

ORIGINALE



COMUNE DI MUGNANO DI NAPOLI
CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Verbale di DELIBERAZIONE della GIUNTA COMUNALE

N. 24 del 05/04/2024

OGGETTO: Approvazione del preliminare di PUC e di VAS

L'anno duemilaventiquattro, il giorno cinque del mese di aprile
alle ore 13.45, nella residenza municipale convocata nelle forme di legge si è riunita la

GIUNTA COMUNALE

Eseguito l'appello risultano

Referto di pubblicazione
(art. 124 d. lgs. 18 agosto
2000 n. 267 - T.U. delle
leggi sull'ordinamento degli
enti locali)
Certifico, su conforme
dichiarazione del messo, che
copia della presente
deliberazione viene
pubblicata il giorno

- 9 APR 2024

all'Albo ove rimarrà
affissa per 15 giorni
consecutivi.

Addì - 9 APR 2024

Il Messo Comunale

Il Responsabile della
Segreteria Generale

N.	NOME	COGNOME	CARICA	Presenti	Assenti	
1	LUIGI	SARNATARO	SINDACO	X		
2	ANNA	IORIO	VICESINDACO	X		
3	GENNARO	TOTARO	ASSESSORE	X		
4	LUISA	ZINCARELLI	ASSESSORE	X		
5	VINCENZO	MASSARELLI	ASSESSORE	X		
6	BIAGIO	BOVE	ASSESSORE	X		
7	LUISA	LICCARDO	ASSESSORE	X		
8	BIAGIO	SEQUINO	ASSESSORE	X		

Presiede l'adunanza il Dott. Luigi Sarnataro

nella sua qualità di Sindaco

Partecipa e assiste alla seduta il Segretario Dott.ssa Angela Trischitta nella sua qualità di
Segretario Generale.

Il Presidente

Costatato il numero legale degli intervenuti dichiara aperta la seduta e invita i presenti alla trattazione
dell'argomento indicato in oggetto.

La Giunta Comunale

Esaminata l'allegata proposta di deliberazione;

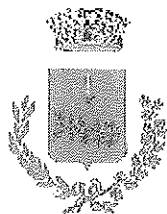
Visto il parere in ordine alla regolarità tecnica, prescritto dall'art. 49 d. lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - T.U.
delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, nel caso in cui la proposta di deliberazione di che trattasi non
sia mero atto di indirizzo;

Visto il parere di regolarità contabile, prescritto dall'art. 49 d. lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - T.U. delle leggi
sull'ordinamento degli enti locali, nel caso in cui la proposta di deliberazione di che trattasi comporti
impegno di spesa o diminuzione di entrata;

Con voti UNANIMI FAVOREVOLI DEL CALLENTE ROSSI

DELIBERA

- Approvare, così come ad ogni effetto approva, l'allegata proposta di deliberazione che forma parte
integrante e sostanziale del presente provvedimento.
- di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile con le modalità e i
termini di cui all'art.134, c.4, d. lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - T.U. delle leggi sull'ordinamento
degli enti locali.



COMUNE DI MUGNANO DI NAPOLI

CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Piazza Municipio, 1 - cap 80018 - telefono centralino 081/5710111 - Telefono Ufficio 081/5710213 -

UFFICIO TECNICO 6° SETTORE - URBANISTICA E PATRIMONIO

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE ALLA GIUNTA COMUNALE

OGGETTO: APPROVAZIONE DEL PRELIMINARE DI PUC E DI VAS

Relazione dell'Ufficio

Il Responsabile del 6° settore

PREMESSO CHE:

- Il comune di Mugnano di Napoli è dotato di Piano Regolatore Generale approvato per decorrenza dei termini con Deliberazione n. 36 del 09/02/1985 e divenuto esecutivo a seguito di pubblicazione sul BURC n. 32 del 26/05/1986. La successiva variante è stata adottata con Delibera di Consiglio Comunale n. 38 del 27/05/1987 e divenuta esecutiva con BURC n. 47 del 23/10/1989;
- La Legge Regionale del 22 dicembre 2004, n. 16, ha introdotto rilevanti e importanti novità in materia di governo del territorio;
- Tra le novità più rilevanti la legge prevede la revisione degli attuali strumenti urbanistici di pianificazione e la redazione del "Piano Urbanistico Comunale" (P.U.C.) quale strumento urbanistico generale del Comune che disciplina la tutela ambientale, le trasformazioni urbanistiche ed edilizie dell'intero territorio comunale anche mediante disposizioni a contenuto conformativo del diritto di proprietà;
- Il PUC, in coerenza con le disposizioni del PTR e del PTCP:
 - ✓ individua gli obiettivi da perseguire nel governo del territorio comunale e gli indirizzi per l'attuazione degli stessi;
 - ✓ definisce gli elementi del territorio urbano ed extraurbano raccordando la previsione di interventi di trasformazione con le esigenze di salvaguardia delle risorse naturali, paesaggistico-ambientali, agro-silvo-pastorali e storico-culturali disponibili, nonché i criteri per la valutazione degli effetti ambientali degli interventi stessi;
 - ✓ determina i fabbisogni insediativi e le priorità relative alle opere di urbanizzazione;
 - ✓ determina i fabbisogni in termini di insediamento produttivo, al fine di garantire uno sviluppo armonico e sostenibile con particolare riguardo agli insediamenti di piccole e medie imprese;
 - ✓ stabilisce la suddivisione del territorio comunale in zone omogenee, individuando le aree non suscettibili di trasformazione;
 - ✓ indica le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili nelle singole zone, garantendo la tutela e la valorizzazione dei centri storici nonché lo sviluppo sostenibile del territorio comunale;
 - ✓ promuove l'architettura contemporanea e la qualità dell'edilizia pubblica e privata, prevalentemente attraverso il ricorso a concorso di progettazione;

- ✓ disciplina i sistemi di mobilità di beni e di persone;
 - ✓ tutela e valorizza il paesaggio agrario attraverso la classificazione dei terreni agricoli anche vietando l'utilizzazione ai fini edilizi delle aree agricole particolarmente produttive fatti salvi gli interventi realizzati dagli imprenditori agricoli;
 - ✓ assicura la piena compatibilità delle previsioni in esso contenute rispetto all'assetto geologico e geomorfologico del territorio comunale così come risultante da apposite indagini di settore preliminari alla redazione del Piano;
- il comma 2 dell'art. 44 della Legge Regionale n. 16 del 22/12/2004 stabilisce che i Comuni adottano il Piano urbanistico comunale (PUC) entro il termine perentorio del 30 giugno 2024 e lo approvano entro il termine perentorio del 31 dicembre 2024;

CONSIDERATO CHE:

- con Delibera di Consiglio Comunale n. 54 del 19/12/2019 sono state approvate le Linee di indirizzo per la stesura del PUC;
- con nota a firma del Vicesindaco e Assessore all'Urbanistica prot. n. 39806 del 29/11/2021, l'Ufficio è stato sollecitato per avviare la procedura di redazione del PUC avvalendosi del supporto tecnico – scientifico dell'Università mediante stipula di apposita convenzione.
- con nota prot. 13059 del 28/03/2023 la Giunta Regionale della Campania comunica di aver dato formale avvio alle attività di Commissariamento per la predisposizione ed adozione/approvazione del PUC da formalizzarsi con Decreto del Presidente della Giunta Regionale su proposta dell'Assessore competente in materia di Governo del Territorio;
- con nota prot. n. 13564 del 30/03/2023 il Sindaco, facendo riferimento alla suddetta comunicazione della Giunta Regionale, invita l'Ufficio con urgente e cortese sollecitudine a procedere secondo gli indirizzi già espressi alla redazione del PUC con il coinvolgimento del mondo universitario; pertanto, si è proceduto ad avviare le attività necessarie alla redazione del PUC e del RUEC.
- con Determina n. 418 del 05/05/2023 è stato affidato l'incarico al Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale dell'Università degli Studi della Campania "L. Vanvitelli", è stato approvato lo schema di convenzione per le attività di supporto tecnico – scientifico per la redazione del Piano Urbanistico Comunale e si è dato atto che il Responsabile del procedimento è il geom. Liccardo quale Responsabile del Settore Urbanistica e Patrimonio.
- con nota prot. n. 31975 del 23/08/2023 è stato trasmesso dal prof. Gianluca Cioffi in qualità di Responsabile scientifico del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli" il preliminare di PUC e di VAS.
- con Delibera di Giunta Comunale n. 100 del 13/12/2023 è stato:
 - preso atto del preliminare di PUC e di VAS trasmesso con nota prot. n. 31975 del 23/08/2023 dal prof. Gianluca Cioffi in qualità di Responsabile scientifico del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli";
 - dato avvio alla fase preliminare propedeutica all'approvazione del Preliminare di PUC;
 - nominato RUP lo stesso Responsabile del Settore ing. Antonio Carandente;
 - nominato Responsabile competente per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) del PUC l'ing. Gaetano Vitiello Funzionario Tecnico del 4° Settore Ambiente.
- Con nota prot. n. 2240 del 17/01/2024 è stato ritrasmesso dal prof. Gianluca Cioffi, in qualità di Responsabile scientifico del Dipartimento di Architettura e Disegno

Industriale – Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli”, il preliminare di PUC e di VAS, al solo fine di recepire la nomina a Rup dell’ ing. Antonio Carandente e la nomina quale responsabile per la VAS dell’ ing. Gaetano Vitiello di cui alla delibera di G.C. n.100 del 13/12/2023;

- Con verbale del 30/01/2024 sono stati individuati gli SCA;
- Con nota prot. n. 4750 del 02/02/2024 si dava avvio della Consultazione dei Soggetti con Competenza Ambientale (SCA) AI SENSI DELL’ART. 13 COMMA 1 DEL D.LGS. 152/06 E SS.MM.II che venivano invitati a presenziare in prima seduta di consultazione per il giorno 08/02/2024 dalle ore 9:00 alle ore 13:00 presso la Sala Consiliare e in seconda seduta di consultazione per il giorno 05/03/2024 dalle ore 9:00 alle ore 13:00 presso la Sala Consiliare;
- Con prot.n.5921 del 09/02/2024 e prot.n.9917 del 07/03/2024 sono stati acquisiti i verbali di prima e seconda seduta;
- Con invito esteso a tutta la cittadinanza il giorno 23/02/2024 si è tenuto presso la sala consiliare la presentazione dei preliminari di PUC e di VAS
- Con prot.n. 11964 del 21/03/2024, veniva acquisito nota di riscontro alla consultazione con allegato questionario compilato da parte del Comune di Napoli, quale Soggetto con Competenza Ambientale (SCA)
- Con prot.n. 13048 del 29/03/2024, veniva acquisito nota del prof. Gianluca Cioffi in qualità di Responsabile scientifico del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli” il preliminare di PUC e di VAS che riscontrava il precedente punto come di seguito: “Le osservazioni pervenute dal Comune di Napoli verranno dettagliatamente analizzate e utilizzate per fornire un utile strumento per il lavoro di redazione della stesura definitiva del Piano”

Ritenuta conclusa la propedeutica fase di consultazione dei Soggetti con Competenza Ambientale (SCA) AI SENSI DELL’ART. 13 COMMA 1 DEL D.LGS. 152/06 E SS.MM.II

Ritenuto altresì che questa Amministrazione debba procedere alla definitiva approvazione della proposta del preliminare di PUC e di VAS trasmesso con nota prot. n. 31975 del 23/08/2023 dal prof. Gianluca Cioffi in qualità di Responsabile scientifico del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli”;

VISTO:

la L.R. n. 16/2004;

la L.R. n. 1 del 5/1/2011 di modifica della legge 19/2009 e della legge n. 16/20004;
il Regolamento n. 5 del 04/08/2011, di attuazione della Legge Regionale n. 16/2004;

la L.R. n. 18 del 29/12/2022;

la delibera di C.C. n. 54 del 19/12/2019 ad oggetto "Approvazione linee di indirizzo per la stesura del PUC";

la Legge n. 241 del 1990;

Tanto in ossequio al D.Lgs 267/2000 ed ogni altra disposizione di legge cogente in materia;

Il Responsabile del 6° Settore
Ing. Antonio Carandente

Il Sindaco

L'Ass.re all'Urbanistica

Letta ed esaminata la presente istruttoria che precede la proposta deliberativa;
Visto il parere di regolarità tecnica espresso ai sensi dell'art. 49 D.Lgs n. 267/2000 TUEL;

Propongono alla Giunta di deliberare

- **Di prendere atto** della conclusione delle attività di consultazione dei Soggetti con Competenza Ambientale (SCA) AI SENSI DELL'ART. 13 COMMA 1 DEL D.LGS. 152/06 E SS.MM.II
- **Di approvare** definitivamente la proposta del preliminare di PUC e di VAS trasmesso con nota prot. n. 31975 del 23/08/2023 dal prof. Gianluca Cioffi in qualità di Responsabile scientifico del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale – Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", sancendo di fatti la chiusura della fase preliminare in base a quanto previsto dal Manuale operativo del regolamento 4 agosto 2011 n. 5, attuativo della L.R. n. 16/2004 in materia di Governo del Territorio;
- **Di dare mandato** al Responsabile del Procedimento di dare avvio alla successiva fase di adozione, in base a quanto previsto dal Manuale operativo del regolamento 4 agosto 2011 n. 5, attuativo della L.R. n. 16/2004 in materia di Governo del Territorio, tenendo in conto di quanto prescritto dagli SCA e di quanto suggerito dai cittadini nel processo di partecipazione;

Il Sindaco
Dott. Luigi Sarnataro



L'Ass.re all'Urbanistica
Avv. Anna Iorio





Comune di Mugnano di Napoli

Città Metropolitana di Napoli



Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"

Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale

Piano Urbanistico Comunale

ai sensi della L.R. n.16/2004 e s.m.i.

Preliminare di piano

Relazione

ELABORATO
Quadro conoscitivo

Il R.U.P.:

Geom. Vincenzo Liccardo

ING. ANTONIO CARANDENTE (DELIBERA DI G.C.N. 100
del 13/12/2023)

CONSULENZA SCIENTIFICA:

DADI – Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale

Prof. Arch. Gianluca Cioffi (responsabile scientifico)

Dott.ssa PhD - s Noemi Scagliarini

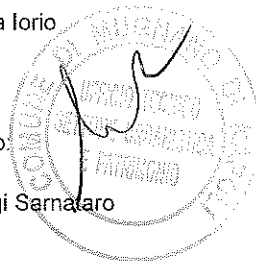


L'Assessore all'urbanistica:

Avv. Anna Iorio

Il Sindaco:

Dott. Luigi Samaturo



Data: Luglio 2023

Sommario

Orientamenti teorici ed analitici per la definizione dei problemi e le tecniche di progettazione urbanistica	4
Introduzione	4
La nuova fase dell'urbanistica in Campania	4
Il processo di formazione delle conurbazioni	5
Città in evoluzione. L'espansione delle aree metropolitane.	5
L'impatto con i centri preesistenti	5
La casa unifamiliare	7
Case a schiera	8
Case unifamiliari isolate	8
Case plurifamiliari	9
Morfologie incoerenti	10
Profilo della condizione territoriale metropolitana	12
La diffusione metropolitana	12
Il nuovo sistema delle centralità	13
L'alterazione della natura	14
L'urbanistica della crescita	15
Conseguenze negative	16
Urbanistica dei nostri giorni	20
La dimensione metropolitana	20
Il Preliminare	21
La partecipazione	22
Il problema della decadenza dei vincoli espropriativi	23
La questione temporale	24
La componente strutturale del piano	25
La componente programmatica-operativa	26
Approccio strategico	27
La struttura della città e del territorio	28
La perequazione	29
Il quadro conoscitivo	32
Stato della pianificazione. Piano Territoriale Regionale	32
Obiettivi del PTR	33
Linee guida per il paesaggio in Campania	34

Il comune di Mugnano di Napoli nel PTR	35
Proposta di Piano Territoriale di Coordinamento	45
Il comune di Mugnano di Napoli nel PTC	49
Il Piano Regolatore Generale	53
Contesto ambientale e territoriale di riferimento	56
Inquadramento territoriale e contesto abitativo	56
Evoluzione storica	57
Le epoche storiche	57
I luoghi di interesse	59
Popolazione e struttura economica	61
Piramide delle età	65
Economia	67
Inquadramento ambientale	71
Reticolo idrografico	77
Uso del suolo	78
Aree protette e reti ecologiche	79
Inquadramento di area vasta	80
Uso del suolo	80
Reti di trasporto	80
Rete infrastrutturale comunale	82
Carta unica del territorio	83
Zone di rispetto stradali	83
Fasce di rispetto	84

Orientamenti teorici ed analitici per la definizione dei problemi e le tecniche di progettazione urbanistica

Introduzione

La nuova fase dell'urbanistica in Campania

Il cambiamento di molteplici elementi della situazione urbana rende l'urbanistica attuale molto diversa rispetto a quella di poche decadi fa. Questa trasformazione avviene tuttavia in un contesto in cui, a causa dell'inerzia, non si è ancora acquisita una completa consapevolezza del cambiamento avvenuto. Non solo il cittadino ha assimilato e codificato un'idea di urbanistica ormai obsoleta derivante dal periodo precedente di rapido sviluppo, ma gli stessi pregiudizi persistono nelle pratiche professionali e all'interno dell'amministrazione pubblica.

La persistenza del vecchio modello impedisce di cogliere i vantaggi offerti dalle modifiche apportate con la L.R. 16/2004, che sono particolarmente utili per superare la crisi degli anni '90. La diagnosi condivisa da ampie parti della comunità scientifica e professionale ha prodotto dei rimedi che sono stati introdotti nella legislazione regionale, grazie alla delega di poteri legislativi condivisi in materia di pianificazione territoriale. Questo processo creativo di apprendimento reciproco ha costituito la base per un nuovo corso dell'urbanistica italiana.

Si è posto molto l'accento sull'inefficienza delle tecniche di pianificazione, sia nella fase di progettazione che nell'attuazione. La principale insoddisfazione riguarda l'inefficacia dei documenti di piano, insieme alla complessità e alla lunghezza del loro processo di elaborazione, agli errori eclatanti nelle previsioni e all'incapacità di risolvere una vasta gamma di problemi urbani e ambientali.

Nonostante tutte queste critiche siano valide e richiedano soluzioni, il punto di riferimento principale per valutare l'efficacia delle tecniche di pianificazione resta l'oggetto a cui sono indirizzate. Ora, questo oggetto è in evoluzione poiché le città cambiano continuamente. A partire dagli anni '90, si è verificata una svolta e la dinamica urbana sta attraversando una fase in cui molti dei parametri precedenti sono profondamente mutati. Di conseguenza, i problemi che si presentano sono diversi e richiedono un nuovo approccio e nuovi strumenti per essere affrontati con successo.

Inoltre, le responsabilità delle autorità locali sono aumentate e si stanno integrando nella pianificazione territoriale questioni che in passato erano state escluse e che non facevano parte nemmeno degli interessi legittimi pubblici locali, ma che dovrebbero essere considerate strettamente di competenza privata. Questo è il caso specifico dello sviluppo economico locale, che era considerato un successo delle imprese e delle loro responsabilità e ambizioni, ma che è diventato più recentemente un problema per i territori e i costi esterni ad essi collegati.

Per adeguarsi alla "nuova urbanistica" nel senso di operare in modo efficace per affrontare i problemi che essa deve risolvere, è importante cercare di definire le città e la fase attuale della loro evoluzione rispetto a quella precedente, concentrandosi sulle aree periferiche delle aree metropolitane oggetto di questo documento.

Il processo di formazione delle conurbazioni

Città in evoluzione. L'espansione delle aree metropolitane.

La conseguente crescita del cosiddetto boom economico, che è stata felicemente sperimentata dal nostro Paese, ha beneficiato in particolare dell'area del triangolo industriale nelle regioni settentrionali, ma ha anche causato un flusso migratorio che ha aumentato notevolmente la popolazione e ha avuto riflessi sulle principali aree metropolitane del Mezzogiorno. Abbiamo superato ormai la fase iniziale in cui venivano esaltate le critiche più distruttive nei confronti della Cassa per il Mezzogiorno e delle politiche di riequilibrio regionale adottate, a seguito della sua abolizione. Ora, con una certa distanza dai dibattiti che hanno portato a tale decisione, si stanno valutando con maggior equilibrio sia gli aspetti positivi che quelli negativi di quel periodo importante della storia nazionale. Non possiamo ignorare le trasformazioni derivanti dagli investimenti nella modernizzazione delle infrastrutture, sia nell'ambito agricolo con bonifiche e riforme fondiari, sia nell'ambito industriale con la creazione di poli di sviluppo ispirati alla teoria di François Perroux.

Queste condizioni economiche favorevoli hanno esercitato una forte pressione sulla demografia delle aree metropolitane e sul benessere dei loro abitanti. Rispetto alle principali ondate migratorie nazionali e internazionali, hanno agito come fattore mitigante in ambiti geografici circoscritti, generando flussi simili di spostamento dalle campagne alle città più vicine. A sua volta, l'aumento dei redditi delle famiglie ha stimolato la domanda di abitazioni di migliore qualità, portando all'estensione della superficie media delle unità abitative e alla riduzione delle densità urbane. Non è facile determinare se la preferenza per la casa indipendente, con giardino, orto o spazi verdi privati, derivi dall'attaccamento alla terra delle popolazioni provenienti dalle zone rurali o se sia il risultato della diffusione di modelli internazionali, in cui il benessere nei paesi avanzati è associato all'immagine di sobborghi con prevalentemente case unifamiliari isolate.

Non è complicato immaginare come l'interazione di tali elementi abbia esercitato una spinta inarrestabile verso un incremento dell'urbanizzazione che ha prontamente superato i limiti delle metropoli principali, riversandosi poi sulle località circostanti e promuovendo una crescita sia proveniente dall'esterno che dall'interno. Infatti, basta considerare l'economia dei servizi incrementata dalla crescita della popolazione per creare condizioni favorevoli allo sviluppo economico per attori e fattori locali che offrivano tali servizi. Si fa riferimento non solo alla rete di distribuzione commerciale, ma anche a una vasta gamma di servizi per le persone nei settori dell'istruzione (i comuni limitrofi hanno una popolazione relativamente giovane), della salute, dell'intrattenimento e del benessere fisico (fitness). Inoltre, si sono verificati incrementi nei valori immobiliari e nello sviluppo dell'industria edile.

Gli effetti di questa rapida urbanizzazione sono molteplici, sia nel plasmare il profilo fisico specifico degli insediamenti, sia nel generare dinamiche del loro funzionamento, nonché nel distinguere diversi attori particolarmente influenti nel governo del cambiamento urbano.

L'impatto con i centri preesistenti

Gli ampliamenti urbani non si verificano su un terreno inesplorato o in una situazione completamente nuova, come potrebbero erroneamente pensare disegnatori o pianificatori ingenui. Al contrario, si inseriscono in un contesto territoriale già ben definito, il quale, in una certa misura, finisce per influenzare notevolmente l'urbanizzazione quando viene avviata senza tenere conto di tali caratteristiche. Questa mancanza di considerazione può talvolta scatenare reazioni estremamente dannose come frane, alluvioni, degrado ambientale e congestione. Per tale ragione, analizzare lo sviluppo della metropoli in relazione alle condizioni geografiche naturali e alla configurazione degli insediamenti e delle trasformazioni antropiche preesistenti può fornire numerose spiegazioni ai problemi che si sono successivamente manifestati.

La presenza di insediamenti, anche di dimensioni modeste, ha costituito una risorsa iniziale di grande importanza poiché ha offerto le infrastrutture di base e i servizi necessari, sebbene si siano rivelati presto insufficienti e antiquati per una popolazione in rapida crescita. Questo aumento demografico ha portato all'emergere di abitazioni nuove e più confortevoli, causando una migrazione dal vecchio centro abitato nativo e, di conseguenza, generando lo sviluppo di servizi più moderni e in maggior quantità, adattati alle esigenze dei consumatori.

Anche il Comune ha contribuito a potenziare le aree periferiche più recenti per realizzare le necessarie opere di urbanizzazione primaria e secondaria, che erano obbligatorie e urgenti. Anche se volessimo limitare l'intervento pubblico al solo settore educativo, dovremmo riconoscere che la scelta della posizione dei nuovi edifici poteva avvenire solo nelle poche aree rimaste libere o addirittura esterne alle più recenti espansioni. Questo costante rinforzo delle periferie ha portato alla degradazione e alla spopolazione degli insediamenti precedenti. La mancanza di manutenzione ha ulteriormente deteriorato gli edifici, sia perché non utilizzati, sia perché erano adatti solo a famiglie con redditi sempre più modesti, talvolta ospitando anche gli immigrati recenti in situazioni precarie.

Le nuove zone hanno offerto una soluzione alle esigenze abitative in primo luogo, il che può essere considerato sia positivo che negativo. La popolazione ha potuto beneficiare di condizioni abitative migliori rispetto alle situazioni precedenti, superando la coabitazione, la scarsa disponibilità di spazio degli alloggi e gravi carenze nei servizi e nelle infrastrutture. Il comfort delle abitazioni è migliorato grazie agli elettrodomestici e a una distribuzione più razionale e funzionale degli spazi, inclusi spazi esterni protetti. Le famiglie hanno potuto usufruire dell'automobile per godere di una maggiore libertà di spostamento e, di conseguenza, l'auto ha richiesto la disponibilità di spazi di parcheggio e garage, nonché un'adeguata infrastruttura di comunicazione per supportare il suo utilizzo.

Quando i prezzi degli immobili nei vecchi centri si sono abbassati al punto da rendere economicamente sostenibili demolizioni e ricostruzioni, sono stati introdotti tipi di edifici che erano in forte domanda all'interno di una struttura urbana estranea e incompatibile. Questa situazione ha generato un carico urbanistico insostenibile, con una mancanza di spazi per il parcheggio e la circolazione dei veicoli, oltre all'assenza di aree dedicate a servizi e strutture nelle vicinanze. Inoltre, ha portato all'alterazione del tradizionale paesaggio urbano. La perdita della memoria dell'ambiente consolidato nel corso dei secoli è stata spesso percepita come una diminuzione della cultura locale e della sua diversità, a favore di un'omologazione del panorama metropolitano.

La casa unifamiliare

La realizzazione delle residenze ha seguito alcuni modelli convenzionali derivati dalle tecnologie edilizie e dalle pratiche di sviluppo del territorio e di costruzione, ciascuno dei quali ha trovato il favore predominante di gruppi di persone. Già all'inizio del XX secolo, si era diffusa nell'area napoletana l'uso di case unifamiliari per gli insediamenti con predominanza di attività agricole.

Questo tipo di edifici rappresentava una discontinuità rispetto alle case contadine ereditate dal XVIII secolo, che assumevano una forma tradizionale nei cortili dei villaggi o nelle masserie isolate in campagna.

Probabilmente legato ai cambiamenti nella gestione delle terre per lo sviluppo dell'agricoltura diretta, alla frammentazione delle grandi proprietà e all'inizio della meccanizzazione agricola, questa casa introduce una significativa innovazione nella trasformazione del collettivismo (dalla famiglia estesa o dall'azienda latifondista) del cortile rurale in uno spazio fortemente individualizzato per la famiglia nucleare.

Il suo schema è semplice ma chiaro: un ingresso centrale conduce a due o più stanze che si affacciano su un cortile seguito da un giardino/orto. Lo sviluppo su due piani permette l'utilizzo del piano terra per attività lavorative, con spazi per il deposito di attrezzi e macchinari, mentre il piano superiore è dedicato alla vita familiare, con una predominanza di spazi per il riposo. Queste case sono allineate lungo le strade, una scelta favorita dall'urbanistica dell'epoca per agevolare la circolazione di veicoli meccanici che stavano emergendo nelle aree urbane. Poiché costituiscono gli elementi strutturali del sistema degli spazi pubblici, sono state oggetto di cure estetiche per conferire un aspetto piacevole e attraente alla città per i visitatori o per rendere la vita più confortevole per i residenti. Così, queste strade semplici possono trasformarsi in viali alberati di ampie dimensioni che consentono l'organizzazione di parchi lineari con diverse funzioni (sport, passeggiate, mercatini, giochi, ecc.).

Questo tipo di edilizia si è evoluto da un'originaria organizzazione lineare in una morfologia più diffusa, in sintonia con l'espansione urbana comune associata alla diffusione dell'automobile, ma che ha avuto origine da una rapida crescita residenziale. Le strade rettilinee rispondono alla crescente domanda quantitativa generando schemi urbanistici regolari, successivamente codificati nelle pratiche di suddivisione dei terreni, con la selezione delle infrastrutture essenziali per sostenere una rapida crescita abitativa, riducendo al minimo i costi collettivi che graverebbero sui singoli appartamenti. Queste case unifamiliari, a causa della continuità storica e culturale, sono preferite dalle popolazioni locali. Tuttavia, anche per queste popolazioni, il legame con il passato è piuttosto debole, poiché hanno attraversato un periodo di profonda trasformazione economica e sociale, con una drastica riduzione degli occupati nell'agricoltura e un aumento dell'occupazione nel settore manifatturiero e terziario.

Dal punto di vista tecnico, il funzionalismo sta superando la rigidità distributiva dei modelli tipologici, utilizzando un metodo più strumentale che organizza lo spazio in base alle esigenze del cliente, sfruttando i progressi tecnologici (ad esempio, la struttura in cemento armato permette la massima flessibilità negli interni). L'elemento distintivo è riconoscibile nella successione ingresso-cortile e nella presenza di arbusti fioriti, alberi da frutto, e, se lo spazio lo consente, aiuole, bordure, giardini o orti.

D'altra parte, le principali modifiche avvengono nell'organizzazione interna con la specializzazione degli ambienti, la loro separazione e la compartimentazione in zone funzionali. La separazione tra tempo di lavoro e tempo

dedicato alla famiglia libera la casa dagli spazi destinati alle attività produttive, lasciando spazio per il tempo libero e le relazioni sociali, anche se rimangono alcune attività specifiche all'interno dell'abitazione e talvolta persino il lavoro svolto a domicilio, come ad esempio nella sartoria. Al contrario, sembra che la famiglia estesa stia facendo un ritorno. L'aggregazione di più appartamenti, talvolta con successive espansioni e sopraelevazioni, serve a preparare alloggi per i figli quando si sposano e li induce a mantenere un legame quotidiano con i genitori, i fratelli e le sorelle.

La tendenza all'eterogeneità è accentuata dalla riduzione dei moduli stilistici. In architettura, con la soppressione delle decorazioni, la ricerca estetica si concentra sulla composizione dei volumi e dei materiali e mira all'originalità. Confrontando il paesaggio urbano delle due tipologie, nonostante i legami precedentemente evidenziati, si percepisce una profonda discontinuità: alla continuità delle facciate, all'uniformità degli allineamenti e dei volumi, alla coerenza degli stili e delle decorazioni del primo caso si contrappongono volumi isolati e variamente composti, l'indipendenza dagli spazi pubblici con una tendenza all'introspezione all'interno del lotto.

Case a schiera

La tipologia di casa a cortina nelle lottizzazioni a scacchiera presenta molte connessioni concettuali con la casa a schiera, ma anche alcune differenze sostanziali. Diamo massima importanza all'assenza dell'androne-cortile. La casa a schiera non permette il passaggio dei veicoli attraverso il corpo di fabbrica e, quando è dotata di garage, questo è accessibile dalla strada antistante. Di norma, le aree scoperte sono trattate con verde. L'unità abitativa corrisponde a un appartamento e, se sviluppata su due o più piani, è servita da una scala interna, a differenza della casa a cortina dove la scala è prevalentemente esterna e spesso serve diversi appartamenti sovrapposti e funzionalmente indipendenti (sebbene di proprietà dello stesso proprietario).

Mentre la prima tipologia viene costruita dalla singola famiglia dopo aver acquistato il terreno, commissionato un progetto specifico e realizzato l'edificio, talvolta in economia, secondo schemi di un'industria edilizia che potremmo definire arcaica; la seconda deriva da una produzione di massa realizzata in serie, con un certo grado di razionalizzazione e standardizzazione del cantiere, gestita da imprese di medie e grandi dimensioni, basandosi su progetti unitari con moduli ripetitivi a cui è consentita solo una personalizzazione parziale. A causa di tutti questi fattori, la schiera rappresenta un inserimento recente ed estraneo al contesto locale, introdotto in seguito all'evoluzione delle imprese edili. Di conseguenza, salvo casi eccezionali, non riesce a formare veri e propri tessuti edilizi (come avviene nelle lottizzazioni a scacchiera) e, per lo più, si distribuisce all'interno di morfologie caratterizzate da altri tipi di edifici più diffusi.

Case unifamiliari isolate

Il punto estremo in cui la casa unifamiliare si allontana dalle sue radici si raggiunge quando arriva al blocco isolato situato nelle aree periferiche a densità più bassa. Il suo ambiente può essere considerato più rurale che urbano, poiché prevalgono le aree verdi sia nella facciata stradale che negli spazi privati circostanti. Libera dalla continuità

della fila di edifici adiacenti, la disposizione dei volumi può essere ancora più creativa e unica. La diffusione di questo tipo di edificio nelle ultime zone di sviluppo urbano determina una morfologia in cui il tipo di edificio diventa l'elemento identificativo essenziale.

In questa prospettiva, la struttura urbana assume un ruolo secondario poiché le strade, prive di una continuità lineare di edifici adiacenti, non presentano una delimitazione chiara del proprio spazio né influenzano la disposizione degli edifici stessi, i quali possono variare sempre nella loro distanza dalla strada. Ci sono motivazioni specifiche che determinano la disposizione di ciascun edificio, come le distanze dai confini, la forma del terreno, la funzionalità del corpo dell'edificio e l'esposizione al sole. Tuttavia, poiché questi fattori dipendono da casi specifici, si crea una varietà di configurazioni strutturali e, allo stesso tempo, si compromette l'effetto urbano creato da spazi pubblici vivaci.

Dato che queste aree si espandono nelle zone periferiche, appaiono incomplete con ampie porzioni di terreno ancora prive di edifici, il che accentua l'aspetto rurale della morfologia. Questa sensazione rurale, tuttavia, persiste anche quando l'area raggiunge la sua completa urbanizzazione.

Case plurifamiliari

La tipologia di casa plurifamiliare è quella che risulta più estranea al contesto culturale dei comuni di origine agricola. Per trovare delle radici, bisogna fare riferimento al palazzo, ma solo perché, con la decadenza della nobiltà, le loro sontuose dimore sono state divise in appartamenti affittati a molte famiglie. Oppure, perché, quando è emersa la casa d'affitto borghese, si è cercata una dignità simbolica nell'imitazione dell'architettura dei palazzi nobiliari, come consolidato con l'architettura rinascimentale e barocca. Questa tipologia di casa prende in prestito le suddivisioni e gli elementi architettonici delle facciate grazie all'architettura eclettica, ma le distribuzioni interne sono di tutt'altra natura e conforma gli spazi condominiali con portali maestosi, ampi ingressi e scalinate monumentali.

Nei casali, il palazzo baronale rappresenta una presenza essenziale, mentre nei centri più importanti si possono trovare dimore nobiliari ancora più ricche. Anche nei centri minori, l'imitazione della nascente borghesia agricola dei simboli della classe dominante precedente ha portato alla costruzione di palazzi che riprendono gli elementi strutturali menzionati in precedenza. Anche se su scala più modesta, è riconoscibile lo scheletro del palazzo settecentesco, sviluppato nell'architettura rococò napoletana, con la sua prospettiva assegnata al portale, all'ingresso, alla scala (eventualmente trasparente), al cortile e al giardino. Anche nelle dimensioni più grandi, queste tipologie sono abitate da un'unica unità sociale, rappresentata dalla famiglia estesa della piccola corte feudale o dell'impresa agricola liberata dal servaggio. Pertanto, il passaggio alla tipologia multifamiliare comporta una rottura architettonica, tipologica e, allo stesso tempo, sociale.

Il termine "palazzina" richiama fortemente questa genealogia che abbiamo delineato, molto più dei vocaboli "condominio" o "parco residenziale" che sono diventati comuni in seguito. Sin dalle prime forme, troviamo lo schema lineare, con una scala che serve due o più appartamenti su ogni pianerottolo di ogni piano. Questo schema di circolazione consente sviluppi sia verticali che orizzontali, ma la variante a torre non è risultata

particolarmente conveniente ed è stata utilizzata principalmente per contribuire alla composizione di complessi residenziali che cercano una distribuzione planovolumetrica, piuttosto che nella produzione seriale di massa. Allo stesso modo, lo schema razionale dell'edificio lineare (che prevede solo due appartamenti per piano per garantire una doppia esposizione a ciascuna unità abitativa) viene modificato per ridurre i costi di costruzione, con corpi di fabbrica più massicci e un maggior numero di appartamenti per piano.

L'inserimento delle case in affitto avviene in ogni tessuto urbanistico ogni volta che si presenta l'opportunità di un uso intensivo del suolo. Questa tipologia è in grado di garantire la sostenibilità economica delle sostituzioni negli antichi centri, anche se comporta costi aggiuntivi per demolizione o ristrutturazione, nonostante alteri la morfologia e crei una pressione urbanistica insostenibile. Questo problema si risolve quando la loro costruzione avviene in aree urbanisticamente adatte in termini di infrastrutture e parametri di fattibilità. La ricerca dell'equilibrio tra fattori economici e funzionali è stata sviluppata nella politica abitativa coinvolgendo, in varie fasi e modi, la comunità scientifica e professionale del settore. Di conseguenza, i "quartieri di edilizia economica e popolare" presentano una maggiore dotazione di spazi aperti, sebbene la loro manutenzione possa essere un problema, e godono di una progettazione più attenta ai requisiti estetici e funzionali, anche se i materiali da costruzione e la gestione possono comprometterne la durabilità.

Il successo di questa tipologia edilizia ha portato all'identificazione di interi quartieri caratterizzati da forme morfologiche specifiche. Più recentemente, a questa riconoscibilità formale si è aggiunta una separazione fisica ispirata ai concetti delle "gated communities", non solo per motivi di sicurezza. Questa separazione segna l'inserimento di popolazioni immigrate (tradizionalmente orientate verso il condominio) in un contesto in cui intendono rimanere estranee. Non sarebbe sorprendente vedere in questo desiderio di ricostruire una comunità di prossimità (tra persone straniere) un tentativo di garantire una serie di servizi comuni che lo spazio pubblico non offre, come parcheggi, aree verdi attrezzate o spazi giochi per bambini. Il termine "parco", anche solo letterariamente, evoca quella comunione con la natura presente nel sogno della villetta a cui non si può accedere per motivi economici, ma che può essere restituita attraverso l'uso condiviso degli spazi aperti.

Morfologie incoerenti

Escludendo questa modalità di insediamento più recente, che, per la sua natura di complesso edilizio isolato, di grandi dimensioni e realizzato con un progetto unitario, comporta sempre la creazione di elementi urbani riconoscibili dal punto di vista morfologico, gli altri tipi di edifici plurifamiliari si trovano anche in contesti vari e danno origine a morfologie incongruenti.

È opportuno dedicare attenzione a questa forma di sviluppo urbanistico non solo perché è molto diffusa nelle aree in espansione, ma anche perché colpisce per il suo aspetto disordinato, la concentrazione di problematiche urbanistiche e l'anomalia del paesaggio urbano, dove si avverte maggiormente il senso di disconnessione della popolazione. Possiamo dire che la relazione tra tipologia edilizia e morfologia urbana è coerente quando le tipologie edilizie, anche se non sempre identiche, si adattano alle regole della morfologia urbana. Quando questa

capacità ordinatrice della morfologia viene messa in crisi, si perde una correlazione coerente e si percepisce quel diffuso senso di disordine.

Un esempio della prima situazione è rappresentato dal modo in cui i diversi tipi di edifici si integrano nella struttura a griglia della pianta urbana. Questa morfologia si basa sulla coerenza dell'isolato attraverso l'edificazione continua lungo i fronti delle strade e degli spazi pubblici. Se tipi edilizi diversi come case a schiera o in fila si allineano lungo le strade, creando una continuità dei fronti anche con variazioni in altezza o planimetria, tutte queste differenze sono integrate nella configurazione principale della morfologia, dando vita a una parte della città che appare formalmente completa. Al contrario, se l'isolato continuo viene parzialmente occupato da torri isolate o ville circondate da giardini, ci troviamo in una condizione opposta di mancanza di coerenza tra il tipo di edificio e la morfologia urbana. Questi casi non possono essere attribuiti a una specifica categoria della tassonomia morfologica e, anche in termini di descrizione analitica, finiscono in una zona indeterminata di misto indefinito.

Profilo della condizione territoriale metropolitana

La diffusione metropolitana

Per comprendere il ruolo dei comuni, è essenziale inquadrarli nel contesto metropolitano. L'isolamento in unità autonome completamente organizzate gerarchicamente attorno a una capitale, all'interno di un regime economico e politico, è venuto meno a causa di diverse influenze: la mobilità residenziale, di cui abbiamo parlato precedentemente, che ha portato a un'espansione urbana che ha modificato la struttura dei comuni introducendo nuove tipologie edilizie, morfologie urbane e relazioni tra di loro; le migrazioni, non solo dal centro, che hanno arricchito le popolazioni autoctone con una maggiore complessità sociale, culturale ed economica; la redistribuzione delle funzioni a livello metropolitano, con una maggiore concentrazione in aree specializzate. La creazione di aree residenziali monofunzionali, coniugata a connotazioni negative come "città dormitorio", è dovuta alla separazione tra luoghi di lavoro e residenza, con una concentrazione dei primi in spazi specializzati che possono essere zone industriali (ASI o PIP) o centri commerciali suburbani.

La teoria urbanistica riconosce un ruolo trainante delle attività produttive nella determinazione delle migrazioni delle popolazioni e nella distribuzione dei loro insediamenti. All'inizio, l'industria era presente soprattutto in ambienti rurali, poiché dipendeva fortemente dalle fonti di energia. I macchinari erano mossi dalle correnti dei fiumi, come i mulini, e venivano posizionati in luoghi con un sufficiente flusso d'acqua per soddisfare le loro esigenze. Il passaggio dall'energia idrica al vapore ha privilegiato le zone carbonifere, dove era possibile estrarre combustibili fossili, risorse che sono del tutto assenti nelle nostre zone. Tuttavia, sia il vapore che successivamente l'elettricità hanno reso la localizzazione industriale meno dipendente dalle fonti di energia, poiché sia i combustibili fossili che l'energia elettrica possono essere trasportati a costi contenuti.

A quel punto, il fattore attrattivo principale è diventato il mercato del lavoro e le città, con la loro ampia disponibilità di manodopera e disoccupati, hanno giocato un ruolo predominante. All'inizio del XX secolo, la città industriale si è affermata come centro di concentrazione delle attività produttive più importanti e avanzate, dando avvio a una spirale in cui domanda e offerta di lavoro si sono alimentate reciprocamente. Le industrie che si sono insediate in città per avvicinarsi ai potenziali operai hanno a loro volta richiamato popolazione dalle campagne, desiderosa di trasformarsi in lavoratori. Quando le macchine utilizzavano l'energia del vapore, erano collegate tra loro da alberi di trasmissione del moto; quindi, era conveniente sviluppare stabilimenti in modo verticale e concentrato, anche se ciò rendeva più complicati gli spostamenti degli operai e delle merci in lavorazione. Questo problema si è risolto con l'avvento dell'energia elettrica, quando ogni macchina è diventata indipendente e alimentata da un impianto non vincolato dalle distanze.

A partire dal periodo tra le due guerre, ma soprattutto dopo la Seconda guerra mondiale, si è passati dal modello di fabbrica centralizzata e densa al modello di fabbrica orizzontale, organizzata secondo la catena di montaggio, che richiedeva ampi spazi. Questo tipo di impianto ha trovato vantaggioso occupare aree periferiche a prezzi bassi, avviando un processo di decentramento favorito dalla crescente mobilità della forza lavoro, grazie all'automobile. La decentralizzazione dell'industria ha trovato riscontro nella decentralizzazione della residenza, confermando il principio secondo cui l'abitazione segue il posto di lavoro.

Con la specializzazione delle zone funzionali e la loro distribuzione sul territorio, sono aumentate le interdipendenze tra le varie parti, creando reti di relazioni che superano i confini comunali e delineano geografie multiscalarì, con geometrie variabili a seconda del tipo di relazioni. Questa realtà non riguarda solo l'importanza dei sistemi di trasporto e comunicazione per garantire la circolazione di merci, persone e informazioni, ma coinvolge l'intero complesso delle transazioni che attraversano i sistemi economici e le reti sociali.

Il nuovo sistema delle centralità

L'espansione dei servizi destinati alla popolazione di un comune all'interno di un territorio metropolitano più ampio ha minato anche il sistema delle aree centrali. L'insediamento tradizionale si basava su un ordine sociale che si rifletteva nell'organizzazione fisica del villaggio, caratterizzata da elementi fondamentali che rappresentavano i punti focali della vita politica, culturale e religiosa (con queste ultime due che spesso si sovrapponevano). Nei nuclei più antichi, possiamo ancora riconoscere questi simboli nella presenza di una chiesa (o cattedrale) e di un castello (o palazzo nobiliare). Nei casi in cui i centri storici mantengono una vitalità, sono ancora abitati e ospitano una popolazione autoctona, il carattere aggregante delle antiche aree centrali non è andato perduto, soprattutto quando si fa riferimento alla frequentazione religiosa favorita dalla maggiore stabilità istituzionale rispetto ai regimi politici transitori. Inoltre, non va trascurata la capacità dei monumenti di reinventarsi e assumere nuovi significati per la comunità, mantenendo così il ruolo che avevano nel passato attraverso queste trasformazioni. Con l'abolizione degli ordini religiosi durante l'epoca napoleonica, i conventi sono diventati scuole, caserme, archivi e altri edifici governativi, così come i palazzi nobiliari sono stati convertiti in municipi, orfanotrofi e altre strutture della società politica e culturale.

Con l'urbanizzazione su scala metropolitana, le aree centrali si sviluppano secondo un sistema gerarchico. Infatti, grazie al progresso delle tecnologie di trasporto che permettono una maggiore mobilità dei cittadini, si moltiplicano i punti di attrazione. La riduzione dei costi di trasporto favorisce l'economia di scala, consentendo la creazione di servizi altamente concentrati per un gran numero di utenti sparsi su territori sempre più vasti a causa della diminuzione della densità abitativa. Un polo di attrazione che si trova in un determinato comune può estendere la sua area di influenza su molti altri, occupando anche una posizione di vertice nella gerarchia delle centralità, dove la posizione del centro dipende dall'estensione della sua area di attrazione. Tuttavia, non tutti i servizi possono aspirare a un'ampia utenza quando richiedono una frequenza elevata (come ci ricorda Christaller), poiché ciò comporta costi di trasporto più elevati. Tuttavia, ci possono essere altri fattori, al di là del mercato, che influenzano la qualità degli utenti, come ad esempio le polarità religiose nell'utenza dei bambini.

In questo modo, le polarità variano dalle aree territoriali che interessano ampie porzioni di territorio fino a quelle di quartiere che coinvolgono solo la stretta vicinanza. Riconosciamo che esiste una competizione basata sulle posizioni gerarchiche e sulla tendenza delle centralità di livello superiore a inglobare quelle inferiori, sfruttando le economie di scala e quindi la maggiore disponibilità economica. Tuttavia, se questa tendenza venisse seguita senza opportuni correttivi, si incorrerebbe in un processo di sradicamento eccessivo e di eccessiva mobilità. La

mancanza di centri minori integrati nei quartieri può essere attribuita anche ad altri fattori oltre alla tendenza appena menzionata. Nel complesso, si può considerare come una carenza nella formazione e nel consolidamento della comunità locale, insieme alla mancanza di un adeguato supporto da parte delle autorità locali per garantire i servizi pubblici di base. È anche importante considerare l'ordine urbanistico quando non è stato in grado di fornire un disegno armonioso del rapporto tra le abitazioni e i servizi. Un fenomeno diffuso è il ritardo nel raggiungimento degli obiettivi relativi alla realizzazione dei servizi rispetto all'urgenza e alla priorità assegnata alle abitazioni. Quando si è proceduto alla definizione degli standard per gli spazi e le strutture pubbliche, spesso erano disponibili solo aree periferiche che limitavano la presenza dei servizi al di fuori delle zone residenziali consolidate, dove l'assenza di spazi aperti rendeva impossibile utilizzare gli standard per creare un cuore di aggregazione per la comunità locale.

L'alterazione della natura

Questo processo di urbanizzazione metropolitana, strettamente legato alla rapida crescita dei comuni periferici, ha drasticamente ridotto l'isolamento che garantiva loro identità autonome e distintive. I casali e i villaggi erano immersi in una stabilità di relazioni comunitarie scandite dai ritmi delle stagioni e dai riti religiosi, legati alle tradizioni diverse e diversificate. La rottura di questi mondi chiusi ha portato a una maggiore mobilità, libertà e benessere, ma a scapito dell'indipendenza e della stabilità. Le tendenze omologanti si manifestano anche nell'architettura, che un tempo era caratterizzata da elementi distintivi locali, ma che sono stati abbandonati nell'edilizia più recente, con la sua dipendenza dalla mobilità della manodopera, delle imprese, dei materiali e delle tecniche standardizzate.

Non dovremmo sottovalutare l'importanza dei legami con la terra nel definire le identità locali. Se torniamo all'analisi della formazione dei tipi edilizi, notiamo che accanto alla struttura familiare e ai suoi cambiamenti, emerge sempre l'importanza delle attività produttive e del loro potere nel plasmare gli spazi, sia negli spazi aperti come i cortili, sia negli spazi interni come i granai sottotetto, le stalle, i locali di conservazione e le cantine, spesso scavate in profonde grotte naturali o realizzate con blocchi di tufo. Oggi, l'agricoltura, quando non è praticata come attività di sussistenza, per abitudine radicata, come complemento ai lavori principali o come passatempo, si è allontanata dai centri urbani per organizzarsi in grandi imprese agricole gestite in modo "industriale" e radicate nelle campagne. Insieme a questo processo di urbanizzazione metropolitana, la perdita di connessione con la terra e il suo valore alimentare ha contribuito alla deterritorializzazione delle comunità periferiche. Se un tempo la mobilità seguiva percorsi tra la casa e i campi, all'interno di un perimetro che includeva l'insediamento e il suo territorio circostante, oggi gli spostamenti investono il sistema urbano, attraversando indifferentemente gli spazi aperti.

Nonostante la percezione comune, il suolo non ha smesso di svolgere la sua funzione essenziale come substrato indispensabile per lo sviluppo di ogni forma di vita. Tuttavia, assistiamo, al contrario, all'aumento dei rischi di origine naturale, in cui le alterazioni dell'ecosistema causate dai processi di urbanizzazione non sono estranee al loro acuirsi. Tra le cause identificate di alluvioni e erosione del suolo, vi è l'aumento del dilavamento superficiale delle acque meteoriche a causa dell'impermeabilizzazione del suolo e della riduzione della copertura vegetale.

Mentre sul suolo naturale si stima che solo il 10% dell'acqua scorra in superficie, questa percentuale sale al 60% nelle aree urbane a causa della mancanza di infiltrazione nel suolo permeabile, che alimenta le falde acquifere, e dell'evapotraspirazione delle piante. Di conseguenza, si generano ulteriori effetti negativi sulla disponibilità di acqua nel sottosuolo, da cui attingiamo attraverso pozzi per svariate necessità e che alimenta anche altri corpi idrici attraverso le sorgenti, così come nell'atmosfera sotto forma di vapore acqueo che svolge un ruolo importante nel mitigare il fenomeno dell'isola di calore urbana, soprattutto quando diventa pericoloso per la salute umana durante i picchi di calore. Recentemente, non abbiamo più apprezzato i benefici dei servizi ecosistemici forniti dalle acque superficiali e abbiamo preferito privilegiare la riduzione del traffico, realizzando strade a copertura degli alvei invece di preservare l'aria pura generata dalla vegetazione ripariale (gli alberi assorbono anidride carbonica e polveri sottili, restituendo ossigeno). Inoltre, i sistemi fognari sono in crisi ovunque a causa dell'aumento delle precipitazioni causate dai cambiamenti climatici. Questa sottodimensione dei sistemi fognari porta a un aumento delle alluvioni e rende inefficaci gli impianti di depurazione.

