (es. Dipartimenti), Comuni, ecc. interessati alla consultazione della documentazione cartografica cartacea
Pubblico interessato	Individui a vario titoli interessati alla consultazione della documentazione cartografica cartacea
Dipartimenti Regionali	Tutti i Dipartimenti Regionali competenti alla gestione e invio di dati validati di carattere geografico al fine di ottenere l'aggiornamento/pubblicazione dei contenuti su S.I.T.R.

Gestione Cartografica Territoriale

Scheda Flusso della Gestione Cartografica Cartacea

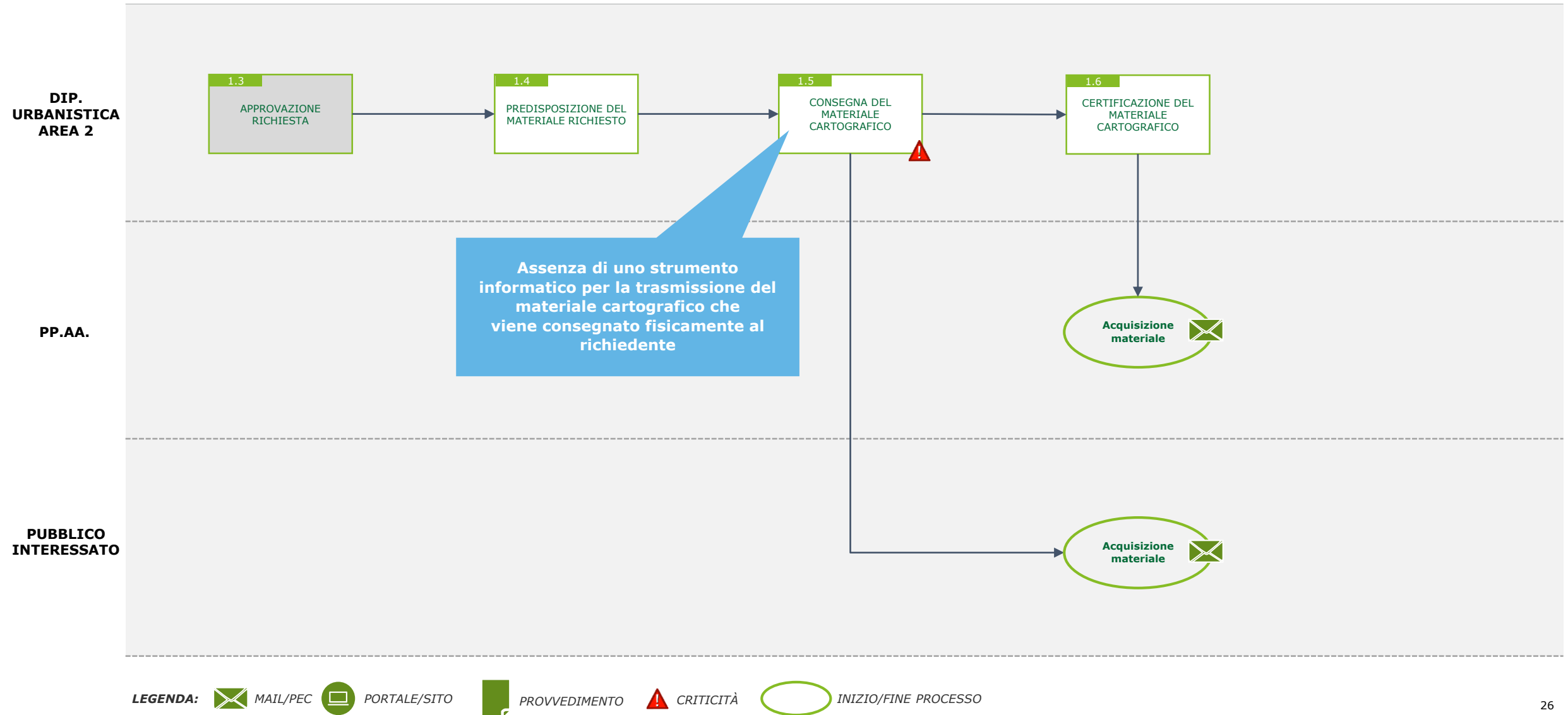
1/2



Gestione Cartografica Territoriale