Se l'automobile è stata il principale motore dello sviluppo suburbano, sta diventando sempre più anche un problema. Gli studi che evidenziano gli effetti negativi dell'uso eccessivo di questo mezzo di trasporto sono in continuo aumento, scoprendo costantemente nuove minacce. Grande attenzione è stata dedicata alle emissioni di gas e polveri sottili che inquinano l'aria, un fenomeno monitorato da stazioni di rilevamento specifiche e soggetto a limiti massimi di presenza degli agenti inquinanti nell'atmosfera, il cui superamento comporta restrizioni alla circolazione veicolare. Meno controllato ma altrettanto dannoso è l'effetto dei gas serra sul clima. Infatti, contribuiscono all'aumento della temperatura responsabile delle anomalie nel regime delle precipitazioni di cui abbiamo appena parlato. L'Organizzazione Mondiale della Sanità sta fortemente sottolineando i danni causati alla salute da una vita sedentaria. L'assenza di spazi pedonali e di attività fisica viene indicata come causa dell'obesità infantile, in costante aumento preoccupante nel nostro paese, nonché fonte di molte malattie durante l'età adulta. Attraverso la sua campagna per le Città Salutari, l'Organizzazione Mondiale della Sanità sostiene la mobilità non motorizzata, che richiede spazi urbani adeguati. Attualmente, gli spazi dedicati alla circolazione sono progettati in funzione del traffico automobilistico, escludendo o mettendo a rischio ogni altra forma di mobilità.

L'urbanistica della crescita

Rispetto ai processi descritti in maniera essenziale, il ruolo dell'urbanistica si limitava a fornire supporto tecnico per l'espansione urbana, basandosi sulle conoscenze sviluppate tra le due guerre e consolidate successivamente nella fase postbellica, arricchite dalle richieste di qualità urbana che accompagnavano la crescita del benessere. L'obiettivo era governare le aree edificabili all'interno di un modello di città funzionale ed efficiente, nel contesto della società industriale. A tal fine, la zonizzazione (parzialmente funzionale) poteva essere sufficiente per evitare la vicinanza di attività incompatibili sia dal punto di vista economico che della salubrità. L'urbanistica si è sempre dovuta confrontare con i valori immobiliari ed è stata chiamata a proteggerli e aumentarli. Il progetto urbanistico garantiva le condizioni di contesto per l'edificabilità, attraverso la progettazione delle strade, dei relativi servizi sottostanti, la delimitazione degli isolati e la collocazione delle attrezzature. Nella fase di attuazione, veniva effettuato il disegno di lottizzazione per razionalizzare la costruzione e ridurre l'entità dell'intervento, l'investimento

e la dimensione dell'impresa. Lo sviluppo della rete di comunicazione assicurava la connessione tra le diverse zone funzionali e garantiva una certa libertà di localizzazione. In questo settore, l'evoluzione ha dovuto affrontare un aumento dei volumi di spostamenti e una gerarchizzazione della rete per garantire la velocità nei tragitti a lunga distanza. L'espansione ha richiesto un investimento significativo nell'infrastruttura non solo per garantire l'efficienza del sistema di trasporti, ma anche per assicurare la distribuzione di acqua, gas, energia elettrica e lo smaltimento delle acque reflue. Le dotazioni standard seguivano la stessa logica espansiva e consistevano in riserve di terreno per funzioni diverse da quelle abitative o produttive, semplicemente perché il loro sviluppo era affidato all'intervento pubblico anziché ai privati. Infatti, il piano urbanistico comportava una continua conversione delle destinazioni agricole in altre funzioni. La regolamentazione tramite parametri urbanistici aveva lo scopo di limitare l'attività edilizia, stabilendo limiti per le costruzioni future in modo da garantire la compatibilità reciproca e un carico sostenibile per le infrastrutture necessarie. La funzione pubblica di regolamentazione risultava sufficiente finché la spinta alla valorizzazione immobiliare alimentava il settore privato, consentendo valorizzazioni che erano in grado di coprire i costi e rendere prospera un'industria edilizia con un basso investimento di capitali. La crisi della crescita comporta anche una crisi dell'urbanistica che l'aveva accompagnata e ne aveva reso possibile la realizzazione concreta. Le difficoltà economiche colpiscono principalmente l'intervento pubblico, che non riesce più a svolgere il suo ruolo di stimolo per lo sviluppo. L'obiettivo di realizzare infrastrutture come base per la crescita dei nuovi quartieri viene meno o subisce ritardi significativi. Di conseguenza, i tempi dell'urbanizzazione si invertono: invece di realizzare prima strade, fognature e altri servizi pubblici, e poi abitazioni, le nuove residenze sono costrette ad aspettare a lungo per beneficiare di quei servizi che possono essere offerti solo dopo la realizzazione delle infrastrutture di rete. Tempi ancora più lunghi sono richiesti per le opere di urbanizzazione secondaria, come le scuole, per non parlare di parchi pubblici o attrezzature di livello superiore. I comuni devono riconoscere la loro incapacità finanziaria di realizzare anche gli standard di legge e appare inutile averne indicato scrupolosamente le aree nel Piano Regolatore Generale, dimensionate in base alla popolazione teorica. Queste aree, inevitabilmente, diventano vuote, poiché viene meno il vincolo di pubblica utilità e i diritti di proprietà vengono ripristinati.

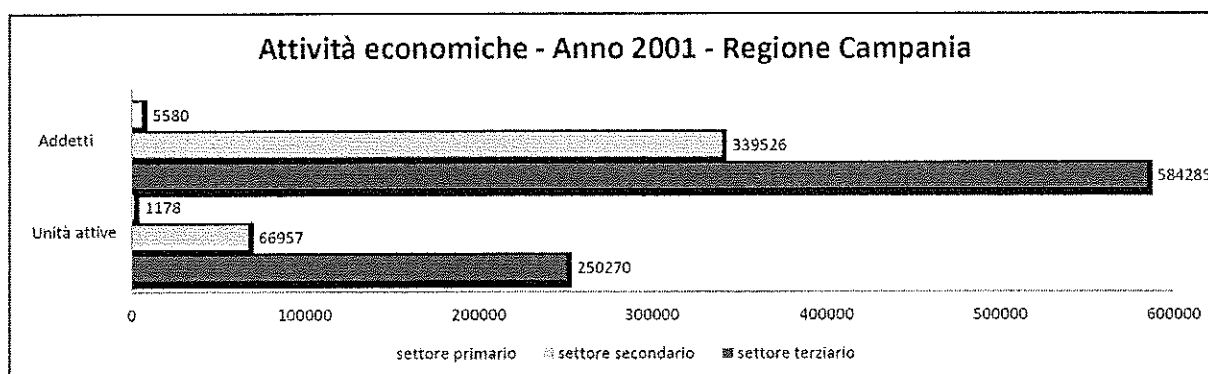
Conseguenze negative

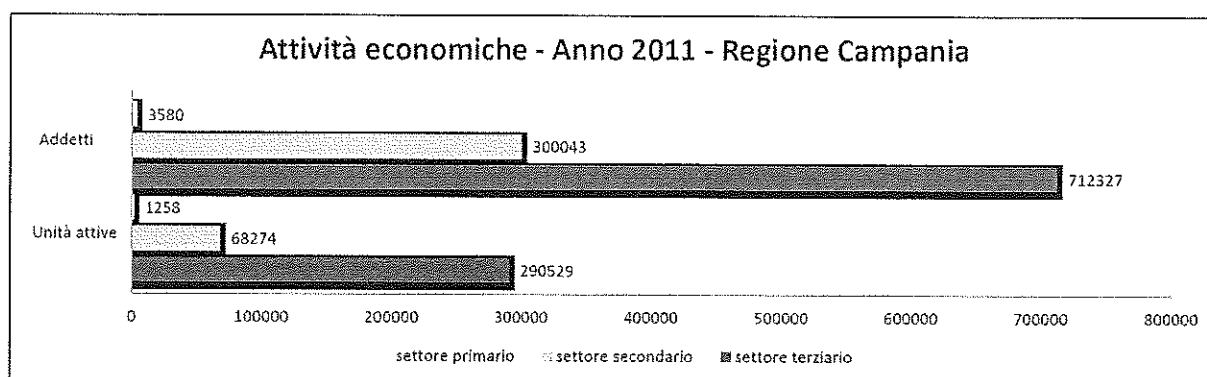
Col passare del tempo, iniziano a emergere anche gli effetti negativi dell'espansione su due fronti. Per quanto riguarda la sua dimensione, la preferenza degli utenti e delle imprese per modelli a bassa densità ha portato all'estensione delle aree edificabili, generando una forte domanda di terreno e infrastrutture. Questo consumo di suolo si è tradotto in una diminuzione delle aree destinate all'agricoltura e alla realizzazione di servizi. Le attività agricole, in precedenza fonte principale di reddito per il comune e determinanti per l'organizzazione sociale e politica, sono state colpite dall'espansione edilizia che ha richiamato manodopera dal settore primario, investimenti di capitale, conoscenze organizzative e imprenditoriali. Di conseguenza, sia le aree coltivabili che il numero di aziende agricole e lavoratori impiegati nell'agricoltura si sono ridotti, mentre si è registrata una corrispondente crescita nel settore manifatturiero e terziario.

In concomitanza con la diminuzione delle superfici agricole utilizzabili, si è verificata una contrazione sia nel numero delle imprese locali che negli occupati nel settore agricolo. Questo stesso declino si è riscontrato anche nel settore manifatturiero, mentre il settore terziario ha sperimentato una crescita sia in termini di unità locali che di occupazione.

I dati esaminati per il comune di Mugnano di Napoli sono in linea con il trend regionale. Nel periodo preso in considerazione, ovvero il decennio 2001-2011, sia in Campania che a Mugnano di Napoli, la percentuale di imprese attive e di occupati nel settore primario è inferiore all'1%. Il settore manifatturiero rappresenta circa il 20% delle attività economiche, mentre la percentuale rimanente è attribuita al settore terziario. Nel corso del decennio, queste percentuali hanno registrato una sostanziale riduzione per quanto riguarda l'agricoltura e le attività di estrazione delle materie prime, un leggero calo nel settore manifatturiero e nella lavorazione delle materie prime, ma un aumento nel settore della produzione di beni e servizi.

REGIONE CAMPANIA	Tipo dato	UNITÀ ATTIVE						ADDETTI					
		2001			2011			2001			2011		
		NUMERO	TOTALE SETTORE	% SETTORE	NUMERO	TOTALE SETTORE	% SETTORE	NUMERO	TOTALE SETTORE	% SETTORE	NUMERO	TOTALE SETTORE	% SETTORE
settore primario	agricoltura, silvicoltura e pesca	978			1142			4419			2670		
	estrazione di minerali da cave e miniere	200	1178	0,37%	116	1258	0,35%	1131	5580	0,60%	910	3580	0,35%
settore secondario	attività manifatturiere	36083			30873			218181			176828		
	fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	233			391			7314			4691		
	fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	772	56957	21,03%	1110	68274	18,96%	12839	339526	36,53%	17108	300043	29,53%
	costruzioni	29869			15800			101192			107415		
settore terziario	commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione e manutenzione autoveicoli	122272			129011			134051			122026		
	commercio al dettaglio	20002			19425			18234			16746		
	attività di intermediazione e attività finanziarie e assicurative	17277			27042			50113			31001		
	servizi di informazione e comunicazione	4026			8021			18475			25731		
	attività di ricerca e sviluppo	218			8025			70311			12130		
	attività amministrative	2165	350275	78,80%	6120	250523	80,83%	31811	544161	67,87%	20011	212317	70,11%
	attività professionali, scientifiche e tecniche	33326			15017			35378			21824		
	collegio, agenzie di viaggi e turismo	1230			15041			23040			20075		
	attività di cultura, sport e tempo libero	2116			2220			2532			10533		
	attività di servizi e supporto	10113			10228			18525			10117		
	attività di servizi e supporto	1571			1111			1173			1178		
	attività di servizi e supporto	1634			1634			1634			1634		
	TOTALE	318405	318405	100,00%	360061	360061	100,00%	929391	929391	100,00%	1015950	1015950	100,00%





Per quanto riguarda i servizi, tutte le infrastrutture si sono dovute estendere su aree molto più vaste rispetto a quelle che sarebbero state impegnate se si fossero mantenuti i livelli di densità storici modelli moderni di insediamento a densità elevata.

Il secondo aspetto problematico del modello di espansione riguarda l'impatto sul nucleo storico, nei confronti del quale le nuove costruzioni rappresentano una vera e propria concorrenza. Le nuove abitazioni presentano una qualità superiore: maggiore accessibilità, disponibilità di parcheggi, dimensioni degli alloggi più ampie, una migliore gamma di servizi, materiali e finiture di qualità superiore, nonché una distribuzione interna funzionale. Questi fattori attrattivi spingono la popolazione a spostarsi dal centro storico, generando fenomeni di abbandono o di "filtering down"

In effetti, il processo di spostamento è selettivo. Le prime a partire sono le famiglie con reddito più elevato, in quanto hanno la capacità economica di affrontare i costi di acquisto di una nuova casa o possono permettersi gli affitti di appartamenti di qualità superiore rispetto a quelli del vecchio centro. Le abitazioni lasciate libere nel vecchio centro perdono valore a causa della mancanza di domanda, che si è spostata verso le nuove costruzioni, e diventano disponibili per famiglie con reddito inferiore rispetto ai residenti precedenti. Questo processo innesca una spirale discendente nei livelli di reddito delle famiglie, poiché il processo di sostituzione delle famiglie che lasciano il vecchio centro con nuovi residenti segue sempre lo stesso criterio di selezione basato sul reddito familiare.

A questo processo di trasformazione nella composizione sociale degli abitanti si accompagna anche un impatto sul livello di conservazione del quartiere. È noto che il mantenimento delle abitazioni dipende dalle entrate delle famiglie e, quando queste si riducono, ne risente anche lo stato di conservazione degli alloggi. Questo alternarsi di residenti con reddito in diminuzione è considerato la causa economica del deterioramento dei vecchi centri urbani e, poiché segue una spirale di riduzione dei redditi, genera a sua volta una spirale di aumento del degrado.

Abbiamo approfondito il fenomeno del degrado nel centro storico poiché rappresenta il caso più evidente di declino; tuttavia, il processo di abbandono coinvolge anche abitazioni rurali, masserie e edifici adibiti a scopi produttivi situati in diverse aree. Ovunque si trovino, questi edifici esercitano un effetto dannoso sul contesto circostante, contribuendo a ridurre il valore degli immobili nelle vicinanze. La dipendenza dei valori immobiliari dalla loro posizione geografica rappresenta uno dei principali motivi per cui gli investitori privati sono scoraggiati

dal recupero di edifici vecchi, specialmente se si trovano in zone che il mercato valuta negativamente. In questi casi, i costi di ristrutturazione superano l'incremento di valore che l'immobile riqualificato potrebbe ottenere sul mercato.

Urbanistica dei nostri giorni

Successivamente, anche senza menzionarlo esplicitamente, verrà esposto come le più recenti riflessioni nel campo dell'urbanistica hanno cercato di rispondere alla complessa situazione delineata nei paragrafi precedenti. Senza voler fornire una trattazione esaustiva, si mettono in evidenza gli aspetti più significativi per orientare l'azione di pianificazione: quelli che risultano più efficaci dal punto di vista operativo o che si adattano meglio alla realtà già individuata nelle aree limitrofe delle aree urbane.

L'esplicitazione dei principi fondamentali su cui si basa la progettazione urbanistica soddisfa l'obbligo di trasparenza verso i decisori politici, mostrando loro gli orientamenti e i limiti della disciplina. Questi principi potranno risultare ancora più comprensibili come un supporto che i decisori politici possono attendersi dal lavoro tecnico che verrà svolto durante le varie fasi fino alla formulazione della proposta di piano.

Dato che le normative nazionali e regionali sull'urbanistica e gli altri documenti di Regione, enti settoriali e territoriali sono ampiamente diffusi, non verranno menzionati qui. In seguito, si farà riferimento solo alla parte strettamente pertinente alla situazione in questione. L'obiettivo è invece chiarire la tipologia di piano che si intende sviluppare attraverso un'interpretazione delle norme e delle procedure necessarie per la loro applicazione nei casi concreti e per gli attori coinvolti.

La dimensione metropolitana

A seguito dei processi avvenuti sul territorio metropolitano, non è più concepibile un'urbanistica limitata esclusivamente ai confini comunali. Ciò sta diventando una realtà concreta poiché sono state realizzate pianificazioni sovracomunali sia a livello territoriale che settoriale. Tra le prime, è importante menzionare il Piano Territoriale Regionale, approvato nell'ottobre 2008, e il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, adottato in conformità all'articolo 20 della Legge Regionale n. 16/2004, tramite le Deliberazioni del Sindaco Metropolitano n. 25 del 29 gennaio 2016 e n. 75 del 29 aprile 2016. Le pianificazioni settoriali hanno un forte carattere vincolante poiché determinano la protezione di aree e strutture di grande valore ambientale o culturale, oppure segnalano rischi naturali e antropici che richiedono una tutela necessaria per la popolazione.

Il quadro di pianificazione sovraordinata fa una selezione delle priorità, che vengono poi ulteriormente approfondite nella pianificazione comunale. Un aspetto distintivo del piano regionale è stato l'enfaticizzazione dell'importanza degli spazi aperti. La sua elaborazione è avvenuta durante l'adozione del Codice sul paesaggio e ha riflettuto non solo le incertezze procedurali riguardanti l'assegnazione dei compiti di pianificazione paesaggistica, ma anche il valore che ha acquisito un bene sempre più raro di fronte all'incontrollata espansione dell'urbanizzazione.

La questione relativa al paesaggio ha acquisito grande importanza nel nostro paese grazie alla sua inclusione nella Costituzione e al riconosciuto e ribadito ruolo dello Stato in merito. Nonostante la protezione dei beni di interesse paesaggistico sia stata presente fin dal dopoguerra, il concetto di paesaggio ha subito un'evoluzione che va oltre gli aspetti visivi e percettivi delle vedute panoramiche e delle bellezze complessive di origine culturale

o naturale. Lo sviluppo delle scienze geografiche ha esplorato le connessioni che determinano gli ambienti attraverso l'ecologia, dimostrando come quelle vedute che percepiamo nella loro forma esteriore siano sistemi biotici regolati da relazioni interne tra le popolazioni di specie viventi e con l'ambiente non vivente che le ospita. In questo modo, la questione legata al paesaggio si collega strettamente a quella ambientale, unendo gli elementi identitari che conferiscono significato alle comunità locali nel loro rapporto con lo spazio abitato e l'ambiente di vita in cui sono inserite, e di cui dipendono per la loro stessa esistenza.

Il piano regionale, in quanto strumento di gestione del territorio, si concentra sulle qualità del suolo, facendo affidamento sulle conoscenze approfondite della pedologia, e definisce il carattere e i valori delle terre regionali. In vista della pianificazione paesaggistica regionale, il Consiglio regionale ha adottato le linee guida per il paesaggio, dove vengono già stabilite le strategie per le diverse aree paesaggistiche. Allo stesso modo, il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) identifica i beni da proteggere attraverso le sue mappe che definiscono gli elementi strutturali. La dimensione sovracomunale di questi aspetti, sebbene essenziale per la tematica, è stata ribadita anche dal Regolamento regionale, che offre ai comuni la possibilità di utilizzare tali elementi per la parte strutturale dei propri PUC (Piani Urbanistici Comunali). Dai dati regionali emerge che Mugnano di Napoli si trova ai margini dell'area urbana, caratterizzata da un notevole degrado e confinante con una zona agricola che trae vantaggio dai suoli vulcanici flegrei, ma che è particolarmente frammentata a causa dell'urbanizzazione e dei processi isolati di intensificazione delle attività agricole che hanno portato alla impermeabilizzazione del suolo.

Il Piano Territoriale Regionale (PTR) suddivide il territorio della regione in sistemi territoriali di sviluppo al fine di orientare le politiche territoriali verso obiettivi prioritari. Mugnano di Napoli è assegnato all'area C8, che fa parte dell'area giuglianese caratterizzata prevalentemente da un contesto rurale e manifatturiero. Questa posizione all'interno del sistema metropolitano rispecchia la strategia policentrica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), che mira a rafforzare la giuglianese come un sistema integrato che può fungere da polo di equilibrio, riducendo così la dipendenza eccessiva dalla centralizzazione sulla città principale. Tale politica richiama l'importanza delle centralità, incoraggiando l'individuazione di obiettivi volti a potenziare non solo i livelli superiori ma anche tutti i nodi a vari livelli di influenza.

Da queste brevi menzioni alla pianificazione a livello superiore, che saranno successivamente approfondite in modo specifico, emerge la stretta interconnessione tra la scala locale e una scala più ampia che la comprende. È fondamentale considerare sempre le implicazioni tra le diverse scale decisionali nelle scelte di pianificazione, anche quando si opera a un livello specifico di competenza istituzionale con vincoli ben definiti.

Il Preliminare

L'introduzione del piano preliminare in Campania ha comportato una significativa modifica del processo di formazione del piano comunale. In passato, questa decisione era completamente gestita all'interno dell'amministrazione, con la scelta degli obiettivi e il controllo della sua elaborazione affidati al rapporto tra Giunta e Consiglio comunale.

L'apertura del processo decisionale ai cittadini è avvenuta a seguito di diverse pressioni:

- a) Lo spostamento del piano comunale verso un programma di azioni in cui gli attori coinvolti non sono solo l'amministrazione comunale, ma anche i diversi interessi della società locale;
- b) La richiesta di equità proveniente dalle diverse componenti della popolazione;
- c) Un maggiore interesse da parte dei cittadini ad essere informati sulla politica locale e a influire sulle scelte, sfruttando lo sviluppo dei mezzi di comunicazione;
- d) La proliferazione di forme di cittadinanza associata intorno a interessi specifici, ciascuno rappresentativo di una parte della società in continua segmentazione;
- e) La convinzione che i cittadini abbiano il diritto di esercitare funzioni di controllo sui rappresentanti eletti e che, in questo ruolo, rappresentino la migliore garanzia per la protezione dell'ambiente.

In relazione all'ultimo punto, è significativo come il piano preliminare svolga un ruolo iniziale nella Valutazione Ambientale Strategica, introdotta in conformità alla direttiva europea. Questo piano inizia a tracciare gli obiettivi per il piano comunale coinvolgendo una pluralità di soggetti, mettendoli di fronte agli effetti ambientali che ne conseguono. Lo sviluppo successivo della pianificazione procede sempre tenendo conto di queste valutazioni ambientali. Inizialmente, vengono sviluppati gli aspetti conoscitivi sia del contesto urbanistico che delle condizioni ambientali, come una cornice all'interno della quale vengono progressivamente definiti azioni e progetti. Nonostante ci sia una tendenza a una visione olistica e completa del quadro conoscitivo, saranno i problemi più urgenti e avvertiti a guidare le indagini e i progetti.

La partecipazione

Nonostante ci siano molte valide ragioni per coinvolgere una vasta parte della popolazione interessata nella pianificazione, ci sono ancora molte difficoltà nell'attuare effettivamente questo coinvolgimento. Innanzitutto, è necessario ribadire le ragioni della partecipazione in modo che convinca non solo gli addetti ai lavori, ma anche il cittadino comune. È incoraggiante vedere che l'idea di separare l'urbanistica dalle solite contrapposizioni politiche sta guadagnando terreno tra gli amministratori. I cambiamenti politici nell'amministrazione comunale possono essere molto più rapidi della durata di un piano comunale, almeno per quanto riguarda la sua parte strutturale. Pertanto, è necessario cercare un patto comune che garantisca la fedeltà alle scelte a lungo termine. Inoltre, nella logica della competizione tra territori, la fase di elaborazione del piano rappresenta un'importante opportunità per rafforzare la coesione della società locale, un fattore che influenza la capacità attrattiva di un'area. Si può ritenere che una città sia più apprezzata dai visitatori o dagli investitori esterni quanto più i suoi stessi abitanti vi credono.

Dal punto di vista politico, la partecipazione assicura che i cittadini esercitino il diritto di prendere decisioni sull'amministrazione della città. Se questo viene attuato, si supera la delega a un rappresentante eletto e il diritto decisionale viene esercitato direttamente dai cittadini stessi. Questo tipo di regime politico è chiamato democrazia deliberativa, ma è difficile da istituzionalizzare in modelli stabili. La principale differenza consiste nel superamento

della richiesta di trasparenza e informazione insita nella democrazia rappresentativa, al fine di garantire una cittadinanza consapevole in grado di esercitare il proprio diritto di scegliere rappresentanti responsabili. Tuttavia, ci sono notevoli difficoltà nel garantire un diritto così diffuso alla partecipazione alle decisioni, specialmente quando coinvolge persone non specializzate o non dedite all'attività politica a causa degli impegni sociali. Nel contesto attuale, il principio di sussidiarietà e i progressi delle tecnologie di comunicazione e informazione agevolano la partecipazione riducendo il problema del numero. Infatti, oggi è più praticabile raccogliere le opinioni dei cittadini in una comunità locale di alcune migliaia di abitanti utilizzando strumenti elettronici.

Altri autori attribuiscono alla partecipazione un valore conoscitivo che è utile per comprendere problemi complessi come quelli affrontati dall'urbanistica. Le specializzazioni della scienza moderna non sembrano sufficienti per spiegare tutti i fattori che intervengono e formulare previsioni accurate. Inoltre, non esistono banche dati o altri sistemi che raccolgono sistematicamente le conoscenze esistenti, che invece rimangono disperse tra un'infinità di persone coinvolte in diverse pratiche sociali all'interno della divisione del lavoro urbana. Queste conoscenze sono utili sia per individuare i problemi che per trovare soluzioni, contribuendo così alla completezza ed efficacia del piano.

Se il piano viene affrontato con un approccio strategico, la partecipazione degli stakeholders diventa utile. Questo termine indica tutti coloro che sono coinvolti nelle azioni di pianificazione. In questo caso, non si parla di diritti politici, ma di contributo alle azioni collettive, a condizione che il piano non sia solo un documento di norme passive, ma piuttosto un sistema coerente di progetti da realizzare. Pertanto, la partecipazione comporta un processo per far convergere le volontà degli attori nella condivisione delle scelte adottate, nonché un impegno a svolgere il proprio ruolo all'interno delle azioni stabilite e nei tempi concordati. L'attribuzione del potere decisionale al di là delle rappresentanze elette, senza distinzione tra sfera pubblica e privata, corrisponde a una responsabilità simmetrica assunta da tutti.

Il problema della decadenza dei vincoli espropriativi

Le difficoltà nell'attuazione delle dotazioni di servizi come prescritto dal DM 1444/68, precedentemente menzionato, hanno portato all'introduzione della distinzione del piano comunale in una parte strutturale e una operativa. Quest'ultima è condizionata dalla temporalità dei vincoli espropriativi stabiliti dalla Corte costituzionale per un periodo di cinque anni. Al fine di evitare la formazione di zone bianche in cui i comuni non riescono a realizzare le attrezzature previste dal piano, si è passati da previsioni indefinite a previsioni programmate, vincolando le superfici proporzionalmente al fabbisogno pubblico.

Questa suddivisione temporale delle scelte di piano è necessaria per le cosiddette "zone bianche", ma non si applica alle aree la cui zonizzazione ha carattere conformativo. Il vincolo applicato a queste aree corrisponde semplicemente alle limitazioni derivanti dalle caratteristiche stesse dell'area e non rappresenta una limitazione del diritto del proprietario a vantaggio della collettività, come accade per le altre zone. Al fine di garantire l'uguaglianza di trattamento dei cittadini che sono costretti a cedere il proprio terreno per la realizzazione di opere di interesse generale, è previsto un adeguato indennizzo e tali limitazioni possono essere imposte solo per motivi

di pubblica utilità. Come accennato in precedenza, se quest'utilità non viene attuata entro cinque anni, viene meno la stessa ragione delle limitazioni.

Tuttavia, non ci sono problemi di questo genere per i vincoli conformativi, la cui durata non è limitata nel tempo. Si parla anche, impropriamente, di aree "intrasformabili" perché contengono beni essenziali come aree naturali protette, monumenti e centri di valore storico e culturale, nonché beni paesaggistici, o sono soggette a rischi come frane, erosione costiera o inondazioni. Tuttavia, l'appellativo "intrasformabile" è discutibile perché le norme del piano prevedono sempre utilizzi possibili e cambiamenti accettabili per ciascuna di queste zone. Anche quando si intendono adottare politiche di tutela attente, si analizzano le pressioni esistenti sull'area di pregio e le sue dinamiche interne al fine di adottare strategie per contrastare gli effetti distruttivi sull'integrità del bene da tutelare.

Anche per i vincoli conformativi è stata avanzata la richiesta di indennizzo, sostenendo che le limitazioni applicate a queste proprietà non differiscono molto da quelle di tipo espropriativo in quanto rappresentano comunque un servizio fornito alla collettività per la tutela di beni naturali e culturali di interesse comune. Tuttavia, sembra molto difficile che tale richiesta possa trovare sostegno da parte del legislatore in un momento in cui si cerca di ridurre la spesa pubblica. Le soluzioni compensative sono altrettanto difficili da attuare e finora sono stati condotti solo sporadici esperimenti in casi del tutto particolari, come nel comune di Roma.

La questione temporale

Le pianificazioni regolatrici generali spesso sono state oggetto di insoddisfazione a causa della discrepanza tra le previsioni progettate e la loro effettiva attuazione. È stato evidenziato un forte scollamento tra le previsioni degli studi di pianificazione e la dinamica demografica successiva. Questa discrepanza è stata attribuita a pressioni provenienti dagli interessi immobiliari o dall'industria edilizia, che sono state supportate da politiche territoriali orientate al libero mercato, miranti a indirizzare l'espansione attraverso l'assegnazione di ampie aree edificabili al fine di ridurre la concorrenza e abbassare i prezzi dei terreni, beneficiando così i prezzi delle abitazioni e i profitti delle imprese di costruzioni e servizi finanziari.

Tuttavia, tali deviazioni di natura politica non sono sufficienti a spiegare le inesattezze della pianificazione. È necessario riconoscere le limitazioni tecniche nelle capacità di previsione, come evidenziato da studiosi rinomati, che sono attribuite alla complessità delle conoscenze richieste, sia in termini di numerosi fattori sia delle loro reciproche interrelazioni. Queste sfide sono così complesse che persino i moderni e sofisticati sistemi informatici di calcolo disponibili non sono in grado di gestirle adeguatamente. La difficoltà di previsione aumenta proporzionalmente nel tempo, il che suggerisce la convenienza di ridurre la validità temporale dei piani. È importante notare che queste osservazioni si applicano già ai casi più virtuosi, poiché la maggior parte dei piani richiede un tempo di approvazione pari o superiore a quello dell'arco temporale previsto per la loro attuazione, rendendo quindi il piano obsoleto già al momento della sua entrata in vigore.

I metodi più aggiornati di pianificazione, suggeriti dalla ricerca operativa, affrontano selettivamente le problematiche al fine di ridurre l'incertezza. Questo implica affrontare e risolvere in primo luogo i problemi per i quali è possibile definire con certezza le azioni necessarie, riducendo così al minimo il livello di incertezza. Questo

approccio di riduzione del rischio comporta una scansione temporale delle soluzioni ai problemi e richiede quindi un processo di pianificazione continuo, in cui la soluzione di alcuni problemi contribuisce a ridurre l'incertezza degli altri non ancora affrontati.

In altre parole, è possibile elencare tutti i problemi percepiti e gli obiettivi da raggiungere in un piano. Successivamente, un esame più dettagliato può rivelare che alcuni problemi possono essere risolti immediatamente, poiché le conoscenze e le risorse necessarie sono disponibili e prevedibili, mentre altri problemi dipendono da variabili sconosciute o da risorse incerte. In tal caso, sarà necessario posticipare la risoluzione di questi problemi più complessi, cercando nel frattempo di ridurre l'incertezza attraverso studi approfonditi, facendo pressioni per decisioni da parte di organi settoriali o territoriali e attuando trasformazioni locali nella stessa direzione.

In questa prospettiva, la flessibilità diventa una richiesta pervasiva. Non tanto nel senso passivo di una pianificazione che si adatta solo agli eventi che si verificano, ma come un approccio attivo che impiega la pianificazione per anticipare e guidare lo sviluppo. Sottomettersi esclusivamente a fattori esterni sarebbe un abbandono della funzione stessa della pianificazione, riducendola a una mera registrazione delle richieste in un documento ufficiale con carattere autorizzativo. Per tali esigenze, sarebbe sufficiente un'azione amministrativa e burocratica. Il contributo della disciplina, sia dal punto di vista professionale che scientifico, dovrebbe essere di aiuto per consentire ai decisori di svolgere con maggiore efficacia il loro ruolo di governo.

La componente strutturale del piano

La distinzione tra piano strutturale e piano operativo comporta anche un impatto sui livelli di pianificazione e la gerarchia degli enti locali. Quando si riconosce un carattere sovracomunale alla parte strutturale, si semplifica l'onere per i piccoli comuni di elaborare quadri conoscitivi costosi. Tuttavia, è evidente che la parte strutturale comprende decisioni che provengono da altre amministrazioni e non rientrano nell'autonomia locale. Questo sottolinea ancora di più la ragione del Regolamento.

La Regione Campania ha adottato, seppur con ambiguità e ritardi, la distinzione tra i due tempi della pianificazione comunale, preferendo il termine "programmatico" rispetto a "operativo". Nella prima sperimentazione ancora incerta di questo profilo innovativo del piano, è opportuno sfruttare le potenzialità offerte dalla nuova forma del documento di piano. Uno dei vantaggi principali è la flessibilità ottenuta grazie alla riduzione della durata del piano operativo/programmatico e alla possibilità di non dover definire in dettaglio l'intero progetto di piano senza una chiara relazione con le modalità di attuazione.

Quest'ultimo aspetto può guidare il piano strutturale, consentendo di selezionare solo le decisioni derivate da una previsione a lungo termine, da cui derivano norme e regolamentazioni che subiscono meno incertezze riguardo alle future trasformazioni necessarie per la città. È molto probabile che nel futuro non cambino molto gli interventi ammissibili in un centro storico, dove la situazione urbanistica si è stabilizzata nelle sue linee guida principali e le trasformazioni avverranno secondo modalità prevedibili, rispettando la struttura urbanistica e architettonica e i valori da tutelare.

Un discorso simile può essere applicato a tutte le altre aree soggette a tutela, in cui la normativa urbanistica si concentra su beni esistenti le cui caratteristiche sono state attentamente analizzate, e sono state adottate le precauzioni necessarie per garantirne la conservazione. Le aree urbane consolidate, quando presentano una configurazione urbanistica accettabile, richiedono solo miglioramenti edilizi o l'inserimento di attrezzature, servizi e nuove funzioni puntuali, e si trovano in una situazione normativa di lungo termine, adatta alla parte strutturale. L'elaborazione più dettagliata di questi aspetti dovrebbe essere trattata anche nel regolamento urbanistico-edilizio, se la legislazione campana avesse assegnato le stesse competenze che altre regioni hanno attribuito a tale strumento normativo.

Tuttavia, quando si parla di tempi lunghi per i piani strutturali, non si intende un tempo indefinito, anche se non esiste un limite temporale predefinito. L'amministrazione ha la facoltà di rivedere e modificare il piano in qualsiasi momento, poiché non si può mai essere completamente certi che le convinzioni radicate e le configurazioni consolidate non debbano essere riviste.

La componente programmatica-operativa

L'utilità di piani strutturali stabili risiede nel fatto che essi semplificano e riducono l'ampiezza dei piani operativi/programmatici, assorbendo una quantità considerevole di regolamentazione urbanistica. Ciò consente una loro più agile rinnovo con frequenza maggiore rispetto a quanto siamo abituati. Idealmente, la durata quinquennale del piano operativo/programmatico dovrebbe essere prevista sin dalla fase di progettazione e si dovrebbe fare tutto il possibile per attenersi a tale tempistica durante l'attuazione.

La parte operativa/programmatica del piano dovrebbe comportare le vere e proprie trasformazioni previste, caratterizzate da un marcato aspetto urbanistico. Per affrontare le difficoltà riscontrate nei vecchi piani, l'individuazione degli standard aggiuntivi, una volta calcolati per l'intero fabbisogno, dovrebbe essere assegnata alle aree di trasformazione del piano operativo, anziché localizzarli specificamente. Il piano operativo avrà il compito di collocarli nelle aree di intervento diretto o di farli diventare prescrizioni nei piani urbanistici attuativi, se previsti.

Se una quota di standard è generata da modifiche all'interno delle aree soggette a piano strutturale (ad esempio, in un tessuto consolidato in cui si consentono sopraelevazioni, allineamenti dei fronti stradali o incrementi di densità con l'aumento di alloggi), allora è inevitabile che tali standard siano individuati nella stessa parte del piano. Poiché si presuppone che tali modifiche avvengano attraverso interventi diretti, è necessario applicare vincoli espropriativi alle aree destinate agli standard. Ci sono diverse scelte possibili riguardo a queste condizioni tecniche: l'impossibilità di trovare standard in tali zone o nelle zone contigue soggette a piano attuativo (opzione che offre un'alternativa al vincolo espropriativo) o il rifiuto di ricorrere all'esproprio comporteranno l'abbandono delle previsioni di aumento della popolazione insediabile all'interno di tali zone regolamentate a livello strutturale.

Il piano operativo riguarderà le espansioni urbane e determinerà i comparti edificatori con i relativi parametri urbanistici e le modalità di attuazione che potranno prevedibilmente essere realizzate nei successivi cinque anni.

La localizzazione delle aree pubbliche e delle attrezzature previste per ciascun comparto può essere stabilita nella fase di progettazione attuativa specifica del comparto e contrattualizzata tramite accordi pubblico-privato.

L'indeterminatezza localizzativa, al fine di evitare l'apposizione di vincoli, non deve condizionare i progettisti e i decisori sulla necessità di definire prescrizioni riguardanti vari aspetti desiderabili della trasformazione, specialmente se derivanti da condizioni contestuali e necessarie per garantire buone relazioni tra la parte e l'intero sistema. Tali aspetti riguardano sicuramente gli aspetti delle comunicazioni per l'accessibilità e gli attraversamenti utili all'intero sistema, la rete delle centralità con la funzione e il ruolo svolto da quelle incluse nel comparto e la continuità delle reti ecologiche.

Anche le aree urbanizzate soggette a trasformazioni urbanistiche, come la modifica della rete stradale, la densificazione dei tessuti urbani attraverso il ridisegno della pianta urbana e la creazione di nuovi spazi pubblici con conseguente riconfigurazione delle proprietà e delle distribuzioni volumetriche, rientrano nella pianificazione operativa. In questi casi, il ricorso al piano attuativo è necessario a causa della maggiore complessità della progettazione urbanistica, sia per il controllo tecnico del sistema delle infrastrutture, dell'uso del suolo e dell'articolazione volumetrica, sia per la gestione dei valori immobiliari e delle relazioni pubblico-privato.

Approccio strategico

La suddetta distinzione tra dimensione strutturale e operativa solleva l'interrogativo sulla collocazione della dimensione strategica. Prima di affrontare questa discussione, è importante capire perché è necessario considerare la strategia in un piano urbanistico. È opportuno sottolineare come la pianificazione strategica abbia guadagnato riconoscimento prima nella comunità scientifica internazionale e successivamente nelle istituzioni, inclusi enti globali come le Nazioni Unite, l'Unione Europea e il governo nazionale. I comuni del Mezzogiorno sono stati incoraggiati ad adottare la pianificazione strategica attraverso la partecipazione ai programmi di riequilibrio regionale finanziati dai fondi strutturali europei.

In questo modo, l'approccio strategico si è diffuso e ha iniziato a modificare persino la concezione comune della pianificazione. Si è passati dal modello razionale e regolamentare, in cui un ente locale agiva come semplice arbitro rispetto a un mercato in cui i soggetti principali erano i privati nelle varie vesti di cittadini proprietari o imprese, a un ruolo attivo nell'attuazione del piano. Questo cambiamento comporta l'introduzione nel piano di programmi d'azione, ovvero politiche attive di trasformazione urbana, così come il coinvolgimento sia del settore privato che di quello pubblico. Quest'ultimo non è più solo un arbitro neutrale, ma insieme a tutti gli attori è anche un promotore di azioni collettive attraverso una collaborazione sinergica.

Le strategie possiedono un carattere intrinsecamente multilivello in quanto si sviluppano al confine tra la dimensione locale e il contesto più ampio. Quando l'approccio strategico si integra nel sistema decisionale a tutti i livelli e il piano strutturale assume la funzione di una cornice sovraordinata per la pianificazione locale (come nel Regno Unito), troveremo le principali indicazioni strategiche. Nel nostro caso, quando si attribuisce un'importanza significativa a politiche di conservazione nel piano strutturale, l'elaborazione strategica si sposterà principalmente nella dimensione operativa, assumendo la forma di progetti strategici.

Le strategie sono l'elemento motore del piano programmatico-operativo, che rappresenta il luogo in cui si pianificano le azioni di trasformazione. Come già sostenuto in precedenza, la parte strutturale del piano si occupa di regolamentare l'esistente e proteggere i valori naturali, culturali e immobiliari attraverso norme di carattere conservativo fondamentale. D'altra parte, è nel progetto di trasformazione che si trova l'indipendenza operativa. È in questa fase che si devono selezionare le aree da trasformare nei prossimi cinque anni e definire quale tipo di trasformazione deve avvenire e con quali strumenti operativi.

Considerando la loro origine, le strategie sembrerebbero più adatte ad affrontare gli obiettivi di sviluppo economico a livello locale. Se volessimo seguire schemi consolidati, queste strategie dovrebbero rientrare in un settore amministrativo diverso dall'urbanistica, che non è di competenza dei comuni secondo le loro consuete attribuzioni. Tuttavia, l'innovazione degli enti locali ha coinvolto entrambi questi campi: il tema dello sviluppo si è sempre più "localizzato", a partire dalla fase dei patti territoriali, e si è incorporato nelle competenze degli enti locali. Questi vengono sempre più spesso coinvolti con maggiori responsabilità nei processi di governance multilivello, non solo per l'attuazione dei programmi europei di convergenza regionale.

Nell'ambito delle attività di pianificazione, si sta consolidando sempre di più il legame tra sviluppo e territorio, un dialogo spesso complesso e poco compreso, ma favorito dall'obiettivo dell'integrazione. La mancanza del requisito di fattibilità urbanistica per progetti avanzati e talvolta già finanziati in passato dovrebbe essere stata una lezione per tutti gli operatori e i responsabili, al fine di evitare i numerosi fallimenti di programmi che hanno comportato la perdita di opportunità. Questo requisito diventa sempre più indispensabile quando il quadro pianificatorio dei progetti assume un ruolo essenziale nella valutazione europea, dopo una teoria dello sviluppo che mira a superare l'approccio episodico e disorganizzato di una somma di interventi senza connessioni tra di loro e, soprattutto, senza un percorso coerente per superare le condizioni di crisi.

Considerando la strategia come un insieme organizzato di azioni finalizzate al raggiungimento di obiettivi condivisi, sfruttando le risorse e le opportunità disponibili, un piano urbanistico sviluppato con un approccio strategico contribuisce alle politiche urbane e facilita la gestione della città. Per questo motivo, nella teoria si è sviluppata una tesi che collega il piano comunale al programma elettorale del sindaco, soprattutto dopo il cambiamento della legge elettorale che prevede il mandato diretto.

Col passare del tempo, l'amministrazione locale si è avvalsa di tecnologie organizzative per i processi decisionali e l'implementazione dei progetti, al fine di aumentare l'efficacia dell'azione pubblica. In questo senso, l'approccio specifico alla pianificazione dello sviluppo si è esteso a vari settori, comprese le politiche sociali e culturali, poiché è in grado di migliorare le performance amministrative ovunque venga applicato. Allo stesso tempo, il piano urbanistico comunale, sviluppato con un approccio strategico, diventa uno strumento di gestione per l'amministrazione locale, integrandosi nella vita amministrativa e fornendo un orientamento a coloro che lavorano sia nel settore tecnico che in quello politico.

La struttura della città e del territorio

I concetti attuali di struttura territoriale non si limitano all'individuazione di elementi e qualità singoli, ma mettono sempre più in evidenza le relazioni tra di essi come elementi di grande significato. La frammentazione è considerata uno dei principali detentori della qualità ecologica, e pertanto si sottolinea l'importanza delle politiche di ricostituzione delle continuità attraverso sistemi di corridoi ecologici.

Gli studi ecologici, in particolare la landscape ecology, hanno dimostrato scientificamente l'importanza di tali relazioni tra le diverse zone omogenee (patches) del territorio, che vengono connesse tra di loro attraverso corridoi per formare mosaici attraversati da flussi e dinamiche che alternano stabilità e cambiamento.

Tra i principali corridoi ecologici annoveriamo i corsi d'acqua, la cui qualità si manifesta nel ciclo metabolico come uno dei principali sostegni per lo sviluppo biologico. Apprezzare le qualità ambientali dell'acqua nel sistema naturale richiede un cambio di paradigma nella sua gestione, allontanandosi da un approccio ingegnerizzato che non è in grado di affrontare in modo artificiale e specializzato la complessità delle sue funzioni. La permeabilità del suolo, tanto sottolineata nell'urbanistica per limitare l'impermeabilizzazione, va considerata non solo come precauzione per ridurre il dilavamento superficiale e i pericoli di allagamento ed erosione del suolo, ma anche per riconoscere l'importanza che ha nell'intero supporto del bioma. Il sottosuolo e il soprasuolo ospitano una vasta gamma di specie, e l'apporto di umidità è indispensabile per sostenere questa molteplicità di forme di vita. Di conseguenza, sono state sviluppate varie politiche di conservazione dei cicli naturali e di rinaturalizzazione del sistema idrografico quando alterato dalle attività umane, in diversi paesi del mondo.

In modo analogo, il sistema di circolazione rappresenta la strutturazione dell'ambiente urbano, garantendo le relazioni tra le diverse zone e funzioni. Così come gli organi internazionali, nazionali e regionali raccomandano il recupero della naturalità, l'apprendimento e l'imitazione della complessità della natura, anche nella mobilità si sta spingendo verso politiche a favore della mobilità non meccanizzata. Le piste ciclabili, talvolta progettate solo per attività ricreative, dovrebbero essere considerate come parte integrante della mobilità urbana, consentendo spostamenti non meccanizzati. Se le condizioni geografiche lo consentono (clima, morfologia del terreno pianeggiante, percorsi adatti), la rete di piste ciclabili può permeare il tessuto urbano, creando uno spazio pubblico a dimensione umana che favorisce la tranquillità e la sicurezza, promuovendo l'incontro e la coltivazione di relazioni di prossimità.

Dopo aver fornito alcuni servizi essenziali per la comunità senza tuttavia strutturarne un ordine e un significato, l'urbanistica contemporanea ha il compito di interrogare la comunità sulla propria identità e di riunirla in un sistema di spazi pubblici. La progettazione di una rete di spazi pubblici che metta in relazione il sistema di centralità esistente e previsto rappresenta un'opportunità per ricostruire un'ossatura della città in cui si esprime e si rappresenta il suo momento collettivo, con valenze sociali, culturali, politiche e religiose.

La perequazione

Il progetto di piano urbanistico, inevitabilmente, comporta modifiche ai valori immobiliari e ai cambiamenti delle destinazioni d'uso. Per mitigare questo squilibrio e ripristinare l'equità tra i proprietari colpiti dal piano, sono stati

introdotti vari strumenti, tra cui l'esproprio e l'indennizzo, la tassazione immobiliare e la perequazione. Concentriamoci su quest'ultimo strumento, che può essere utilizzato all'interno di un piano urbanistico comunale.

L'idea di base sarebbe quella di stabilire il diritto di edificazione per tutti i terreni all'interno dei confini comunali e riconoscerlo ai rispettivi proprietari. Allo stesso modo, si potrebbe stabilire il valore di ogni altro immobile e tenerne conto quando si rende necessaria la demolizione o qualsiasi altra trasformazione. Questa valutazione avrà valori differenti a seconda delle caratteristiche degli immobili. Il valore delle aree dipenderà dallo stato di diritto o dallo stato di fatto: il primo deriverà da prescrizioni e norme dei documenti di governo del territorio, mentre il secondo sarà determinato dalle qualità morfologiche, pedologiche, agrarie e paesaggistiche. Il valore genererà diritti edificatori proporzionali.

Poiché il piano viene dimensionato in base alla domanda abitativa, è nel dimensionamento stesso che si stabiliscono le quantità di superfici utili, numeri di alloggi, volumi edificabili e relativi parametri urbanistici che determinano l'estensione territoriale da urbanizzare. Distribuire queste quantità in proporzione ai diritti edificatori di tutti gli immobili risulterebbe in una diluizione tale da ottenere un risultato non operativo. Pertanto, è utile mantenere la distinzione tra aree urbane e rurali, anche perché le aree agricole non rientrano nel dimensionamento delle urbanizzazioni e possono essere regolate da norme volte a garantire le strutture aziendali e la residenza dei coltivatori sui loro terreni.

L'organizzazione in comparti corrisponde all'articolazione temporale della trasformazione e, anche se programmata in fasi successive che possono superare l'orizzonte del primo piano operativo, esaurisce completamente la trasformazione urbanistica coinvolgendo tutti i proprietari interessati, ai quali vengono equamente distribuiti i diritti edificatori necessari per attuare le previsioni del piano. I comparti di perequazione possono avere un'estensione superiore a quelli della trasformazione, e possono essere associati tra di loro. Ad esempio, un comparto di trasformazione può avere una corona esterna non edificabile, e i diritti edificatori vengono distribuiti su tutti gli immobili compresi nella perimetrazione più estesa, anche se l'edificabilità fondiaria e le aree pubbliche per gli standard costituiscono solo una parte di essa.

In questo caso, la soluzione più conveniente è che tutte le aree non soggette allo sviluppo di edilizia privata siano acquisite dal comune, anche se ne viene utilizzato il diritto edificatorio. Tuttavia, l'asservimento semplice potrebbe essere aggirato in base alle difficoltà di registrazione e controllo da parte dei comuni. In ogni caso, si creerebbe una disparità all'interno del comparto tra coloro che perdono la proprietà a causa dell'utilizzo dei diritti edificatori e coloro che continuano a possederla, potendo sfruttare il suolo per attività non urbane ma comunque redditizie.

Questo sistema di distribuzione dei diritti edificatori mira a garantire l'equità tra i proprietari immobiliari. L'attribuzione di diritti edificatori può essere utilizzata per incentivare le trasformazioni previste dal piano e può assumere la forma di premialità. Queste incentivazioni sono particolarmente utili nei processi di rinnovo urbano, in cui i costi di produzione di abitazioni o altre tipologie di edifici sono superiori a quelli costruiti su suolo libero. La possibilità di ricostruire superfici utili superiori a quelle preesistenti può compensare questi costi; quindi, l'incentivazione attraverso l'attribuzione di tali incrementi dovrebbe essere calcolata in base ai parametri e ai benefici previsti nel piano e necessari per l'opera di trasformazione urbanistica.

Nel piano operativo, dovrebbero essere fissati i fattori sopra citati, identificando la necessità di aprire nuove strade, inserire attrezzature e servizi, sviluppare aree verdi pubbliche, parcheggi, ampliare e ridisegnare spazi pubblici per migliorare la qualità, correggere irregolarità e barriere alla fruizione degli spazi e del paesaggio, garantire la sicurezza dei beni esposti, della vita e della salute dei residenti e dei visitatori, nonché ripristinare elementi naturali alterati, inquinati o impoveriti.

Altre incentivazioni possono essere riconosciute per favorire il retrofitting energetico degli edifici esistenti, migliorare la performance energetica ed ecologica delle nuove costruzioni e delle infrastrutture delle espansioni urbane, nonché migliorare la qualità architettonica degli spazi pubblici di particolare rilevanza per l'immagine della città e il decoro urbano. Queste incentivazioni possono essere attuate attraverso l'utilizzo di una moneta urbanistica che non necessariamente deve consistere in diritti edificatori, ma può prevedere anche agevolazioni regolamentari come l'esenzione dal computo del volume degli isolamenti termici o degli impianti di generazione di energia da fonti rinnovabili ai fini della stima volumetrica.

Il quadro conoscitivo

Stato della pianificazione. Piano Territoriale Regionale

Il Piano Territoriale Regionale (PTR), approvato in conformità con la Legge Regionale 13/2008, rappresenta uno strumento processuale e strategico che mira a fornire una cornice per l'indirizzo, l'orientamento e la promozione di azioni integrate per la gestione del territorio.

Il PTR ha elaborato cinque Quadri Territoriali di Riferimento (QTR), che costituiscono strumenti significativi e vincolanti per la pianificazione a livello provinciale e comunale.

Il primo Quadro, quello delle Reti, mette in relazione il sistema della rete ecologica, l'interconnessione infrastrutturale e il rischio ambientale, allo scopo di identificare i punti critici del territorio su cui concentrare attenzione e interventi. Le reti rappresentano un punto di riferimento per l'integrazione delle politiche locali e settoriali, nell'ambito delle politiche regionali più ampie. La rete ecologica è uno strumento programmatico che consente una gestione integrata delle risorse e dello spazio fisico-territoriale regionale, inclusi il paesaggio e l'ambiente. Le reti dei trasporti e dei rischi supportano la rete ecologica, riducendo la frammentazione e affrontando i fenomeni di degrado, evitando al contempo di accentuare il dualismo tra territori di conservazione e territori di trasformazione.

Il Quadro degli Ambienti Insediativi comprende "visioni" dei territori che devono guidare le amministrazioni provinciali e locali nel riconoscimento e nella gestione delle peculiarità dei loro territori, al fine di raggiungere un assetto regionale policentrico, valorizzando le complementarità tra le identità locali. Gli Ambienti Insediativi sono stati individuati in base alle caratteristiche morfologiche-ambientali e all'insediamento urbano.

Il Quadro dei Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS) si basa sulla geografia dell'auto-riconoscimento delle identità locali e sull'auto-organizzazione dei processi di sviluppo in corso o preesistenti. I sistemi sono classificati in base a dominanti territoriali che non costituiscono indirizzi preferenziali di intervento, ma sono parte di una matrice di indirizzi strategici e obiettivi di assetto. La matrice strategica diventa la base di riferimento per tre ordini di azioni:

- verso la Regione consente di leggere le necessarie integrazioni delle politiche settoriali nei confronti dei diversi territori;
- verso le Province si configura come un indirizzo strategico da considerare nella redazione dei PTCP;
- verso i Sistemi Territoriali di Sviluppo rappresenta una prima base di riferimenti strategici da condividere, precisare ed arricchire per l'avvio di un processo di pianificazione dello sviluppo locale, basato su tre fasi (redazione del documento strategico, messa a punto di elementi progettuali e coinvolgimento di attori locali e non, gestione degli interventi e del marketing territoriale anche attraverso agenzie di sviluppo locale).

Gli indirizzi strategici individuati sono sedici, riferiti a cinque aree tematiche:

- A. Interconnessione;
- B. Difesa e recupero della "diversità territoriale": costruzione della rete ecologica;

- C. Governo del rischio ambientale;
- D. Assetto policentrico ed equilibrato;
- E. Attività produttive per lo sviluppo economico regionale.

Il Quadro dei Campi Territoriali Complessi (CTC) evidenzia aree caratterizzate da situazioni critiche, risultanti da processi intensi di sviluppo infrastrutturale funzionale ed ambientale, identificate mediante sovrapposizione e intersezione delle reti del primo QTR. In queste zone, la Regione promuove interventi integrati prioritari. La definizione dei CTC, come ambito di intervento intermedio nella pianificazione regionale, individua aree di interesse in cui le trasformazioni in corso possono essere valorizzate in modo coerente con le dinamiche di sviluppo locale. L'obiettivo di tali ambiti è favorire la compatibilità tra le azioni programmate o in fase di pianificazione e il territorio, definendo criteri e obiettivi per garantire la coerenza e l'aderenza alla natura degli "ambienti insediativi" interessati, al fine di orientare e guidare la progettazione locale.

Infine, il Quadro delle modalità per la cooperazione istituzionale e le raccomandazioni per le "buone pratiche" si propone di accelerare, incentivare e supportare i processi in corso che coinvolgono l'unione di comuni, attraverso l'adozione di modalità di collaborazione istituzionale e l'individuazione di linee guida per promuovere un'eccellenza nelle pratiche adottate.

Obiettivi del PTR

L'obiettivo del Piano Territoriale Regionale (PTR) è contribuire all'eco-sviluppo, seguendo una visione che considera il territorio come mediatore cognitivo e operativo tra la pianificazione territoriale e la promozione e programmazione dello sviluppo. In altre parole, il PTR mira a favorire uno sviluppo sostenibile, che tenga conto sia degli aspetti ambientali e territoriali, sia delle esigenze di promozione economica e programmazione dello sviluppo. Il PTR si propone quindi di armonizzare e integrare le diverse dimensioni del territorio al fine di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile.

I temi che sottendono all'ottica di sviluppo sostenibile sono:

- tutela, valorizzazione e riqualificazione funzionale del territorio, incentrata sul minor consumo di suolo e sulla difesa del territorio agricolo;
- difesa e recupero della diversità territoriale, sostenuti dalla costruzione della rete ecologica e da un assetto policentrico ed equilibrato, capace di rompere l'assetto gerarchizzato e squilibrato esistente, assicurando una configurazione reticolare e armonica;
- prevenzione e superamento delle situazioni di rischio ambientale;
- integrazione degli insediamenti industriali e residenziali, volta ad una complessiva riqualificazione socioeconomica e ambientale;

- miglioramento del sistema della mobilità, da garantire attraverso una interconnessione capace di realizzare l'integrazione delle diverse modalità di trasporto e un potenziamento ambientalmente compatibile.

Linee guida per il paesaggio in Campania

Le Linee guida per il paesaggio della Regione Campania applicano i principi della Convenzione Europea del Paesaggio e forniscono un quadro di riferimento unitario per la pianificazione paesaggistica nella regione. Queste Linee guida hanno diversi obiettivi, tra cui:

- forniscono criteri ed indirizzi di tutela, valorizzazione, salvaguardia e gestione del paesaggio per la pianificazione provinciale e comunale;
- definiscono il quadro di coerenza per la definizione nei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) delle disposizioni in materia paesaggistica, di difesa del suolo e delle acque, di protezione della natura, dell'ambiente e delle bellezze naturali;
- definiscono gli indirizzi per lo sviluppo sostenibile e i criteri generali da rispettare nella valutazione dei carichi insediativi ammissibili sul territorio;
- definiscono la Carta dei paesaggi della Campania con valenza di statuto del territorio regionale, inteso come quadro istituzionale di riferimento del complessivo sistema di risorse fisiche, ecologico-naturalistiche, agroforestali, storico-culturali e archeologiche, semiologiche-percettive.

La *Carta dei paesaggi della Campania* è costituita dai seguenti elaborati:

- Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali
- Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto
- Carta delle strutture storico-archeologiche
- Schema di articolazione dei paesaggi della Campania

che costituiscono il principale riferimento per la definizione di strategie e indirizzi di salvaguardia e gestione sostenibile dei paesaggi.

La Carta delle risorse naturalistiche e agroforestali e la Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto nascono dall'analisi degli aspetti fisiografici, ecologici ed agroforestali del territorio regionale.

Il primo documento delle Linee guida per il paesaggio della Regione Campania descrive la distribuzione nel territorio regionale di diversi tipi di ecosistemi naturali, seminaturali, forestali e agricoli. Questo documento individua porzioni omogenee di territorio in base a caratteristiche fisiografiche, strutturali e agroforestali.

Il secondo documento definisce partizioni geografiche del territorio che si caratterizzano per una specifica fisiografia riconoscibile e per la diffusione e l'arrangiamento spaziale di tipologie naturalistiche e agroforestali.

La Carta delle strutture storico-archeologiche è stata ideata per individuare elementi strutturali invariati del paesaggio storico-archeologico che sono persistenti e di grande importanza nell'identificazione paesaggistica. Sebbene si riferisca solo a due periodi storici, l'epoca romana e la fine dell'Ottocento, la lettura di questi elementi consente di individuare e riconoscere l'articolazione a rete degli insediamenti storici e i principi che regolano il tessuto connettivo rurale. Questo ha permesso di identificare sistemi paesaggistici che hanno influenzato e guidato lo sviluppo dell'intero territorio regionale.

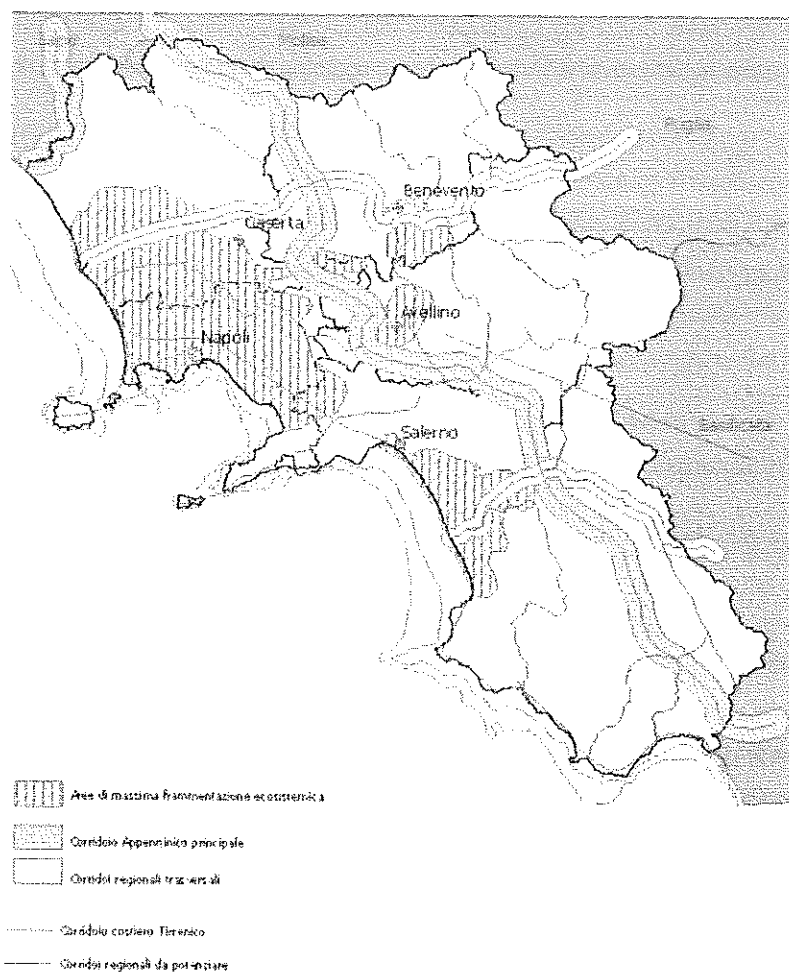
Lo schema di articolazione dei paesaggi della Campania rappresenta l'identificazione dei paesaggi regionali basata sull'analisi delle strutture materiali del paesaggio. Questo schema fornisce un quadro iniziale degli ambiti di paesaggio, sui quali le Province procedono all'identificazione di ambiti di paesaggio provinciali in collaborazione e in linea con il principio di sussidiarietà orizzontale.

In sostanza, questi documenti delle Linee guida per il paesaggio della Regione Campania forniscono un quadro di riferimento dettagliato per la comprensione e la valutazione delle caratteristiche naturali, storiche e archeologiche del paesaggio regionale, al fine di guidare la pianificazione e la gestione del territorio in modo consapevole e sostenibile. Le Linee guida per il paesaggio si articolano in direttive specifiche, indirizzi strategici e criteri metodologici volti a guidare la pianificazione provinciale e comunale. Gli indirizzi si articolano in:

- indirizzi relativi all'individuazione dei beni paesaggistici d'insieme di cui agli artt. 136 e 142 del D.Lgs. 42/2004;
- indirizzi per gli aspetti storico culturali suddivisi per siti archeologici, rete storica dei collegamenti, centuriazioni, centri e agglomerati storici, beni storico-architettonici extraurbani e beni paesaggistici d'insieme;
- indirizzi per il territorio rurale e aperto e le risorse ad esso collegate suddivisi in indirizzi di carattere generale di salvaguardia e indirizzi specifici per la salvaguardia e gestione dei diversi sistemi del territorio rurale aperto e, di conseguenza, per le aree montane, le aree collinari, i complessi vulcanici, le aree di pianura, la fascia costiera, gli ambiti di più diretta influenza dei sistemi urbani e, infine, per i corpi idrici e le relative fasce di pertinenza.

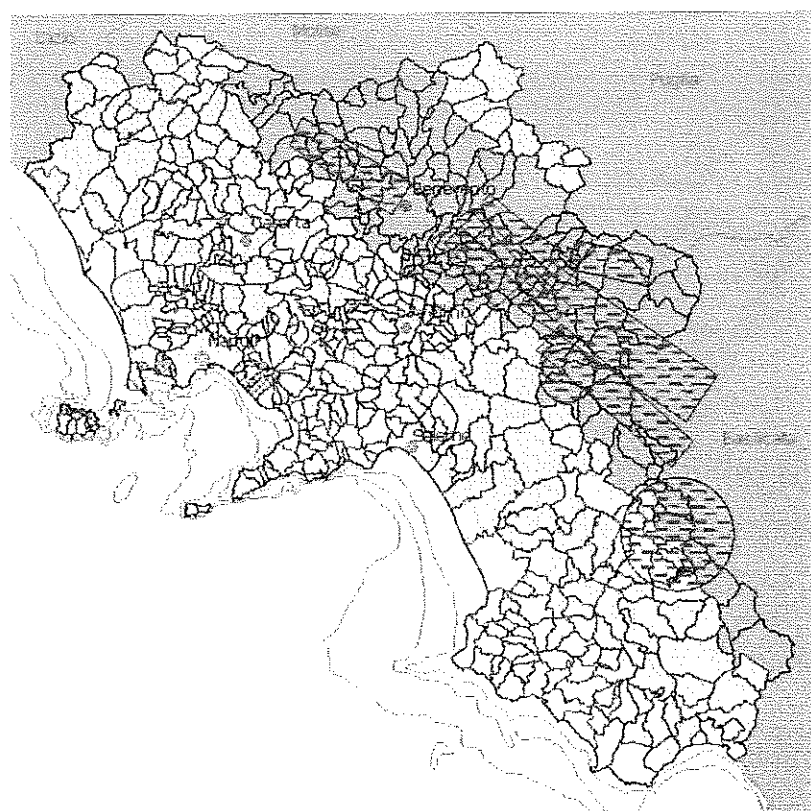
Il comune di Mugnano di Napoli nel PTR

Il comune di Mugnano di Napoli, in riferimento al 1° Quadro Territoriale Regionale, nella visione della **Rete Ecologica Regionale**, rientra nelle aree di massima frammentazione ecosistemica, determinata dall'incontrollato sviluppo urbanistico; l'obiettivo proposto è quello di tutelare, valorizzare e recuperare la complessità ecosistemica, ridotta o disarticolata dalle reti infrastrutturali, dalla dispersione insediativa e dall'inquinamento, al fine di ristabilire il giusto equilibrio tra natura ed ambiente antropizzato.



1° QTR – Rete Ecologica. Fonte: PTR Regione Campania

In relazione alle tematiche del governo del **Rischio**, in particolare quello **sismico e vulcanico**, il comune è caratterizzato da medio grado di sismicità.



Grado di Sismicità

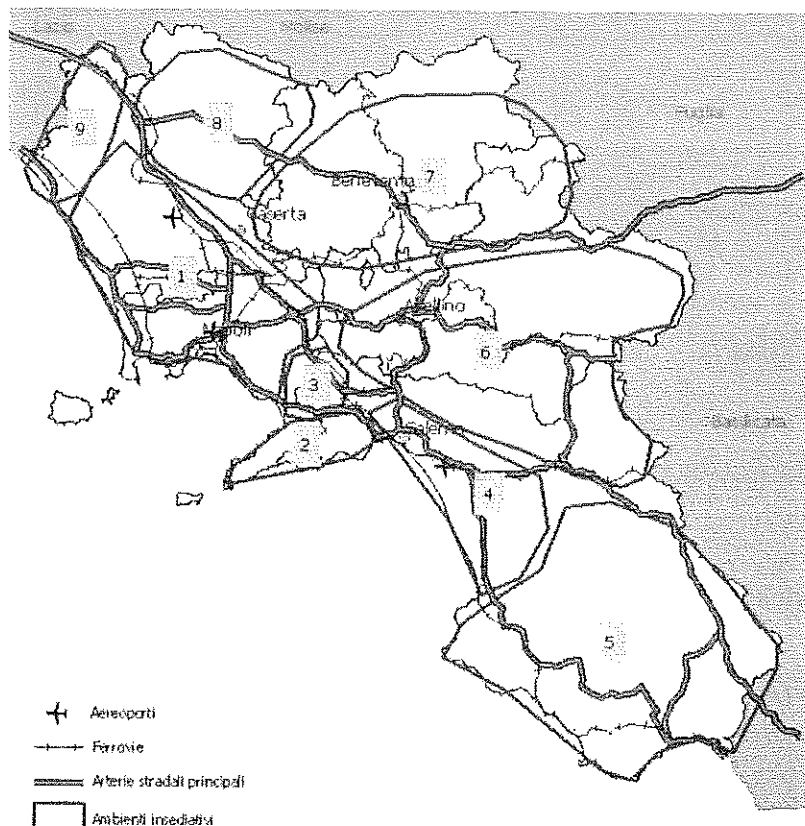
- 1- Elevata Sismicità
- 2- Media Sismicità
- 3- Bassa Sismicità

Sorgenti di rischio vulcanico

Sorgenti di rischio sismico

1° QTR – Governo del rischio – Rischio sismico e vulcanico. Fonte: PTR Regione Campania

In virtù delle caratteristiche morfologiche-ambientali e della trama insediativa il comune di Mugnano di Napoli rientra nell'**Ambiente Insediativo n°1 – Piana Campana** che comprende una porzione di territorio che va dal Massico al Nolano fino al Vesuvio.



2° QTR – Ambienti insediativi. Fonte: PTR Regione Campania

I problemi che caratterizzano quest'area sono legati alla forte pressione insediativa, alla presenza di diverse tipologie di rischio – da quello idrogeologico a quello vulcanico e sismico per finire al rischio legato alla presenza di insediamenti industriali – al forte squilibrio economico e territoriale determinato dalla presenza del capoluogo. La visione che il PTR propone per questo Ambiente è legata alla possibilità di rafforzare e valorizzare le azioni di sviluppo e le reti preesistenti. L'obiettivo è assicurare e perseguire una migliore distribuzione dei carichi insediativi e degli insediamenti produttivi e commerciali, per giungere all'obiettivo di organizzazione policentrica del territorio.

Elementi fondamentali della visioning sono:

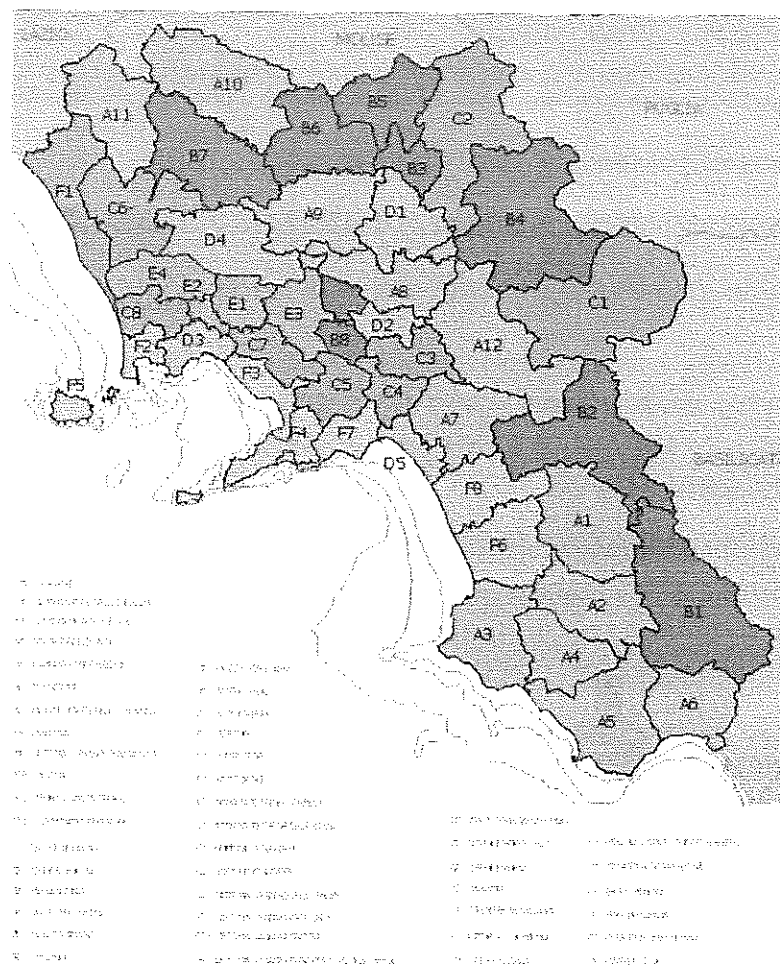
- un'intensa infrastrutturazione del territorio dovuta alla realizzazione di grandi opere miranti all'accrescimento di "attrattività economica" e al rilancio dell'intera regione;
- riduzione della risorsa terra, con crisi occupazionale del settore agricolo, nonché crescente degrado ambientale;
- grande emergenza ambientale dovuta alla vulnerabilità delle risorse idriche fluviali, sotterranee e costiere per inquinamento e cementificazione ed all'inquinamento dei pochi terreni ancora adibiti ad un reale uso agricolo;

Una possibile prospettiva deve dunque incentrarsi:

- sulla qualità delle soluzioni previste per le ipotesi di nuove opere o miglioramenti del sistema infrastrutturale;
- sul progetto di connessione tra i residui ambienti a naturalità diffusa;
- sull'armonizzazione delle varie attività antropiche ed il miglioramento della gestione degli insediamenti umani;
- sul riequilibrio tra i centri della piana campana ed il capoluogo.

All'interno della Piana campana, per l'area acerrano-giuglianese – nella quale si trova il Comune di Mugnano di Napoli – il Piano propone strategie orientate al recupero delle aree dismesse nelle periferie giuglianesi; al potenziamento del nodo viario Acerra-Casalnuovo; alla riqualificazione del litorale costiero giuglianese con valorizzazione dell'architettura rurale.

Rispetto al terzo Quadro di Riferimento Territoriale, il comune ricade nel Sistema Territoriale di Sviluppo C8 – Area giuglianese a dominante rurale-manufatturiera. L'area è attraversata, da est verso ovest, dalla Circonvallazione nord di Napoli, sulla quale si va ad inserire, dopo aver aggirato l'abitato di Giugliano, la SS 162, entrambe a carreggiate separate. Da sud, proviene la variante alla SS 7 quater, prolungamento della Tangenziale di Napoli, anch'essa a carreggiate separate, che percorre il territorio in direzione Lago Patria, e parallelamente alla SS 7 quater "Domitiana" che costeggia il mare. Infine, anche se non appartiene alla rete primaria, va ricordata la via storica S. Maria a Cubito che attraversa il territorio da Marano di Napoli sino al quadrivio di Ischitella. L'autostrada più prossima è l'A1 Napoli-Milano raggiungibile attraverso la Tangenziale di Napoli ed il raccordo autostradale A1-A3. Il territorio è attraversato dalla linea ferroviaria Napoli-Pozzuoli-Villa Literno con la stazione di Giugliano-Qualiano. Inoltre, molto prossima al confine sud del sistema territoriale, vi è la linea Circumflegrea della SEPSA, con le stazioni di Quarto Centro, Quarto, Quarto Officine e Grotta del Sole. In linea d'aria rispetto ad un ipotetico baricentro degli spostamenti del sistema territoriale, l'aeroporto di Capodichino ed il futuro scalo di Grazzanise si trovano alla stessa distanza di circa 16 km.



3° QTR – Sistemi territoriali di sviluppo. Fonte: PTR Regione Campania

Per quanto concerne la programmazione, per il sistema stradale non sono previsti interventi. Per il sistema ferroviario le *invarianti* progettuali sono:

- interventi su rete Alifana;
- completamento tratta Piscinola-Aversa Centro;
- nuova tratta Aversa Centro-S.M.C.Vetere.

Le *opzioni* progettuali sono:

- trasversale ferroviaria Quarto-Giugliano-stazione AV/AC di Napoli-Afragola.

In riferimento alla matrice degli indirizzi strategici, all'interno dell'STS C8, gli indirizzi strategici a cui viene attribuito un peso maggiore e che quindi rappresentano una scelta strategica prioritaria, sono:

per l'area tematica B, gli indirizzi B3 – Riqualficazione della costa e B5 – Recupero delle aree dismesse e in via di dismissione;

per l'area tematica C, l'indirizzo C6 – Rischio da attività estrattive.

Gli indirizzi che hanno un peso minore e che costituiscono un valore strategico da rafforzare sono:

per l'area tematica B, l'indirizzo B1 – Difesa della biodiversità;

per l'area tematica C, l'indirizzo C2 – Rischio sismico;

per l'area tematica D, l'indirizzo D2 – Riqualficazione e "messa a norma" delle città;

per l'area tematica E, gli indirizzi E1 – Attività produttive per lo sviluppo industriale e E2a – Attività produttive per lo sviluppo agricolo – Sviluppo delle filiere.

Gli indirizzi per i quali, invece, il miglioramento ambientale e paesaggistico si raggiunge attraverso interventi mirati sono:

per l'area tematica A, l'indirizzo A1 Accessibilità attuale;

per l'area tematica C, gli indirizzi C4 – Rischio incidenti industriale e C5 – Rischio rifiuti;

per l'area tematica E, l'indirizzo E2b – Attività produttive per lo sviluppo agricolo – Diversificazione territoriale.

Infine, gli indirizzi che hanno una scarsa rilevanza strategica sono:

per l'area tematica B, gli indirizzi B2 – Valorizzazione territori marginali e B4 – Valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggio;

per l'area tematica E, l'indirizzo E3 – Attività produttive per lo sviluppo turistico.

Dal quadro complessivo del STS si deduce che gli indirizzi che hanno un'importanza rilevante per il Comune di Mugnano sono:

Governo del rischio ossia la difesa dal rischio attività estrattive derivante dalla presenza di cave, dal rischio rifiuti derivante dalla presenza di discariche e dal rischio sismico derivante dalla classificazione della OPCM n°3274/2003.

Riqualificazione e "messa a norma" della città ossia individuazione e riequilibrio delle polarità interne al comune e miglioramento degli equilibri con i comuni limitrofi.

Difesa della biodiversità ossia conservazione e valorizzazione della vegetazione riparia e dei residui di naturalità delle coltivazioni agricole.

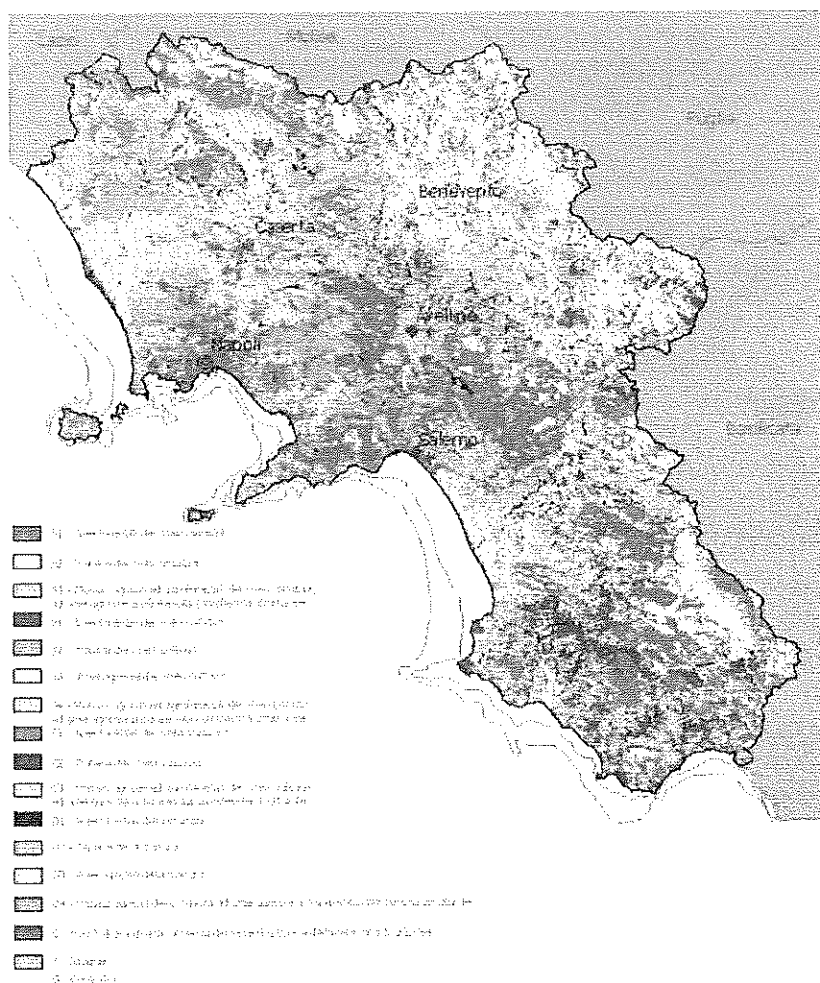
Valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio attraverso l'individuazione e la valorizzazione dell'antica centuriazione di epoca romana.

Sviluppo delle attività produttive agricole attraverso lo sviluppo delle filiere ortofrutticole e vitivinicole.

Infine, il comune di Mugnano di Napoli è interessato dagli effetti indotti dal CTC "Diretrice nord sud Napoli Caserta" individuato dal quarto Quadro di Riferimento Territoriale. Questo CTC è caratterizzato dalla sovrapposizione degli effetti che le diverse forme di reti procurano sul territorio.

Gli interventi infrastrutturali che interessano il CTC mirano a supportare la realizzazione del policentrismo auspicato dalla Regione, individuando nella crescita intorno a nuovi nodi infrastrutturali una nuova regola insediativa, capace di dar vita a nuove centralità. Inoltre, la Regione prevede che gli interventi siano realizzati in maniera sostenibile, mitigando gli impatti visivi e percettivi e integrandosi nel paesaggio con filtri di verde, aree di verde attrezzato e architetture bio-compatibili.

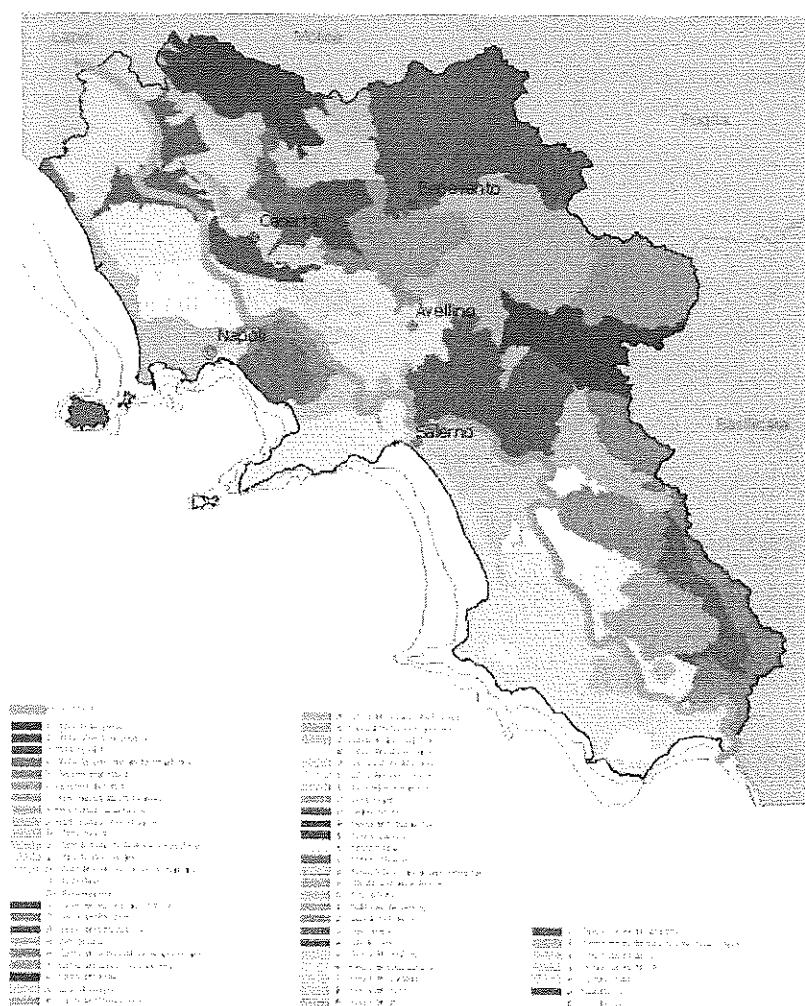
Dalla Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali delle **Linee guida per il paesaggio** si evince che il Comune di Mugnano di Napoli rientra nelle unità tipologiche D3 – Aree agricole della pianura con prevalenza di seminativi a campi aperti, e locale presenza di elementi di diversità biologica (siepi, filari arborei, alberi isolati); e D4 – Mosaici agricoli della pianura ed aree agricole a più elevata complessità strutturale (arboreti tradizionali, promiscui e specializzati; orti arborati, orti vitati), con funzione di habitat complementari, di zone cuscinetto e di collegamento ecologico rispetto alle aree a maggiore naturalità, con locale presenza di elementi di diversità biologica (siepi, filari arborei, alberi isolati).



Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali. Fonte: PTR Regione Campania

Dalla Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto, inoltre, si evince che il Comune di Mugnano di Napoli è classificato nelle Aree di pianura, nel sistema delle Pianure pedemontane e terrazzate, nel sottosistema della Pianura flegrea. Il sistema delle pianure pedemontane comprende aree pianeggianti bene drenate caratterizzate da suoli vulcanici scuri, profondi, permeabili e facilmente lavorabili. Qui l'uso delle terre è diversificato e comprende arboreti specializzati, colture industriali, arti arborati e seminativi arborati. Le Linee guida definiscono, inoltre, gli indirizzi per la pianificazione provinciale e comunale dei tali territori. Da ciò si evince che gli indirizzi di maggior peso per il territorio comunale, in questione, sono:

- salvaguardia dell'integrità delle aree rurali;
- salvaguardia e mantenimento dell'uso del suolo agricolo delle aree periurbane e intercluse;
- salvaguardia dei corsi d'acqua e delle opere di bonifica;
- individuazione e salvaguardia degli schemi di centuriazione storica.



Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto. Fonte: PTR Regione Campania

Proposta di Piano Territoriale di Coordinamento

La Città Metropolitana di Napoli non ha ancora approvato definitivamente il Piano Territoriale di Coordinamento (PTC). Il processo di pianificazione, inizialmente a livello provinciale e successivamente a livello metropolitano a partire dal 2015, è in corso da oltre vent'anni e sembra non avere una soluzione definitiva. Attualmente, lo stato della pianificazione si ferma alla proposta di piano.

Uno dei primi atti del nuovo ente istituzionale è stato l'adozione della proposta di Piano Territoriale di Coordinamento, che parzialmente aggiornato e modificato ricalca la proposta definitiva di PTCP presentata dalla Giunta Regionale nel 2007.

La modifica della Legge Regionale 13/2008, che riserva alla Regione la competenza in materia di pianificazione paesaggistica, ha causato una prima variazione alla proposta di PTCP, con la conseguente ri-approvazione datata 8-10-2008, con delibera n. 747. Nel 2009 è stata avviata la procedura di Valutazione Ambientale Strategica, che ha avviato la fase di consultazioni, concretizzatesi nel 2011 nell'istituzione di una Conferenza provinciale (prevista dall'art. 20 della L.R. 16/2004) e, nel periodo 2011-2013, nell'apertura di una Conferenza permanente di pianificazione (prevista dall'art. 5 della L.R. 13/2008).

A conclusione della Conferenza permanente di pianificazione, si è provveduto a modificare nuovamente la proposta di PTCP (delibera di Giunta Provinciale n. 483 del 13-07-2013).

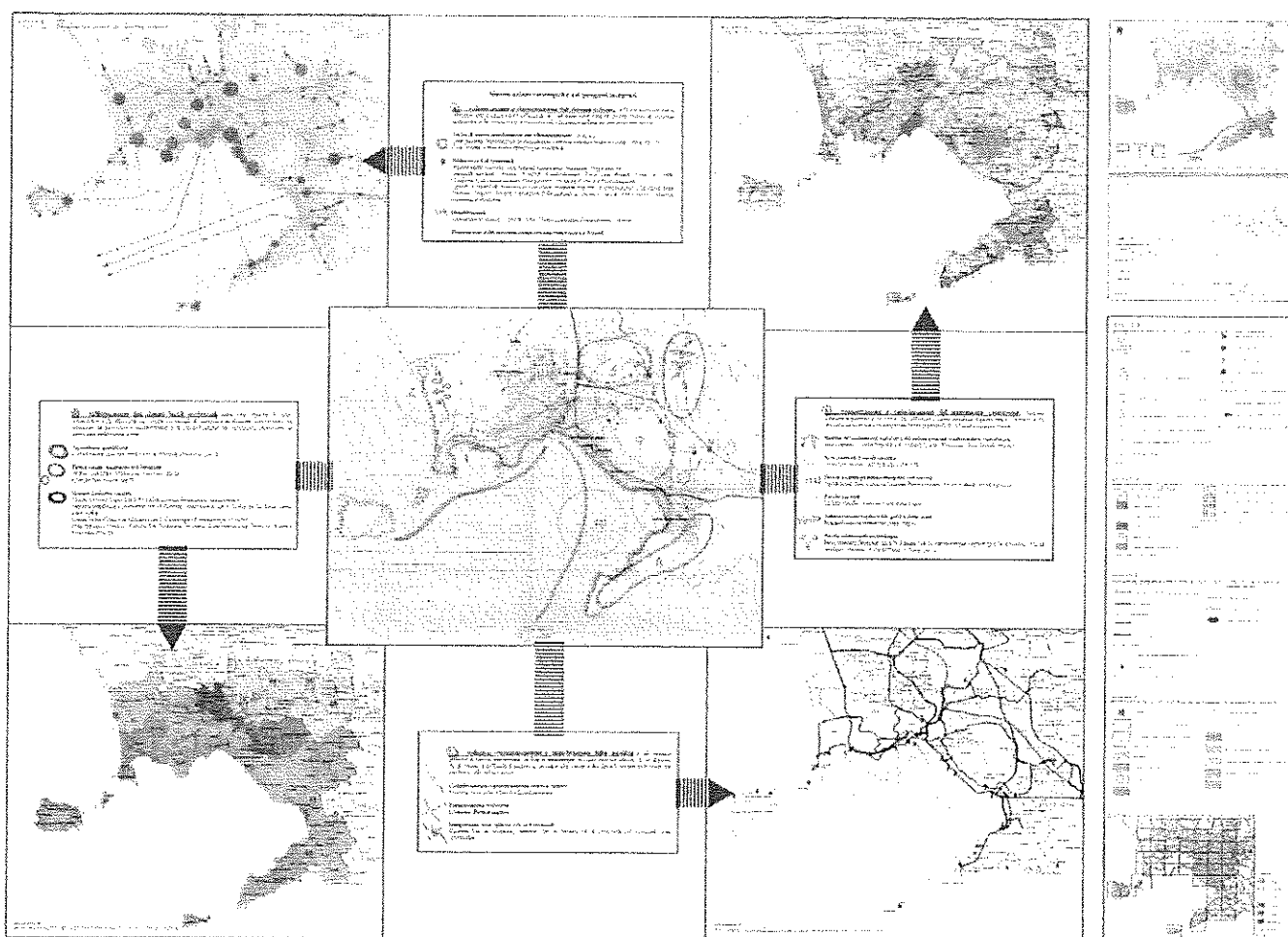
Infine, nel gennaio 2016, la proposta del 2008, modificata prevalentemente in alcune parti della normativa tecnica di attuazione, viene adottata dal Sindaco Metropolitano con l'acronico di PTC ed indicato come Piano Territoriale di Coordinamento metropolitano.

All'adozione segue una fase, alquanto incerta rispetto all'efficacia giuridica, di pubblicazione e partecipazione. La delibera di adozione è pubblicata nel febbraio del 2016 ma la stessa Città Metropolitana, con la propria delibera 75 del 29 aprile 2016 dichiara inefficace l'atto ai fini dell'applicazione delle norme di salvaguardia, di fatto esponendo il territorio al concreto pericolo di interventi difformi dalle previsioni di piano vanificando di conseguenza i complessi ed onerosi sforzi che hanno accompagnato il lunghissimo processo di pianificazione. Il 18 dicembre 2017 la Città Metropolitana pubblica sul BURC l'avviso di deposito della proposta di PTC, del Rapporto Ambientale, della Sintesi non Tecnica e delle deliberazioni del Sindaco Metropolitano 25/2016 e 75/2016 (documenti tutti già dal 2016 completamente disponibili al pubblico nella medesima forma digitale) dichiarando conseguentemente decorrere da quel momento i 60 giorni per l'espressione di osservazioni da parte degli interessati, ma non fornendo indicazioni circa l'entrata in efficacia o meno delle norme di salvaguardia.

Nella legislazione urbanistica regionale successiva alla riforma costituzionale delle autonomie, il tema metropolitano e la pianificazione a tale livello non sono affrontati né contemplati in alcun modo. Tuttavia, il tema si fa presente negli strumenti dei diversi livelli di pianificazione. La Regione, nella redazione del Piano Territoriale Regionale (PTR) approvato nel 2008, ha preferito concentrarsi sugli spazi aperti naturali e agricoli, preoccupandosi dei rischi naturali, della qualità ambientale, del valore del paesaggio e della tutela del suolo. Anche lo sviluppo delle attività produttive è stato orientato in una prospettiva anti-urbana, privilegiando i distretti industriali e le piccole imprese localizzate nelle frange marginali della metropoli.

I Sistemi Territoriali di Sviluppo, pur individuando le risorse locali e impostando politiche regionali e di convergenza, non si preoccupano di rilevare le relazioni tra queste unità che le mettono in sistema e ne aumentano la competitività.

Al contrario, nonostante la sua limitata funzione di coordinamento, il PTC ha dovuto riconoscere la realtà metropolitana, che è irriducibile ai singoli comuni o alla loro semplice sommatoria. Pertanto, ha proposto un sistema urbano policentrico con una strategia di decentramento dei servizi rari o comunque polarizzanti, inserito nel quadro strategico nazionale della programmazione 2007-2013. In particolare, si è sviluppata una strategia di decentramento lungo l'asse tra Giugliano e Nola, che si presta a una nuova organizzazione del territorio più resiliente, considerando la rinnovata attenzione al rischio Vesuvio. La scelta ecologica si basa sull'idea di densificare e compattare gli insediamenti da un lato e proteggere le aree naturali connesse da corridoi ecologici dall'altro.



P.02.0 – Quadro Strategico. Fonte: Piano Territoriale di Coordinamento, 2016.

In assenza di un piano approvato in via definitiva, la proposta di piano adottata diventa il punto di riferimento principale. Essa guida le decisioni al fine di garantire una possibile compatibilità con gli indirizzi che emergeranno dal piano territoriale una volta che sarà ufficialmente approvato. In sostanza, la proposta di piano fornisce un quadro di riferimento per orientare le scelte di pianificazione, assicurando che siano coerenti con le direttive future del piano definitivo.

Gli obiettivi fondamentali individuati dalla proposta di PTCP sono:

- diffondere la valorizzazione del paesaggio su tutto il territorio provinciale;
- intrecciare all'insediamento umano una rete di naturalità diffusa;
- adeguare l'offerta abitativa ad un progressivo riequilibrio dell'assetto insediativo dell'area metropolitana e ad una qualità sostenibile;
- ridurre il degrado urbanistico e edilizio;
- indirizzare le attività produttive in armonia con il paesaggio e l'ambiente favorendo la crescita dell'occupazione;
- riqualificare i siti dismessi, qualificare l'ambiente di lavoro e favorire le scelte di localizzazione concentrata di attività e residenze;
- distribuire equamente sul territorio le opportunità di utilizzo dei servizi e delle attività di interesse sovra locale;
- elevare l'istruzione e la formazione con la diffusione capillare delle infrastrutture della conoscenza;
- dinamizzare il sistema di comunicazione interno e le relazioni esterne particolarmente con le maggiori aree metropolitane contermini.

Il piano ha come principale obiettivo la riqualificazione ambientale e la valorizzazione del paesaggio su tutto il territorio provinciale, seguendo gli orientamenti internazionali espressi nella Convenzione europea del paesaggio (Cep). Il concetto di paesaggio adottato nel piano è ampio e considera l'intero territorio come un'entità integrata, frutto delle interazioni tra dinamiche ambientali, comunità insediate ed attività umane nel corso del tempo.

L'approccio strategico si concentra sulla valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche, ponendo particolare enfasi sulla creazione di una rete di aree naturali intrecciate con gli insediamenti urbani. Questa rete è costituita dai principali centri di valore ambientale, identificati come "core areas", che vengono collegati tra loro attraverso corridoi ecologici. L'obiettivo è riqualificare non solo le aree naturali, ma anche il tessuto urbano, creando una connessione tra di essi.

Le core areas corrispondono ai siti attualmente tutelati come Parchi, Riserve, Sic (Siti di Importanza Comunitaria), Zps (Zone di Protezione Speciale) e rappresentano i nodi fondamentali della rete, che devono essere potenziati e incrementati anche attraverso la creazione di nuovi parchi. Inoltre, si incoraggia anche la riduzione della frammentazione ambientale all'interno dei nuclei urbani attraverso l'implementazione di opere specifiche da parte dei singoli Comuni. L'adeguamento dell'offerta abitativa e riarticolazione del sistema urbano policentrico hanno l'obiettivo di orientare il territorio verso un modello organizzativo policentrico e di alleggerire la pressione insediativa sull'area vesuviana; il primo obiettivo mira a ridurre la congestione del capoluogo in un'ottica di

sviluppo sostenibile, il secondo risponde al divieto, previsto dal Piano Strategico Operativo (PSO) istituito dalla L.R. 21/2003, di edificare nuove residenze nei 18 comuni classificati come "zona rossa", divieto confermato dal piano all'art.65 comma 9. Il PTCP individua quindi apposite aree in cui, oltre al fabbisogno espresso dalla popolazione residente, sia soddisfatto anche quello dei 18 comuni individuati dal PSO; tali aree denominate "*aree di integrazione urbanistica e di riqualificazione ambientale*", dovranno essere definite in sede di redazione di PUC o PUA, e, all'interno di queste, si dovrà procedere all'individuazione di "*ambiti di densificazione residenziale*".

Il piano individua cinque aree di densificazione residenziale (art. 11, comma 3):

- Varcaturò;
- area giuglianese;
- direttrice Pomigliano – Scisciano;
- sistema nolano;
- Poggiomarino – Striano.

In queste aree la pianificazione comunale deve essere finalizzata alla "*realizzazione di un nuovo assetto ed al miglioramento del paesaggio edificato attraverso la riqualificazione delle aree edificate ed il completamento insediativo da realizzarsi anche attraverso ristrutturazioni urbanistiche volte ad incrementare le volumetrie esistenti*" (art. 53, comma 2).

Il perseguimento degli obiettivi è affidato all'individuazione di quattro "assi strategici" (art. 18 delle N.T.A.), che mettono in evidenza come il sistema ambientale e quello antropico sono considerati come un unicum da riorganizzare, nell'ottica del miglioramento della qualità di vita degli abitanti e della sostenibilità degli insediamenti; tali assi strategici sono:

1. valorizzazione e riarticolazione del sistema urbano, in forme policentriche e reticolari;
2. conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale, naturale, culturale e paesistico;
3. sviluppo, riorganizzazione e qualificazione della mobilità e dei trasporti pubblici in chiave intermodale;
4. rafforzamento dei sistemi locali territoriali e della loro capacità di auto-organizzarsi.

Per quanto concerne l'asse strategico al punto 1. le strategie del piano sono indirizzate alla formazione di nuove reti e sistemi di centralità urbane al fine di decongestionare l'addensamento di funzioni e opportunità del capoluogo, puntando, da un lato a rafforzare gli assi settentrionali ed orientali della provincia e dall'altro a riqualificare e salvaguardare le aree inedificate intercluse nel continuum urbano settentrionale. Tali strategie si articolano a livello locale avendo come riferimento i Sistemi Territoriali di Sviluppo individuati nel PTR, in alcuni casi suddivisi in ulteriori sistemi in ragione della presenza di centralità di cui si vuole potenziare l'autonomia.

La strategia di cui al punto 2 si basa sul rafforzamento delle azioni degli enti di gestione delle aree protette, sulla salvaguardia della biodiversità e della qualificazione paesistica delle aree agricole - attraverso la riduzione di

consumo di suolo e l'incentivazione alla valorizzazione dei caratteri peculiari - e sulla difesa e valorizzazione del patrimonio dei beni culturali, storici e archeologici.

Il perseguimento della strategia al punto 3 passa attraverso l'attuazione di politiche capaci di spostare la modalità di trasporto dal mezzo privato a quello pubblico potenziando il ruolo della metropolitana regionale mediante sistemi intermodali locali di collegamento ad essa.

La strategia di rafforzamento dei sistemi locali territoriali di cui al punto 4. può essere ottenuta mediante l'attuazione di politiche che agiscono sulle singole unità produttive, la creazione di legami con i Centri di ricerca e le Università e il miglioramento dell'assetto territoriale. La Provincia si orienta a sostenere tale miglioramento attraverso specifiche azioni rivolte al settore dell'industria, del turismo e della produzione agricola.

Il comune di Mugnano di Napoli nel PTC

Il comune di Mugnano di Napoli rientra nell'ambito territoriale definito come STS "Area giuglianese", caratterizzato da una prevalente vocazione rurale-manifatturiera. Secondo il Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), è previsto un aumento dell'offerta di servizi urbani di livello superiore, con l'obiettivo di integrarsi in modo complementare con il centro maggiore e di favorire la riqualificazione delle aree già compromesse da una edificazione disordinata. Ciò comporta l'introduzione di un ordine riconoscibile nella struttura fisica del territorio, anche attraverso interventi di ristrutturazione radicale.

Inoltre, il PTC promuove lo sviluppo di attività produttive e servizi innovativi, e propone la realizzazione di un polo produttivo di alta qualificazione chiamato "città della produzione" nell'area Asi (Area per lo Sviluppo Industriale). Questo polo potrebbe includere un incubatore di imprese e favorire la produzione di beni e servizi eco-compatibili.

Per quanto riguarda l'area di Varcaturò, il PTC prevede un potenziamento residenziale finalizzato alla rilocalizzazione dalle aree saturate e a rischio. Sono previste la realizzazione di attrezzature pubbliche e la promozione di servizi privati, con particolare attenzione ai servizi di supporto per la fruizione ambientale della fascia costiera, del lago Patria e del patrimonio archeologico di Cuma.