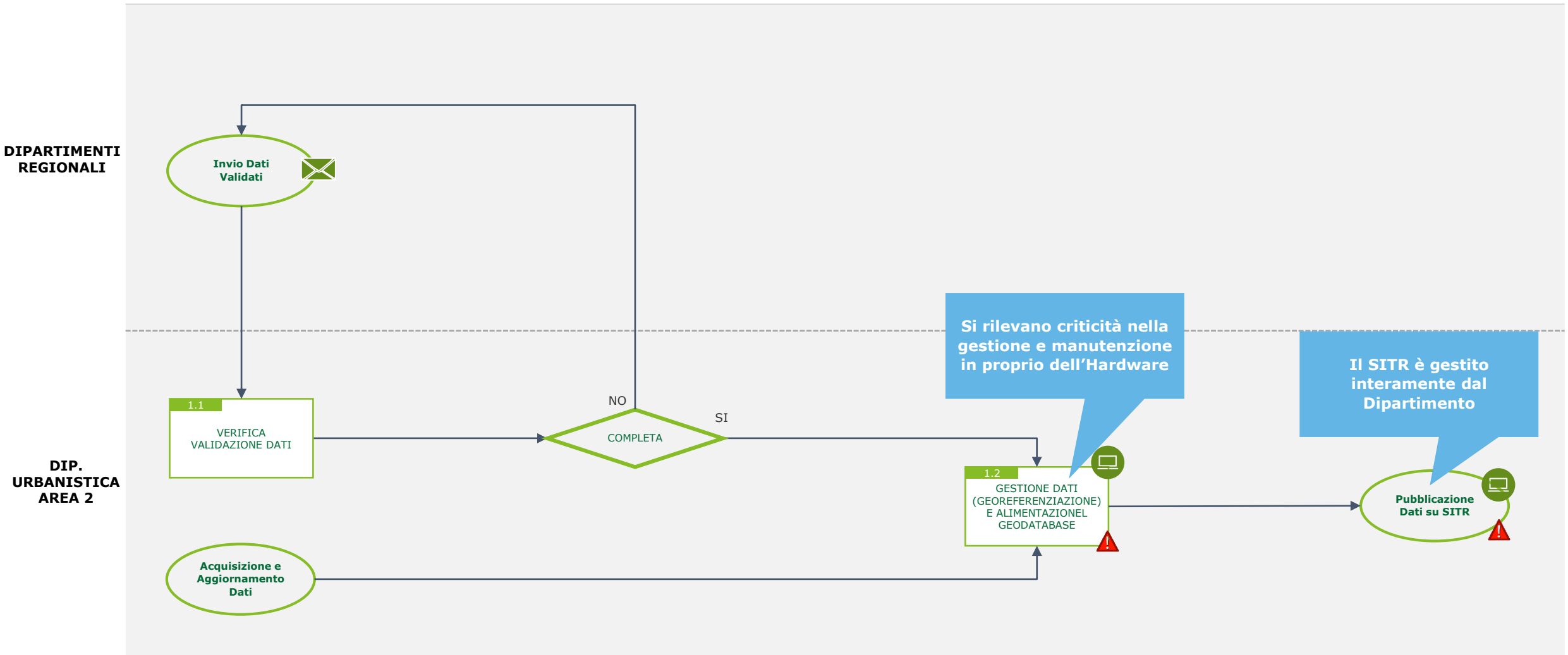
Scheda Flusso della Gestione Cartografica Cartacea

2/2



Gestione Cartografica Territoriale

Scheda Flusso della Gestione Cartografica Digitale





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more about our global network of member firms.

Deloitte provides audit & assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax & legal and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients’ most complex business challenges. To learn more about how Deloitte’s approximately 263,900 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.