Necessario supporto è l'integrazione del sistema dei trasporti, con la proposta della tramvia nell'area settentrionale e del prolungamento della circumflegrea ad ovest, nonché la valorizzazione del tratto ferroviario Villa Literno-Pozzuoli dell'attuale linea RFI.

La Disciplina del territorio (elaborato P.06.2) classifica il territorio comunale in centri e nuclei storici (art. 38); aree agricole periurbane (art. 48); insediamenti urbani prevalentemente consolidati (art. 51); aree di consolidamento urbano e di riqualificazione ambientale (art. 52); aree di recupero e riqualificazione paesaggistica (art. 61) aree di integrazione urbanistica e di riqualificazione ambientale (art. 53); aree e complessi per servizi e attrezzature pubbliche sovracomunali (art. 56); inoltre individua le principali reti infrastrutturali per la mobilità (art. 63); alcuni interventi legati al sistema della mobilità sono espressamente normati dall'articolo 13.

L'articolo 38, comma 1 norma i centri storici riconoscendoli come risorsa primaria ai fini dell'identità culturale e della qualità della vita e stabilisce che devono essere conservati integralmente e valorizzati mediante appositi progetti; al comma 3 individua i caratteri strutturali oggetto di tutela integrale. Al comma 7 stabilisce che gli interventi di tutela e recupero e le trasformazioni ammissibili devono essere disciplinati dai PUC che, a tale scopo, devono approfondire la definizione degli elementi strutturali degli insediamenti storici. Inoltre, la pianificazione comunale dovrà garantire la conservazione della residenza, quale destinazione prevalente, e delle funzioni commerciali, artigianali, terziarie, ricreative quali attrattori e qualificatori del tessuto urbano.

L'articolo 48, comma 1 norma le aree agricole periurbane come aree che presentano precisi rapporti spaziali di contiguità o inclusione con le aree urbanizzate centrali o periferiche, ovvero intercluse tra più aree urbanizzate con una elevata contiguità insediativa, ove maggiormente si concentrano le pressioni edificatorie e di trasformazione per usi extragricoli e più forti sono i rischi di compromissione della struttura produttiva primaria e della qualità ambientale. Al comma 2 dispone che in queste aree si dovrà puntare alla realizzazione di un equilibrio stabile fra sistema agricolo, sistema delle risorse naturali e sistema urbano attraverso la riduzione delle pressioni urbane sulle attività produttive agricole, la tutela e l'arricchimento delle presenze naturali e del paesaggio, la creazione e valorizzazione di spazi di fruizione ricreativa e di rigenerazione ecologica.

L'articolo 51 al comma 1 stabilisce che gli insediamenti urbani prevalentemente consolidati sono costituiti dai tessuti urbani compiuti o quasi compiuti, in prevalenza esistenti al 1965. Al comma 2 specifica che in tali zone la pianificazione comunale, fermo restando il rispetto della disciplina paesaggistica vigente, dovrà essere finalizzata a mantenere o immettere i valori urbani identificabili principalmente nella complessità funzionale e sociale, nella riconoscibilità dell'impianto spaziale, nel ruolo strutturante del sistema degli spazi pubblici. Occorre, pertanto, che sia assicurata prioritariamente un'adeguata dotazione di attrezzature pubbliche e di attività di servizio alla residenza e, nell'ambito della strategia delineata per il rafforzamento della rete di centralità urbane e sulla base dei criteri in merito espressi dal PTCP, si dovrà sostenere ed integrare il sistema dei riferimenti urbani alle diverse scale configurando reti interconnesse di servizi, di spazi della produzione, di infrastrutture per la mobilità, di corridoi ecologici.

L'articolo 52, comma 1 norma le aree di consolidamento urbanistico e di riqualificazione ambientale ossia i tessuti urbani di recente formazione caratterizzati da diversi gradi di densità e da differenti morfologie e qualità delle componenti. Presentano in gran parte un'organizzazione frammentata e con parziali e/o labili connessioni con il tessuto urbano preesistente, lotti ineditati e/o spazi agricoli di diversa estensione, un'inadeguata organizzazione degli spazi pubblici ed una diffusa carenza di qualità e senso del tessuto connettivo. Sono prevalentemente presenti ai margini degli insediamenti e in alcuni casi includono insediamenti di edilizia residenziale pubblica. Possono comprendere ambiti caratterizzati dalla monofunzionalità, con l'esclusiva presenza della funzione residenziale, o con una presenza di attrezzature collettive e/o attività terziarie private non coerentemente relazionate ai tessuti residenziali e/o dalla commistione disordinata di sedi produttive industriali/artigianali e funzioni residenziali. La condizione di incompiutezza, la carente organizzazione del sistema degli spazi pubblici, l'accentuata eterogeneità dei caratteri tipo-morfologici e funzionali concorrono ad impoverire il paesaggio urbano.

Al comma 3 stabilisce che i Comuni disciplinano tali aree, nell'ambito dei PUC e fermo restando il rispetto della disciplina paesaggistica vigente, anche eventualmente articolandole in sottozone, finalizzando le trasformazioni

al soddisfacimento dei fabbisogni della popolazione residente nonché alla riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, configurando gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di completamento come occasione per ridisegnarne e qualificarne l'assetto. A tali fini la nuova edificazione, ed in particolare quella residenziale, deve essere prevista all'interno di una strategia di consolidamento dell'impianto urbano e di incremento della dotazione di servizi ed attrezzature, nonché di integrazione sociale, al fine di migliorare le condizioni complessive dell'esistente e di rafforzarne le relazioni con il contesto urbano. Tali previsioni devono evitare la dilatazione delle zone edificate puntando prioritariamente alla ricucitura del costruito e programmando le nuove edificazioni in contiguità con l'edificato esistente, definendo altresì margini riconoscibili agli insediamenti urbani. Gli interventi di integrazione edilizia devono essere improntati a criteri di sostenibilità ambientale assicurando un equilibrato rapporto tra aree edificate ed aree verdi, aree impermeabili ed aree permeabili (con l'applicazione di parametri massimi, l'idoneo trattamento dei suoli scoperti pavimentati ecc.) e incentivando l'utilizzo di materiali edilizi ecosostenibili, nonché assumendo la riqualificazione e/o la realizzazione del sistema degli spazi pubblici – le attrezzature e la rete di percorsi e piazze – come elemento strutturante sotto il profilo spaziale e funzionale.

L'articolo 53, comma 2, stabilisce che la pianificazione comunale deve essere finalizzata, alla realizzazione di un nuovo assetto ed al miglioramento del paesaggio edificato attraverso la riqualificazione delle aree edificate ed il completamento insediativo da realizzarsi anche attraverso ristrutturazioni urbanistiche volte ad incrementare le volumetrie esistenti. Al comma 3 è previsto che nell'ambito della ripartizione dei carichi insediativi all'interno dei singoli "Ambiti" individuati dal PTC, ovvero nel corso delle conferenze d'ambito a tal fine convocate, i Comuni sul cui territorio sono state individuate aree di integrazione urbanistica e di riqualificazione ambientale, possono chiedere l'attribuzione di una quota aggiuntiva del fabbisogno residenziale, entro il 15% della popolazione prevista per il decennio di riferimento, al fine di dare attuazione alle strategie di ri-localizzazione residenziale, volte a mitigare gli effetti del rischio vulcanico, nonché di riequilibrio territoriale, mediante l'articolazione del sistema urbano policentrico.

L'articolo 56 prevede che nel comune di Mugnano di Napoli siano localizzati complessi e servizi per attrezzature pubbliche di rilievo sovracomunale. Nel STS "Area giuglianese" le aree individuate dovranno assicurare la localizzazione di impianti ed attrezzature di livello sovra locale, quali:

- Parco divertimenti - Magic World di Giugliano in Campania
- Nuova cittadella sportiva di Giugliano in Campania
- Nuovo centro servizi sociali e culturali dei Comuni di Villaricca, Mugnano
- Mercato ortofrutticolo di Giugliano in Campania

Per quanto riguarda gli interventi relativi alle reti infrastrutturali il Piano prevede:

- la valorizzazione della tratta ferroviaria della linea Villa Literno/Napoli, con caratteristiche di metropolitana, tra Pozzuoli e l'area ASI di Giugliano;
- la riorganizzazione del sistema della mobilità dell'area nord di Napoli, incentrata sulla realizzazione del nodo intermodale di Scampia, con la previsione di un sistema tramviario al servizio degli insediamenti locali;

- la realizzazione di una rete ciclabile provinciale che coinvolga gran parte degli insediamenti della piana napoletana, con reti corte (da Castellammare a Torre Annunziata, da Nola a Pomigliano, da Giugliano a Napoli, o in aree protette come i Campi flegrei o i Regi Lagni) e progressivamente con le reti lunghe di connessione tra i diversi ambiti di pianura.

L'articolo 61 disciplina le aree di recupero e riqualificazione paesaggistica; esse corrispondono ad aree significativamente compromesse o degradate da attività antropiche (cave dismesse, cave in attività, discariche, insediamenti produttivi dismessi, ecc.) per le quali sono necessari interventi di recupero ambientale, orientati al ripristino dello stato originario dei luoghi, o di riqualificazione paesaggistica, tesi alla creazione di nuovi paesaggi compatibili con il contesto ambientale.

La linea ferroviaria Napoli - Santa Maria Capua Vetere, precedentemente nota come ferrovia Alifana bassa, è attualmente in fase di ricostruzione e in parte già attiva. La tratta Piscinola, che si collega con la linea 1 della metropolitana di Napoli, è attualmente in servizio fino ad Aversa. Allo stesso tempo, sono in corso i lavori per estendere l'infrastruttura fino al capolinea originale di Santa Maria Capua Vetere. Questo intervento mira a ripristinare la connessione ferroviaria tra Napoli e Santa Maria Capua Vetere, che era stata dismessa a partire dalla metà degli anni '70. La ricostruzione della linea offre opportunità di migliorare il trasporto pubblico e facilitare i collegamenti tra queste due località.

Il Piano Regolatore Generale

Nel comune di Mugnano di Napoli vige il Piano Regolatore Generale redatto nel 1986 e approvato con deliberazione n.36 del 09/02/1985 e divenuto esecutivo a seguito di pubblicazione sul BURC n.32 del 26/05/1986.

Il Piano suddivide il territorio in zone omogenee così classificate:

ZONA A: Area del centro edificato e/o di particolare interesse storico ambientali - singoli monumenti.

ZONA B: Area del centro edificato con fenomeni di particolare degrado.

ZONA B1: Aree edificate in via di completamento.

ZONA C: Aree dell'espansione residenziale urbana.

ZONA C1: Aree dell'espansione urbana.

ZONA C2: Ampliamento 167

ZONA C3: Residenziale di espansione.

ZONA D1: Zona industriale esistente

ZONA D2: Zona industriale, programmi finalizzati.

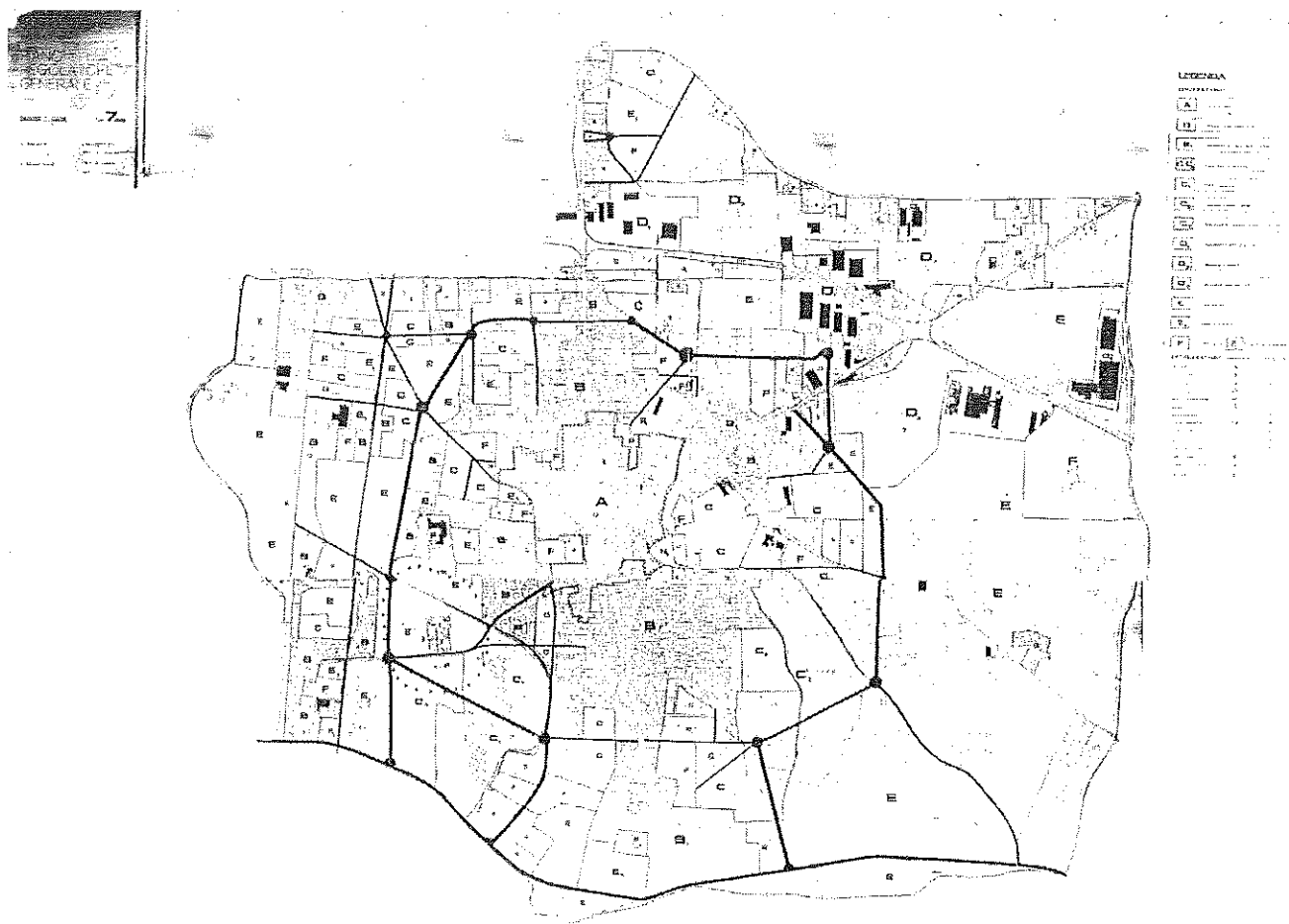
ZONA D3: Zona P.I.P. destinata a quartiere integrato di piccole e medie industrie; viabilità servizi.

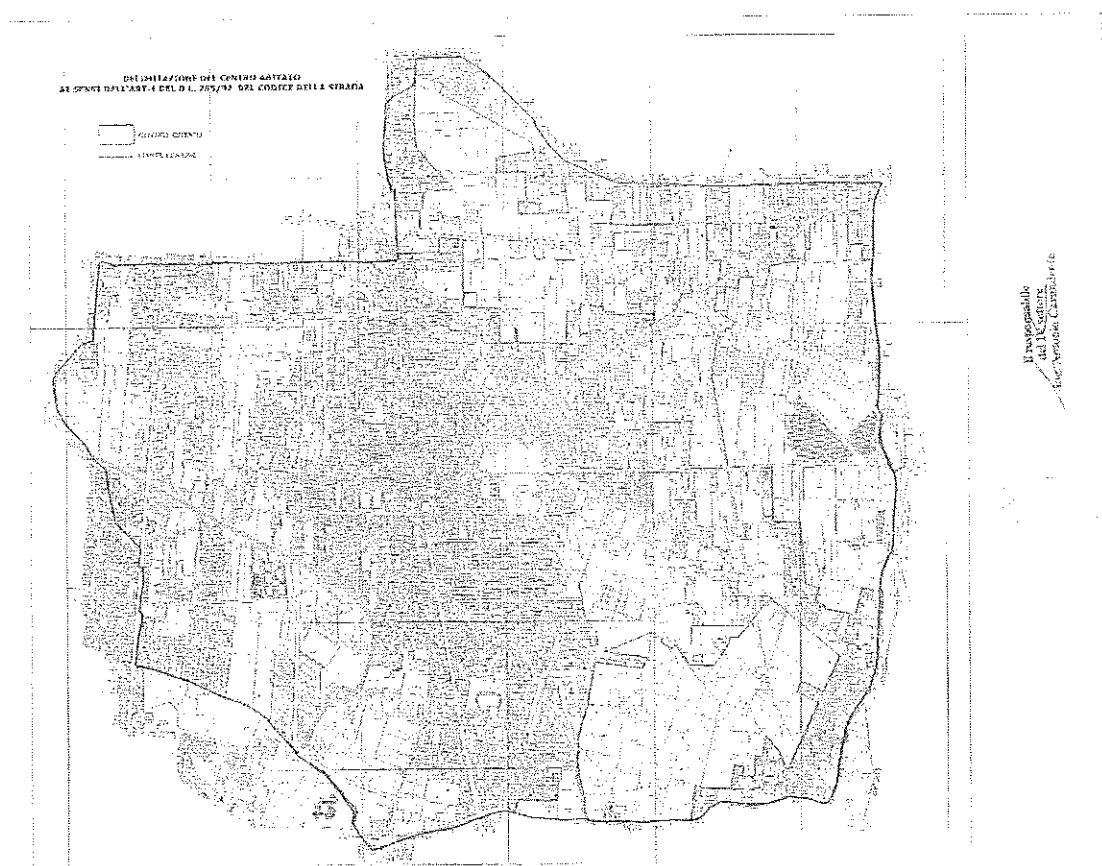
ZONA E: Agricola

ZONA E1: Verde attrezzato: aree destinate alle attrezzature

ZONA F: Aree delle attrezzature di servizio

ZONA F1: Aree delle attrezzature commerciali/grande distribuzione





Centro abitato, 2017.



Aerofotogrammetria. Fonte: Google Earth.

Contesto ambientale e territoriale di riferimento

Inquadramento territoriale e contesto abitativo

Il comune di Mugnano di Napoli è situato all'interno della conurbazione napoletana, a una distanza di circa 7 km in linea d'aria dal centro della città. Il suo tessuto urbano confina con i comuni di Giugliano in Campania a nord, Melito di Napoli a nord-est, Villaricca a nord-ovest, Calvizzano a ovest e Marano di Napoli a sud-ovest, mentre la parte sud-est del territorio confina con il comune di Napoli.

Dal punto di vista geografico, il comune si trova all'interno di una vasta pianura che occupa la parte settentrionale della provincia di Napoli. A ovest è delimitato dal Mar Tirreno, a est dai rilievi appenninici e dal vulcano Somma-Vesuvio, e a sud dai rilievi dei monti Camaldoli e dei Campi Flegrei. Verso nord, oltre il confine con la provincia di Caserta, il territorio si mantiene pianeggiante, degradando leggermente verso la più ampia pianura del fiume Volturno.

L'altitudine del territorio comunale varia da un massimo di 149 metri s.l.m. a un minimo di 100 metri s.l.m.

Il sistema idrografico è costituito principalmente da canali artificiali, ad eccezione dei Regi Lagni, un canale di bonifica costruito alla fine del XVI secolo che segna il confine tra le province di Napoli e Caserta. L'unico corso d'acqua di una certa rilevanza che attraversa il comune di Mugnano di Napoli è l'Alveo dei Camaldoli, che scorre vicino al confine meridionale del territorio comunale, attraversa parzialmente il centro di Qualiano e poi continua verso nord-ovest.

Considerando le numerose opere di bonifica presenti, si può intuire che un tempo l'agro giuglianese fosse fortemente orientato all'agricoltura, ma questa vocazione è stata compromessa negli ultimi decenni a causa della crescita urbana disordinata e del degrado ambientale. Anche il comune di Mugnano di Napoli ne è stato fortemente influenzato, tanto che gran parte del suo territorio, un tempo destinato all'agricoltura, è ora occupato dal tessuto urbano sviluppatosi recentemente.

Evoluzione storica

Il territorio del Comune di Mugnano di Napoli si trova nella piana campana settentrionale, a nord del centro cittadino di Napoli. Quest'area è da sempre fertile e ha svolto un ruolo importante nella coltivazione agricola per rifornire i centri urbani circostanti. Lo sviluppo di Mugnano è stato strettamente legato, da un lato, alla crescita della città di Napoli, con la quale mantiene ancora oggi una forte dipendenza, e dall'altro, allo sviluppo dei comuni limitrofi con i quali condivide caratteristiche geografiche e sociali, tanto da costituire attualmente un'unica area urbana continua.

Le epoche storiche

Età preistorica

Le colline dei Camaldoli, che sono i resti di un grande vulcano chiamato Archiflegreo, sono state adatte all'insediamento umano fin dai tempi antichi, così come le pianure circostanti. Queste aree erano immerse in un vasto paesaggio mediterraneo caratterizzato da boschi, foreste, aree alberate, zone boschive e canneti. La scelta di terre fertili e il controllo di importanti percorsi naturali hanno favorito una graduale transizione dalle attività nomadi legate alla silvicoltura e all'allevamento a quelle sedentarie e rurali.

Età antica

Nel 2008, sono state scoperte le prime tracce di insediamento umano in loco, nella zona di Pizzo Senza Fegato, risalenti all'Età del Bronzo, precedenti all'enorme eruzione del Vesuvio che ha dato origine alle pomice di Avellino nel II millennio a.C. Questi reperti appartengono alla cultura di Palma Campania. Le attività di sussistenza erano principalmente basate sull'agricoltura e sull'allevamento. A breve distanza, l'attuale Via Antica di Chiaiano-Via Bivio segue un'antica strada, utilizzata sin dal periodo neolitico, che collegava l'area flegrea-napoletana con le aree settentrionali circostanti.

Epoca preromana

Nell'epoca classica, intorno al V secolo a.C., il territorio si trovava in una posizione strategica tra le zone costiere e collinari, influenzate dalle colonie della Magna Grecia, e l'entroterra campano abitato dagli autoctoni Italici ed Etruschi, con centri importanti come Cuma, Liternum, Puteoli, Neapolis, Velsu o Verxa (ipotizzata nei dintorni di Aversa) e Atella. Dal punto di vista demografico, si osservava una distribuzione di piccoli insediamenti rurali sparsi, necropoli adiacenti e santuari campestri che divennero particolarmente frequentati a partire dalla metà del IV secolo a.C. Le sepolture, principalmente di tipo inumato, erano costituite da lastre di tufo, tegole o semplici fosse scavate nel terreno. I corredi funerari comprendevano prevalentemente ceramica acroma di produzione locale e ceramica campana a figure rosse di maggiore qualità. Una vasta area di grande interesse archeologico, compresa

tra le contrade Napolano-Giordano, Torricelli, Fiore, Epitaffio e parte di Cannito Piccolo, è stata oggetto di tutela conservativa. La prima scoperta archeologica documentata risale al 1829, nella contrada Monaco, e consisteva in alcune tombe attribuite agli Italici Osco-Sanniti, risalenti all'inizio dell'età ellenistica tra il IV e il III secolo a.C. All'interno delle tombe sono stati trovati oggetti in ceramica e alcune monete di Napoli e della colonia romana di Suessa. Nello stesso periodo sono stati rinvenuti i resti di un insediamento abitativo, unico esempio attestato in Campania, e una vasta necropoli con circa 70 tombe, scoperti nel 1998 dall'archeologo Davide Fabris nella contrada Paparelle. Questi reperti sono parzialmente incorporati nel piano seminterrato della Scuola Media Statale Illuminato-Cirino, che sta diventando il Museo Ipogeo.

Epoca romana

Durante il periodo tardo della Repubblica Romana, verso la fine del I secolo a.C., l'area conobbe un'alta densità di popolazione a seguito dell'espansione della colonia marittima di Puteoli. Numerose ville rustiche e monumenti funerari lungo la via Consolare Campana testimoniano lo sviluppo socio-economico che perdurò fino alle invasioni barbariche del V secolo. Queste strutture appartenevano a famiglie facoltose della classe dirigente cittadina, liberi benestanti e collegi funerari. Un mausoleo di epoca imperiale risalente al I secolo d.C. è stato adattato a cisterna nella Masseria Torricelli, costruita alla fine del XVI secolo lungo la via Antica di Chiaiano. Un ipogeo datato tra I e II secolo d.C., ormai scomparso, e una villa rustico-residenziale risalente dalla fine del I secolo a.C. al III secolo d.C. sono stati scoperti rispettivamente in via Giacomo Brodolini e via Giuseppe Di Vittorio tra il 1970 e il 1990. Le tombe con coppi e tegoloni dello stesso periodo rappresentano le sepolture più semplici di braccianti e schiavi al servizio dei proprietari locali. Resti della centuriazione della Campania antica Ager Campanus I-II, con assegnazione di terre a veterani di guerra, sono individuabili nelle odierne direttrici stradali:

via Santa Maria delle Grazie

via Rolando Rossetti - via della Resistenza - Cupa di Melito

via Murelle-Bosco - via Roma - Piazza Municipio - via Armando Diaz - via Giacomo Brodolini

via Guglielmo Oberdan - Via San Lorenzo

via Alveo Spinelli - Torricelli.

Età medievale - La fondazione di Carpignano e Mugnano

Nelle vicinanze del fiume Camaldoli, attorno al V secolo, emerse l'insediamento rurale di Carpinianum, considerato come la prima fondazione dell'attuale cittadina, con la presenza della chiesa dedicata a San Giovanni Battista. A causa delle incursioni dei Visigoti, Vandali, Eruli, Ostrogoti in Campania e successivamente dei Longobardi nel tentativo di conquistare Napoli, gli abitanti di Carpignano si trasferirono gradualmente sulla sponda opposta del fiume, dove gli argini, probabilmente rialzati, offrivano un adeguato riparo. Così nacque Munianum, corrispondente all'odierno centro storico. Un documento notarile datato 955 menziona la presenza di terreni e di una piscina (riserva d'acqua) in loco Muniani. Un altro documento del 959 fornisce informazioni sulla precisa

posizione geografica a nord della cappella di Santa Maria Assunta al Trivio, nei possedimenti della Chiesa dei Santi Severino e Sossio. Secondo l'ipotesi più accreditata, il nome deriverebbe dal verbo latino "munire", che significa "proteggere", in relazione a un luogo fortificato situato ai confini settentrionali del Ducato di Napoli. Documenti e mappe antiche riportano diverse denominazioni come Munianum, Mugnanum, Mungnanum, Mognano, Mongano e Moiano. Nel corso del XIII secolo, l'imperatore Federico II di Svevia riconobbe a Mugnano lo status giuridico di Universitas Civium, cioè una comunità autonoma di cittadini, che manteneva rapporti specifici e privilegiati con Napoli.

Età moderna

Tra fine XVII secolo e inizio XVIII troviamo la definizione:

«Mugnano, Casale Regio di Napoli, da cui n'è distante miglia 4 incirca, situato in luogo piano, ove l'aria non è delle insalubri»

Nel 1789, a Mugnano, si trovava un importante Circolo di "Studi di Antichità" ospitato nel Palazzo Dentice, che contava la partecipazione del Marchese Michele Arditi, Sovrintendente agli Scavi del Regno Borbonico e Direttore Generale del Museo Archeologico Nazionale di Napoli. In passato, il casale era meta delle più illustri famiglie nobili napoletane, alcune delle quali si stabilirono proprio qui. È documentato che a Mugnano nacquero molti membri della famiglia Capece Minutolo, tra cui il primo "Principe di Canosa", Fabrizio Capece Minutolo (29 giugno 1684). Uno dei suoi figli adottivi, Fabrizio Riccardo Memola Capece Minutolo, fu Sindaco di Mugnano per due mandati elettorali: dal 21 febbraio 1885 al 25 maggio 1888 e successivamente dal 1° ottobre 1900 all'8 ottobre 1909, come risulta dagli archivi municipali. Nel 1806 furono promulgate le Leggi eversive della feudalità, che segnarono la fine di tutti i privilegi feudali nel Regno di Napoli e l'avvento dell'Amministrazione comunale.

I luoghi di interesse

I luoghi di maggiore interesse del Comune sono quelli di carattere storico e religioso. Dalle testimonianze emerge infatti che il primo fulcro intorno al quale sorse il villaggio di Carpignano fu la Chiesa di San Giovanni Battista a Carpignano (V secolo), restaurata nel 1656 e nel 2004.

Altre chiese sono:

- Chiesa di Santa Maria Assunta al Trivio (X secolo)
- Cappella di S. Maria di Campo D'Isola (VIII-XIII secolo)
- Chiesa di San Biagio Vescovo e Martire (XI-XVI secolo)
- Cappella San Lorenzo Martire (XVIII secolo), costruita nel 1708 come cappella gentilizia della famiglia Flauto
- Chiesa e Ritiro della Beata Vergine del Carmine (XIX secolo), inaugurato nel 1861
- Chiesa e Convento del Sacro Cuore di Gesù (XIX secolo)

- Chiesa dei SS. Alfonso e Luigi (XX secolo), costruita riprendendo la forma di una nave simbolicamente in rotta verso il cielo.
- Chiesa del Beato Nunzio Sulprizio (XXI secolo)

Di interesse per il suo carattere storico sono:

- Palazzo Capece-Minutolo (fine XVI secolo). Fu abbattuto insieme all'attigua cappella di sant'Aniello. Su quello stesso suolo sorge l'edificio scolastico Sequino
- Palazzo Brancaccio (XVII secolo)
- Palazzo Filomarino (XVII secolo)
- Palazzo Capecelatro - Chianese (XVII secolo)
- Palazzo Dentice - De Magistris (XVII secolo)
- Palazzo Zurlo - Capasso (XVIII secolo)
- Palazzo Flauto (XVIII secolo)
- Villa Venusio (fine XVIII secolo), costruita dalla famiglia Capece Minutolo
- Palazzo Capasso (XIX secolo)
- Villa Vulpes (XVIII secolo), con impianto neoclassico, all'interno è presente una cappella dedicata a sant'Anna
- Mausoleo Torricelli, un sepolcreto cinerario a forma di torre, risalente al I secolo d.C, attorno alla quale vennero costruiti diversi corpi di fabbrica, arrivando a formare una masseria fortificata denominata *Masseria Torricelli*.

Vi sono, inoltre, alcune aree archeologiche:

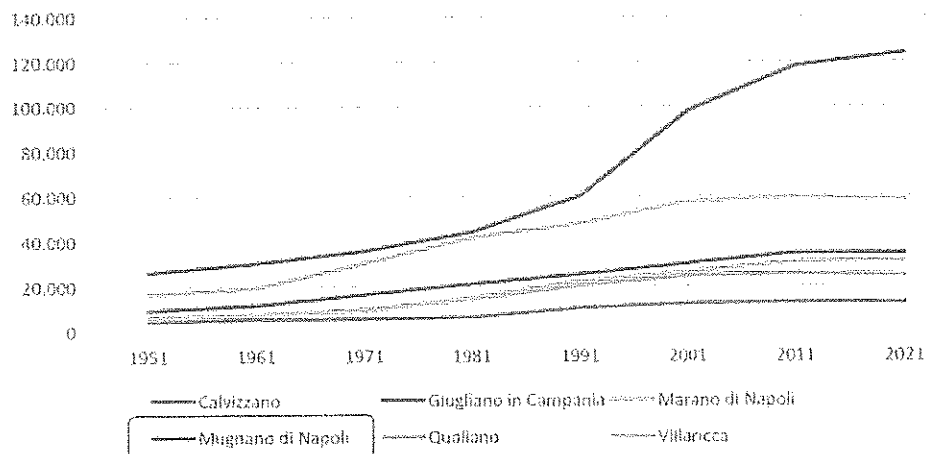
- Reperti di epoca protostorica (II millennio a.C.) in contrada Pizzo Senza Fegato
- Insediamento abitativo e necropoli di epoca preromana (IV-III secolo a.C.) in contrada Paparelle
- Mausoleo di epoca romana (I secolo d.C.) in contrada Torricelli
- Villa rustico-residenziale di epoca romana (fine I secolo a.C.-III secolo d.C.)
- Villa rustica di epoca romana (I secolo a.C.-IV-V secolo d.C.) in contrada Pizzo Senza Fegato

Popolazione e struttura economica

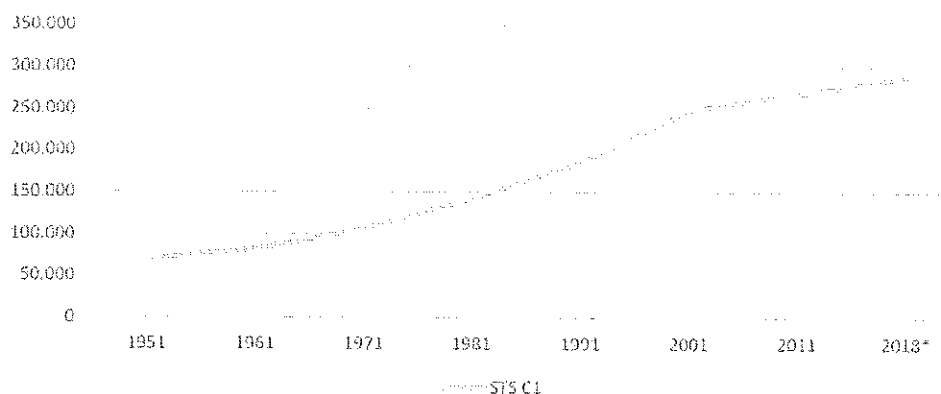
L'analisi dei dati demografici indica che l'area giuglianese è una delle direzioni di crescita più significative all'interno dell'area metropolitana di Napoli. Negli anni tra il 1980 e oggi, si è registrata un'accelerazione notevole dell'espansione demografica in questa zona. La tabella e i grafici successivi illustrano le dinamiche demografiche riscontrate dai comuni dell'area giuglianese, come definito dal Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), a partire dal secondo dopoguerra fino ad oggi. Questi dati forniscono uno spaccato delle tendenze demografiche e dell'andamento della popolazione in questa specifica area.

Evoluzione demografica 1951-2018 dei comuni del STS C1								
Comune	1951	1961	1971	1981	1991	2001	2011	2018*
Calvizzano	4.593	5.393	5.361	6.181	10.122	12.133	12.537	12.182
Giugliano in C.	26.310	30.429	35.757	44.220	60.096	97.999	108.793	124.361
Marano	16.634	19.285	30.307	41.571	47.961	57.448	57.204	59.862
Mugnano di N.	9.499	11.647	16.365	21.063	25.246	30.069	34.504	34.996
Qualiano	5.757	7.528	9.597	14.092	20.054	24.542	24.744	25.755
Villaricca	6.486	7.454	8.845	14.831	22.114	26.175	30.052	31.223
STS C1	69.279	81.736	106.232	141.958	185.593	248.366	267.834	288.379
* dati riferiti al 01/10/2018. Altri dati riferiti ai censimenti decennali della popolazione								
fonte: elaborazione su dati ISTAT								

Popolazione dell'STS Giuglianese dal 1951 al 2021



Evoluzione demografica STS C1 1951-2018



Dalla tabella e dai grafici si osserva che nel periodo compreso tra il 1980 e il 2011 la crescita demografica si è concentrata principalmente nel comune di Giugliano. Nel complesso dell'area del Sistema Territoriale di Sviluppo (STS), la crescita è stata costante, caratterizzata da tassi elevati. Questi dati indicano un fenomeno di polarizzazione demografica nel comune di Giugliano, che ha registrato una crescita significativa rispetto agli altri comuni dell'area. Nel complesso, l'intera area del STS ha sperimentato una crescita demografica costante con tassi elevati nel periodo considerato.

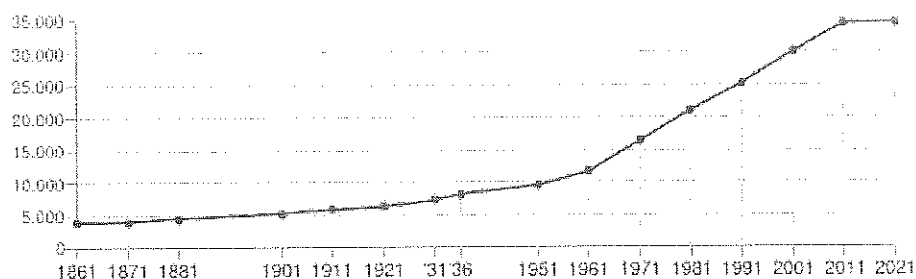
Struttura demografica dei comuni del STS C1, confronto con valori della Città Metropolitana di Napoli e regionali					
Territorio	Popolazione residente	Densità abitativa (ab/kmq)	Tasso di natalità	Indice di vecchiaia	Indice di struttura della pop. attiva
Calvizzano	12.182	3.061	10,73 ‰	102,98 %	103,30 %
Giugliano in C.	124.361	1.314	10,65 ‰	102,98 %	105,09 %
Marano	59.862	3.827	8,84 ‰	102,55 %	110,83 %
Mugnano di N.	34.996	6.666	9,94 ‰	86,58 %	105,82 %
Qualiano	25.755	3.466	9,79 ‰	74,09 %	99,36 %
Villaricca	31.223	4.538	10,30 ‰	79,28 %	102,34 %
C.M. di Napoli	3.101.002	2.648	9,09 ‰	111,91 %	112,05 %
Regione Campania	5.826.860	426	8,62 ‰	125,17 %	115,00 %
fonte: elaborazione su dati ISTAT riferiti al 1-1-2018					

Indice di vecchiaia¹ e indice di strutture della popolazione in età attiva²

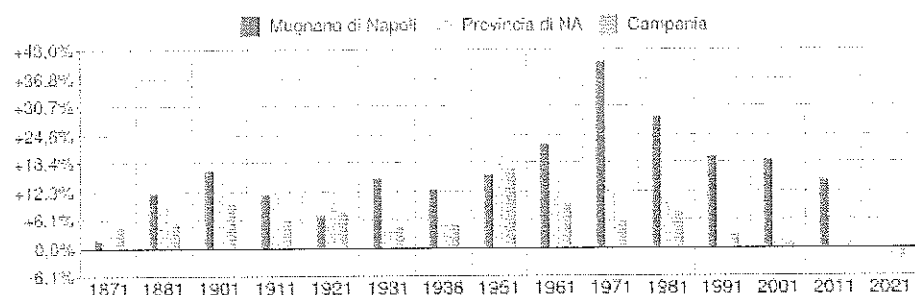
¹ Numero di anziani ogni 100 giovanissimi, questo indice cresce molto quando la popolazione invecchia.

² Questo indice fa un "confronto" fra generazioni: quando è maggiore di 100 indica una decrescita di popolazione, quando è minore o uguale a 100 indica una popolazione in crescita o stabile.

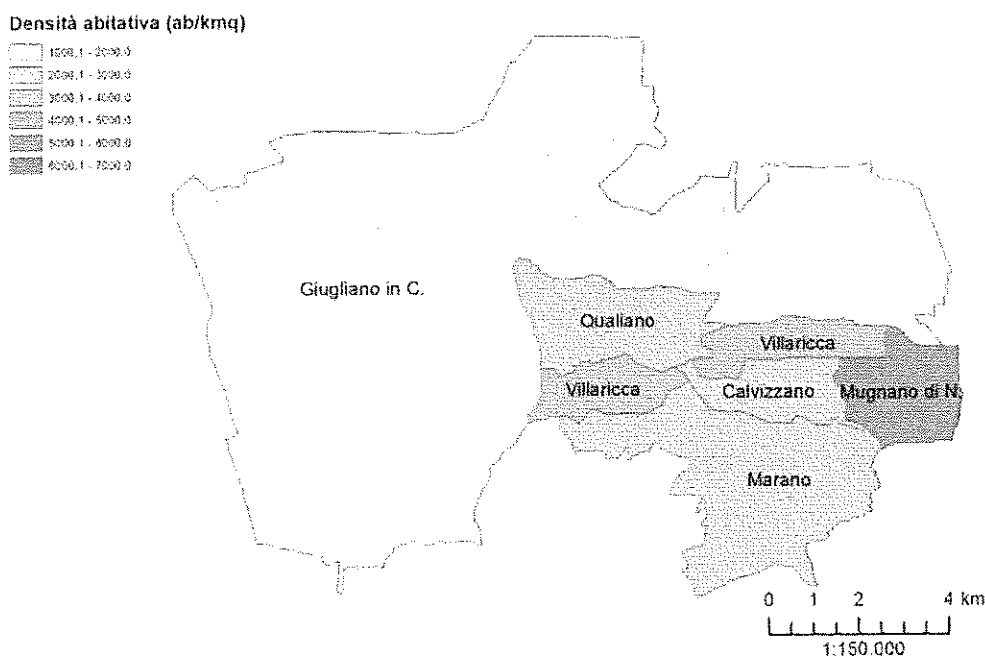
Dall'analisi degli indicatori demografici, emerge che i comuni del STS Giuglianese presentano una popolazione mediamente più giovane e dinamica rispetto al contesto metropolitano e regionale. I cartogrammi successivi illustrano la distribuzione dei valori riportati nella tabella, offrendo una rappresentazione visiva delle caratteristiche demografiche dei comuni nell'area.



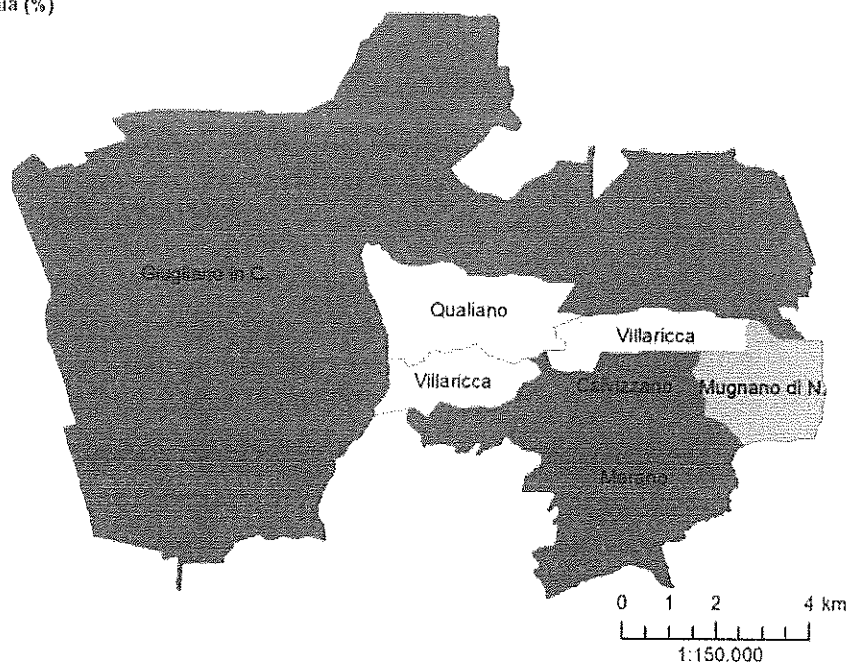
Popolazione residente - Mugnano di Napoli dal 1861 al 2021. Dati ISTAT.



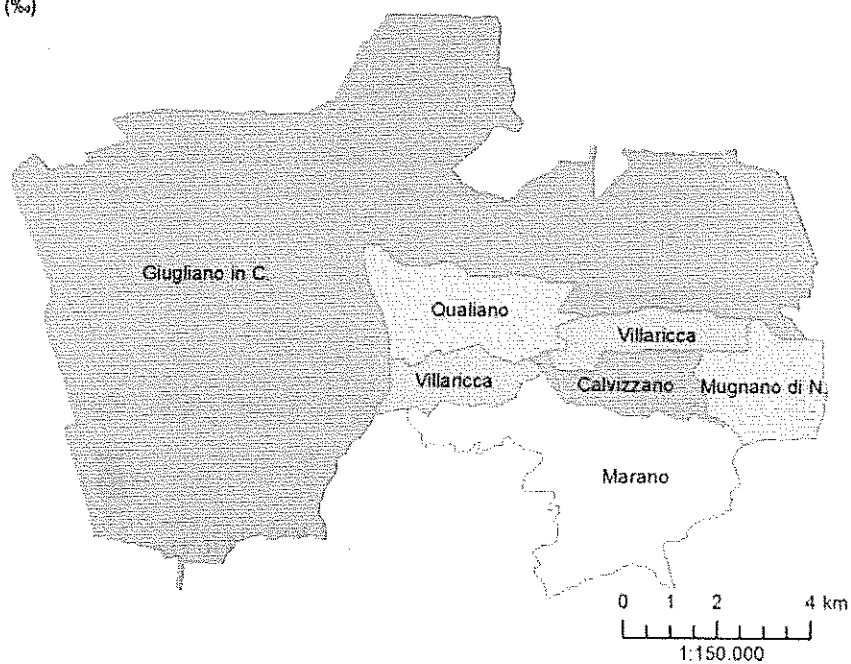
Variazione percentuale della popolazione - Mugnano di Napoli dal 1871 al 2021. Dati ISTAT.

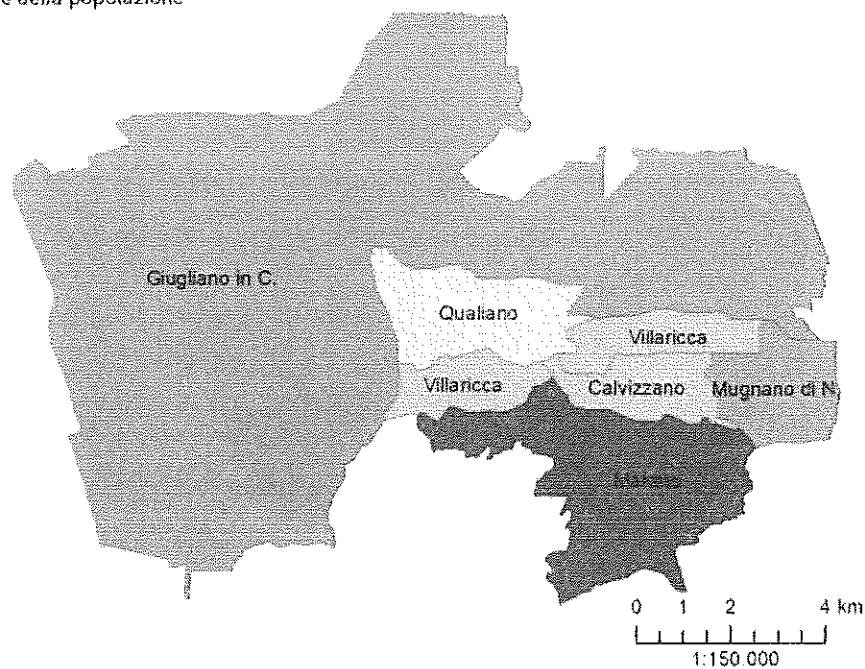


Indice di vecchiaia (%)

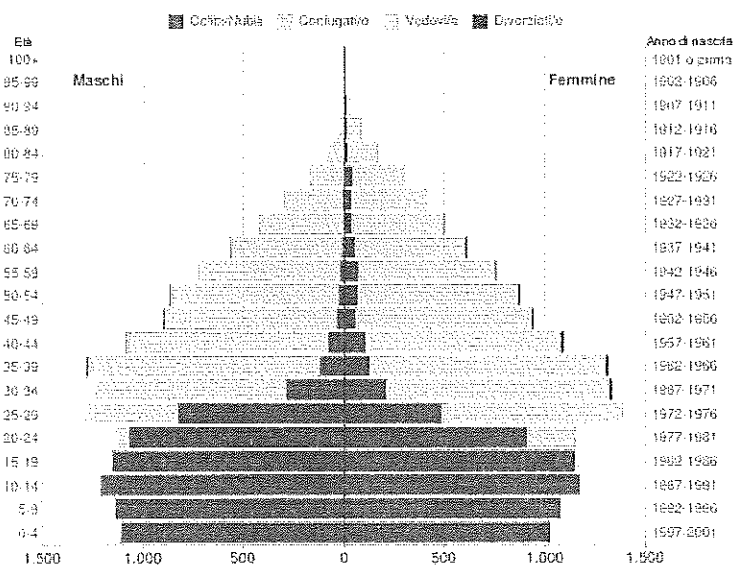


Tasso di natalità (%)

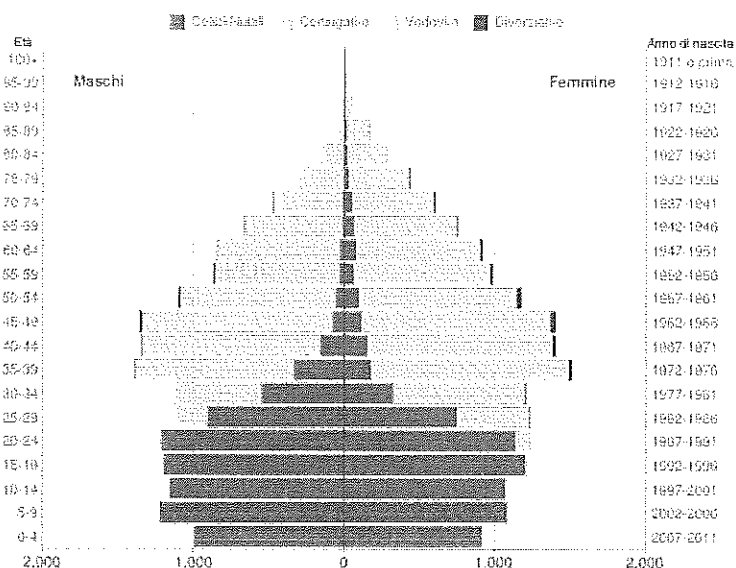


Indice di strutture della popolazione
in età attiva (%)

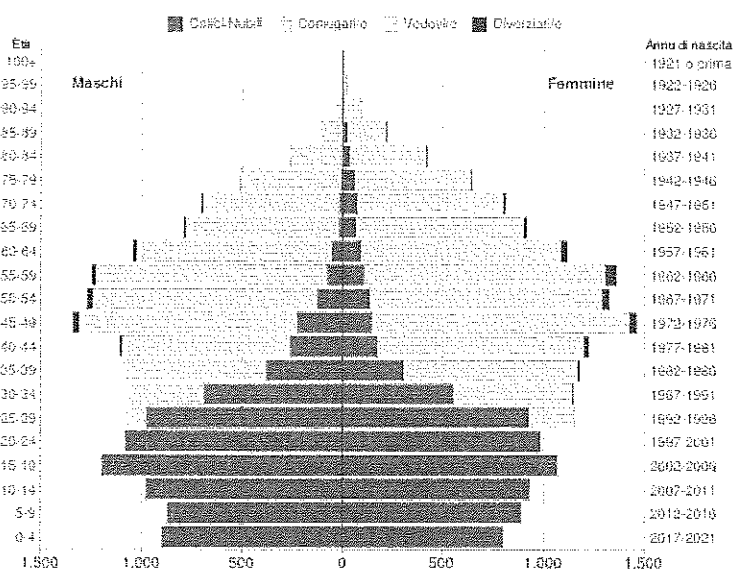
Piramide delle età



Popolazione per età, sesso e stato civile di Mugnano di Napoli al 2002. Fonte: Dati ISTAT.



Popolazione per età, sesso e stato civile di Mugnano di Napoli al 2012. Fonte: Dati ISTAT.



Popolazione per età, sesso e stato civile di Mugnano di Napoli al 2022. Fonte: Dati ISTAT.

Il confronto tra le piramidi delle età relative agli anni 2002, 2012 e 2022 per il comune di Mugnano di Napoli evidenzia un rallentamento della crescita demografica e un processo di invecchiamento della popolazione. Questi fenomeni sono testimoniati dalla riduzione dei segmenti inferiori della piramide e dall'ispessimento di quelli superiori. Ciò indica una diminuzione del numero di giovani e un aumento della popolazione anziana nel corso degli anni considerati.

Economia

Fino a pochi decenni fa, l'economia di Mugnano di Napoli si basava principalmente sull'attività agricola, in linea con le caratteristiche geomorfologiche del territorio. Tuttavia, lo sviluppo urbano incontrollato e l'attrattiva economica legata alla costruzione hanno portato alla progressiva perdita di terreni agricoli e hanno modificato l'economia predominante del comune. Attualmente, l'economia si basa principalmente sul settore edilizio. Nonostante ciò, ancora resistono produzioni tradizionali come i fagioli tondini e il pane, che vengono cotti nei vecchi forni a legna.

Per avere una visione più precisa della struttura economica del comune, l'analisi dei dati ISTAT dei Censimenti Industria e Servizi fornisce informazioni sulle Unità Locali delle imprese e sul numero di addetti, raccolti ogni dieci anni. Le seguenti tabelle mostrano il numero di imprese suddivise per i diversi settori economici secondo la classificazione Ateco 2007, confrontando i dati del 2012 e del 2020 per Mugnano di Napoli e la Città Metropolitana di Napoli.

Unità locali delle imprese per settore di attività Ateco						
Anni 2012 e 2020 e variazione %						
Territorio: Mugnano di Napoli e Città Metropolitana Napoli						
	Mugnano di Napoli			C.M. Napoli		
Ateco 2007	2012	2020	Var. %	2012	2020	Var. %
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-	-	-	-	-	-
Estrazioni di minerali da cave e miniere	-	-	-	15	12	-20%
Attività manifatturiere	148	130	-12%	13869	12498	-10%
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	0	2	200%	129	217	68%
Fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	4	3	-25%	367	418	14%
Costruzioni	141	152	8%	13723	14149	3%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	601	550	-8%	64028	61736	-4%
Trasporto e magazzinaggio	25	20	-20%	5183	5173	0.2%
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	77	80	4%	11012	13179	20%
Servizi di informazione e comunicazione	16	37	131%	2877	3759	31%
Attività finanziarie e assicurative	26	35	35%	3838	4255	11%
Attività immobiliari	19	29	53%	4965	6147	24%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	186	231	24%	28366	32383	14%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	38	53	39%	5328	6439	21%
Istruzione	19	15	-21%	1193	1404	18%
Sanità e assistenza sociale	111	127	14%	10653	12667	19%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	19	26	37%	2334	2922	25%
Altre attività di servizi	44	54	23%	7068	7573	7%
Totale	1474	1544	5%	174948	185140	6%

Nel periodo 2012-2020, a Mugnano di Napoli si è registrato un aumento del 5% delle Unità Locali (UL), mentre nella Città Metropolitana l'incremento è stato del 6%. I settori che hanno registrato i maggiori aumenti nel comune sono: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (200%), servizi di informazione e comunicazione (131%), attività immobiliari (53%) e noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (53%). Questi aumenti significativi indicano probabilmente una progressiva terziarizzazione dell'economia comunale, in linea con quanto avviene nell'ambito metropolitano.

La tabella seguente riguarda il numero di addetti alle Unità Locali e fornisce una panoramica più realistica dell'evoluzione socioeconomica degli ultimi anni, considerando il periodo 2018-2020.

Addetti alle Unità Locali delle imprese per settore di attività Ateco						
Anni 2018 e 2020 e variazione %						
Territorio: Mugnano di Napoli e città metropolitana Napoli						
	Mugnano di Napoli			C.M. Napoli		
Ateco 2007	2018	2020	Var. %	2018	2020	Var. %
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-	-	-			
Estrazione di minerali da cave e miniere	-	-	-	114	79	-31%
Attività manifatturiere	763	661	-13%	83.233	86.161	4%
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	0	1	100%	530	597	13%
Fornitura di acque reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	72	78	8%	8.309	8.977	8%
Costruzioni	280	384	37%	44.594	49.998	12%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	1.336	1.341	0,4%	165.693	162.322	-2%
Trasporto e magazzinaggio	206	156	-24%	47.013	45.579	-3%
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	231	216	-6%	58.280	54.655	-6%
Servizi di informazione e comunicazione	71	136	91%	12.546	13.840	10%
Attività finanziarie e assicurative	54	58	7%	7.081	6.766	-4%
Attività immobiliari	22	30	36%	8.333	9.045	9%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	259	283	9%	43.676	45.169	3%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	241	281	17%	49.710	47.213	-5%
Istruzione	124	134	8%	7.119	8.151	14%
Sanità e assistenza sociale	503	518	3%	33.337	34.280	3%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	98	137	40%	8.024	7.898	-2%
Altre attività di servizi	77	90	17%	16.726	16.212	-3%
Totale	4.344	4.512	4%	585.328	596.961	2%

Il comune di Mugnano di Napoli ha registrato un aumento del 4% degli addetti, un valore superiore al dato metropolitano che è del 2%. I settori con il maggior numero di addetti sono: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (100%), costruzioni (37%), servizi di informazione e comunicazione (91%), attività immobiliari (36%) e attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento (40%). Si osserva una diminuzione degli addetti nelle attività industriali (-13%), sebbene a livello metropolitano si registri un lieve aumento del 4%.

Il coefficiente di localizzazione³, calcolato in base ai dati delle tabelle precedenti, mostra la concentrazione di addetti per ciascuna attività economica nel comune di Mugnano di Napoli rispetto al contesto metropolitano.

Addetti alle Unità Locali delle imprese (2020) per settore di attività Ateco			
Territorio: Mugnano e città metropolitana Napoli			
Coefficiente di localizzazione a Mugnano di Napoli			
	Mugnano di Napoli	C.M. Napoli	Coeff. Loc.
Ateco 2007			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-	-	-
Estrazione di minerali da cave e miniere	-	79	-
Attività manifatturiere	661	86.161	1
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1	597	0,2
Fornitura di acque reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	78	8.977	1,2
Costruzioni	384	49.998	1,1
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	1.341	162.322	1
Trasporto e magazzinaggio	156	45.579	0,4
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	216	54.655	0,5
Servizi di informazione e comunicazione	136	13.840	1,5
Attività finanziarie e assicurative	58	6.766	1,3
Attività immobiliari	30	9.045	0,4
Attività professionali, scientifiche e tecniche	283	45.169	0,8
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	281	47.213	0,8
Istruzione	134	8.151	2,1
Sanità e assistenza sociale	518	34.280	1,9
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	137	7.898	2,3
Altre attività di servizi	90	16.212	0,7
Totale	4.512	596.961	-

L'analisi del coefficiente di localizzazione evidenzia che l'economia del comune di Mugnano di Napoli si specializza principalmente nei seguenti settori: fornitura di acque, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento, costruzioni, servizi di informazione e comunicazione, istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento. Questi settori presentano valori del coefficiente superiori a 1, indicando una concentrazione maggiore di addetti rispetto al contesto metropolitano.

In conclusione, l'aumento demografico significativo del comune non è solo dovuto al saldo naturale di crescita della popolazione, ma anche ai trasferimenti di residenti da altre aree della conurbazione. Tuttavia, questi fenomeni di crescita non sono stati adeguatamente gestiti, portando alla formazione di agglomerati edilizi di scarsa qualità urbana. Inoltre, una politica infrastrutturale incentrata esclusivamente sulla mobilità automobilistica ha contribuito ad aggravare i problemi di congestione e degrado della qualità della vita in queste zone.

³ Il coefficiente di localizzazione esprime la specializzazione di un dato settore di attività economica rispetto alla situazione media (in questo caso riferita alla Città Metropolitana di Napoli). Quando il valore è vicino a zero si ha bassa specializzazione, un valore vicino o superiore ad 1 indica forte specializzazione nel settore considerato. Formula utilizzata: (addetti settore x comune / addetti totali comune) / (addetti settore x Città Metropolitana di Napoli / addetti totali Città Metropolitana di Napoli).

La significativa presenza di giovani e l'accelerata crescita demografica hanno contribuito a un notevole aumento dei costi delle abitazioni, nonostante la presenza di edifici di scarsa qualità o addirittura di nessuna qualità. Questo ha comportato una situazione in cui l'attività edilizia non è stata incentivata a perseguire politiche di miglioramento della qualità delle costruzioni, poiché la domanda era comunque elevata.

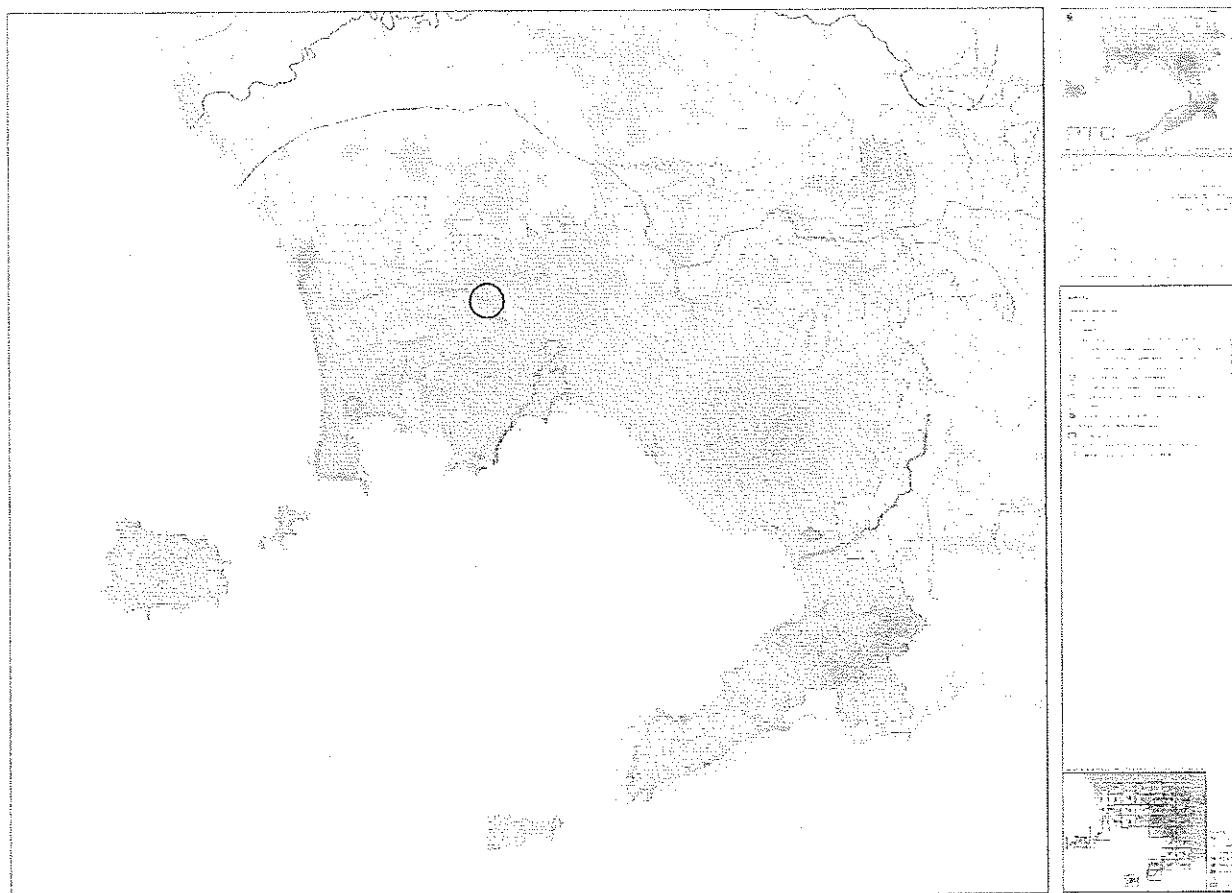
Inquadramento ambientale

La carta dell'inquadramento ambientale rivela una vasta porzione del litorale campano, che si estende dalla foce dei Regi Lagni a nord fino alla foce del fiume Sarno a sud, includendo il tratto meridionale del Litorale Domitio, le baie di Pozzuoli e Napoli, l'isola di Procida e parte di Ischia. Il territorio è principalmente pianeggiante, ma presenta punti isolati di rilievo che rendono la geografia dell'area molto varia e complessa. A est e a nord di Napoli si trovano i complessi vulcanici del Somma-Vesuvio e dei Campi Flegrei-Camaldoli. Il primo è un massiccio montuoso piuttosto elevato (con un'altitudine massima di 1281 metri s.l.m.) dalla forma regolare, quasi circolare. Il secondo, invece, ha una forma più complessa ed è costituito da numerosi crateri vulcanici di piccole dimensioni, in gran parte spenti, situati principalmente nel territorio di Pozzuoli, e dalle colline dei Camaldoli, che si trovano nel comune di Napoli e raggiungono un'altezza di 485 metri s.l.m. A nord-est si intravedono i monti d'Avella, che fanno parte della catena appenninica e delimitano la Piana Campana. A sud si possono osservare le pendici dei Monti Lattari, che segnano il confine della pianura del Sarno.

Il comune di Mugnano di Napoli si trova nella parte meridionale della Piana Campana, un territorio prevalentemente pianeggiante che declina leggermente verso sud, influenzato dalla presenza, a circa 5 km in linea d'aria verso sud, dei rilievi dei Campi Flegrei e delle colline dei Camaldoli, che separano l'area giuglianese da Napoli.

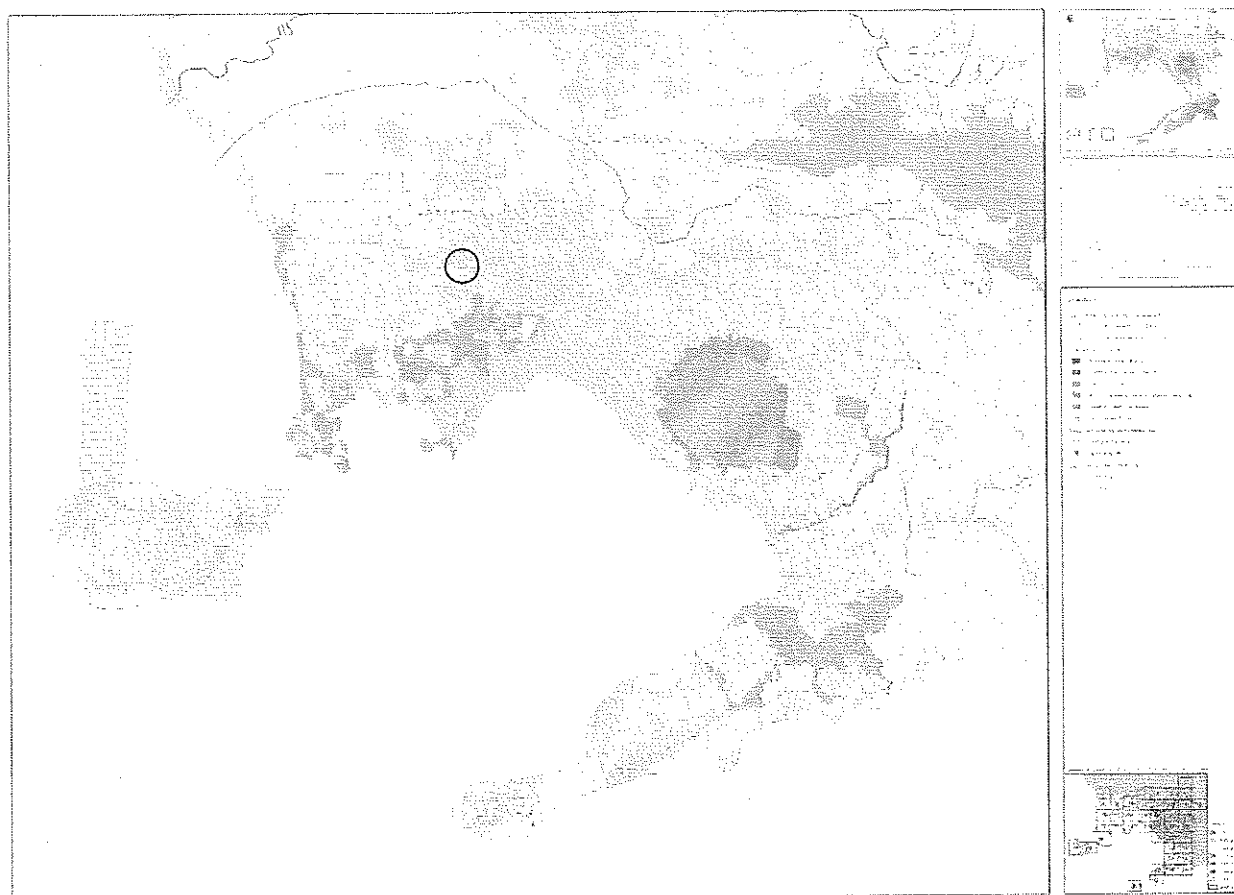


A.01.0 - Organizzazione del territorio attuale. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli

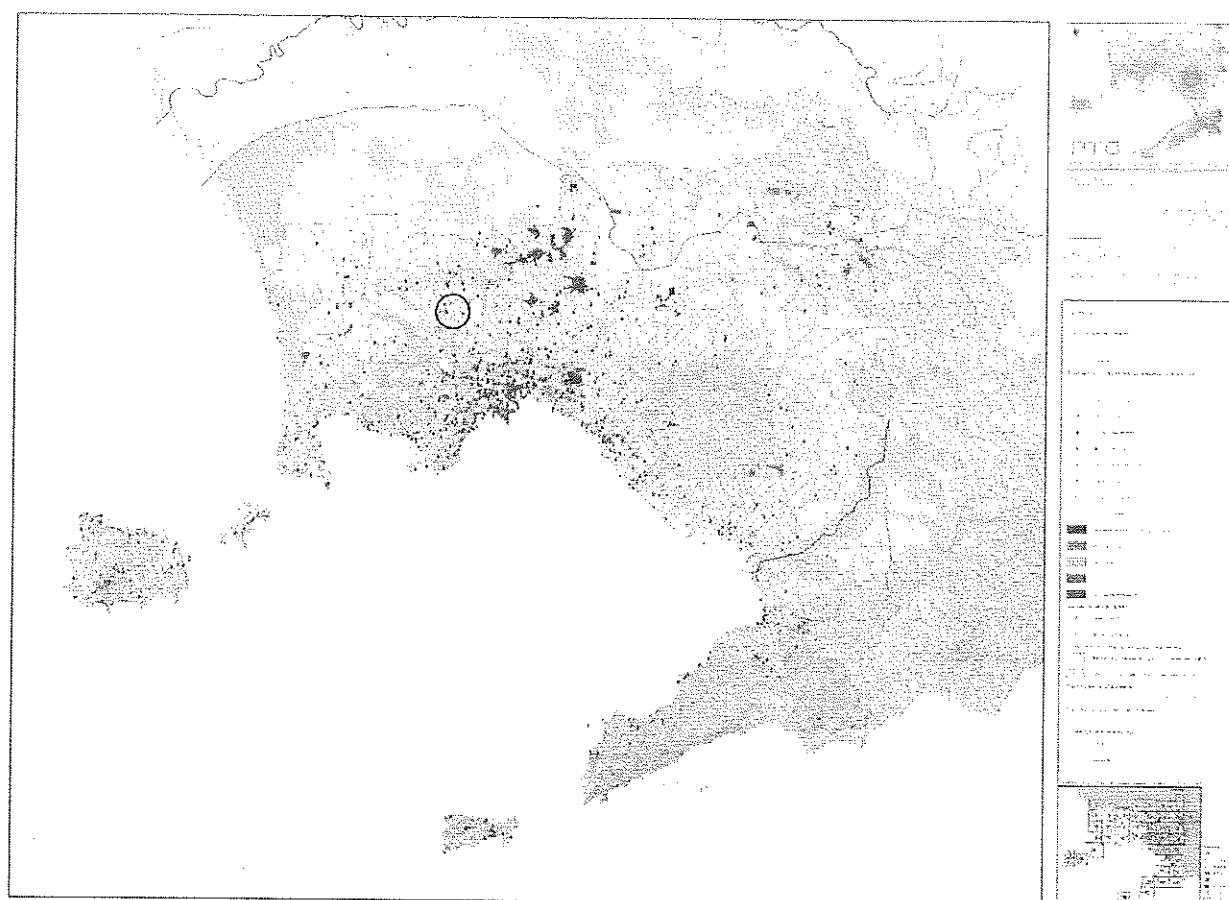


A.02.0 - Aree di cui agli artt. 136 e 142 del DLgs 42/2004. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli

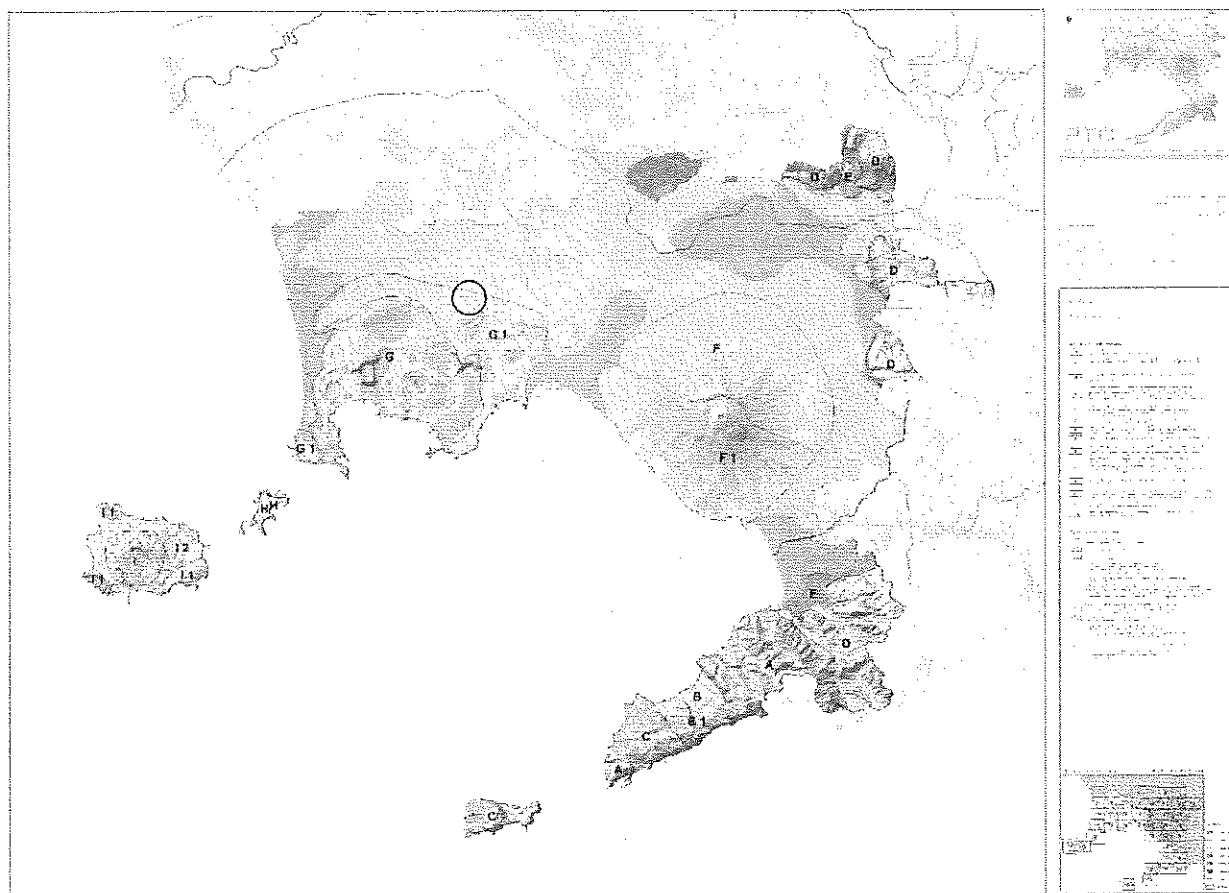




A.04.0 - Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli



A.05.0 - Sorgenti di rischio ambientale. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli



A.06.1 - Carta delle unità geolitologiche e dei fenomeni franosi ed erosivi. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli

Reticolo idrografico

Il territorio inquadrato dalla tavola è caratterizzato dalla presenza di numerosi corsi d'acqua, sebbene siano relativamente brevi a causa della vicinanza dei rilievi alla costa. I bacini idrografici sono generalmente di dimensioni limitate. I due principali bacini sono quello del fiume Sarno a sud e quello dei Regi Lagni a nord. Altri bacini minori includono quello di Volla a est di Napoli e quello dell'Alveo dei Camaldoli, precedentemente noto come Cavone Grande, che comprende anche il territorio del comune di Mugnano di Napoli.

La Relazione Generale del Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico dell'ex autorità di bacino della Campania nord-occidentale⁴ descrive così il bacino dell'Alveo dei Camaldoli: *"l'alveo dei Camaldoli attraversa i territori comunali di Mugnano, Calvizzano e Qualiano, indi si affaccia sulla strada provinciale Ripuaria fin al ponte di Ferro, a partire dal quale lascia il vecchio tracciato che sfociava nell'emissario del lago Patria e, seguendo la strada provinciale di S. Maria al Pantano, attraversa con alveo pensile la zona di Licola fino al mare. La superficie complessiva del bacino è di circa 70 kmq. L'alveo dei Camaldoli è ormai ad uso promiscuo, in gravi condizioni*

⁴ Dal 2012 incorporata nell'AdB della Campania Centrale

d'inquinamento, a causa d'immissioni di acque reflue civili ed industriali e dello sversamento incontrollato di rifiuti solidi e materiali di risulta, che talvolta determinano localmente pericolose situazioni di restringimento dell'alveo".

Nelle vicinanze del centro abitato di Qualiano, l'Alveo attraversa una porzione del centro urbano in un tratto coperto lungo il confine meridionale del comune. Successivamente, riemerge e segue il percorso di Via Ripuaria. La parte restante della rete idrografica del comune è costituita da brevi alvei e fossi di natura artificiale, che scorrono in direzione est-ovest e si uniscono ai principali corsi d'acqua della zona.



A.06.2 - Carte delle unità idrogeologiche e del sistema idrografico. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli

Uso del suolo

La tavola evidenzia un territorio fortemente influenzato dall'urbanizzazione, con una densa presenza di centri urbani che si estendono quasi ininterrottamente fino a Napoli. Tuttavia, sono ancora presenti alcune estensioni di spazi naturali o seminaturali, specialmente nelle aree collinari e protette da parchi e riserve.

Le principali "direttrici" dell'urbanizzazione includono la costa vesuviana verso Portici e Torre del Greco, l'area vesuviana interna che passa per centri come Casalnuovo, Pomigliano e Marigliano, l'area flegrea che interessa

Pozzuoli e le zone costiere di Giugliano, e infine la direzione verso nord che coinvolge centri come Casoria, Frattamaggiore, il centro di Giugliano e Qualiano.

L'intensa urbanizzazione ha portato alla scomparsa di ampie estensioni di suoli agricoli e naturali, anche se l'area giuglianese, a cui appartiene Mugnano, conserva ancora significative superfici agricole da preservare per mantenere la tradizione agricola di quel territorio.

L'attività agricola storica è evidente dalla presenza di colture pregiate come la mela annurca e le colture orticole. Alcune colture che un tempo erano diffuse, come la vite maritata al pioppo, sono oggi quasi completamente scomparse. La classificazione delle aree agricole mostra una prevalenza di frutteti e sistemi colturali complessi nella parte meridionale della Piana Campana, mentre nella parte settentrionale sono più diffusi i seminativi.

Le aree più naturali si trovano principalmente nelle zone collinari e montuose. I rilievi dei Camaldoli e dei Campi Flegrei sono ricoperti da boschi, mentre le pendici del Vesuvio sono caratterizzate da una copertura boschiva continua, soprattutto di conifere. Altre aree boschive si trovano sui versanti della penisola Sorrentina a sud e sui Monti d'Avella a nord-est. Le uniche pinete di pianura sono le pinete costiere del litorale Domitio, che vennero piantate durante le bonifiche per proteggere la costa dall'erosione.

Aree protette e reti ecologiche

Come precedentemente menzionato, nonostante l'alto grado di urbanizzazione, il territorio in questione custodisce autentiche oasi di biodiversità e naturalità. Questo è evidenziato dalla presenza, nella visione d'insieme del territorio proposta, di diverse aree di protezione, alcune delle quali hanno un impatto diretto sul territorio di Giugliano. Tra queste troviamo il Parco Nazionale del Vesuvio, il Parco Regionale Metropolitano delle colline di Napoli, il Parco Regionale dei Campi Flegrei, la Riserva Naturale della Foce del Volturno e della Costa di Licola.

Altre aree protette, seppur in parte visibili, includono il Parco Regionale dei Monti Lattari, il Parco Regionale del Fiume Sarno e il Parco Regionale del Partenio.

Inquadramento di area vasta

Uso del suolo

L'elaborato grafico fornisce una descrizione fisica e geografica dell'area a nord-ovest di Napoli, concentrandosi sulle caratteristiche del territorio. Si evidenzia che si tratta di un'area fortemente urbanizzata, con numerosi centri abitati che sono cresciuti rapidamente negli ultimi decenni in risposta all'aumento demografico del capoluogo. Le aree naturali più significative si trovano nella parte nord-occidentale del comune di Napoli, spaziando anche nei comuni di Marano a nord e Pozzuoli a ovest. Queste zone conservano ancora elementi di paesaggio naturale o semi-naturale grazie alla natura scoscesa del terreno, come le aree collinari dei Camaldoli e dei Campi Flegrei, che culminano nella Collina dei Camaldoli a 485 metri sul livello del mare.

La fascia litoranea occidentale è caratterizzata dalla presenza di diversi laghi costieri, come i Laghi Averno, Fusaro e Patria, e da resti di pinete marittime come quella di Licola e Castelvolturmo. In alcune aree, soprattutto nel settore nord-occidentale, l'agricoltura è ancora presente e relativamente intatta nonostante la crescita urbana.

Il paesaggio di piccoli e medi centri rurali, dedicati all'agricoltura e immersi nella fertile Piana Campana, ha subito notevoli trasformazioni, con la scomparsa di gran parte dei terreni agricoli sostituiti da insediamenti residenziali, industriali e commerciali. La conurbazione si è espansa verso nord, coinvolgendo centri come Giugliano e Frattamaggiore, e verso l'area flegrea ad ovest, includendo i comuni di Pozzuoli, Quarto (che in passato era una frazione quasi disabitata di Marano) e il litorale di Giugliano.

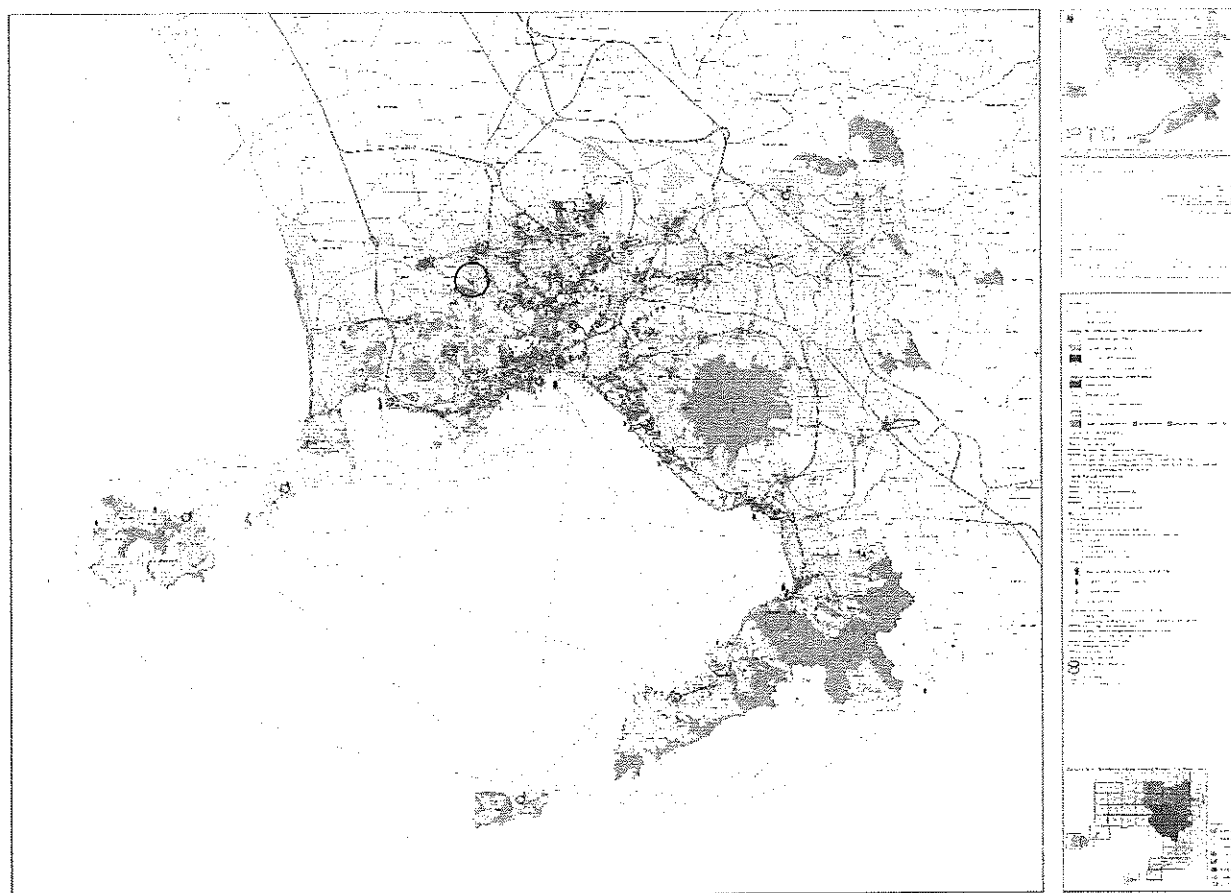
Si distinguono due principali direttrici di sviluppo della conurbazione, che corrispondono alle aree più densamente urbanizzate: l'asse Napoli-Giugliano-Aversa, orientato longitudinalmente, e l'asse Quarto-Pozzuoli-Litorale Domitio.

Il comune di Mugnano di Napoli, pur non facendo parte pienamente di nessuna di queste due direttrici, geograficamente e morfologicamente si avvicina maggiormente ai centri del giuglianese. Il centro urbano di Mugnano confina infatti con gli insediamenti di Giugliano.

Reti di trasporto

Sulla carta si possono individuare, oltre alla distribuzione del territorio, le reti di trasporto presenti nell'area. È evidente la presenza di numerose infrastrutture stradali, soprattutto autostrade e strade a scorrimento veloce, mentre la rete ferroviaria risulta meno estesa e concentrata principalmente nella zona di Napoli. Le strade principali possono essere suddivise in due categorie: quelle che circondano il centro di Napoli in modo tangenziale e quelle che partono radialmente dal centro stesso. Nel primo gruppo rientrano la Tangenziale di Napoli (A56), la Circumvallazione esterna di Napoli (SP1) e la SP ex SS162 NC, erroneamente conosciuta come "asse mediano". Nel secondo gruppo troviamo la SS7quater, una variante della strada statale Domitiana che collega i centri costieri di Caserta e dell'area flegrea a Napoli, e la SS ex 87 NC, una variante sopraelevata della SS87 Sannitica che

attraversa Napoli, Casoria e Frattamaggiore. Queste strade sono caratterizzate da corsie separate da barriere, presenza di uscite, tratti in viadotto o sopraelevati. Questa eccessiva presenza di infrastrutture stradali ha causato un degrado paesaggistico significativo e ha limitato lo sviluppo della rete ferroviaria e del trasporto pubblico in generale. Di conseguenza, la popolazione ha privilegiato l'uso dell'automobile, con conseguenze negative come l'inquinamento, la congestione del traffico e l'invadenza delle auto nello spazio urbano, dove mancano spazi e percorsi pedonali e ciclabili adeguati. La rete ferroviaria è composta dalla metropolitana di Napoli e da diverse linee ferroviarie suburbane che si diramano radialmente dal centro di Napoli. Alcune di queste linee erano importanti anche a livello nazionale, ma oggi, con il trasferimento del traffico ferroviario a lunga percorrenza sulla linea ad alta velocità, sono utilizzate principalmente per collegamenti locali. Tra queste linee vi è la ferrovia Napoli-Aversa-Caserta, che collega Napoli con i centri settentrionali come Casoria e Frattamaggiore, e la tratta Pozzuoli-Villa Literno, che prosegue idealmente dalla linea 2 della metropolitana di Napoli e dove si trova la stazione di Giugliano-Qualiano. Di recente inaugurazione, la ferrovia Piscinola-Aversa è stata costruita come una metropolitana, rappresentando una ricostruzione della vecchia ferrovia "Alifana". Questa linea attraversa i centri di Aversa, Giugliano e Mugnano interamente in sotterraneo, terminando nella stazione di Piscinola, dove è possibile effettuare il trasferimento alla linea 1 della metropolitana di Napoli.



A.06.2 - Carte delle unità idrogeologiche e del sistema idrografico. Fonte: PTC – Città Metropolitana di Napoli

Rete infrastrutturale comunale

L'uso del suolo evidenzia la sostanziale continuità del tessuto urbano di Mugnano di Napoli con quelli di Qualiano e Giugliano, mentre le aree non urbanizzate sono principalmente classificate come zone agricole, con prevalenza di "colture permanenti" e in minor misura di "foraggere" e "seminativi".

Le attrezzature di livello locale si distribuiscono in modo uniforme sul territorio, senza particolari concentrazioni, neanche nel centro di Giugliano, che è il principale comune dell'area dal punto di vista demografico, ma non necessariamente dal punto di vista funzionale.

La rete di trasporto è principalmente costituita da infrastrutture stradali, con una netta predominanza. La crescita dell'area a nord di Napoli è stata supportata dalla costruzione di numerose strade a scorrimento veloce, in particolare la "Circumvallazione esterna di Napoli" (SP1) e l'Asse Mediano (SP ex SS162 NC), entrambe con percorso est-ovest, che si uniscono nel territorio di Qualiano e procedono parallelamente verso ovest.

Tuttavia, l'area soffre di una carenza cronica di infrastrutture ferroviarie, che è stata affrontata solo in parte con l'inaugurazione della metropolitana Piscinola-Aversa tra il 2005 e il 2009, come già menzionato.

Dal punto di vista della classificazione funzionale, si osserva che la rete principale, destinata agli spostamenti a lungo raggio, è rappresentata dalla Circumvallazione Esterna e dall'Asse Mediano, mentre la rete secondaria corrisponde agli assi stradali storici. Il resto delle strade appartiene alla rete di livello locale e serve principalmente come accesso alle diverse aree.

La classificazione geometrica delle strade, basata sulle dimensioni della sede stradale, il numero di carreggiate e corsie, mostra che le infrastrutture con maggiore capacità di trasporto sono la Circumvallazione, l'Asse Mediano e l'arteria di collegamento tra quest'ultimo e Via Ripuaria, classificate come "B" (extraurbane principali), grazie alla presenza di due corsie per senso di marcia e carreggiate separate.

Il confronto tra la classificazione funzionale e quella geometrica della rete stradale comunale evidenzia, come spesso accade, un'incongruenza tra la funzione svolta da ciascuna strada e le sue caratteristiche geometriche, che spesso sono insufficienti per offrire un adeguato livello di servizio.

Carta unica del territorio

Questo elaborato sintetizza, sovrapponendoli su una sola carta, i vincoli e le limitazioni che gravano sul territorio con esclusione vincolati ai sensi del D.lgs. 42/2004 mediante apposizione di decreto di vincoli diretto. Essi derivano dalla presenza di infrastrutture (strade, elettrodotti, cimiteri), dalla presenza di beni ambientali e paesaggistici (aree archeologiche, aree contermini all'Alveo dei Camaldoli), da rischi antropici (industrie a rischio di incidente), dalla geologia del suolo (aree inondabili o a rischio idraulico). Sull'elaborato grafico, inoltre non sono riportate le fasce di rispetto stradale per le quali si rinvia alle disposizioni del codice della strada in materia e alla redazione dei POC.

L'analisi degli strumenti di pianificazione sovraordinata ha evidenziato l'esistenza, sul territorio comunale, di una serie di vincoli di tipo idrogeologico e paesaggistico. In particolare, si è tenuto conto del:

- Piano stralcio di Assetto idrogeologico dell'Autorità di Bacino della Campania Centrale;
- Codice dei beni culturali e del paesaggio – D.lgs. 42/2004.

Dal punto di vista della stabilità idrogeologica, il comune presenta poche aree problematiche, concentrate in tre punti: lungo l'alveo dei Camaldoli, al confine con il comune di Calvizzano, ed al confine con il comune di Giugliano all'estremità occidentale del territorio.

Per quanto riguarda i beni culturali e del paesaggio, è stato necessario fare riferimento al Codice dei beni culturali e del paesaggio, in quanto la Regione Campania è ad oggi sprovvista di un piano paesaggistico.

I beni tutelati invece dal codice appartengono a due categorie, individuate dal decreto all'articolo 142, comma 1:

Lett. C "I fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi [...] e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna";

Lett. M "Le zone di interesse archeologico individuate all'entrata in vigore del presente codice".

L'alveo dei Camaldoli risulta inserito fra i beni di cui alla lettera C, mentre una ampia area di interesse archeologico è individuata ad occidente del centro consolidato, al confine con Qualiano, come confermato dalla consultazione degli archivi comunali.

Zone di rispetto stradali

Il Codice della Strada (D.P.R. 495/1992) definisce le zone di rispetto stradali, che hanno ampiezza variabile in base alla classificazione delle strade; le tipologie stradali rintracciabili e le relative fasce di rispetto sono elencate di seguito.

- Strade di tipo B – Extraurbane Principali: 40 metri fuori dai centri abitati, riducibili a 20 metri nelle zone previste come “edificabili o trasformabili”⁵.
- Strade di tipo F – Locali extraurbane: 10 metri⁶.

Queste distanze devono essere rispettate “nelle nuove costruzioni, nelle ricostruzioni conseguenti a demolizioni integrali o negli ampliamenti fronteggianti le strade”⁷.

Fasce di rispetto

Per quanto riguarda le fasce di rispetto inerenti agli elettrodotti ci si attiene al D.P.C.M. 8 luglio 2003 e al D.M. 29 maggio 2008.

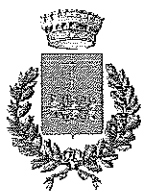
Per quanto riguarda le zone di rispetto cimiteriale ci si attiene al Testo Unico delle leggi sanitarie, ex regio decreto n. 27 luglio 1034, n. 1265 con l'art. 338 com.1.

Per quanto riguarda le zone di rispetto dalle acque pubbliche ci si attiene all'art. 96 del regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 Testo Unico sulle acque pubbliche.

⁵ Codice della Strada, Art. 16 commi 2 e 3

⁶ Codice della Strada, Art. 18 comma 3

⁷ Codice della Strada, Art. 16 comma 2



Comune di Mugnano di Napoli

Città Metropolitana di Napoli



Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"

Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale

Valutazione Ambientale Strategica

ai sensi della L.R. n.16/2004 e s.m.i.

Preliminare di piano

Rapporto preliminare

ELABORATO

Valutazione
Ambientale
Strategica

Il R.U.P.:

Geom. Vincenzo Liccardo

ING. ANTONIO CARANDENTE (DELIBERA DI G.C. N.100
DEL 13/12/2023)

CONSULENZA SCIENTIFICA:

DADI – Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale

Prof. Arch. Gianluca Cioffi (responsabile scientifico)

Dott.ssa PhD - s Noemi Scagliarini



L'Assessore all'urbanistica:

Avv. Anna Iorio

Il Sindaco:

Dott. Luigi Samataro



Data: Luglio 2023

Sommario

Premessa	4
LINEE GUIDA PER LA VAS	5
Quadro di riferimento normativo comunitario	5
Quadro di riferimento normativo nazionale	6
Quadro di riferimento normativo regionale	11
La Legge regionale 16/2004	12
Regolamento di attuazione per il Governo del territorio n.5 del 4/08/2011	13
Manuale operativo del Regolamento 4 agosto 2011 n. 5 di attuazione della L.R. 16/2004 in materia di Governo del territorio	15
Rapporto preliminare	22
I contenuti del Rapporto Preliminare	23
QUADRO DI RIFERIMENTO DELLA PIANIFICAZIONE	24
La pianificazione sovraordinata	24
Piano stralcio di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di bacino della Campania Centrale	24
Il Codice dei beni culturali e del paesaggio – Decreto Legislativo 42/2004	29
Piano Territoriale Regionale	30
Obiettivi del PTR	31
Linee guida per il paesaggio in Campania	32
Il comune di Mugnano di Napoli nel PTR	33
Proposta di Piano Territoriale di Coordinamento	43
Il comune di Mugnano di Napoli nel PTC	47
Il Piano Regolatore Generale	51
Contesto ambientale e territoriale di riferimento	54
Inquadramento territoriale e contesto abitativo	54
Evoluzione storica	55
Le epoche storiche	55
I luoghi di interesse	57
Popolazione e struttura economica	59
Piramide delle età	63
Economia	65
Componenti ambientali	69
Aria	69
Acqua	77

Caratteristiche geologiche ed idrogeologiche	80
Siti potenzialmente inquinati	84
Clima ed energia	86
Rifiuti	87
Ricognizione dei vincoli.....	89
ELEMENTI DI OPPORTUNITA' E CRITICITA'	90
Opportunità e criticità	90
Obiettivi di piano.....	93
STRUTTURA DEL RAPPORTO AMBIENTALE	94
Criteri e verifica degli impatti significativi sull'ambiente	94
Indicatori.....	95
Proposta di indice del rapporto ambientale	96
METODOLOGIA DI CONSULTAZIONE	97

Premessa

L'Amministrazione comunale di Mugnano di Napoli ha preso atto dell'ormai improcrastinabile esigenza di dotarsi di un nuovo strumento urbanistico generale in grado, da un lato di interfacciarsi con le intervenute profonde modifiche dell'assetto urbanistico del territorio, dall'altro di offrire sviluppo alla collettività in sintonia con le altrettanto modificate esigenze sociali, economiche e, soprattutto, ambientali. A tal fine, in ottemperanza alle disposizioni in materia della Legge Regionale 16/2004 e ss.mm.ii., preso atto dell'intervenuta approvazione del Regolamento Regionale n.5 del 4 agosto 2011, si è ritenuto che tale esigenza potesse essere soddisfatta mediante l'approvazione del Piano Urbanistico Comunale e del Regolamento Urbanistico Edilizio Comunale. Ovviamente, come precisato nelle stesse disposizioni legislative regionali, tale processo deve essere, sin dalle prime fasi di elaborazione, accompagnato dalla Valutazione Ambientale Strategica.

In osservanza del D.lgs 152/2006 – Norme in materia ambientale – della Legge regionale 16/2004 – Norme sul governo del territorio – e del Regolamento Regionale n.5 del 2011, il presente documento costituisce il "Rapporto preliminare", redatto al fine di avviare il processo di Valutazione Strategica Ambientale (VAS), indirizzando il piano urbanistico comunale, in itinere, e il rapporto ambientale.

La VAS è preordinata a garantire che gli effetti sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione (Direttiva 2001/42/CE).

La VAS costituisce per i piani e programmi a cui si applicano le disposizioni del presente decreto, parte integrante del procedimento di adozione ed approvazione. I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge (art. 11, comma 5 del D. lgs. 152/2006).

La valutazione ambientale di piani, programmi e progetti ha la finalità di assicurare che l'attività antropica sia compatibile con le condizioni per uno sviluppo sostenibile, e quindi nel rispetto della capacità rigenerativa degli ecosistemi e delle risorse, della salvaguardia della biodiversità e di un'equa distribuzione dei vantaggi connessi all'attività economica. Per mezzo della stessa si affronta la determinazione della valutazione preventiva integrata degli impatti ambientali nello svolgimento delle attività normative e amministrative, di informazione ambientale, di pianificazione e programmazione (art. 4, comma 3 del D. lgs 152/2006).

LINEE GUIDA PER LA VAS

Quadro di riferimento normativo comunitario

Il concetto di Valutazione Ambientale Strategica nasce dall'esigenza di garantire, nell'ambito dei piani e programmi che ci si accinge a predisporre, adottare e/o approvare, adeguati livelli di attenzione agli aspetti di natura ambientale. A ciò si perviene mediante l'integrazione sistematica, nei processi di pianificazione e programmazione, di considerazioni sugli elementi dell'ambiente su cui ci si prefigge di agire, sulla loro fragilità e rilevanza e sugli impatti, positivi e/o negativi, cui possono essere soggetti.

Con specifico riferimento all'attività di pianificazione e governo del territorio, in definitiva, il fine che ci si pone è quello di integrare la conoscenza dello stato dell'ambiente su cui si agisce, gli impatti che dall'azione del piano/programma potranno derivare sullo stesso e gli obiettivi di mitigazione, miglioramento, riqualificazione e potenziamento della qualità ambientale, nell'ambito del quadro delle decisioni che porteranno alla redazione del Piano garantendo pari dignità di rilevanza rispetto alle analoghe istanze di natura economica, sociale e culturale.

La Direttiva europea 2001/42/CE, art. 1, con l'obiettivo di "garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi" introduce, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile del territorio, la disposizione della valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente. Nelle sue linee generali la Valutazione di cui alla Direttiva europea in parola, prevede: l'elaborazione di un rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati delle consultazioni nell'inter decisionale e la messa a disposizione, del pubblico e delle autorità interessate, delle informazioni sulle decisioni prese. L'art. 5 della Direttiva chiarisce i contenuti del rapporto ambientale definendo che nello stesso siano individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano o del programma potrebbe avere sull'ambiente nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma. Nell'articolo successivo, inoltre, si stabilisce che deve essere garantita, al pubblico ed alle autorità interessate, individuate secondo le disposizioni dello Stato membro di competenza, la possibilità di esprimere il proprio parere prima dell'adozione del piano/programma o dell'avvio della relativa procedura legislativa.

Quadro di riferimento normativo nazionale

In Italia la Direttiva CE è stata recepita con il Decreto Legislativo 3 aprile 2006 n.152 - Norme in materia ambientale. In particolare, con riferimento alla Valutazione Ambientale Strategica ed alle relative procedure, nell'ambito dei Titoli I e II della parte seconda.

L'attuale quadro normativo nazionale, a seguito delle numerose correzioni, modificazioni ed integrazioni introdotte, nel tempo, all'originale stesura del D.L.gs 152/2006, attualmente prevede:

Art.5 – Definizioni

a) *valutazione ambientale di piani e programmi, nel seguito valutazione ambientale strategica, di seguito VAS: il processo che comprende, secondo le disposizioni di cui al titolo II della seconda parte del presente decreto, lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità, l'elaborazione del rapporto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del piano o del programma, del rapporto e degli esiti delle consultazioni, l'espressione di un parere motivato, l'informazione sulla decisione ed il monitoraggio;*

... Omissis...

c) *impatto ambientale: l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico- fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti;*

d) *patrimonio culturale: l'insieme costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici in conformità al disposto di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;*

... Omissis...

d) *patrimonio culturale: l'insieme costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici in conformità al disposto di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;*

... Omissis...

f) *rapporto ambientale: il documento del piano o del programma redatto in conformità alle previsioni di cui all'articolo 13;*

... Omissis...

p) *autorità competente: la pubblica amministrazione cui compete l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità, l'elaborazione del parere motivato, nel caso di valutazione di piani e programmi, e l'adozione dei provvedimenti conclusivi in materia di VIA, nel caso di progetti ovvero il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, nel caso di impianti;*

q) *autorità procedente: la pubblica amministrazione che elabora il piano, programma soggetto alle disposizioni del presente decreto, ovvero nel caso in cui il soggetto che predispone il piano, programma sia un diverso soggetto pubblico o privato, la pubblica amministrazione che recepisce, adotta o approva il piano, programma;*

r) *proponente: il soggetto pubblico o privato che elabora il piano, programma o progetto soggetto alle disposizioni del presente decreto;*

... Omissis...

s) *soggetti competenti in materia ambientale: le pubbliche amministrazioni e gli enti pubblici che, per le loro specifiche competenze o responsabilità in campo ambientale, possono essere interessate agli impatti sull'ambiente dovuti all'attuazione dei piani, programmi o progetti;*

t) *consultazione: l'insieme delle forme di informazione e partecipazione, anche diretta, delle amministrazioni, del pubblico e del pubblico interessato nella raccolta dei dati e nella valutazione dei piani, programmi e progetti;*

u) *pubblico: una o più persone fisiche o giuridiche nonché, ai sensi della legislazione vigente, le associazioni, le organizzazioni o i gruppi di tali persone;*

v) *pubblico interessato: il pubblico che subisce o può subire gli effetti delle procedure decisionali in materia ambientale o che ha un interesse in tali procedure; ai fini della presente definizione le organizzazioni non governative che promuovono la protezione dell'ambiente e che soddisfano i requisiti previsti dalla normativa statale vigente, nonché le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono considerate come aventi interesse.*

... Omissis...

Art.6 – Oggetto della disciplina

1. *La valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale.*

2. *Fatto salvo quanto disposto al comma 3, viene effettuata una valutazione per tutti i piani e i programmi:*

a) *che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del presente decreto; (cfr. Allegato A).*

b) *per i quali, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, si ritiene necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'articolo 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni.*

3. *Per i piani e i programmi di cui al comma 2 che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 2, la valutazione ambientale è necessaria qualora l'autorità competente valuti che producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12.*

3-bis. *L'autorità competente valuta, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12, se i piani e i programmi, diversi da quelli di cui al comma 2, che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti, producano impatti significativi sull'ambiente.*

... Omissis...

Art.11 – Modalità di svolgimento

1. La valutazione ambientale strategica è avviata dall'autorità procedente contestualmente al processo di formazione del piano o programma e comprende, secondo le disposizioni di cui agli articoli da 12 a 18:

- a) lo svolgimento di una verifica di assoggettabilità limitatamente ai piani e ai programmi di cui all'articolo 6, commi 3 e 3-bis;
- b) l'elaborazione del rapporto ambientale;
- c) lo svolgimento di consultazioni;
- d) la valutazione del rapporto ambientale e gli esiti delle consultazioni; e) la decisione;
- f) l'informazione sulla decisione;
- g) il monitoraggio.

2. L'autorità competente, al fine di promuovere l'integrazione degli obiettivi di sostenibilità ambientale nelle politiche settoriali ed il rispetto degli obiettivi, dei piani e dei programmi ambientali, nazionali ed europei:

- a) esprime il proprio parere sull'assoggettabilità delle proposte di piano o di programma alla valutazione ambientale strategica nei casi previsti dal comma 3 dell'articolo 6;
- b) collabora con l'autorità proponente al fine di definire le forme ed i soggetti della consultazione pubblica, nonché l'impostazione ed i contenuti del Rapporto ambientale e le modalità di monitoraggio di cui all'articolo 18;
- c) esprime, tenendo conto della consultazione pubblica, dei pareri dei soggetti competenti in materia ambientale, un proprio parere motivato sulla proposta di piano e di programma e sul rapporto ambientale nonché sull'adeguatezza del piano di monitoraggio e con riferimento alla sussistenza delle risorse finanziarie.

3. La fase di valutazione è effettuata anteriormente all'approvazione del piano o del programma, ovvero all'avvio della relativa procedura legislativa, e comunque durante la fase di predisposizione dello stesso. Essa è preordinata a garantire che gli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione di detti piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione.

... Omissis...

Art. 13. Redazione del rapporto ambientale

1. Sulla base di un rapporto preliminare sui possibili impatti ambientali significativi dell'attuazione del piano o programma, il proponente e/o l'autorità procedente entrano in consultazione, sin dai momenti preliminari dell'attività di elaborazione di piani e programmi, con l'autorità competente e gli altri soggetti competenti in materia ambientale, al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.

2. La consultazione, salvo quanto diversamente concordato, si conclude entro novanta giorni dall'invio del rapporto preliminare di cui al comma 1 del presente articolo.

3. La redazione del rapporto ambientale spetta al proponente o all'autorità procedente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il rapporto ambientale costituisce parte integrante del piano o del programma e ne accompagna l'intero processo di elaborazione ed approvazione.

4. Nel rapporto ambientale debbono essere individuati, descritti e valutati gli impatti significativi che l'attuazione del piano o del programma proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio

culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano o del programma stesso. L'allegato VI al presente decreto riporta le informazioni da fornire nel rapporto ambientale a tale scopo, nei limiti in cui possono essere ragionevolmente richieste, tenuto conto del livello delle conoscenze e dei metodi di valutazione correnti, dei contenuti e del livello di dettaglio del piano o del programma. Il Rapporto ambientale dà atto della consultazione di cui al comma 1 ed evidenzia come sono stati presi in considerazione i contributi pervenuti. Per evitare duplicazioni della valutazione, possono essere utilizzati, se pertinenti, approfondimenti già effettuati ed informazioni ottenute nell'ambito di altri livelli decisionali o altrimenti acquisite in attuazione di altre disposizioni normative.

5. La proposta di piano o di programma è comunicata, anche secondo modalità concordate, all'autorità competente. La comunicazione comprende il rapporto ambientale e una sintesi non tecnica dello stesso. Dalla data pubblicazione dell'avviso di cui all'articolo 14, comma 1, decorrono i tempi dell'esame istruttorio e della valutazione. La proposta di piano o programma ed il rapporto ambientale sono altresì messi a disposizione dei soggetti competenti in materia ambientale e del pubblico interessato affinché questi abbiano l'opportunità di esprimersi.

6. La documentazione è depositata presso gli uffici dell'autorità competente e presso gli uffici delle regioni e delle province il cui territorio risulti anche solo parzialmente interessato dal piano o programma o dagli impatti della sua attuazione.

Art. 14 – Consultazione

1. Contestualmente alla comunicazione di cui all'articolo 13, comma 5, l'autorità procedente cura la pubblicazione di un avviso nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana o nel Bollettino Ufficiale della regione o provincia autonoma interessata. L'avviso deve contenere: il titolo della proposta di piano o di programma, il proponente, l'autorità procedente, l'indicazione delle sedi ove può essere presa visione del piano o programma e del rapporto ambientale e delle sedi dove si può consultare la sintesi non tecnica.

2. L'autorità competente e l'autorità procedente mettono, altresì, a disposizione del pubblico la proposta di piano o programma ed il rapporto ambientale mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione sul proprio sito web.

3. Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso di cui al comma 1, chiunque può prendere visione della proposta di piano o programma e del relativo rapporto ambientale e presentare proprie osservazioni in forma scritta, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi.

4. In attuazione dei principi di economicità e di semplificazione, le procedure di deposito, pubblicità e partecipazione, eventualmente previste dalle vigenti disposizioni anche regionali per specifici piani e programmi, si coordinano con quelle di cui al presente articolo, in modo da evitare duplicazioni ed assicurare il rispetto dei termini previsti dal comma 3 del presente articolo e dal comma 1 dell'articolo 15. Tali forme di pubblicità tengono luogo delle comunicazioni di cui all'articolo 7 ed ai commi 3 e 4 dell'articolo 8 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

Art. 15 – Valutazione del rapporto ambientale e degli esiti i risultati della consultazione

1. L'autorità competente, in collaborazione con l'autorità procedente, svolge le attività tecnico-istruttorie, acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati ai sensi dell'articolo 14 e dell'articolo 32, nonché i risultati delle consultazioni transfrontaliere di cui al medesimo articolo 32 ed esprime il proprio parere motivato entro il termine di novanta giorni a decorrere dalla scadenza di tutti i termini di cui all'articolo 14. La tutela avverso il silenzio dell'Amministrazione è disciplinata dalle disposizioni generali del processo amministrativo.

2. L'autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente, provvede, prima della presentazione del piano o programma per l'approvazione e tenendo conto delle risultanze del parere motivato di cui al comma 1 e dei risultati delle consultazioni transfrontaliere, alle opportune revisioni del piano o programma.

Art. 16 – Decisione

1. Il piano o programma ed il rapporto ambientale, insieme con il parere motivato e la documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, sono trasmessi all'organo competente all'adozione o approvazione del piano o programma.

Art. 17 – Informazione sulla decisione

1. La decisione finale è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino Ufficiale della Regione con l'indicazione della sede ove si possa prendere visione del piano o programma adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria. Sono inoltre rese pubbliche, anche attraverso la pubblicazione sui siti web della autorità interessate:

- a) il parere motivato espresso dall'autorità competente;
- b) una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano o programma e come si è tenuto conto del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano o il programma adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate;
- c) le misure adottate in merito al monitoraggio di cui all'articolo 18.

Art. 18 – Monitoraggio

1. Il monitoraggio assicura il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive. Il monitoraggio è effettuato dall'Autorità procedente in collaborazione con l'Autorità competente anche avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali e dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale.
2. Il piano o programma individua le responsabilità e la sussistenza delle risorse necessarie per la realizzazione e gestione del monitoraggio.

3. *Delle modalità di svolgimento del monitoraggio, dei risultati e delle eventuali misure correttive adottate ai sensi del comma 1 è data adeguata informazione attraverso i siti web dell'autorità competente e dell'autorità procedente e delle Agenzie interessate.*
4. *Le informazioni raccolte attraverso il monitoraggio sono tenute in conto nel caso di eventuali modifiche al piano o programma e comunque sempre incluse nel quadro conoscitivo dei successivi atti di pianificazione o programmazione.*

Quadro di riferimento normativo regionale

Il quadro di riferimento regionale per lo svolgimento della procedura di valutazione ambientale strategica è stato caratterizzato, nel breve periodo successivo all'approvazione del D. lgs. 152/2006, da un susseguirsi di norme, regolamenti, deliberazioni della Giunta regionale, linee guida e circolari "esplicative" ed "operative" che ne hanno particolarmente appesantito il procedimento al punto da risultare, in molti casi, più oneroso dello stesso processo di pianificazione. In tal senso l'intervento del Regolamento n.5 del 4 agosto 2011 è parso, finalmente, porre un punto di svolta e conferire un livello di logicità e coerenza all'attività di valutazione rispetto agli obiettivi rinvenienti dalla Direttiva europea 2001/42/CE e dalla legislazione nazionale di recepimento della stessa.

Infatti, al pari di quanto avvenuto con l'abrogata delibera di Giunta regionale 834/2007, si è potuto osservare, in modo evidente, che il risultato ottenuto da tale molteplicità di provvedimenti, andava in senso contrario agli stessi obiettivi della Legge regionale 16/2004, determinando uno stato di sostanziale assenza di pianificazione con la conseguenza che il numero di Comuni che si erano riusciti a dotare del P.U.C. risultava di sole poche decine.

Oggi, come si evince dal tenore letterale del regolamento ed, in particolare, da quanto previsto al comma 1 dell'art. 2, a livello regionale le norme che disciplinano lo svolgimento della procedura di Valutazione Ambientale Strategica sono la Legge Regionale 16/2004 - Norme sul Governo del territorio (in particolare l'art. 47) ed il Regolamento regionale n.5 del 4 agosto 2011 - Regolamento di attuazione per il Governo del territorio.

Quali meri atti di indirizzo, privi di valore normativo, si può, inoltre, fare riferimento al "Manuale operativo del Regolamento 4 agosto 2011 n. 5 di attuazione della L.R. 16/2004 in materia di Governo del territorio", pubblicato dalla Regione Campania, AGC 16 e, solo per quanto non in contrasto con le sopravvenute modificazioni e correzioni alla normativa regionale, al DPGR n.17 del 18/12/2009 - Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica (VAS) in regione Campania ed all'allegato alla Deliberazione di Giunta della Regione Campania n. 203 del 5 marzo 2010 - Indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della VAS in regione campania.

La Legge regionale 16/2004

La L.R. 16/2004, art. 47 al comma 1 stabilisce che:

- 1. I piani territoriali di settore ed i piani urbanistici sono accompagnati dalla valutazione ambientale di cui alla direttiva 42/2001/CE del 27 giugno 2001, da effettuarsi durante la fase di redazione dei piani.*
- 2. La valutazione scaturisce da un rapporto ambientale in cui sono individuati, descritti e valutati gli effetti significativi dell'attuazione del piano sull'ambiente e le alternative, alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale di riferimento del piano.*
- 3. La proposta di piano ed il rapporto ambientale sono messi a disposizione delle autorità interessate e del pubblico con le procedure di cui al regolamento di attuazione previsto all'articolo 43 - bis¹.*
- 4. Ai piani di cui al comma 1 è allegata una relazione che illustra come le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano e come si è tenuto conto del rapporto ambientale di cui al comma 2.*

¹ Trattasi del regolamento n.5 del 4 agosto 2011 previsto dal disposto dell'art. 43 – bis della Legge regionale 16/2004 introdotto dall'art. 2 della Legge regionale 1/2011.

Regolamento di attuazione per il Governo del territorio n.5 del 4/08/2011

Il regolamento n. 5 disciplina le procedure per la VAS all'art. 2 - Sostenibilità ambientale dei piani:

- 1. La Valutazione ambientale strategica (VAS), è disciplinata dal decreto legislativo 3 Aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e dalle seguenti disposizioni.*
- 2. L'amministrazione procedente avvia contestualmente al procedimento di pianificazione la valutazione ambientale strategica o la verifica di assoggettabilità secondo le disposizioni dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 152/2006 e nel rispetto dei casi di esclusione previsti dal medesimo decreto legislativo.*
- 3. La Regione ed i comuni sono autorità competenti per la VAS dei rispettivi piani e varianti nonché per i piani di settore dei relativi territori ai sensi del decreto legislativo n. 152/2006.*
- 4. L'amministrazione procedente predispone il rapporto preliminare (RP) contestualmente al preliminare di piano composto da indicazioni strutturali del piano e da un documento strategico e lo trasmette ai soggetti competenti in materia ambientale (SCA) da essa individuati.*
- 5. Sulla base del rapporto preliminare e degli esiti delle consultazioni con gli SCA, l'amministrazione procedente redige il rapporto ambientale che costituisce parte integrante del piano da adottare in Giunta.*
- 6. Il rapporto ambientale, integrato nel piano adottato dalla Giunta ai sensi del comma 1 dell'articolo 3, è pubblicato secondo le modalità indicate nel medesimo articolo.*
- 7. Il parere di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 152/2006, sulla base dell'istruttoria svolta dall'amministrazione procedente e della documentazione di cui al comma 1 dell'articolo 15 dello stesso decreto legislativo, è espresso, come autorità competente:*
 - a) dall'amministrazione comunale;*
 - b) dalla Regione Campania per le varianti al piano territoriale regionale, per i piani territoriali di coordinamento provinciale e loro varianti e per i piani di settore a scala regionale e provinciale e loro varianti.*
- 8. L'ufficio preposto alla valutazione ambientale strategica è individuato all'interno dell'ente territoriale. Tale ufficio è obbligatoriamente diverso da quello avente funzioni in materia urbanistica ed edilizia. Per i comuni al di sotto dei cinquemila abitanti, le funzioni in materia di VAS comprese quelle dell'autorità competente, sono svolte in forma associata, qualora i Comuni non siano in condizione di garantire l'articolazione funzionale come previsto dal presente comma, anche con i Comuni aventi popolazione superiore, secondo gli ambiti di cui all'articolo 7, comma 2 della legge regionale 16/2004.*
- 9. Acquisito il parere indicato al comma 8 il procedimento prosegue e si conclude, per quanto riguarda la VAS, secondo le disposizioni degli artt. 16, 17 e 18 del decreto legislativo n. 152/2006, il processo di VAS viene svolto nei termini massimi previsti nel titolo II del Decreto legislativo n. 152/2006 riguardo la VAS.*
- 10. Per quanto non espressamente disciplinato dal presente articolo si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 152/2006.*

Pertanto, la più importante innovazione introdotta dal Regolamento regionale 5 del 2011 nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica, consiste, oltre che nell'eliminazione dei molteplici appesantimenti al procedimento, nell'aver attribuito alla stessa amministrazione procedente il ruolo di autorità competente e di scelta

dei soggetti che, in relazione agli effettivi impatti che sull'ambiente potrebbero determinarsi dall'attuazione del piano o del programma, sia necessario consultare nell'ambito del procedimento.

Conseguenza di tale cambiamento è la semplificazione e lo snellimento delle procedure di approvazione dei piani e programmi che, si auspica, determinerà un impulso per gli Enti territoriali campani ad assumere la piena regia del governo del proprio territorio.

In considerazione di quanto esposto la Valutazione Ambientale Strategica, in Campania, si struttura nelle fasi riportate nella seguente tabella:

FASE	AZIONE
I	Predisposizione del Rapporto Preliminare (nel procedimento di VAS completo tale fase assume il valore di Scoping)
II	Individuazione e consultazione dei Soggetti Competenti in materia Ambientale
III	Predisposizione del Rapporto Ambientale e della sua Sintesi Non Tecnica
IV	Consultazione dei Soggetti Competenti in materia Ambientale e del pubblico
V	Istruttoria e parere motivato dell'Autorità Competente
VI	Informazione sulla decisione
VII	Monitoraggio ambientale

Manuale operativo del Regolamento 4 agosto 2011 n. 5 di attuazione della L.R. 16/2004 in materia di Governo del territorio

Il Manuale operativo pubblicato dall'AGC 16 della Regione Campania fornisce un'efficace tabella da cui è possibile desumere, in modo schematico, il procedimento relativo alla formazione ed approvazione degli strumenti territoriali ed urbanistici integrato con la VAS., fermo restando il carattere solo informativo e di mero indirizzo, privo di valore giuridico-legislativo, del documento.

Tabella I – Ptcp, Piano urbanistico comunale (Puc) e relative varianti, e piani di settore a livello comunale e sovra comunali e relative varianti - procedura che richiede la Vas.

Fase	Attività pianificatoria	Processo di integrazione con l'attività Vas	Tempi
Preliminare	Il Comune elabora il preliminare di Puc composto da indicazioni strutturali del piano e da un documento strategico.	Il Comune, in qualità di proponente, predispone il rapporto preliminare sui possibili effetti ambientali significativi dell'attuazione del Puc ed eventualmente un questionario per la consultazione dei Sca. Il rapporto preliminare (Rp) è redatto contestualmente al preliminare di Puc.	
Preliminare	L'amministrazione comunale accerta la conformità alle leggi e regolamenti e agli eventuali strumenti urbanistici e territoriali sovraordinati e di settore.	Il comune, in qualità di autorità procedente deve accertare sulla base del rapporto preliminare e delle dichiarazioni fornite dal proponente quali dei seguenti procedimenti deve avviare: -esclusione prevista dal decreto legislativo n. 152/2006 e dal regolamento Vas regionale; -verifica di coerenza in presenza di piani sovraordinati dotati di Vas; -verifica di assoggettabilità secondo le disposizioni dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 152/2006; -valutazione ambientale strategica secondo le disposizioni dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 152/2006. Il Comune, in qualità di autorità procedente, avvia contestualmente al procedimento di pianificazione la valutazione ambientale strategica.	
Preliminare	Il preliminare di piano è sottoposto alla consultazione delle organizzazioni sociali, culturali, economico professionali, sindacali ed ambientaliste ed in generale organizza eventuali incontri con il pubblico mediante compilazione di questionari e la predisposizione di fascicoli esplicativi del processo in atto di facile comprensione. Anche ai fini della Vas. In questa fase si condivide lo stato dell'ambiente ed il preliminare.		
Preliminare		Il Comune, in qualità di autorità procedente, inoltra istanza di Vas all'Autorità competente del Comune; a tale istanza andranno allegati: -il rapporto preliminare; -un eventuale questionario per la consultazione dei Sca; -il preliminare di Puc; Nel rapporto preliminare dovrà essere data evidenza delle eventuali risultanze della fase facoltativa di auditing con il pubblico.	

Preliminare		L'Autorità competente comunale, in sede di incontro con l'ufficio di piano del Comune e sulla base del rapporto preliminare, definisce i Sca tenendo conto delle indicazioni di cui al Regolamento Vas; inoltre nel corso dell'incontro viene definito quanto segue: -indizione di un tavolo di consultazione, articolato almeno in due sedute: la prima, di tipo introduttivo volta ad illustrare il rapporto preliminare e ad acquisire le prime osservazioni in merito; la seconda, finalizzata ad acquisire i pareri definitivi degli Sca in merito al rapporto preliminare, esaminare le osservazioni ed i pareri pervenuti, prendere atto degli eventuali pareri obbligatori previsti; -individuazione dei singoli settori del pubblico interessati all'iter decisionale da coinvolgere in fase di consultazione del pubblico; -individuazione delle modalità di coordinamento tra le fasi di pianificazione e le fasi di Vas con riferimento alle consultazioni del pubblico; -individuazione della rilevanza dei possibili effetti. Le attività svolte durante l'incontro saranno oggetto di un apposito verbale, da allegare al rapporto preliminare da sottoporre agli Sca per le attività del tavolo di consultazione.	
Preliminare	Il tavolo di consultazione ha il compito anche di esprimersi in merito al preliminare di piano contenente le informazioni e i dati necessari alla verifica degli effetti significativi sull'ambiente, sulla salute e sul patrimonio culturale. Il tavolo di consultazione è avviato anche con l'autorità competente comunale e gli altri Sca, al fine di: -definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale, -acquisire elementi informativi volti a costruire un quadro conoscitivo condiviso, per quanto concerne i limiti e le condizioni per uno sviluppo sostenibile; -acquisire i pareri dei soggetti interessati; -stabilire le modalità di coordinamento per la consultazione dei Sca e del pubblico sul Piano e sul rapporto ambientale al fine di evitare duplicazioni delle procedure di deposito, pubblicità e partecipazione previste dalla L.R. 16/2004. Tutte le attività del tavolo di consultazione saranno oggetto di apposito verbale. Il preliminare del piano costituisce la base di discussione per l'espressione dei pareri degli Sca sul rapporto preliminare.		Di norma non superiore a 45 gg. Massimo 90 gg.
Preliminare	La giunta Comunale approva il preliminare di piano.	Il Comune, in qualità di autorità procedente, valuta i pareri pervenuti in fase di consultazione dei Sca e potrà anche dissentire, motivando adeguatamente, dalle conclusioni dei Sca e prende atto del rapporto preliminare. Il comune contestualmente approva il rapporto preliminare e il preliminare di Puc.	

Adozione	Il Comune redige il piano.	Il Comune, in qualità di autorità proponente, redige il rapporto ambientale sulla base del rapporto preliminare. Il piano tiene conto delle risultanze del rapporto ambientale. -Definizione dell'ambito di influenza del Piano e definizione delle caratteristiche delle informazioni che devono essere fornite nel Rapporto Ambientale; -Individuazione di un percorso metodologico e procedurale per l'elaborazione del Piano e del Rapporto Ambientale; -Articolazione degli obiettivi generali del Piano e del Rapporto Ambientale; -Costruzione dello scenario di riferimento; -Coerenza esterna degli obiettivi generali del Piano; -Definizione degli obiettivi specifici del Piano, individuazione delle azioni e delle misure necessarie a raggiungerli -Individuazione delle alternative di Piano attraverso l'analisi ambientale di dettaglio; -Coerenza interna delle relazioni tra obiettivi e linee di azione del Piano attraverso il sistema degli indicatori che le rappresentano; -Stima degli effetti ambientali delle alternative di Piano, con confronto tra queste e con lo scenario di riferimento al fine di selezionare l'alternativa di Piano; -Costruzione/progettazione del sistema di monitoraggio.	
Adozione	La Giunta Comunale adotta il piano. Dall'adozione scattano le norme di salvaguardia previste all'articolo 10 della legge regionale n. 16/2004.	Il Comune, in qualità di autorità procedente, sulla base del rapporto preliminare e degli esiti delle consultazioni con gli Sca, prende atto del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica dello stesso e lo comunica all'autorità competente comunale. Il rapporto ambientale costituisce parte integrante del piano e sono adottati contestualmente in Giunta.	

Adozione	Il piano è pubblicato contestualmente nel bollettino ufficiale della regione Campania (Buc) e sul sito web dell'amministrazione procedente ed è depositato presso l'ufficio competente e la segreteria dell'amministrazione procedente ed è pubblicato all'albo dell'ente in uno all'avviso relativo alla Vas. L'avviso deve contenere: il titolo della proposta di piano o di programma, il proponente, l'autorità procedente, l'indicazione delle sedi ove può essere presa visione del piano o programma e del rapporto ambientale e delle sedi dove si può consultare la sintesi non tecnica. L'autorità competente comunale e l'autorità procedente (l'ufficio di piano comunale) mettono, altresì, a disposizione del pubblico la proposta di piano o programma ed il rapporto ambientale mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione sul proprio sito web. Il rapporto ambientale, congiuntamente alla sintesi non tecnica, è pubblicato contestualmente al piano adottato.		
Adozione	È consentito a soggetti pubblici e privati, anche costituiti in associazioni e comitati, proporre osservazioni contenenti modifiche ed integrazioni alla proposta di piano o variante.	Chiunque può prendere visione del rapporto ambientale e presentare proprie osservazioni in forma scritta, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi. In attuazione dei principi di economicità e di semplificazione, le procedure di deposito, pubblicità e partecipazione, si coordinano con quelle della Vas, in modo da evitare duplicazioni ed assicurare il rispetto dei termini. Tali forme di pubblicità tengono luogo delle comunicazioni di cui all'articolo 7 ed ai commi 3 e 4 dell'articolo 8 della legge 241/1990. Pertanto la fase delle osservazioni è coincidente sia per il rapporto ambientale sia per il piano adottato.	Entro 60 gg
Adozione	La Giunta comunale valuta e recepisce le osservazioni al piano.	L'autorità competente comunale, in collaborazione con gli uffici di piano in veste di autorità procedente, svolge le attività tecnico-istruttorie, acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati. Valutazione congiunta delle osservazioni al piano e al rapporto ambientale.	Entro 90 giorni dalla pubblicazione del piano, per i comuni al di sotto dei quindicimila abitanti, entro 120 giorni per quelli al di sopra di detta soglia, a pena di decadenza.

Adozione	Il piano adottato, integrato con le osservazioni, è trasmesso alle amministrazioni competenti per l'acquisizione dei pareri, nulla osta, autorizzazioni ed ogni altro atto endoprocedimentale obbligatorio.	Il piano adottato ed il rapporto ambientale sono trasmessi congiuntamente alle amministrazioni competenti.	
Adozione	Il comune trasmette il piano urbanistico comunale (Puc) all'amministrazione provinciale, al fine di consentire l'esercizio di coordinamento dell'attività pianificatoria nel proprio territorio di competenza.	Il piano è trasmesso unitamente al rapporto ambientale.	
Adozione	L'amministrazione provinciale dichiara la coerenza alle strategie a scala sovra comunale individuate dall'amministrazione provinciale anche in riferimento al proprio piano territoriale di coordinamento provinciale (Ptcp) vigente. La dichiarazione è resa solo in riferimento al piano.		Entro 60 giorni dalla trasmissione e del piano completo di tutti gli elaborati.
Adozione	Il comune acquisisce tutti i pareri di competenza.		
Adozione		Il rapporto ambientale e il piano, unitamente a tutti i pareri di competenza, è trasmesso all'autorità competente comunale per l'espressione del proprio parere motivato.	
Adozione		Il parere di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 152/2006, sulla base dell'istruttoria svolta dal Comune, nella qualità di autorità procedente, e della documentazione di cui al comma 1 dell'articolo 15 dello stesso decreto legislativo, è espresso, come autorità competente, dall'amministrazione comunale.	Entro il termine di 90 giorni a decorrere dalla scadenza di tutti i termini.

Adozione	Il Comune provvede alle eventuali e opportune revisioni del piano	Il comune, in qualità di autorità procedente acquisisce il parere Vas che può contenere eventuali richieste di revisione del piano. L'Ufficio di Piano, in collaborazione con l'autorità competente comunale, provvede, prima della presentazione del piano per l'approvazione, tenendo conto delle risultanze del parere motivato espresso dall'autorità competente, alle opportune revisioni del piano.	
Adozione	Il piano opportunamente revisionato, acquisiti i pareri obbligatori, è adottato dalla Giunta Comunale. Il piano è adottato sulla base del rapporto ambientale e del parere Vas.		
Approvazione	Il piano adottato, unitamente ai pareri obbligatori e alle osservazioni, è trasmesso al competente organo consiliare. Trasmissione congiunta del piano e del parere Vas		
Approvazione	Il Consiglio comunale: - approva il piano, tenendo conto di eventuali osservazioni accoglibili, comprese quelle dell'amministrazione provinciale o regionale e dei pareri e degli atti di cui al comma 4 - lo restituisce alla Giunta per la rielaborazione, nel termine perentorio di sessanta giorni dal ricevimento degli atti al Consiglio comunale a pena di decadenza del piano adottato. Il piano è approvato tenendo conto del rapporto ambientale.		
Approvazione	Il piano approvato è pubblicato contestualmente nel Bure e sul sito web dell'amministrazione procedente ed è efficace dal giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bure.	La decisione finale è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione con l'indicazione della sede ove si possa prendere visione del piano adottato e di tutta la documentazione oggetto dell'istruttoria. Sono inoltre rese pubbliche, anche attraverso la pubblicazione sul sito web della autorità interessate: a) il parere motivato espresso dall'autorità competente; b) una dichiarazione di sintesi in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano e come si è tenuto conto del rapporto ambientale e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il piano adottato, alla luce delle alternative possibili che erano state individuate; c) le misure adottate in merito al monitoraggio. Il piano e la decisione finale sulla Vas sono pubblicati contestualmente.	

Gestione	Il piano individua le responsabilità e la sussistenza delle risorse necessarie per la realizzazione e gestione del monitoraggio. Le informazioni raccolte attraverso il monitoraggio sono tenute in conto nel caso di eventuali modifiche al piano e comunque sempre incluse nel quadro conoscitivo dei successivi atti di pianificazione.	L'Autorità procedente in collaborazione con l'Autorità competente effettuano il monitoraggio anche avvalendosi del sistema delle Agenzie ambientali. Il monitoraggio assicura il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del piano approvato e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e da adottare le opportune misure correttive. Delle modalità di svolgimento del monitoraggio, dei risultati e delle eventuali misure correttive adottate è data adeguata informazione attraverso i siti web dell'autorità competente e dell'autorità procedente e delle Agenzie interessate. Bisogna tendere a far coincidere le attività di monitoraggio ambientale con quello urbanistico.	
----------	--	---	--

Rapporto preliminare

Il D. lgs. 152/2006 fornisce una chiara identificazione degli obiettivi e dei contenuti che devono caratterizzare il rapporto preliminare di cui all'art. 12 dello stesso Decreto legislativo, ovvero il documento conoscitivo finalizzato alla verifica di assoggettabilità di un piano/programma rientrante nell'ambito degli strumenti di cui all'art. 6 commi 3 e 3-bis.

Alquanto scarse, altresì, sono le indicazioni circa i contenuti del rapporto preliminare di cui al primo comma dell'art. 13, ovvero di quel documento sulla base del quale il proponente e/o l'autorità procedente entrano in consultazione con l'autorità competente e gli altri Soggetti Competenti in materia Ambientale (SCA), al fine di definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.

Facendo riferimento agli indirizzi operativi per la Valutazione Ambientale Strategica di cui alla Deliberazione di Giunta della Regione Campania n. 203 del 5 marzo 2010 ed a quanto in merito disposto dalla legislazione di altre regioni, il Rapporto preliminare di cui al citato primo comma dell'art. 13 assume prevalentemente i contenuti di un rapporto di Scoping avendo, cioè, quale finalità principale la definizione dei riferimenti concettuali ed operativi attraverso i quali si elaborerà la valutazione ambientale.

Evidente è, dunque, la differenza di contenuti ed obiettivi che distingue il RP di cui alla verifica di assoggettabilità e il RP di Scoping. Questo, infatti, dopo una sintesi delle scelte strategiche del piano o programma, si limita a descrivere la struttura del redigendo Rapporto ambientale, il percorso procedurale della VAS, gli obiettivi della valutazione, le fonti informative di cui ci si avvarrà per la valutazione, le metodologie che si intendono utilizzare per determinare coerenze, impatti ed alternative.

I contenuti del Rapporto Preliminare

Sulla base di tali osservazioni è possibile, pertanto, definire i contenuti del presente RP, riassumibili in:

1. Quadro di riferimento della pianificazione:
 - a. Pianificazione sovraordinata:
 - i. Piano Assetto Idrogeologico della Autorità di Bacino Nord Occidentale della Campania²;
 - ii. Codice dei beni culturali e del paesaggio;
 - iii. Piano Territoriale Regionale;
 - iv. Proposta di Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale;
 - b. Piano Regolatore Generale vigente;
3. Contesto ambientale e territoriale di riferimento
 - 3.1. Inquadramento territoriale e contesto abitativo
 - 3.2. Evoluzione storica
 - 3.3. Popolazione e struttura economica
 - 3.4. Caratteristiche geologiche ed idrogeologiche
 - 3.5. Uso attuale del suolo
4. Struttura del rapporto ambientale
 - 4.1. Criteri e verifica degli impatti significativi sull'ambiente
 - 4.2. Indicatori
 - 4.3. Proposta di Indice
5. Metodologia di consultazione
6. Scheda di consultazione

QUADRO DI RIFERIMENTO DELLA PIANIFICAZIONE

La pianificazione sovraordinata

Lo studio degli strumenti di pianificazione sovraordinata rispetto al livello urbanistico comunale è finalizzato a individuare le direttive e gli indirizzi che enti sovraordinati istituzionali e di settore hanno, secondo le proprie competenze, definito. Il Piano Urbanistico Comunale deve elaborare strumenti di governo di territorio coerenti con le discipline dettate dagli strumenti di pianificazione sovraordinati.

Nel caso del Comune di Mugnano di Napoli gli strumenti vigenti cui si farà riferimento sono il Piano stralcio di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di bacino della Campania Centrale, il Codice dei beni culturali e del paesaggio e il Piano Territoriale Regionale.

Inoltre, si è ritenuto opportuno valutare anche le disposizioni del Piano Territoriale di Coordinamento non ancora vigente ma in corso di approvazione da parte della neonata Città Metropolitana di Napoli.

Piano stralcio di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di bacino della Campania Centrale

Strumenti di pianificazione specialistica, cogenti per la redazione della pianificazione urbanistica comunale, sono i Piani stralcio dell'Autorità di Bacino.

Il Piano Stralcio è lo strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni, le norme d'uso del suolo e gli interventi riguardanti l'assetto idrogeologico del territorio.

Nelle more del riordino normativo del settore della difesa del suolo e della conseguente riorganizzazione in ambito regionale, la Regione Campania, con D.P.G.R.C. n. 143 del 15/05/2012 (B.U.R.C. n. 33 del 21/05/2012), in attuazione dell'art.52, comma 3., lett. e), della L.R. n.1 del 27/01/2012, ha disposto l'incorporazione dell'Autorità di Bacino Regionale della Campania Nord-Occidentale nell'Autorità di Bacino Regionale del Sarno, denominandola: Autorità di Bacino Regionale della Campania Centrale².

Il livello di pericolosità varia da P1 a P4. Tale pericolo si traduce in rischio di frana con una variazione dei livelli così ripartita: da P1 a R1, da P2 a R1 e R2, da P3 a R2, da P4 a R3 e R4 in funzione della matrice riportata in tabella.

$R_k = P_n \times D_m$		P_n			
		P_4 - M (ex P3 N.O. ex P4 Sarno)	P_3 - E (ex P2 e P1 N.O. ex P3 Sarno)	P_2 - M (parte ex P0 N.O. e parte ex P2 Sarno)	P_1 - bassa o trascurabile (parte ex P0 N.O. e parte ex P1 Sarno)
D_m	D_3 - danno alto	R4	R3	R2	R1
	D_2 - danno medio	R3	R2	R1	R1
	D_1 - danno basso	R2	R1	R1	R1

PSAI CAMPANIA CENTRALE – Tabella per la determinazione del rischio da frana

² <http://www.adbcampaniacentrale2.it/>

La pericolosità idraulica varia da media a elevata e si traduce in aree di rischio medio (R2), medio elevato (R3) e elevato (R4) in funzione della matrice riportata in tabella.

$R_k = P_n \times D_m$	P_n		
	P3	P2	P1
D4 - danno altissimo	R4	R3	R2
D3 - danno alto	R3	R2	R1
D2 - danno medio	R2	R1	R1
D1 - danno basso	R1	R1	R1

■ **Legenda :**

P3 – pericolosità idraulica elevata

P2 – pericolosità idraulica media

P1 – pericolosità idraulica bassa

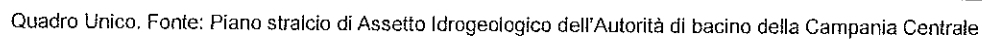
PSAI CAMPANIA CENTRALE – Tabella per la determinazione del rischio idraulico

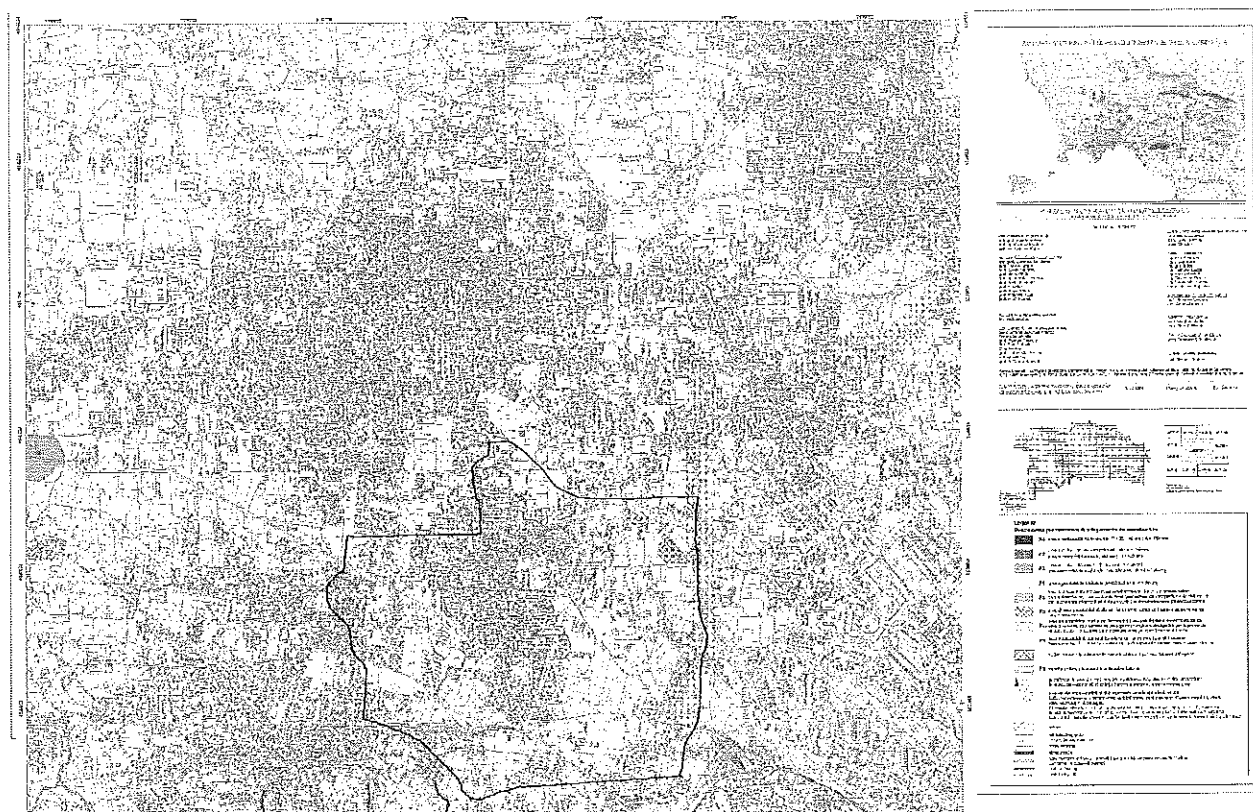
Nel caso specifico del Comune di Mugnano di Napoli questo risulta interessato da due tipologie di rischio: il rischio idraulico e il rischio frana.

Le tipologie di rischio prevalenti derivano dalla presenza dell'Alveo dei Camaldoli che scorre lungo il confine amministrativo meridionale del territorio e che risulta, in alcuni tratti, tombato e, addirittura, trasformato in sede viaria.

Il rischio frana varia da medio a molto elevato lungo le sponde del percorso dell'Alveo di Camaldoli e in presenza di aree di cava.

Dall'analisi delle carte, aggiornate al 2015, si evince che la pericolosità idraulica, e quindi il rischio idraulico sono legati a fenomeni da allagamento per esondazione. Le aree a pericolosità elevata comportano un rischio da moderato a elevato. La presenza di conche endoreiche produce aree di rischio idraulico moderato. La carta, infine, individua, intorno all'alveo del canale una "buffer zone" ad elevata suscettibilità di allagamento.





Pericolosità idraulica. Fonte: Piano stralcio di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di bacino della Campania Centrale



Rischio idraulico. Fonte: Piano stralcio di Assetto Idrogeologico dell'Autorità di bacino della Campania Centrale

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio – Decreto Legislativo 42/2004

La porzione di territorio in cui è situato il Comune di Mugnano di Napoli è interessata da beni paesaggistici tutelati ope legis dall'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Tale norma dispone che intere categorie di cose immobili di valore ambientale presenti sul territorio nazionale siano assoggettate direttamente al regime giuridico dei beni paesaggistici.

Le aree presenti sul territorio in esame e tutelate per legge sono, così come disposto dell'art. 142, comma 1 lett.:

c) i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;

m) le zone di interesse archeologico individuate alla data di entrata in vigore del codice.

Piano Territoriale Regionale

Il Piano Territoriale Regionale (PTR), approvato in conformità con la Legge Regionale 13/2008, rappresenta uno strumento processuale e strategico che mira a fornire una cornice per l'indirizzo, l'orientamento e la promozione di azioni integrate per la gestione del territorio.

Il PTR ha elaborato cinque Quadri Territoriali di Riferimento (QTR), che costituiscono strumenti significativi e vincolanti per la pianificazione a livello provinciale e comunale.

Il primo Quadro, quello delle Reti, mette in relazione il sistema della rete ecologica, l'interconnessione infrastrutturale e il rischio ambientale, allo scopo di identificare i punti critici del territorio su cui concentrare attenzione e interventi. Le reti rappresentano un punto di riferimento per l'integrazione delle politiche locali e settoriali, nell'ambito delle politiche regionali più ampie. La rete ecologica è uno strumento programmatico che consente una gestione integrata delle risorse e dello spazio fisico-territoriale regionale, inclusi il paesaggio e l'ambiente. Le reti dei trasporti e dei rischi supportano la rete ecologica, riducendo la frammentazione e affrontando i fenomeni di degrado, evitando al contempo di accentuare il dualismo tra territori di conservazione e territori di trasformazione.

Il Quadro degli Ambienti Insediativi comprende "visioni" dei territori che devono guidare le amministrazioni provinciali e locali nel riconoscimento e nella gestione delle peculiarità dei loro territori, al fine di raggiungere un assetto regionale policentrico, valorizzando le complementarità tra le identità locali. Gli Ambienti Insediativi sono stati individuati in base alle caratteristiche morfologiche-ambientali e all'insediamento urbano.

Il Quadro dei Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS) si basa sulla geografia dell'auto-riconoscimento delle identità locali e sull'auto-organizzazione dei processi di sviluppo in corso o preesistenti. I sistemi sono classificati in base a dominanti territoriali che non costituiscono indirizzi preferenziali di intervento, ma sono parte di una matrice di indirizzi strategici e obiettivi di assetto. La matrice strategica diventa la base di riferimento per tre ordini di azioni:

- verso la Regione consente di leggere le necessarie integrazioni delle politiche settoriali nei confronti dei diversi territori;
- verso le Province si configura come un indirizzo strategico da considerare nella redazione dei PTCP;
- verso i Sistemi Territoriali di Sviluppo rappresenta una prima base di riferimenti strategici da condividere, precisare ed arricchire per l'avvio di un processo di pianificazione dello sviluppo locale, basato su tre fasi (redazione del documento strategico, messa a punto di elementi progettuali e coinvolgimento di attori locali e non, gestione degli interventi e del marketing territoriale anche attraverso agenzie di sviluppo locale).

Gli indirizzi strategici individuati sono sedici, riferiti a cinque aree tematiche:

- A. Interconnessione;
- B. Difesa e recupero della "diversità territoriale": costruzione della rete ecologica;
- C. Governo del rischio ambientale;
- D. Assetto policentrico ed equilibrato;

E. Attività produttive per lo sviluppo economico regionale.

Il Quadro dei Campi Territoriali Complessi (CTC) evidenzia aree caratterizzate da situazioni critiche, risultanti da processi intensi di sviluppo infrastrutturale funzionale ed ambientale, identificate mediante sovrapposizione e intersezione delle reti del primo QTR. In queste zone, la Regione promuove interventi integrati prioritari. La definizione dei CTC, come ambito di intervento intermedio nella pianificazione regionale, individua aree di interesse in cui le trasformazioni in corso possono essere valorizzate in modo coerente con le dinamiche di sviluppo locale. L'obiettivo di tali ambiti è favorire la compatibilità tra le azioni programmate o in fase di pianificazione e il territorio, definendo criteri e obiettivi per garantire la coerenza e l'aderenza alla natura degli "ambienti insediativi" interessati, al fine di orientare e guidare la progettazione locale.

Infine, il Quadro delle modalità per la cooperazione istituzionale e le raccomandazioni per le "buone pratiche" si propone di accelerare, incentivare e supportare i processi in corso che coinvolgono l'unione di comuni, attraverso l'adozione di modalità di collaborazione istituzionale e l'individuazione di linee guida per promuovere un'eccellenza nelle pratiche adottate.

Obiettivi del PTR

L'obiettivo del Piano Territoriale Regionale (PTR) è contribuire all'eco-sviluppo, seguendo una visione che considera il territorio come mediatore cognitivo e operativo tra la pianificazione territoriale e la promozione e programmazione dello sviluppo. In altre parole, il PTR mira a favorire uno sviluppo sostenibile, che tenga conto sia degli aspetti ambientali e territoriali, sia delle esigenze di promozione economica e programmazione dello sviluppo. Il PTR si propone quindi di armonizzare e integrare le diverse dimensioni del territorio al fine di promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile.

I temi che sottendono all'ottica di sviluppo sostenibile sono:

- tutela, valorizzazione e riqualificazione funzionale del territorio, incentrata sul minor consumo di suolo e sulla difesa del territorio agricolo;
- difesa e recupero della diversità territoriale, sostenuti dalla costruzione della rete ecologica e da un assetto policentrico ed equilibrato, capace di rompere l'assetto gerarchizzato e squilibrato esistente, assicurando una configurazione reticolare e armonica;
- prevenzione e superamento delle situazioni di rischio ambientale;
- integrazione degli insediamenti industriali e residenziali, volta ad una complessiva riqualificazione socioeconomica e ambientale;
- miglioramento del sistema della mobilità, da garantire attraverso una interconnessione capace di realizzare l'integrazione delle diverse modalità di trasporto e un potenziamento ambientalmente compatibile.

Linee guida per il paesaggio in Campania

Le Linee guida per il paesaggio della Regione Campania applicano i principi della Convenzione Europea del Paesaggio e forniscono un quadro di riferimento unitario per la pianificazione paesaggistica nella regione. Queste Linee guida hanno diversi obiettivi, tra cui:

- forniscono criteri ed indirizzi di tutela, valorizzazione, salvaguardia e gestione del paesaggio per la pianificazione provinciale e comunale;
- definiscono il quadro di coerenza per la definizione nei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) delle disposizioni in materia paesaggistica, di difesa del suolo e delle acque, di protezione della natura, dell'ambiente e delle bellezze naturali;
- definiscono gli indirizzi per lo sviluppo sostenibile e i criteri generali da rispettare nella valutazione dei carichi insediativi ammissibili sul territorio;
- definiscono la Carta dei paesaggi della Campania con valenza di statuto del territorio regionale, inteso come quadro istituzionale di riferimento del complessivo sistema di risorse fisiche, ecologico-naturalistiche, agroforestali, storico-culturali e archeologiche, semiologiche-percettive.

La Carta dei paesaggi della Campania è costituita dai seguenti elaborati:

- Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali
- Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto
- Carta delle strutture storico-archeologiche
- Schema di articolazione dei paesaggi della Campania

che costituiscono il principale riferimento per la definizione di strategie e indirizzi di salvaguardia e gestione sostenibile dei paesaggi.

La Carta delle risorse naturalistiche e agroforestali e la Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto nascono dall'analisi degli aspetti fisiografici, ecologici ed agroforestali del territorio regionale.

Il primo documento delle Linee guida per il paesaggio della Regione Campania descrive la distribuzione nel territorio regionale di diversi tipi di ecosistemi naturali, seminaturali, forestali e agricoli. Questo documento individua porzioni omogenee di territorio in base a caratteristiche fisiografiche, strutturali e agroforestali.

Il secondo documento definisce partizioni geografiche del territorio che si caratterizzano per una specifica fisiografia riconoscibile e per la diffusione e l'arrangiamento spaziale di tipologie naturalistiche e agroforestali.

La Carta delle strutture storico-archeologiche è stata ideata per individuare elementi strutturali invarianti del paesaggio storico-archeologico che sono persistenti e di grande importanza nell'identificazione paesaggistica. Sebbene si riferisca solo a due periodi storici, l'epoca romana e la fine dell'Ottocento, la lettura di questi elementi consente di individuare e riconoscere l'articolazione a rete degli insediamenti storici e i principi che regolano il tessuto connettivo rurale. Questo ha permesso di identificare sistemi paesaggistici che hanno influenzato e guidato lo sviluppo dell'intero territorio regionale.

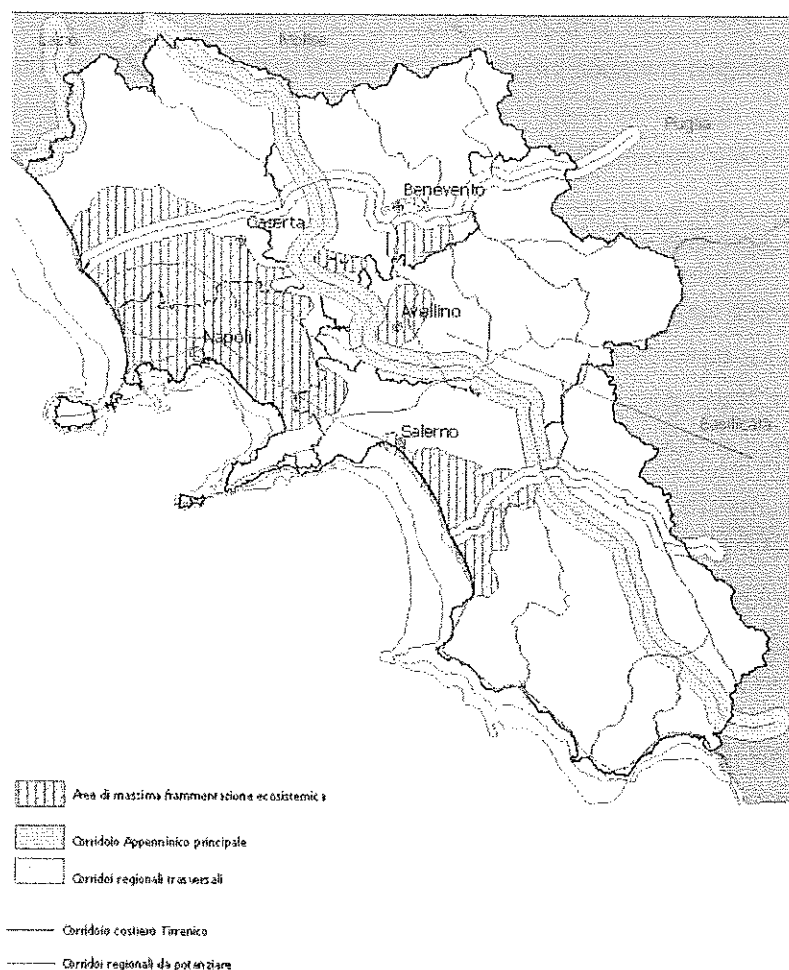
Lo schema di articolazione dei paesaggi della Campania rappresenta l'identificazione dei paesaggi regionali basata sull'analisi delle strutture materiali del paesaggio. Questo schema fornisce un quadro iniziale degli ambiti di paesaggio, sui quali le Province procedono all'identificazione di ambiti di paesaggio provinciali in collaborazione e in linea con il principio di sussidiarietà orizzontale.

In sostanza, questi documenti delle Linee guida per il paesaggio della Regione Campania forniscono un quadro di riferimento dettagliato per la comprensione e la valutazione delle caratteristiche naturali, storiche e archeologiche del paesaggio regionale, al fine di guidare la pianificazione e la gestione del territorio in modo consapevole e sostenibile. Le Linee guida per il paesaggio si articolano in direttive specifiche, indirizzi strategici e criteri metodologici volti a guidare la pianificazione provinciale e comunale. Gli indirizzi si articolano in:

- indirizzi relativi all'individuazione dei beni paesaggistici d'insieme di cui agli artt. 136 e 142 del D.Lgs. 42/2004;
- indirizzi per gli aspetti storico culturali suddivisi per siti archeologici, rete storica dei collegamenti, centuriazioni, centri e agglomerati storici, beni storico-architettonici extraurbani e beni paesaggistici d'insieme;
- indirizzi per il territorio rurale e aperto e le risorse ad esso collegate suddivisi in indirizzi di carattere generale di salvaguardia e indirizzi specifici per la salvaguardia e gestione dei diversi sistemi del territorio rurale aperto e, di conseguenza, per le aree montane, le aree collinari, i complessi vulcanici, le aree di pianura, la fascia costiera, gli ambiti di più diretta influenza dei sistemi urbani e, infine, per i corpi idrici e le relative fasce di pertinenza.

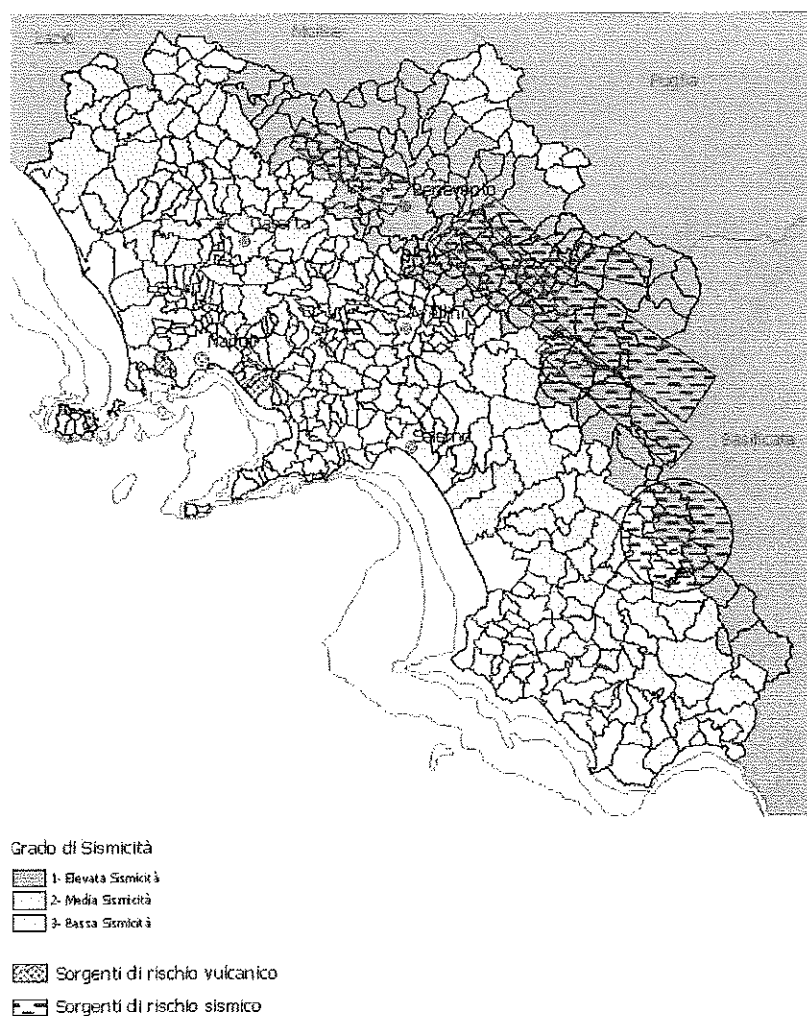
Il comune di Mugnano di Napoli nel PTR

Il comune di Mugnano di Napoli, in riferimento al 1° Quadro Territoriale Regionale, nella visione della **Rete Ecologica Regionale**, rientra nelle aree di massima frammentazione ecosistemica, determinata dall'incontrollato sviluppo urbanistico; l'obiettivo proposto è quello di tutelare, valorizzare e recuperare la complessità ecosistemica, ridotta o disarticolata dalle reti infrastrutturali, dalla dispersione insediativa e dall'inquinamento, al fine di ristabilire il giusto equilibrio tra natura ed ambiente antropizzato.



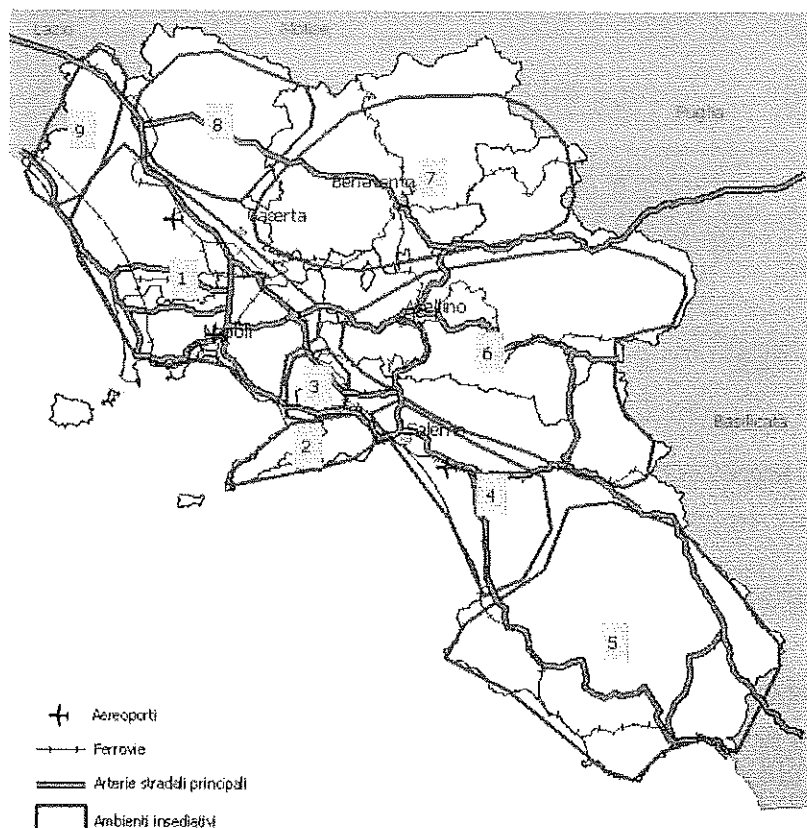
1° QTR – Rete Ecologica. Fonte: PTR Regione Campania

In relazione alle tematiche del governo del **Rischio**, in particolare quello **sismico e vulcanico**, il comune è caratterizzato da medio grado di sismicità.



1° QTR – Governo del rischio – Rischio sismico e vulcanico. Fonte: PTR Regione Campania

In virtù delle caratteristiche morfologiche-ambientali e della trama insediativa il comune di Mugnano di Napoli rientra nell'**Ambiente Insediativo n°1 – Piana Campana** che comprende una porzione di territorio che va dal Massico al Nolano fino al Vesuvio.



2° QTR – Ambienti insediativi. Fonte: PTR Regione Campania

I problemi che caratterizzano quest'area sono legati alla forte pressione insediativa, alla presenza di diverse tipologie di rischio – da quello idrogeologico a quello vulcanico e sismico per finire al rischio legato alla presenza di insediamenti industriali – al forte squilibrio economico e territoriale determinato dalla presenza del capoluogo. La visione che il PTR propone per questo Ambiente è legata alla possibilità di rafforzare e valorizzare le azioni di sviluppo e le reti preesistenti. L'obiettivo è assicurare e perseguire una migliore distribuzione dei carichi insediativi e degli insediamenti produttivi e commerciali, per giungere all'obiettivo di organizzazione policentrica del territorio.

Elementi fondamentali della visioning sono:

- un'intensa infrastrutturazione del territorio dovuta alla realizzazione di grandi opere miranti all'accrescimento di "attrattività economica" e al rilancio dell'intera regione;
- riduzione della risorsa terra, con crisi occupazionale del settore agricolo, nonché crescente degrado ambientale;
- grande emergenza ambientale dovuta alla vulnerabilità delle risorse idriche fluviali, sotterranee e costiere per inquinamento e cementificazione ed all'inquinamento dei pochi terreni ancora adibiti ad un reale uso agricolo;

Una possibile prospettiva deve dunque incentrarsi:

- sulla qualità delle soluzioni previste per le ipotesi di nuove opere o miglioramenti del sistema infrastrutturale;
- sul progetto di connessione tra i residui ambienti a naturalità diffusa;
- sull'armonizzazione delle varie attività antropiche ed il miglioramento della gestione degli insediamenti umani;
- sul riequilibrio tra i centri della piana campana ed il capoluogo.

All'interno della Piana campana, per l'area acerrano-giuglianese – nella quale si trova il Comune di Mugnano di Napoli – il Piano propone strategie orientate al recupero delle aree dismesse nelle periferie giuglianesi; al potenziamento del nodo viario Acerra-Casainuovo; alla riqualificazione del litorale costiero giuglianese con valorizzazione dell'architettura rurale.

Rispetto al terzo Quadro di Riferimento Territoriale, il comune ricade nel Sistema Territoriale di Sviluppo C8 – Area giuglianese a dominante rurale-manufatturiera. L'area è attraversata, da est verso ovest, dalla Circonvallazione nord di Napoli, sulla quale si va ad inserire, dopo aver aggirato l'abitato di Giugliano, la SS 162, entrambe a carreggiate separate. Da sud, proviene la variante alla SS 7 quater, prolungamento della Tangenziale di Napoli, anch'essa a carreggiate separate, che percorre il territorio in direzione Lago Patria, e parallelamente alla SS 7 quater "Domitiana" che costeggia il mare. Infine, anche se non appartiene alla rete primaria, va ricordata la via storica S. Maria a Cubito che attraversa il territorio da Marano di Napoli sino al quadrivio di Ischitella. L'autostrada più prossima è l'A1 Napoli-Milano raggiungibile attraverso la Tangenziale di Napoli ed il raccordo autostradale A1-A3. Il territorio è attraversato dalla linea ferroviaria Napoli-Pozzuoli-Villa Literno con la stazione di Giugliano-Qualiano. Inoltre, molto prossima al confine sud del sistema territoriale, vi è la linea Circumflegrea della SEPSA, con le stazioni di Quarto Centro, Quarto, Quarto Officine e Grotta del Sole. In linea d'aria rispetto ad un ipotetico baricentro degli spostamenti del sistema territoriale, l'aeroporto di Capodichino ed il futuro scalo di Grazzanise si trovano alla stessa distanza di circa 16 km.



- interventi su rete Alifana;
- completamento tratta Piscinola-Aversa Centro;
- nuova tratta Aversa Centro-S.M.C. Vetere.

- trasversale ferroviaria Quarto-Giugliano-stazione AV/AC di Napoli-Afragola.

In riferimento alla matrice degli indirizzi strategici, all'interno dell'STS C8, gli indirizzi strategici a cui viene attribuito un peso maggiore e che quindi rappresentano una scelta strategica prioritaria, sono:

per l'area tematica B, gli indirizzi B3 – Riqualificazione della costa e B5 – Recupero delle aree dismesse e in via di dismissione;

per l'area tematica C, l'indirizzo C6 – Rischio da attività estrattive.

Gli indirizzi che hanno un peso minore e che costituiscono un valore strategico da rafforzare sono:

per l'area tematica B, l'indirizzo B1 – Difesa della biodiversità;

per l'area tematica C, l'indirizzo C2 – Rischio sismico;

per l'area tematica D, l'indirizzo D2 – Riqualificazione e “messa a norma” delle città;

per l'area tematica E, gli indirizzi E1 – Attività produttive per lo sviluppo industriale e E2a – Attività produttive per lo sviluppo agricolo – Sviluppo delle filiere.

Gli indirizzi per i quali, invece, il miglioramento ambientale e paesaggistico si raggiunge attraverso interventi mirati sono:

per l'area tematica A, l'indirizzo A1 Accessibilità attuale;

per l'area tematica C, gli indirizzi C4 – Rischio incidenti industriale e C5 – Rischio rifiuti;

per l'area tematica E, l'indirizzo E2b – Attività produttive per lo sviluppo agricolo – Diversificazione territoriale.

Infine, gli indirizzi che hanno una scarsa rilevanza strategica sono:

per l'area tematica B, gli indirizzi B2 – Valorizzazione territori marginali e B4 – Valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggio;

per l'area tematica E, l'indirizzo E3 – Attività produttive per lo sviluppo turistico.

Dal quadro complessivo del STS si deduce che gli indirizzi che hanno un'importanza rilevante per il Comune di Mugnano sono:

Governo del rischio ossia la difesa dal rischio attività estrattive derivante dalla presenza di cave, dal rischio rifiuti derivante dalla presenza di discariche e dal rischio sismico derivante dalla classificazione della OPCM n°3274/2003.

Riqualificazione e "messa a norma" della città ossia individuazione e riequilibrio delle polarità interne al comune e miglioramento degli equilibri con i comuni limitrofi.

Difesa della biodiversità ossia conservazione e valorizzazione della vegetazione riparia e dei residui di naturalità delle coltivazioni agricole.

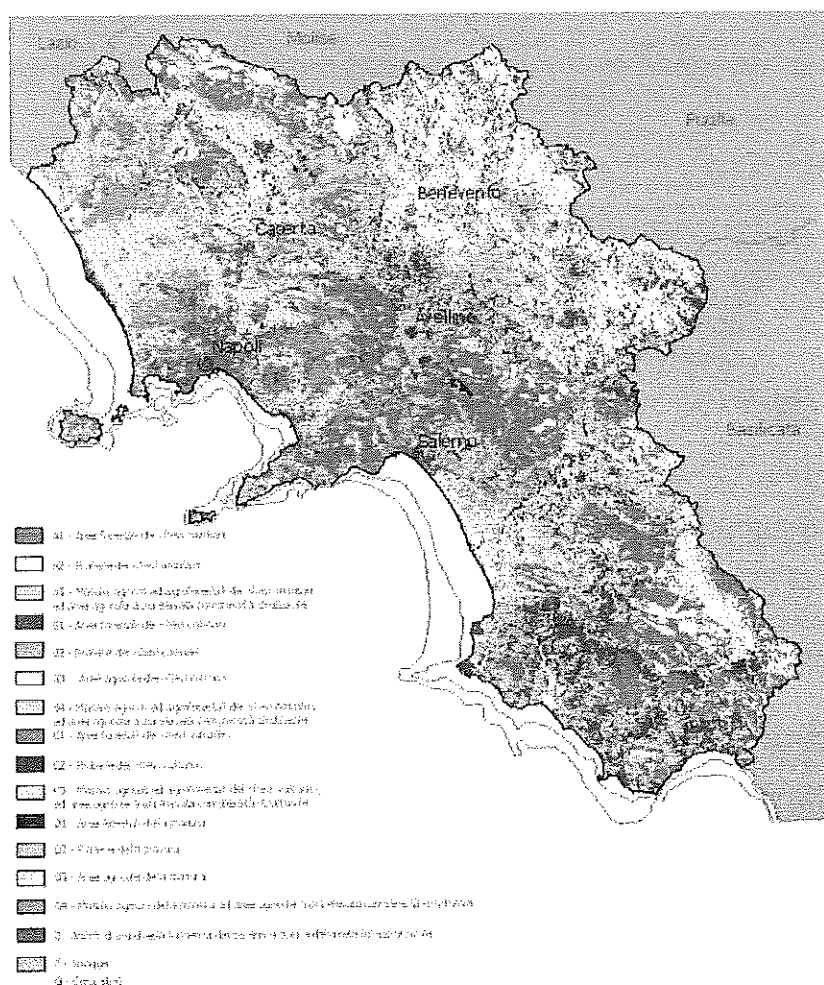
Valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio attraverso l'individuazione e la valorizzazione dell'antica centuriazione di epoca romana.

Sviluppo delle attività produttive agricole attraverso lo sviluppo delle filiere ortofrutticole e vitivinicole.

Infine, il comune di Mugnano di Napoli è interessato dagli effetti indotti dal CTC "Direttrice nord sud Napoli Caserta" individuato dal quarto Quadro di Riferimento Territoriale. Questo CTC è caratterizzato dalla sovrapposizione degli effetti che le diverse forme di reti procurano sul territorio.

Gli interventi infrastrutturali che interessano il CTC mirano a supportare la realizzazione del policentrismo auspicato dalla Regione, individuando nella crescita intorno a nuovi nodi infrastrutturali una nuova regola insediativa, capace di dar vita a nuove centralità. Inoltre, la Regione prevede che gli interventi siano realizzati in maniera sostenibile, mitigando gli impatti visivi e percettivi e integrandosi nel paesaggio con filtri di verde, aree di verde attrezzato e architetture bio-compatibili.

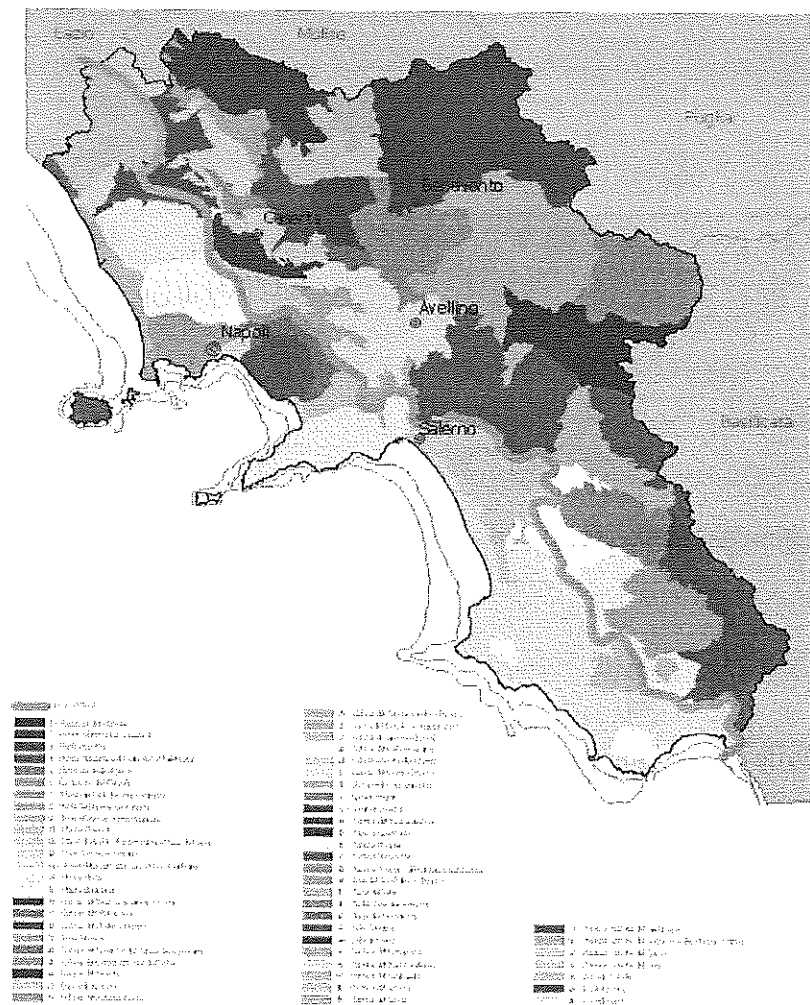
Dalla Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali delle **Linee guida per il paesaggio** si evince che il Comune di Mugnano di Napoli rientra nelle unità tipologiche D3 – Aree agricole della pianura con prevalenza di seminativi a campi aperti, e locale presenza di elementi di diversità biologica (siepi, filari arborei, alberi isolati); e D4 – Mosaici agricoli della pianura ed aree agricole a più elevata complessità strutturale (arboreti tradizionali, promiscui e specializzati; orti arborati, orti vitati), con funzione di habitat complementari, di zone cuscinetto e di collegamento ecologico rispetto alle aree a maggiore naturalità, con locale presenza di elementi di diversità biologica (siepi, filari arborei, alberi isolati).



Carta delle risorse naturalistiche ed agroforestali. Fonte: PTR Regione Campania

Dalla Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto, inoltre, si evince che il Comune di Mugnano di Napoli è classificato nelle Aree di pianura, nel sistema delle Pianure pedemontane e terrazzate, nel sottosistema della Pianura flegrea. Il sistema delle pianure pedemontane comprende aree pianeggianti bene drenate caratterizzate da suoli vulcanici scuri, profondi, permeabili e facilmente lavorabili. Qui l'uso delle terre è diversificato e comprende arboreti specializzati, colture industriali, arti arborati e seminativi arborati. Le Linee guida definiscono, inoltre, gli indirizzi per la pianificazione provinciale e comunale dei tali territori. Da ciò si evince che gli indirizzi di maggior peso per il territorio comunale, in questione, sono:

- salvaguardia dell'integrità delle aree rurali;
- salvaguardia e mantenimento dell'uso del suolo agricolo delle aree periurbane e intercluse;
- salvaguardia dei corsi d'acqua e delle opere di bonifica;
- individuazione e salvaguardia degli schemi di centuriazione storica.



Carta dei sistemi del territorio rurale e aperto. Fonte: PTR Regione Campania

Proposta di Piano Territoriale di Coordinamento

La Città Metropolitana di Napoli non ha ancora approvato definitivamente il Piano Territoriale di Coordinamento (PTC). Il processo di pianificazione, inizialmente a livello provinciale e successivamente a livello metropolitano a partire dal 2015, è in corso da oltre vent'anni e sembra non avere una soluzione definitiva. Attualmente, lo stato della pianificazione si ferma alla proposta di piano.

Uno dei primi atti del nuovo ente istituzionale è stato l'adozione della proposta di Piano Territoriale di Coordinamento, che parzialmente aggiornato e modificato ricalca la proposta definitiva di PTCP presentata dalla Giunta Regionale nel 2007.

La modifica della Legge Regionale 13/2008, che riserva alla Regione la competenza in materia di pianificazione paesaggistica, ha causato una prima variazione alla proposta di PTCP, con la conseguente ri-approvazione datata 8-10-2008, con delibera n. 747. Nel 2009 è stata avviata la procedura di Valutazione Ambientale Strategica, che ha avviato la fase di consultazioni, concretizzatesi nel 2011 nell'istituzione di una Conferenza provinciale (prevista dall'art. 20 della L.R. 16/2004) e, nel periodo 2011-2013, nell'apertura di una Conferenza permanente di pianificazione (prevista dall'art. 5 della L.R. 13/2008).

A conclusione della Conferenza permanente di pianificazione, si è provveduto a modificare nuovamente la proposta di PTCP (delibera di Giunta Provinciale n. 483 del 13-07-2013).

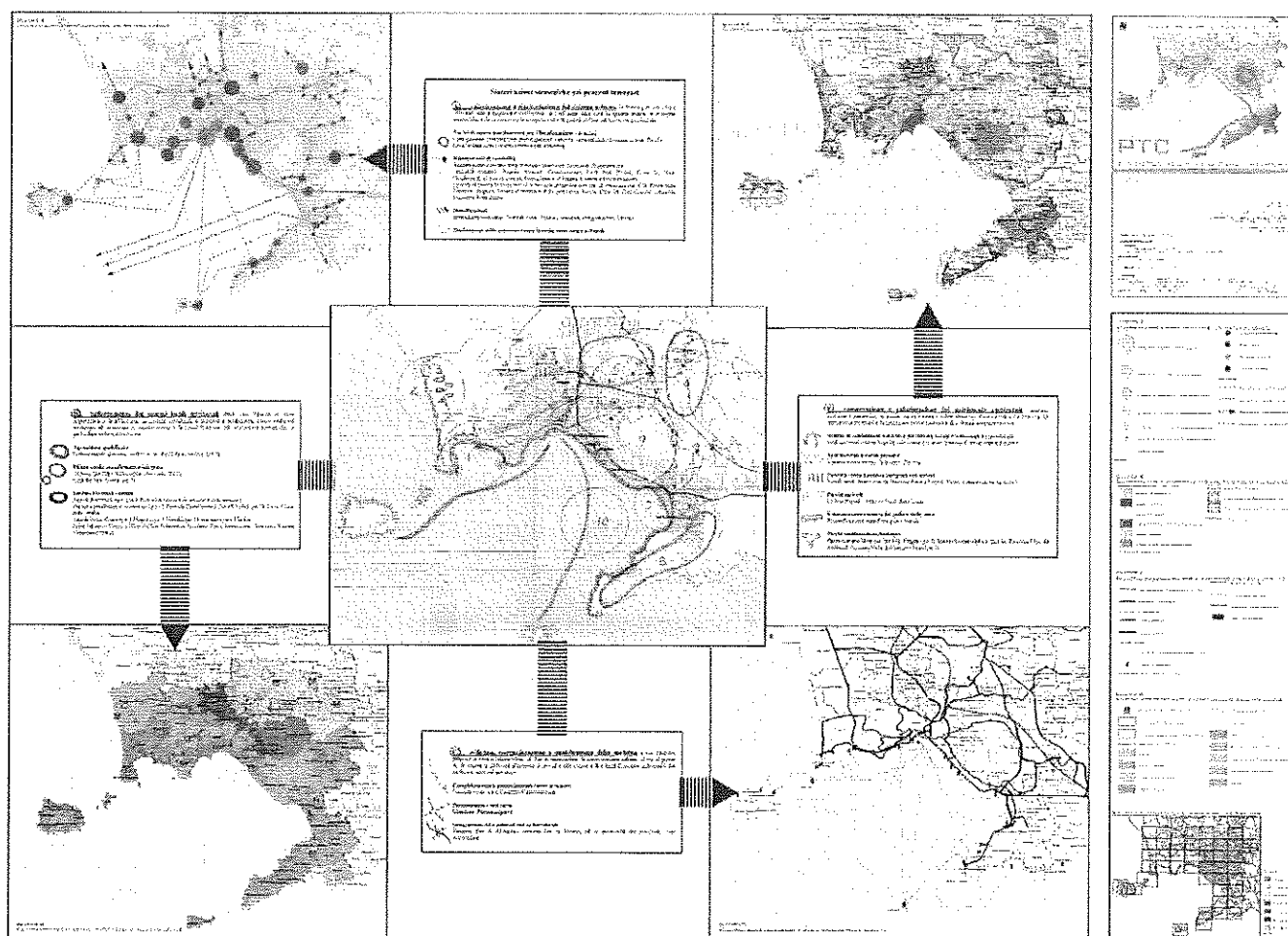
Infine, nel gennaio 2016, la proposta del 2008, modificata prevalentemente in alcune parti della normativa tecnica di attuazione, viene adottata dal Sindaco Metropolitano con l'acronico di PTC ed indicato come Piano Territoriale di Coordinamento metropolitano.

All'adozione segue una fase, alquanto incerta rispetto all'efficacia giuridica, di pubblicazione e partecipazione. La delibera di adozione è pubblicata nel febbraio del 2016 ma la stessa Città Metropolitana, con la propria delibera 75 del 29 aprile 2016 dichiara inefficace l'atto ai fini dell'applicazione delle norme di salvaguardia, di fatto esponendo il territorio al concreto pericolo di interventi difformi dalle previsioni di piano vanificando di conseguenza i complessi ed onerosi sforzi che hanno accompagnato il lunghissimo processo di pianificazione. Il 18 dicembre 2017 la Città Metropolitana pubblica sul BURC l'avviso di deposito della proposta di PTC, del Rapporto Ambientale, della Sintesi non Tecnica e delle deliberazioni del Sindaco Metropolitano 25/2016 e 75/2016 (documenti tutti già dal 2016 completamente disponibili al pubblico nella medesima forma digitale) dichiarando conseguentemente decorrere da quel momento i 60 giorni per l'espressione di osservazioni da parte degli interessati, ma non fornendo indicazioni circa l'entrata in efficacia o meno delle norme di salvaguardia.

Nella legislazione urbanistica regionale successiva alla riforma costituzionale delle autonomie, il tema metropolitano e la pianificazione a tale livello non sono affrontati né contemplati in alcun modo. Tuttavia, il tema si fa presente negli strumenti dei diversi livelli di pianificazione. La Regione, nella redazione del Piano Territoriale Regionale (PTR) approvato nel 2008, ha preferito concentrarsi sugli spazi aperti naturali e agricoli, preoccupandosi dei rischi naturali, della qualità ambientale, del valore del paesaggio e della tutela del suolo. Anche lo sviluppo delle attività produttive è stato orientato in una prospettiva anti-urbana, privilegiando i distretti industriali e le piccole imprese localizzate nelle frange marginali della metropoli.

I Sistemi Territoriali di Sviluppo, pur individuando le risorse locali e impostando politiche regionali e di convergenza, non si preoccupano di rilevare le relazioni tra queste unità che le mettono in sistema e ne aumentano la competitività.

Al contrario, nonostante la sua limitata funzione di coordinamento, il PTC ha dovuto riconoscere la realtà metropolitana, che è irriducibile ai singoli comuni o alla loro semplice sommatoria. Pertanto, ha proposto un sistema urbano policentrico con una strategia di decentramento dei servizi rari o comunque polarizzanti, inserito nel quadro strategico nazionale della programmazione 2007-2013. In particolare, si è sviluppata una strategia di decentramento lungo l'asse tra Giugliano e Nola, che si presta a una nuova organizzazione del territorio più resiliente, considerando la rinnovata attenzione al rischio Vesuvio. La scelta ecologica si basa sull'idea di densificare e compattare gli insediamenti da un lato e proteggere le aree naturali connesse da corridoi ecologici dall'altro.



P.02.0 – Quadro Strategico. Fonte: Piano Territoriale di Coordinamento, 2016.

In assenza di un piano approvato in via definitiva, la proposta di piano adottata diventa il punto di riferimento principale. Essa guida le decisioni al fine di garantire una possibile compatibilità con gli indirizzi che emergeranno dal piano territoriale una volta che sarà ufficialmente approvato. In sostanza, la proposta di piano fornisce un quadro di riferimento per orientare le scelte di pianificazione, assicurando che siano coerenti con le direttive future del piano definitivo.

Gli obiettivi fondamentali individuati dalla proposta di PTCP sono:

- diffondere la valorizzazione del paesaggio su tutto il territorio provinciale;
- intrecciare all'insediamento umano una rete di naturalità diffusa;
- adeguare l'offerta abitativa ad un progressivo riequilibrio dell'assetto insediativo dell'area metropolitana e ad una qualità sostenibile;
- ridurre il degrado urbanistico e edilizio;
- indirizzare le attività produttive in armonia con il paesaggio e l'ambiente favorendo la crescita dell'occupazione;
- riqualificare i siti dismessi, qualificare l'ambiente di lavoro e favorire le scelte di localizzazione concentrata di attività e residenze;
- distribuire equamente sul territorio le opportunità di utilizzo dei servizi e delle attività di interesse sovra locale;
- elevare l'istruzione e la formazione con la diffusione capillare delle infrastrutture della conoscenza;
- dinamizzare il sistema di comunicazione interno e le relazioni esterne particolarmente con le maggiori aree metropolitane contermini.

Il piano ha come principale obiettivo la riqualificazione ambientale e la valorizzazione del paesaggio su tutto il territorio provinciale, seguendo gli orientamenti internazionali espressi nella Convenzione europea del paesaggio (Cep). Il concetto di paesaggio adottato nel piano è ampio e considera l'intero territorio come un'entità integrata, frutto delle interazioni tra dinamiche ambientali, comunità insediate ed attività umane nel corso del tempo.

L'approccio strategico si concentra sulla valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche, ponendo particolare enfasi sulla creazione di una rete di aree naturali intrecciate con gli insediamenti urbani. Questa rete è costituita dai principali centri di valore ambientale, identificati come "core areas", che vengono collegati tra loro attraverso corridoi ecologici. L'obiettivo è riqualificare non solo le aree naturali, ma anche il tessuto urbano, creando una connessione tra di essi.

Le core areas corrispondono ai siti attualmente tutelati come Parchi, Riserve, Sic (Siti di Importanza Comunitaria), Zps (Zone di Protezione Speciale) e rappresentano i nodi fondamentali della rete, che devono essere potenziati e incrementati anche attraverso la creazione di nuovi parchi. Inoltre, si incoraggia anche la riduzione della frammentazione ambientale all'interno dei nuclei urbani attraverso l'implementazione di opere specifiche da parte dei singoli Comuni. L'adeguamento dell'offerta abitativa e riarticolazione del sistema urbano policentrico hanno l'obiettivo di orientare il territorio verso un modello organizzativo policentrico e di alleggerire la pressione insediativa sull'area vesuviana; il primo obiettivo mira a ridurre la congestione del capoluogo in un'ottica di

sviluppo sostenibile, il secondo risponde al divieto, previsto dal Piano Strategico Operativo (PSO) istituito dalla L.R. 21/2003, di edificare nuove residenze nei 18 comuni classificati come "zona rossa", divieto confermato dal piano all'art.65 comma 9. Il PTCP individua quindi apposite aree in cui, oltre al fabbisogno espresso dalla popolazione residente, sia soddisfatto anche quello dei 18 comuni individuati dal PSO; tali aree denominate "aree di integrazione urbanistica e di riqualificazione ambientale", dovranno essere definite in sede di redazione di PUC o PUA, e, all'interno di queste, si dovrà procedere all'individuazione di "ambiti di densificazione residenziale".

Il piano individua cinque aree di densificazione residenziale (art. 11, comma 3):

- Varcaturò;
- area giuglianese;
- direttrice Pomigliano – Scisciano;
- sistema nolano;
- Poggiomarino – Striano.

In queste aree la pianificazione comunale deve essere finalizzata alla "realizzazione di un nuovo assetto ed al miglioramento del paesaggio edificato attraverso la riqualificazione delle aree edificate ed il completamento insediativo da realizzarsi anche attraverso ristrutturazioni urbanistiche volte ad incrementare le volumetrie esistenti" (art. 53, comma 2).

Il perseguimento degli obiettivi è affidato all'individuazione di quattro "assi strategici" (art. 18 delle N.T.A.), che mettono in evidenza come il sistema ambientale e quello antropico sono considerati come un unicum da riorganizzare, nell'ottica del miglioramento della qualità di vita degli abitanti e della sostenibilità degli insediamenti; tali assi strategici sono:

1. valorizzazione e riarticolazione del sistema urbano, in forme policentriche e reticolari;
2. conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale, naturale, culturale e paesistico;
3. sviluppo, riorganizzazione e qualificazione della mobilità e dei trasposti pubblici in chiave intermodale;
4. rafforzamento dei sistemi locali territoriali e della loro capacità di auto-organizzarsi.

Per quanto concerne l'asse strategico al punto 1. le strategie del piano sono indirizzate alla formazione di nuove reti e sistemi di centralità urbane al fine di decongestionare l'addensamento di funzioni e opportunità del capoluogo, puntando, da un lato a rafforzare gli assi settentrionali ed orientali della provincia e dall'altro a riqualificare e salvaguardare le aree inedificate intercluse nel continuum urbano settentrionale. Tali strategie si articolano a livello locale avendo come riferimento i Sistemi Territoriali di Sviluppo individuati nel PTR, in alcuni casi suddivisi in ulteriori sistemi in ragione della presenza di centralità di cui si vuole potenziare l'autonomia.

La strategia di cui al punto 2 si basa sul rafforzamento delle azioni degli enti di gestione delle aree protette, sulla salvaguardia della biodiversità e della qualificazione paesistica delle aree agricole - attraverso la riduzione di

consumo di suolo e l'incentivazione alla valorizzazione dei caratteri peculiari - e sulla difesa e valorizzazione del patrimonio dei beni culturali, storici e archeologici.

Il perseguimento della strategia al punto 3 passa attraverso l'attuazione di politiche capaci di spostare la modalità di trasporto dal mezzo privato a quello pubblico potenziando il ruolo della metropolitana regionale mediante sistemi intermodali locali di collegamento ad essa.

La strategia di rafforzamento dei sistemi locali territoriali di cui al punto 4. può essere ottenuta mediante l'attuazione di politiche che agiscono sulle singole unità produttive, la creazione di legami con i Centri di ricerca e le Università e il miglioramento dell'assetto territoriale. La Provincia si orienta a sostenere tale miglioramento attraverso specifiche azioni rivolte al settore dell'industria, del turismo e della produzione agricola.

Il comune di Mugnano di Napoli nel PTC

Il comune di Mugnano di Napoli rientra nell'ambito territoriale definito come STS "Area giuglianese", caratterizzato da una prevalente vocazione rurale-manifatturiera. Secondo il Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), è previsto un aumento dell'offerta di servizi urbani di livello superiore, con l'obiettivo di integrarsi in modo complementare con il centro maggiore e di favorire la riqualificazione delle aree già compromesse da una edificazione disordinata. Ciò comporta l'introduzione di un ordine riconoscibile nella struttura fisica del territorio, anche attraverso interventi di ristrutturazione radicale.

Inoltre, il PTC promuove lo sviluppo di attività produttive e servizi innovativi, e propone la realizzazione di un polo produttivo di alta qualificazione chiamato "città della produzione" nell'area Asi (Area per lo Sviluppo Industriale). Questo polo potrebbe includere un incubatore di imprese e favorire la produzione di beni e servizi eco-compatibili.

Per quanto riguarda l'area di Varcaturò, il PTC prevede un potenziamento residenziale finalizzato alla rilocalizzazione dalle aree saturate e a rischio. Sono previste la realizzazione di attrezzature pubbliche e la promozione di servizi privati, con particolare attenzione ai servizi di supporto per la fruizione ambientale della fascia costiera, del lago Patria e del patrimonio archeologico di Cuma.

Necessario supporto è l'integrazione del sistema dei trasporti, con la proposta della tramvia nell'area settentrionale e del prolungamento della circumflegrea ad ovest, nonché la valorizzazione del tratto ferroviario Villa Literno-Pozzuoli dell'attuale linea RFI.

La Disciplina del territorio (elaborato P.06.2) classifica il territorio comunale in centri e nuclei storici (art. 38); aree agricole periurbane (art. 48); insediamenti urbani prevalentemente consolidati (art. 51); aree di consolidamento urbano e di riqualificazione ambientale (art. 52); aree di recupero e riqualificazione paesaggistica (art. 61) aree di integrazione urbanistica e di riqualificazione ambientale (art. 53); aree e complessi per servizi e attrezzature pubbliche sovracomunali (art. 56); inoltre individua le principali reti infrastrutturali per la mobilità (art. 63); alcuni interventi legati al sistema della mobilità sono espressamente normati dall'articolo 13.

L'articolo 38, comma 1 norma i centri storici riconoscendoli come risorsa primaria ai fini dell'identità culturale e della qualità della vita e stabilisce che devono essere conservati integralmente e valorizzati mediante appositi

progetti; al comma 3 individua i caratteri strutturali oggetto di tutela integrale. Al comma 7 stabilisce che gli interventi di tutela e recupero e le trasformazioni ammissibili devono essere disciplinati dai PUC che, a tale scopo, devono approfondire la definizione degli elementi strutturali degli insediamenti storici. Inoltre, la pianificazione comunale dovrà garantire la conservazione della residenza, quale destinazione prevalente, e delle funzioni commerciali, artigianali, terziarie, ricreative quali attrattori e qualificatori del tessuto urbano.

L'articolo 48, comma 1 norma le aree agricole periurbane come aree che presentano precisi rapporti spaziali di contiguità o inclusione con le aree urbanizzate centrali o periferiche, ovvero intercluse tra più aree urbanizzate con una elevata contiguità insediativa, ove maggiormente si concentrano le pressioni edificatorie e di trasformazione per usi extragricoli e più forti sono i rischi di compromissione della struttura produttiva primaria e della qualità ambientale. Al comma 2 dispone che in queste aree si dovrà puntare alla realizzazione di un equilibrio stabile fra sistema agricolo, sistema delle risorse naturali e sistema urbano attraverso la riduzione delle pressioni urbane sulle attività produttive agricole, la tutela e l'arricchimento delle presenze naturali e del paesaggio, la creazione e valorizzazione di spazi di fruizione ricreativa e di rigenerazione ecologica.

L'articolo 51 al comma 1 stabilisce che gli insediamenti urbani prevalentemente consolidati sono costituiti dai tessuti urbani compiuti o quasi compiuti, in prevalenza esistenti al 1965. Al comma 2 specifica che in tali zone la pianificazione comunale, fermo restando il rispetto della disciplina paesaggistica vigente, dovrà essere finalizzata a mantenere o immettere i valori urbani identificabili principalmente nella complessità funzionale e sociale, nella riconoscibilità dell'impianto spaziale, nel ruolo strutturante del sistema degli spazi pubblici. Occorre, pertanto, che sia assicurata prioritariamente un'adeguata dotazione di attrezzature pubbliche e di attività di servizio alla residenza e, nell'ambito della strategia delineata per il rafforzamento della rete di centralità urbane e sulla base dei criteri in merito espressi dal PTCP, si dovrà sostenere ed integrare il sistema dei riferimenti urbani alle diverse scale configurando reti interconnesse di servizi, di spazi della produzione, di infrastrutture per la mobilità, di corridoi ecologici.

L'articolo 52, comma 1 norma le aree di consolidamento urbanistico e di riqualificazione ambientale ossia i tessuti urbani di recente formazione caratterizzati da diversi gradi di densità e da differenti morfologie e qualità delle componenti. Presentano in gran parte un'organizzazione frammentata e con parziali e/o labili connessioni con il tessuto urbano preesistente, lotti ineditati e/o spazi agricoli di diversa estensione, un'inadeguata organizzazione degli spazi pubblici ed una diffusa carenza di qualità e senso del tessuto connettivo. Sono prevalentemente presenti ai margini degli insediamenti e in alcuni casi includono insediamenti di edilizia residenziale pubblica. Possono comprendere ambiti caratterizzati dalla monofunzionalità, con l'esclusiva presenza della funzione residenziale, o con una presenza di attrezzature collettive e/o attività terziarie private non coerentemente relazionate ai tessuti residenziali e/o dalla commistione disordinata di sedi produttive industriali/artigianali e funzioni residenziali. La condizione di incompiutezza, la carente organizzazione del sistema degli spazi pubblici, l'accentuata eterogeneità dei caratteri tipo-morfologici e funzionali concorrono ad impoverire il paesaggio urbano.

Al comma 3 stabilisce che i Comuni disciplinano tali aree, nell'ambito dei PUC e fermo restando il rispetto della disciplina paesaggistica vigente, anche eventualmente articolandole in sottozone, finalizzando le trasformazioni al soddisfacimento dei fabbisogni della popolazione residente nonché alla riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, configurando gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di completamento come occasione per

ridisegnarne e qualificarne l'assetto. A tali fini la nuova edificazione, ed in particolare quella residenziale, deve essere prevista all'interno di una strategia di consolidamento dell'impianto urbano e di incremento della dotazione di servizi ed attrezzature, nonché di integrazione sociale, al fine di migliorare le condizioni complessive dell'esistente e di rafforzarne le relazioni con il contesto urbano. Tali previsioni devono evitare la dilatazione delle zone edificate puntando prioritariamente alla ricucitura del costruito e programmando le nuove edificazioni in contiguità con l'edificio esistente, definendo altresì margini riconoscibili agli insediamenti urbani. Gli interventi di integrazione edilizia devono essere improntati a criteri di sostenibilità ambientale assicurando un equilibrato rapporto tra aree edificate ed aree verdi, aree impermeabili ed aree permeabili (con l'applicazione di parametri massimi, l'idoneo trattamento dei suoli scoperti pavimentati ecc.) e incentivando l'utilizzo di materiali edilizi ecosostenibili, nonché assumendo la riqualificazione e/o la realizzazione del sistema degli spazi pubblici – le attrezzature e la rete di percorsi e piazze – come elemento strutturante sotto il profilo spaziale e funzionale.

L'articolo 53, comma 2, stabilisce che la pianificazione comunale deve essere finalizzata, alla realizzazione di un nuovo assetto ed al miglioramento del paesaggio edificato attraverso la riqualificazione delle aree edificate ed il completamento insediativo da realizzarsi anche attraverso ristrutturazioni urbanistiche volte ad incrementare le volumetrie esistenti. Al comma 3 è previsto che nell'ambito della ripartizione dei carichi insediativi all'interno dei singoli "Ambiti" individuati dal PTC, ovvero nel corso delle conferenze d'ambito a tal fine convocate, i Comuni sul cui territorio sono state individuate aree di integrazione urbanistica e di riqualificazione ambientale, possono chiedere l'attribuzione di una quota aggiuntiva del fabbisogno residenziale, entro il 15% della popolazione prevista per il decennio di riferimento, al fine di dare attuazione alle strategie di ri-localizzazione residenziale, volte a mitigare gli effetti del rischio vulcanico, nonché di riequilibrio territoriale, mediante l'articolazione del sistema urbano policentrico.

L'articolo 56 prevede che nel comune di Mugnano di Napoli siano localizzati complessi e servizi per attrezzature pubbliche di rilievo sovracomunale. Nel STS "Area giuglianese" le aree individuate dovranno assicurare la localizzazione di impianti ed attrezzature di livello sovra locale, quali:

- Parco divertimenti - Magic World di Giugliano in Campania
- Nuova cittadella sportiva di Giugliano in Campania
- Nuovo centro servizi sociali e culturali dei Comuni di Villaricca, Mugnano
- Mercato ortofrutticolo di Giugliano in Campania

Per quanto riguarda gli interventi relativi alle reti infrastrutturali il Piano prevede:

- la valorizzazione della tratta ferroviaria della linea Villa Literno/Napoli, con caratteristiche di metropolitana, tra Pozzuoli e l'area ASI di Giugliano;
- la riorganizzazione del sistema della mobilità dell'area nord di Napoli, incentrata sulla realizzazione del nodo intermodale di Scampia, con la previsione di un sistema tramviario al servizio degli insediamenti locali;
- la realizzazione di una rete ciclabile provinciale che coinvolga gran parte degli insediamenti della piana napoletana, con reti corte (da Castellammare a Torre Annunziata, da Nola a Pomigliano, da Giugliano a Napoli,

o in aree protette come i Campi flegrei o i Regi Lagni) e progressivamente con le reti lunghe di connessione tra i diversi ambiti di pianura.

L'articolo 61 disciplina le aree di recupero e riqualificazione paesaggistica; esse corrispondono ad aree significativamente compromesse o degradate da attività antropiche (cave dismesse, cave in attività, discariche, insediamenti produttivi dismessi, ecc.) per le quali sono necessari interventi di recupero ambientale, orientati al ripristino dello stato originario dei luoghi, o di riqualificazione paesaggistica, tesi alla creazione di nuovi paesaggi compatibili con il contesto ambientale.

La linea ferroviaria Napoli - Santa Maria Capua Vetere, precedentemente nota come ferrovia Alifana bassa, è attualmente in fase di ricostruzione e in parte già attiva. La tratta Piscinola, che si collega con la linea 1 della metropolitana di Napoli, è attualmente in servizio fino ad Aversa. Allo stesso tempo, sono in corso i lavori per estendere l'infrastruttura fino al capolinea originale di Santa Maria Capua Vetere. Questo intervento mira a ripristinare la connessione ferroviaria tra Napoli e Santa Maria Capua Vetere, che era stata dismessa a partire dalla metà degli anni '70. La ricostruzione della linea offre opportunità di migliorare il trasporto pubblico e facilitare i collegamenti tra queste due località.

Il Piano Regolatore Generale

Nel comune di Mugnano di Napoli vige il Piano Regolatore Generale redatto nel 1986 e approvato con deliberazione n.36 del 09/02/1985 e divenuto esecutivo a seguito di pubblicazione sul BURC n.32 del 26/05/1986. Il Piano suddivide il territorio in zone omogenee così classificate:

ZONA A: Area del centro edificato e/o di particolare interesse storico ambientali - singoli monumenti.

ZONA B: Area del centro edificato con fenomeni di particolare degrado.

ZONA B1: Aree edificate in via di completamento.

ZONA C: Aree dell'espansione residenziale urbana.

ZONA C1: Aree dell'espansione urbana.

ZONA C2: Ampliamento 167

ZONA C3: Residenziale di espansione.

ZONA D1: Zona industriale esistente

ZONA D2: Zona industriale, programmi finalizzati.

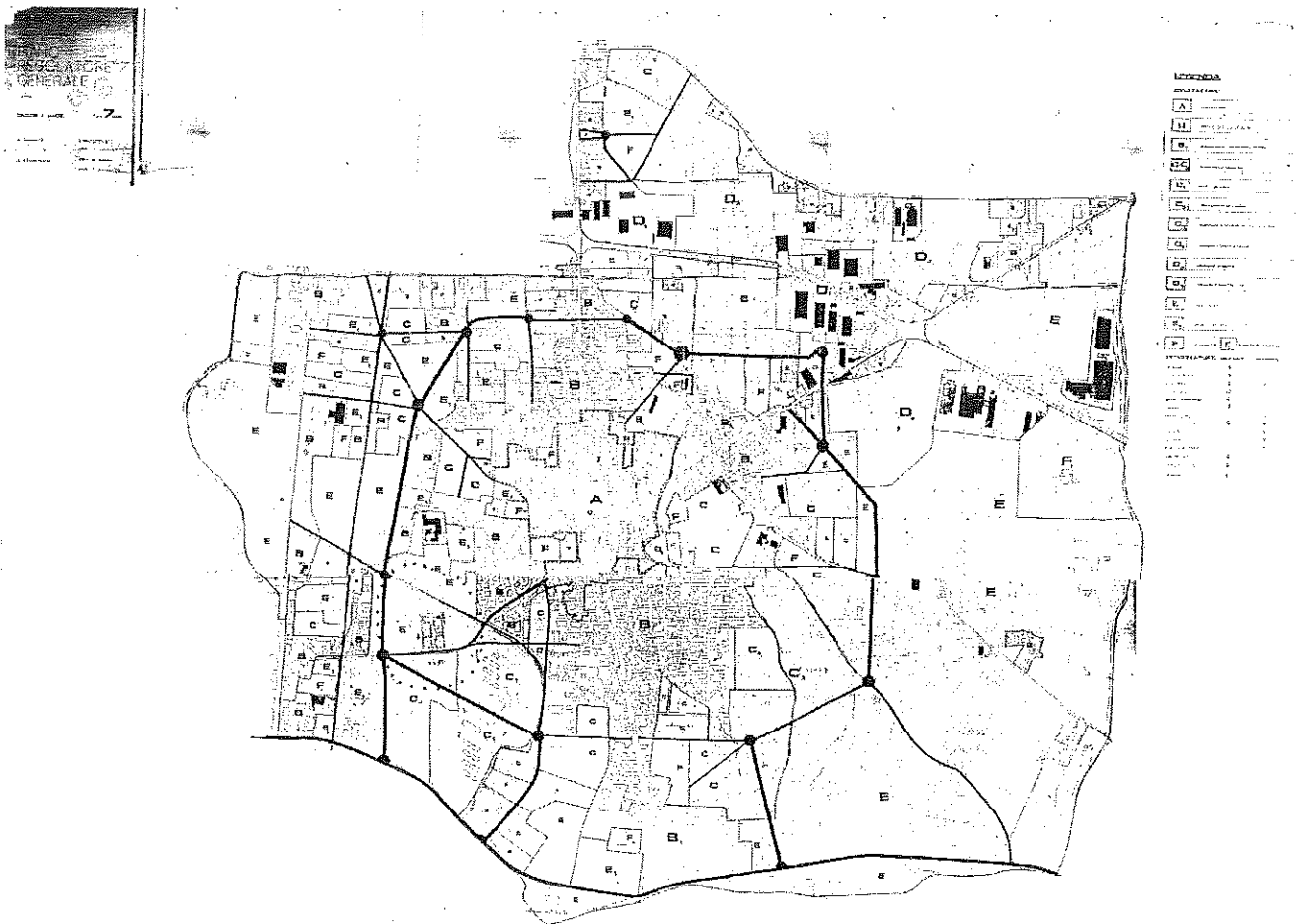
ZONA D3: Zona P.I.P. destinata a quartiere integrato di piccole e medie industrie; viabilità servizi.

ZONA E: Agricola

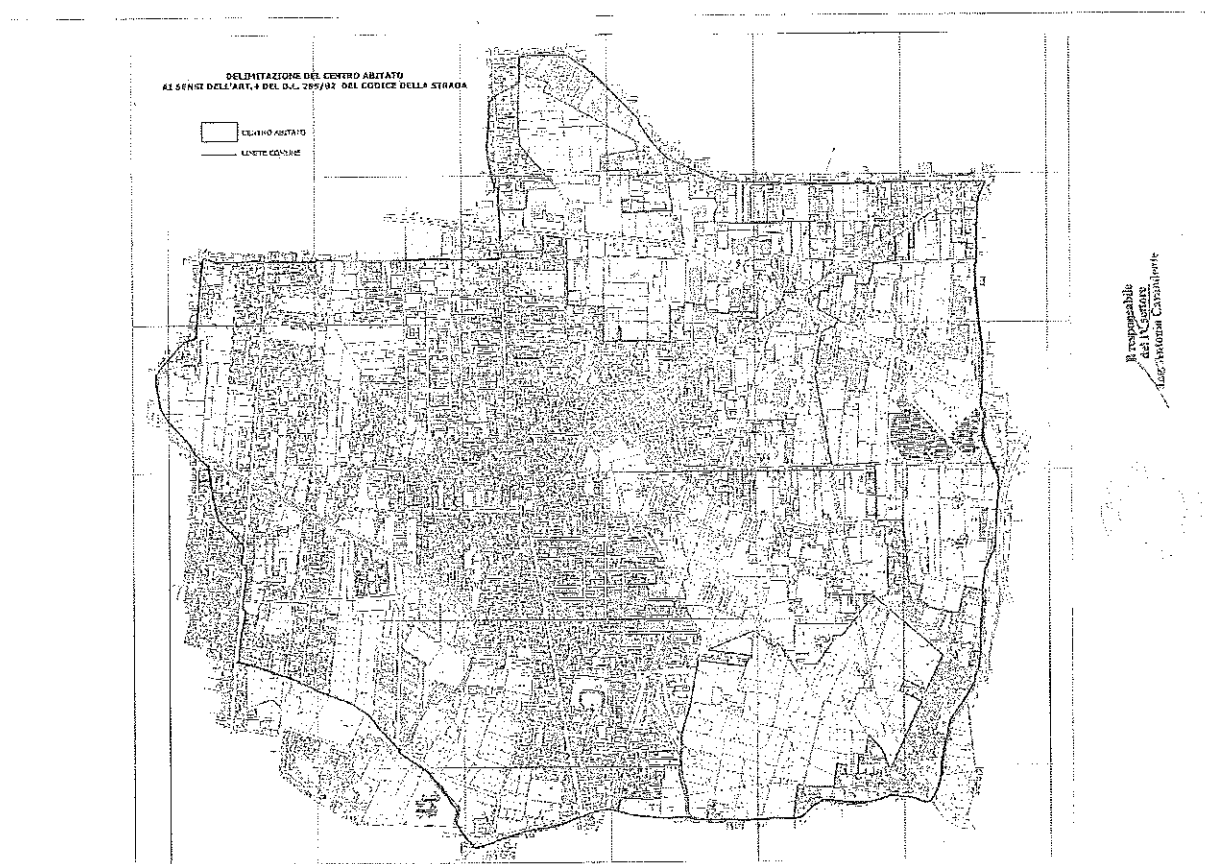
ZONA E1: Verde attrezzato: aree destinate alle attrezzature

ZONA F: Aree delle attrezzature di servizio

ZONA F1: Aree delle attrezzature commerciali/grande distribuzione



P.R.G. Tavola 1-2. Fonte: Comune di Mugnano di Napoli



Centro abitato, 2017.



Aerofotogrammetria. Fonte: Google Earth.

Contesto ambientale e territoriale di riferimento

Inquadramento territoriale e contesto abitativo

Il comune di Mugnano di Napoli è situato all'interno della conurbazione napoletana, a una distanza di circa 7 km in linea d'aria dal centro della città. Il suo tessuto urbano confina con i comuni di Giugliano in Campania a nord, Melito di Napoli a nord-est, Villaricca a nord-ovest, Calvizzano a ovest e Marano di Napoli a sud-ovest, mentre la parte sud-est del territorio confina con il comune di Napoli.

Dal punto di vista geografico, il comune si trova all'interno di una vasta pianura che occupa la parte settentrionale della provincia di Napoli. A ovest è delimitato dal Mar Tirreno, a est dai rilievi appenninici e dal vulcano Somma-Vesuvio, e a sud dai rilievi dei monti Camaldoli e dei Campi Flegrei. Verso nord, oltre il confine con la provincia di Caserta, il territorio si mantiene pianeggiante, degradando leggermente verso la più ampia pianura del fiume Volturno.

L'altitudine del territorio comunale varia da un massimo di 149 metri s.l.m. a un minimo di 100 metri s.l.m.

Il sistema idrografico è costituito principalmente da canali artificiali, ad eccezione dei Regi Lagni, un canale di bonifica costruito alla fine del XVI secolo che segna il confine tra le province di Napoli e Caserta. L'unico corso d'acqua di una certa rilevanza che attraversa il comune di Mugnano di Napoli è l'Alveo dei Camaldoli, che scorre vicino al confine meridionale del territorio comunale, attraversa parzialmente il centro di Qualiano e poi continua verso nord-ovest.

Considerando le numerose opere di bonifica presenti, si può intuire che un tempo l'agro giuglianese fosse fortemente orientato all'agricoltura, ma questa vocazione è stata compromessa negli ultimi decenni a causa della crescita urbana disordinata e del degrado ambientale. Anche il comune di Mugnano di Napoli ne è stato fortemente influenzato, tanto che gran parte del suo territorio, un tempo destinato all'agricoltura, è ora occupato dal tessuto urbano sviluppatosi recentemente.

Evoluzione storica

Il territorio del Comune di Mugnano di Napoli si trova nella piana campana settentrionale, a nord del centro cittadino di Napoli. Quest'area è da sempre fertile e ha svolto un ruolo importante nella coltivazione agricola per rifornire i centri urbani circostanti. Lo sviluppo di Mugnano è stato strettamente legato, da un lato, alla crescita della città di Napoli, con la quale mantiene ancora oggi una forte dipendenza, e dall'altro, allo sviluppo dei comuni limitrofi con i quali condivide caratteristiche geografiche e sociali, tanto da costituire attualmente un'unica area urbana continua.

Le epoche storiche

Età preistorica

Le colline dei Camaldoli, che sono i resti di un grande vulcano chiamato Archiflegreo, sono state adatte all'insediamento umano fin dai tempi antichi, così come le pianure circostanti. Queste aree erano immerse in un vasto paesaggio mediterraneo caratterizzato da boschi, foreste, aree alberate, zone boschive e canneti. La scelta di terre fertili e il controllo di importanti percorsi naturali hanno favorito una graduale transizione dalle attività nomadi legate alla silvicoltura e all'allevamento a quelle sedentarie e rurali.

Età antica

Nel 2008, sono state scoperte le prime tracce di insediamento umano in loco, nella zona di Pizzo Senza Fegato, risalenti all'Età del Bronzo, precedenti all'enorme eruzione del Vesuvio che ha dato origine alle pomice di Avellino nel II millennio a.C. Questi reperti appartengono alla cultura di Palma Campania. Le attività di sussistenza erano principalmente basate sull'agricoltura e sull'allevamento. A breve distanza, l'attuale Via Antica di Chiaiano-Via Bivio segue un'antica strada, utilizzata sin dal periodo neolitico, che collegava l'area flegrea-napoletana con le aree settentrionali circostanti.

Epoca preromana

Nell'epoca classica, intorno al V secolo a.C., il territorio si trovava in una posizione strategica tra le zone costiere e collinari, influenzate dalle colonie della Magna Grecia, e l'entroterra campano abitato dagli autoctoni Italici ed Etruschi, con centri importanti come Cuma, Liternum, Puteoli, Neapolis, Velsu o Verxa (ipotizzata nei dintorni di Aversa) e Atella. Dal punto di vista demografico, si osservava una distribuzione di piccoli insediamenti rurali sparsi, necropoli adiacenti e santuari campestri che divennero particolarmente frequentati a partire dalla metà del IV secolo a.C. Le sepolture, principalmente di tipo inumato, erano costituite da lastre di tufo, tegole o semplici fosse scavate nel terreno. I corredi funerari comprendevano prevalentemente ceramica acroma di produzione locale e ceramica campana a figure rosse di maggiore qualità. Una vasta area di grande interesse archeologico, compresa

tra le contrade Napolano-Giordano, Torricelli, Fiore, Epitaffio e parte di Cannito Piccolo, è stata oggetto di tutela conservativa. La prima scoperta archeologica documentata risale al 1829, nella contrada Monaco, e consisteva in alcune tombe attribuite agli Italici Osco-Sanniti, risalenti all'inizio dell'età ellenistica tra il IV e il III secolo a.C. All'interno delle tombe sono stati trovati oggetti in ceramica e alcune monete di Napoli e della colonia romana di Suessa. Nello stesso periodo sono stati rinvenuti i resti di un insediamento abitativo, unico esempio attestato in Campania, e una vasta necropoli con circa 70 tombe, scoperti nel 1998 dall'archeologo Davide Fabris nella contrada Paparelle. Questi reperti sono parzialmente incorporati nel piano seminterrato della Scuola Media Statale Illuminato-Cirino, che sta diventando il Museo Ipogeo.

Epoca romana

Durante il periodo tardo della Repubblica Romana, verso la fine del I secolo a.C., l'area conobbe un'alta densità di popolazione a seguito dell'espansione della colonia marittima di Puteoli. Numerose ville rustiche e monumenti funerari lungo la via Consolare Campana testimoniano lo sviluppo socio-economico che perdurò fino alle invasioni barbariche del V secolo. Queste strutture appartenevano a famiglie facoltose della classe dirigente cittadina, liberi benestanti e collegi funerari. Un mausoleo di epoca imperiale risalente al I secolo d.C. è stato adattato a cisterna nella Masseria Torricelli, costruita alla fine del XVI secolo lungo la via Antica di Chiaiano. Un ipogeo datato tra I e II secolo d.C., ormai scomparso, e una villa rustico-residenziale risalente dalla fine del I secolo a.C. al III secolo d.C. sono stati scoperti rispettivamente in via Giacomo Brodolini e via Giuseppe Di Vittorio tra il 1970 e il 1990. Le tombe con coppi e tegoloni dello stesso periodo rappresentano le sepolture più semplici di braccianti e schiavi al servizio dei proprietari locali. Resti della centuriazione della Campania antica Ager Campanus I-II, con assegnazione di terre a veterani di guerra, sono individuabili nelle odierne direttrici stradali:

via Santa Maria delle Grazie

via Rolando Rossetti - via della Resistenza - Cupa di Melito

via Murelle-Bosco - via Roma - Piazza Municipio - via Armando Diaz - via Giacomo Brodolini

via Guglielmo Oberdan - Via San Lorenzo

via Alveo Spinelli - Torricelli.

Età medievale - La fondazione di Carpignano e Mugnano

Nelle vicinanze del fiume Camaldoli, attorno al V secolo, emerge l'insediamento rurale di Carpinianum, considerato come la prima fondazione dell'attuale cittadina, con la presenza della chiesa dedicata a San Giovanni Battista. A causa delle incursioni dei Visigoti, Vandali, Eruli, Ostrogoti in Campania e successivamente dei Longobardi nel tentativo di conquistare Napoli, gli abitanti di Carpignano si trasferirono gradualmente sulla sponda opposta del fiume, dove gli argini, probabilmente rialzati, offrivano un adeguato riparo. Così nacque Munianum, corrispondente all'odierno centro storico. Un documento notarile datato 955 menziona la presenza di terreni e di una piscina (riserva d'acqua) in loco Muniani. Un altro documento del 959 fornisce informazioni sulla precisa

posizione geografica a nord della cappella di Santa Maria Assunta al Trivio, nei possedimenti della Chiesa dei Santi Severino e Sossio. Secondo l'ipotesi più accreditata, il nome deriverebbe dal verbo latino "munire", che significa "proteggere", in relazione a un luogo fortificato situato ai confini settentrionali del Ducato di Napoli. Documenti e mappe antiche riportano diverse denominazioni come Munianum, Mugnanum, Mungnanum, Mognano, Mongano e Moiano. Nel corso del XIII secolo, l'imperatore Federico II di Svevia riconobbe a Mugnano lo status giuridico di Universitas Civium, cioè una comunità autonoma di cittadini, che manteneva rapporti specifici e privilegiati con Napoli.

Età moderna

Tra fine XVII secolo e inizio XVIII troviamo la definizione:

«Mugnano, Casale Regio di Napoli, da cui n'è distante miglia 4 incirca, situato in luogo piano, ove l'aria non è delle insalubri»

Nel 1789, a Mugnano, si trovava un importante Circolo di "Studi di Antichità" ospitato nel Palazzo Dentice, che contava la partecipazione del Marchese Michele Arditi, Sovrintendente agli Scavi del Regno Borbonico e Direttore Generale del Museo Archeologico Nazionale di Napoli. In passato, il casale era meta delle più illustri famiglie nobili napoletane, alcune delle quali si stabilirono proprio qui. È documentato che a Mugnano nacquero molti membri della famiglia Capece Minutolo, tra cui il primo "Principe di Canosa", Fabrizio Capece Minutolo (29 giugno 1684). Uno dei suoi figli adottivi, Fabrizio Riccardo Memola Capece Minutolo, fu Sindaco di Mugnano per due mandati elettorali: dal 21 febbraio 1885 al 25 maggio 1888 e successivamente dal 1° ottobre 1900 all'8 ottobre 1909, come risulta dagli archivi municipali. Nel 1806 furono promulgate le Leggi eversive della feudalità, che segnarono la fine di tutti i privilegi feudali nel Regno di Napoli e l'avvento dell'Amministrazione comunale.

I luoghi di interesse

I luoghi di maggiore interesse del Comune sono quelli di carattere storico e religioso. Dalle testimonianze emerge infatti che il primo fulcro intorno al quale sorse il villaggio di Carpignano fu la Chiesa di San Giovanni Battista a Carpignano (V secolo), restaurata nel 1656 e nel 2004.

Altre chiese sono:

- Chiesa di Santa Maria Assunta al Trivio (X secolo)
- Cappella di S. Maria di Campo D'Isola (VIII-XIII secolo)
- Chiesa di San Biagio Vescovo e Martire (XI-XVI secolo)
- Cappella San Lorenzo Martire (XVIII secolo), costruita nel 1708 come cappella gentilizia della famiglia Flauto
- Chiesa e Ritiro della Beata Vergine del Carmine (XIX secolo), inaugurato nel 1861
- Chiesa e Convento del Sacro Cuore di Gesù (XIX secolo)

- Chiesa dei SS. Alfonso e Luigi (XX secolo), costruita riprendendo la forma di una nave simbolicamente in rotta verso il cielo.
- Chiesa del Beato Nunzio Sulprizio (XXI secolo)

Di interesse per il suo carattere storico sono:

- Palazzo Capece-Minutolo (fine XVI secolo). Fu abbattuto insieme all'attigua cappella di sant'Aniello. Su quello stesso suolo sorge l'edificio scolastico Sequino
- Palazzo Brancaccio (XVII secolo)
- Palazzo Filomarino (XVII secolo)
- Palazzo Capecelatro - Chianese (XVII secolo)
- Palazzo Dentice - De Magistris (XVII secolo)
- Palazzo Zurlo - Capasso (XVIII secolo)
- Palazzo Flauto (XVIII secolo)
- Villa Venusio (fine XVIII secolo), costruita dalla famiglia Capece Minutolo
- Palazzo Capasso (XIX secolo)
- Villa Vulpes (XVIII secolo), con impianto neoclassico, all'interno è presente una cappella dedicata a sant'Anna
- Mausoleo Torricelli, un sepolcreto cinerario a forma di torre, risalente al I secolo d.C., attorno alla quale vennero costruiti diversi corpi di fabbrica, arrivando a formare una masseria fortificata denominata *Masseria Torricelli*.

Vi sono, inoltre, alcune aree archeologiche:

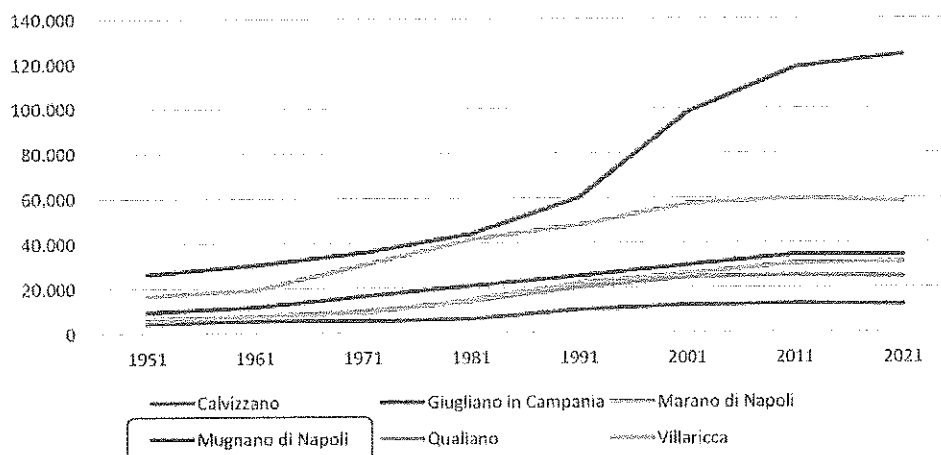
- Reperti di epoca protostorica (II millennio a.C.) in contrada Pizzo Senza Fegato
- Insediamento abitativo e necropoli di epoca preromana (IV-III secolo a.C.) in contrada Paparelle
- Mausoleo di epoca romana (I secolo d.C.) in contrada Torricelli
- Villa rustico-residenziale di epoca romana (fine I secolo a.C.-III secolo d.C.)
- Villa rustica di epoca romana (I secolo a.C.-IV-V secolo d.C.) in contrada Pizzo Senza Fegato

Popolazione e struttura economica

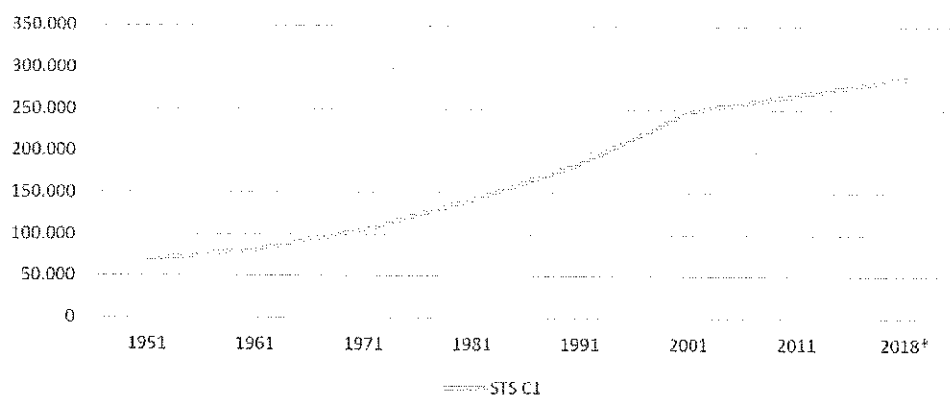
L'analisi dei dati demografici indica che l'area giuglianese è una delle direzioni di crescita più significative all'interno dell'area metropolitana di Napoli. Negli anni tra il 1980 e oggi, si è registrata un'accelerazione notevole dell'espansione demografica in questa zona. La tabella e i grafici successivi illustrano le dinamiche demografiche riscontrate dai comuni dell'area giuglianese, come definito dal Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), a partire dal secondo dopoguerra fino ad oggi. Questi dati forniscono uno spaccato delle tendenze demografiche e dell'andamento della popolazione in questa specifica area.

Evoluzione demografica 1951-2018 dei comuni del STS C1								
Comune	1951	1961	1971	1981	1991	2001	2011	2018*
Calvizzano	4.593	5.393	5.361	6.181	10.122	12.133	12.537	12.182
Giugliano in C.	26.310	30.429	35.757	44.220	60.096	97.999	108.793	124.361
Marano	16.634	19.285	30.307	41.571	47.961	57.448	57.204	59.862
Mugnano di N.	9.499	11.647	16.365	21.063	25.246	30.069	34.504	34.996
Qualiano	5.757	7.528	9.597	14.092	20.054	24.542	24.744	25.755
Villaricca	6.486	7.454	8.845	14.831	22.114	26.175	30.052	31.223
STS C1	69.279	81.736	106.232	141.958	185.593	248.366	267.834	288.379
* dati riferiti al 01/10/2018. Altri dati riferiti ai censimenti decennali della popolazione								
fonte: elaborazione su dati ISTAT								

Popolazione dell'STS Giuglianese dal 1951 al 2021



Evoluzione demografica STS C1 1951-2018



Dalla tabella e dai grafici si osserva che nel periodo compreso tra il 1980 e il 2011 la crescita demografica si è concentrata principalmente nel comune di Giugliano. Nel complesso dell'area del Sistema Territoriale di Sviluppo (STS), la crescita è stata costante, caratterizzata da tassi elevati. Questi dati indicano un fenomeno di polarizzazione demografica nel comune di Giugliano, che ha registrato una crescita significativa rispetto agli altri comuni dell'area. Nel complesso, l'intera area del STS ha sperimentato una crescita demografica costante con tassi elevati nel periodo considerato.

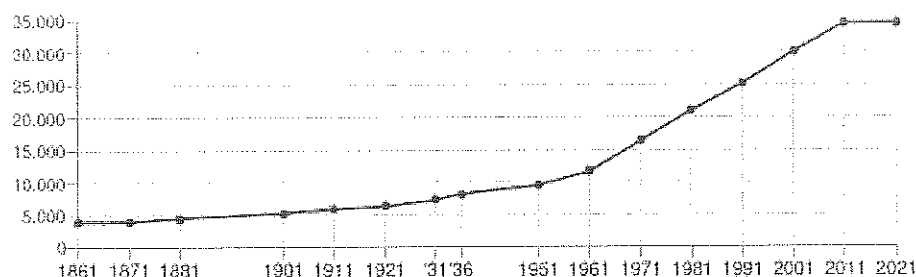
Struttura demografica dei comuni del STS C1, confronto con valori della Città Metropolitana di Napoli e regionali					
Territorio	Popolazione residente	Densità abitativa (ab/kmq)	Tasso di natalità	Indice di vecchiaia	Indice di struttura della pop. attiva
Calvizzano	12.182	3.061	10,73 ‰	102,98 %	103,30 %
Giugliano in C.	124.361	1.314	10,65 ‰	102,98 %	105,09 %
Marano	59.862	3.827	8,84 ‰	102,55 %	110,83 %
Mugnano di N.	34.996	6.666	9,94 ‰	86,58 %	105,82 %
Qualiano	25.755	3.466	9,79 ‰	74,09 %	99,36 %
Villaricca	31.223	4.538	10,30 ‰	79,28 %	102,34 %
C.M. di Napoli	3.101.002	2.648	9,09 ‰	111,91 %	112,05 %
Regione Campania	5.826.860	426	8,62 ‰	125,17 %	115,00 %
fonte: elaborazione su dati ISTAT riferiti al 1-1-2018					

Indice di vecchiaia³ e indice di strutture della popolazione in età attiva⁴

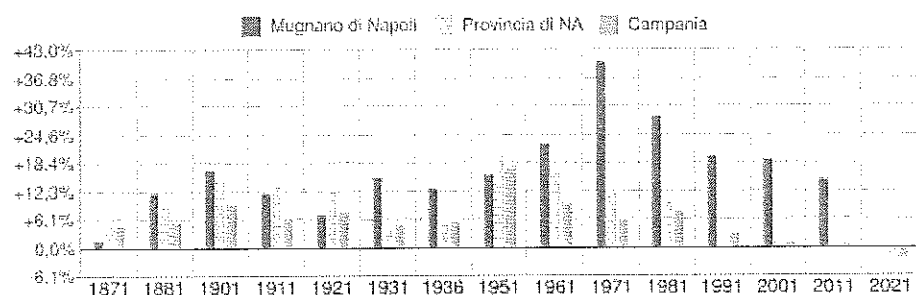
³ Numero di anziani ogni 100 giovanissimi, questo indice cresce molto quando la popolazione invecchia.

⁴ Questo indice fa un "confronto" fra generazioni: quando è maggiore di 100 indica una decrescita di popolazione, quando è minore o uguale a 100 indica una popolazione in crescita o stabile.

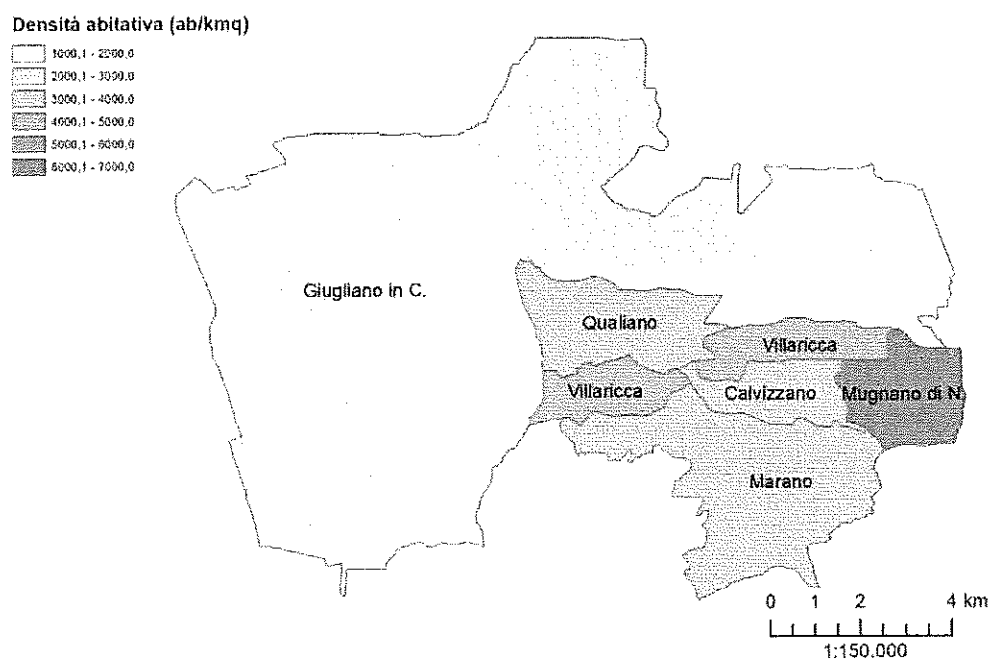
Dall'analisi degli indicatori demografici, emerge che i comuni del STS Giuglianese presentano una popolazione mediamente più giovane e dinamica rispetto al contesto metropolitano e regionale. I cartogrammi successivi illustrano la distribuzione dei valori riportati nella tabella, offrendo una rappresentazione visiva delle caratteristiche demografiche dei comuni nell'area.



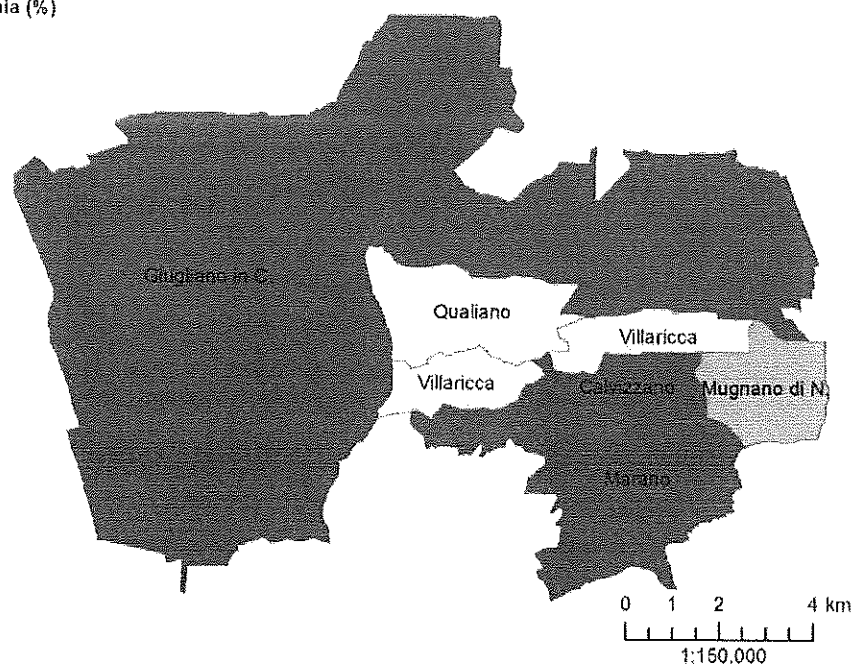
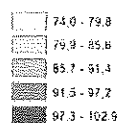
Popolazione residente - Mugnano di Napoli dal 1861 al 2021. Dati ISTAT.



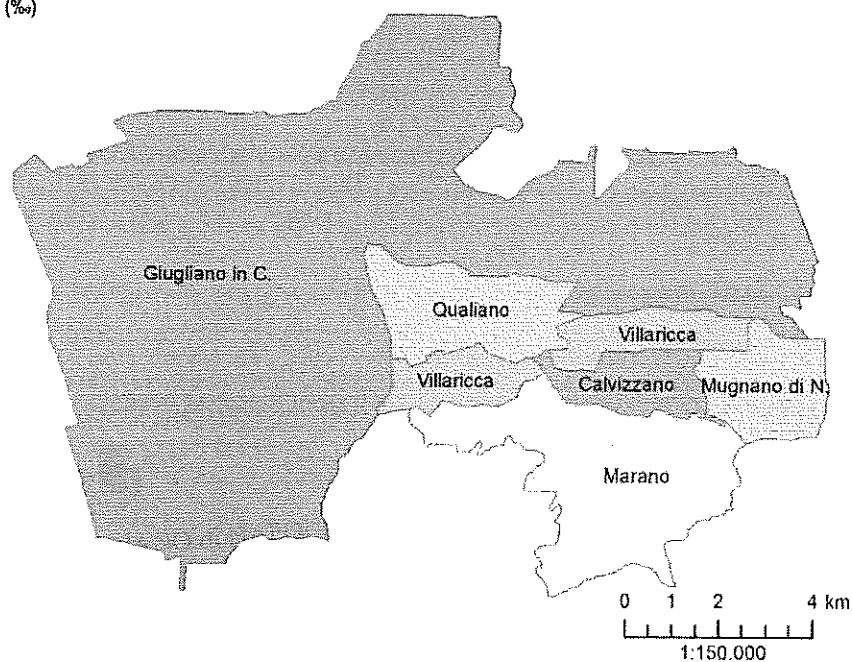
Variazione percentuale della popolazione - Mugnano di Napoli dal 1871 al 2021. Dati ISTAT.

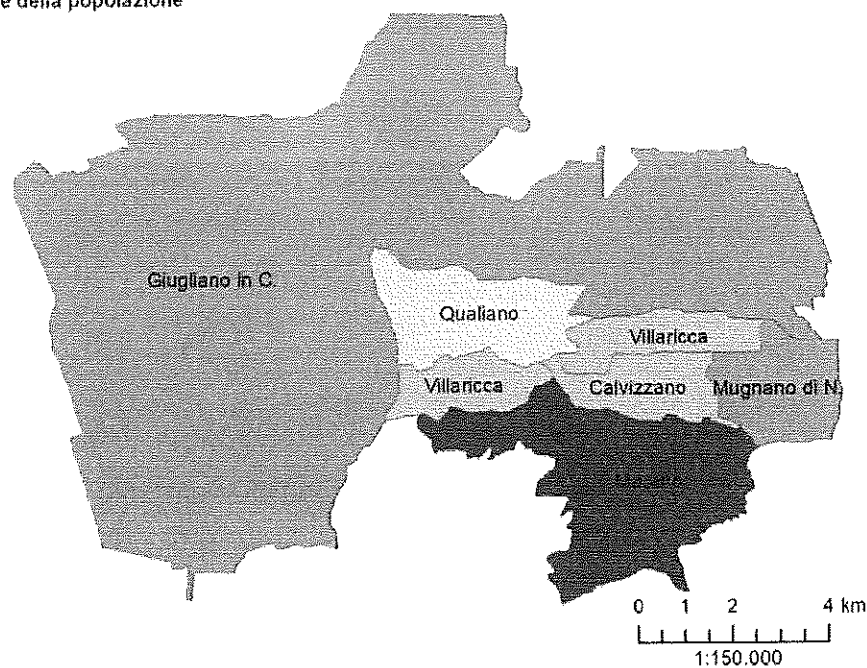
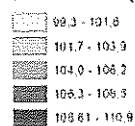


Indice di vecchiaia (%)

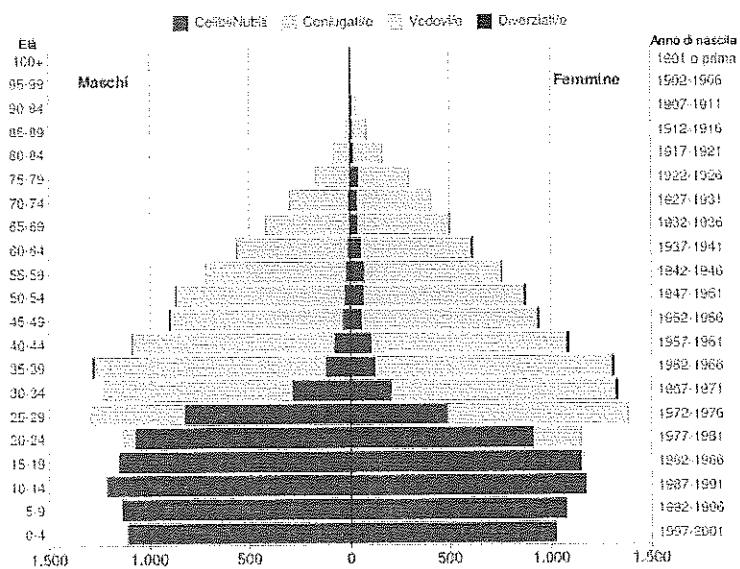


Tasso di natalità (%)

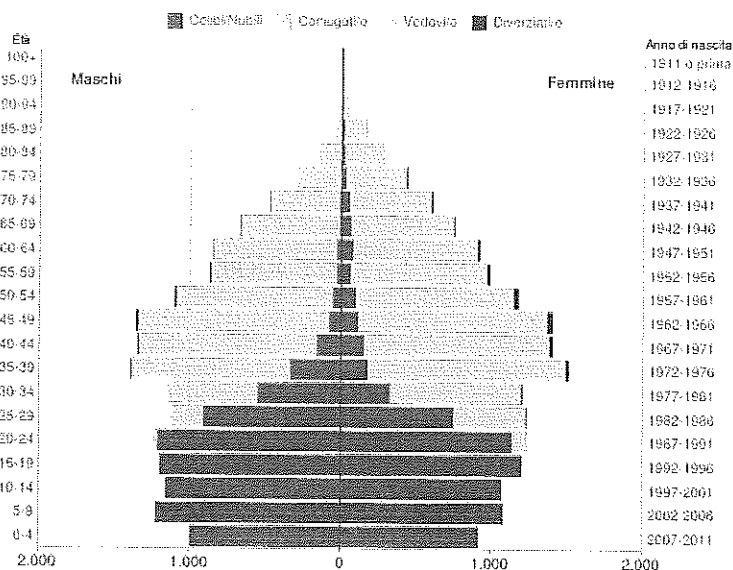


Indice di strutture della popolazione
in età attiva (%)

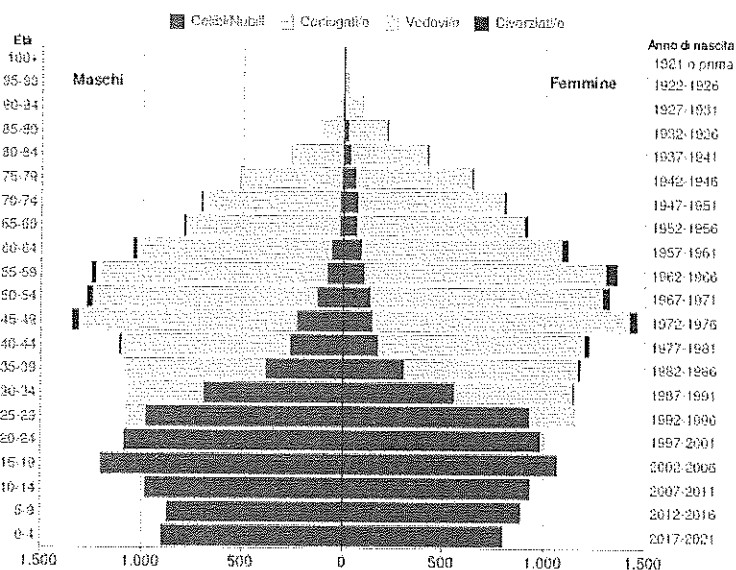
Piramide delle età



Popolazione per età, sesso e stato civile di Mugnano di Napoli al 2002. Fonte: Dati ISTAT.



Popolazione per età, sesso e stato civile di Mugnano di Napoli al 2012. Fonte: Dati ISTAT.



Popolazione per età, sesso e stato civile di Mugnano di Napoli al 2022. Fonte: Dati ISTAT.

Il confronto tra le piramidi delle età relative agli anni 2002, 2012 e 2022 per il comune di Mugnano di Napoli evidenzia un rallentamento della crescita demografica e un processo di invecchiamento della popolazione. Questi fenomeni sono testimoniati dalla riduzione dei segmenti inferiori della piramide e dall'ispessimento di quelli superiori. Ciò indica una diminuzione del numero di giovani e un aumento della popolazione anziana nel corso degli anni considerati.

Economia

Fino a pochi decenni fa, l'economia di Mugnano di Napoli si basava principalmente sull'attività agricola, in linea con le caratteristiche geomorfologiche del territorio. Tuttavia, lo sviluppo urbano incontrollato e l'attrattiva economica legata alla costruzione hanno portato alla progressiva perdita di terreni agricoli e hanno modificato l'economia predominante del comune. Attualmente, l'economia si basa principalmente sul settore edilizio. Nonostante ciò, ancora resistono produzioni tradizionali come i fagioli tondini e il pane, che vengono cotti nei vecchi forni a legna.

Per avere una visione più precisa della struttura economica del comune, l'analisi dei dati ISTAT dei Censimenti Industria e Servizi fornisce informazioni sulle Unità Locali delle imprese e sul numero di addetti, raccolti ogni dieci anni. Le seguenti tabelle mostrano il numero di imprese suddivise per i diversi settori economici secondo la classificazione Ateco 2007, confrontando i dati del 2012 e del 2020 per Mugnano di Napoli e la Città Metropolitana di Napoli.

Unità locali delle imprese per settore di attività Ateco						
Anni 2012 e 2020 e variazione %						
Territorio: Mugnano di Napoli e Città Metropolitana Napoli						
	Mugnano di Napoli			C.M. Napoli		
Ateco 2007	2012	2020	Var.%	2012	2020	Var.%
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-	-	-	-	-	-
Estrazioni di minerali da cave e miniere	-	-	-	15	12	-20%
Attività manifatturiere	148	130	-12%	13869	12498	-10%
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	0	2	200%	129	217	68%
Fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	4	3	-25%	367	418	14%
Costruzioni	141	152	8%	13723	14149	3%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	601	550	-8%	64028	61736	-4%
Trasporto e magazzinaggio	25	20	-20%	5183	5173	0.2%
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	77	80	4%	11012	13179	20%
Servizi di informazione e comunicazione	16	37	131%	2877	3759	31%
Attività finanziarie e assicurative	26	35	35%	3838	4255	11%
Attività immobiliari	19	29	53%	4965	6147	24%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	186	231	24%	28366	32383	14%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	38	53	39%	5328	6439	21%
Istruzione	19	15	-21%	1193	1404	18%
Sanità e assistenza sociale	111	127	14%	10653	12667	19%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	19	26	37%	2334	2922	25%
Altre attività di servizi	44	54	23%	7068	7573	7%
Totale	1474	1544	5%	174948	185140	6%

Nel periodo 2012-2020, a Mugnano di Napoli si è registrato un aumento del 5% delle Unità Locali (UL), mentre nella Città Metropolitana l'incremento è stato del 6%. I settori che hanno registrato i maggiori aumenti nel comune sono: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (200%), servizi di informazione e comunicazione (131%), attività immobiliari (53%) e noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (53%). Questi aumenti significativi indicano probabilmente una progressiva terziarizzazione dell'economia comunale, in linea con quanto avviene nell'ambito metropolitano.

La tabella seguente riguarda il numero di addetti alle Unità Locali e fornisce una panoramica più realistica dell'evoluzione socioeconomica degli ultimi anni, considerando il periodo 2018-2020.

Addetti alle Unità Locali delle imprese per settore di attività Ateco						
Anni 2018 e 2020 e variazione %						
Territorio: Mugnano di Napoli e città metropolitana Napoli						
	Mugnano di Napoli			C.M. Napoli		
Ateco 2007	2018	2020	Var. %	2018	2020	Var. %
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-	-	-			
Estrazione di minerali da cave e miniere	-	-	-	114	79	-31%
Attività manifatturiere	763	661	-13%	83.233	86.161	4%
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	0	1	100%	530	597	13%
Fornitura di acque reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	72	78	8%	8.309	8.977	8%
Costruzioni	280	384	37%	44.594	49.998	12%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	1.336	1.341	0,4%	165.693	162.322	-2%
Trasporto e magazzinaggio	206	156	-24%	47.013	45.579	-3%
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	231	216	-6%	58.280	54.655	-6%
Servizi di informazione e comunicazione	71	136	91%	12.546	13.840	10%
Attività finanziarie e assicurative	54	58	7%	7.081	6.766	-4%
Attività immobiliari	22	30	36%	8.333	9.045	9%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	259	283	9%	43.676	45.169	3%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	241	281	17%	49.710	47.213	-5%
Istruzione	124	134	8%	7.119	8.151	14%
Sanità e assistenza sociale	503	518	3%	33.337	34.280	3%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	98	137	40%	8.024	7.898	-2%
Altre attività di servizi	77	90	17%	16.726	16.212	-3%
Totale	4.344	4.512	4%	585.328	596.961	2%

Il comune di Mugnano di Napoli ha registrato un aumento del 4% degli addetti, un valore superiore al dato metropolitano che è del 2%. I settori con il maggior numero di addetti sono: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata (100%), costruzioni (37%), servizi di informazione e comunicazione (91%), attività immobiliari (36%) e attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento (40%). Si osserva una diminuzione degli addetti nelle attività industriali (-13%), sebbene a livello metropolitano si registri un lieve aumento del 4%.

Il coefficiente di localizzazione⁵, calcolato in base ai dati delle tabelle precedenti, mostra la concentrazione di addetti per ciascuna attività economica nel comune di Mugnano di Napoli rispetto al contesto metropolitano.

Addetti alle Unità Locali delle imprese (2020) per settore di attività Ateco			
Territorio: Mugnano e città metropolitana Napoli			
Coefficiente di localizzazione a Mugnano di Napoli			
	Mugnano di Napoli	C.M. Napoli	Coeff. Loc.
Ateco 2007			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	-	-	-
Estrazione di minerali da cave e miniere	-	79	-
Attività manifatturiere	661	86.161	1
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1	597	0,2
Fornitura di acque reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	78	8.977	1,2
Costruzioni	384	49.998	1,1
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	1.341	162.322	1
Trasporto e magazzinaggio	156	45.579	0,4
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	216	54.655	0,5
Servizi di informazione e comunicazione	136	13.840	1,5
Attività finanziarie e assicurative	58	6.766	1,3
Attività immobiliari	30	9.045	0,4
Attività professionali, scientifiche e tecniche	283	45.169	0,8
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	281	47.213	0,8
Istruzione	134	8.151	2,1
Sanità e assistenza sociale	518	34.280	1,9
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	137	7.898	2,3
Altre attività di servizi	90	16.212	0,7
Totale	4.512	596.961	-

L'analisi del coefficiente di localizzazione evidenzia che l'economia del comune di Mugnano di Napoli si specializza principalmente nei seguenti settori: fornitura di acque, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento, costruzioni, servizi di informazione e comunicazione, istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento. Questi settori presentano valori del coefficiente superiori a 1, indicando una concentrazione maggiore di addetti rispetto al contesto metropolitano.

In conclusione, l'aumento demografico significativo del comune non è solo dovuto al saldo naturale di crescita della popolazione, ma anche ai trasferimenti di residenti da altre aree della conurbazione. Tuttavia, questi fenomeni di crescita non sono stati adeguatamente gestiti, portando alla formazione di agglomerati edilizi di scarsa qualità urbana. Inoltre, una politica infrastrutturale incentrata esclusivamente sulla mobilità automobilistica ha contribuito ad aggravare i problemi di congestione e degrado della qualità della vita in queste zone.

⁵ Il coefficiente di localizzazione esprime la specializzazione di un dato settore di attività economica rispetto alla situazione media (in questo caso riferita alla Città Metropolitana di Napoli). Quando il valore è vicino a zero si ha bassa specializzazione, un valore vicino o superiore ad 1 indica forte specializzazione nel settore considerato. Formula utilizzata: (addetti settore x comune / addetti totali comune) / (addetti settore x Città Metropolitana di Napoli / addetti totali Città Metropolitana di Napoli).

La significativa presenza di giovani e l'accelerata crescita demografica hanno contribuito a un notevole aumento dei costi delle abitazioni, nonostante la presenza di edifici di scarsa qualità o addirittura di nessuna qualità. Questo ha comportato una situazione in cui l'attività edilizia non è stata incentivata a perseguire politiche di miglioramento della qualità delle costruzioni, poiché la domanda era comunque elevata.

Componenti ambientali

Aria

La questione della qualità dell'aria sta assumendo, negli ultimi anni, crescente importanza anche con riferimento ad aspetti che, tradizionalmente, esulano dal concetto di inquinamento. I gas climalteranti nonché i componenti in grado di interferire con la fascia di ozono che protegge il pianeta dalle conseguenze all'esposizione diretta alla radiazione solare, stanno determinando problematiche all'equilibrio ambientale che superano, per gravità, estensione globale e rischio connesso, quelle più tipicamente locali di tossicità per l'uomo e, in generale, per il sistema biologico.

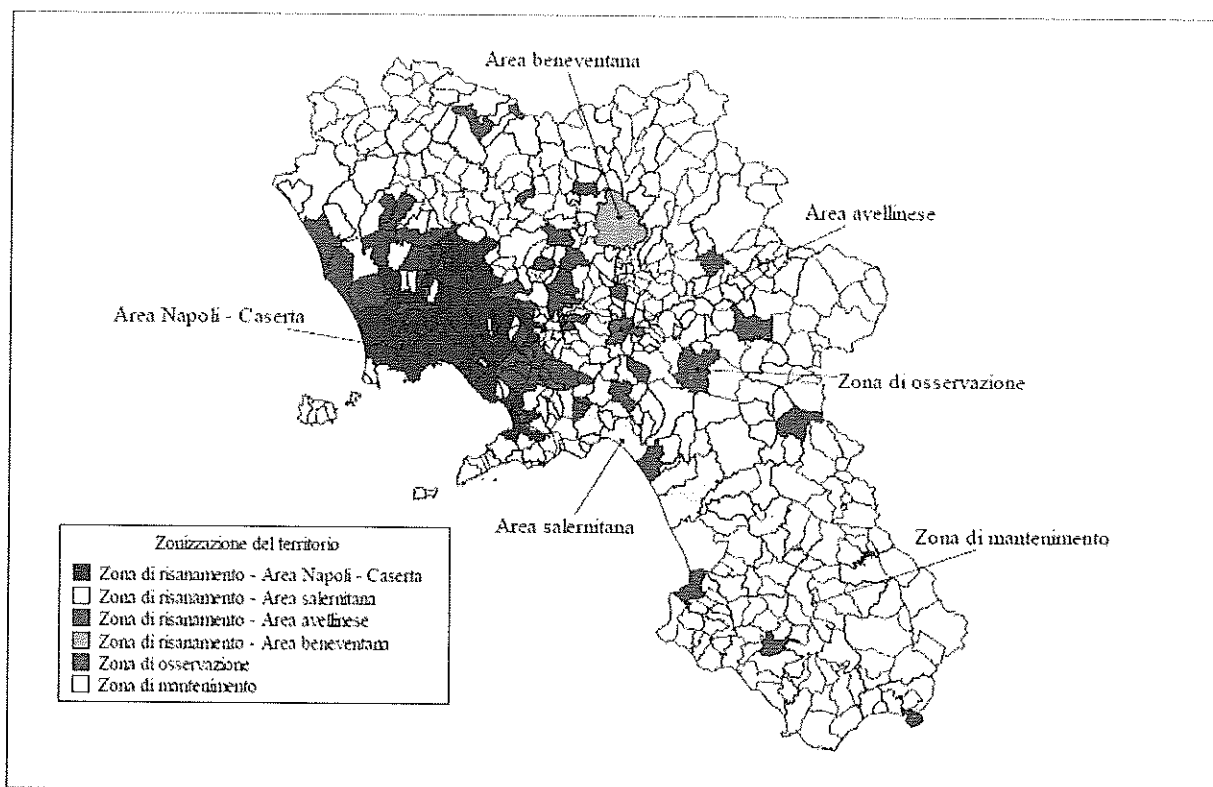
Si pone, quindi, la necessità di affrontare il sistema Aria non più soltanto in termini di equilibrio locale ma anche e soprattutto delle effettive capacità delle azioni di piano di intervenire positivamente sulla produzione ed assorbimento dei gas in grado di produrre alterazioni globali dell'ecosistema. Tali aspetti, ovviamente, si legano intimamente con valutazioni di natura energetica nonché relative al sistema della mobilità, essendo riconducibili a tali macrosettori i principali elementi di produzione delle emissioni climalteranti.

Il Piano regionale di risanamento e mantenimento della qualità dell'aria si occupa essenzialmente degli aspetti dell'inquinamento con riferimento ai danni potenziali sul biosistema locale. In particolare, la mappatura e classificazione del territorio regionale è stata effettuata con riferimento principalmente ai seguenti componenti:

- biossido di zolfo;
- monossido di carbonio;
- biossido di azoto;
- particelle sospese con diametro inferiore ai 10 μm (PM10);
- Benzene;
- idrocarburi policiclici aromatici.

Sulla base delle misurazioni effettuate il piano individua sei gruppi di aree omogenee rispetto alla concentrazione e mantenimento nel tempo degli inquinanti, appartenenti nel complesso a 3 classi:

- le Zone di risanamento: definite come quelle zone in cui almeno uno degli inquinanti osservati supera il limite fissato dalla legislazione più il relativo margine di tolleranza;
- le Zone di osservazione: definite come quelle zone in cui almeno uno degli inquinanti oggetto di misurazione ha superato il limite fissato dalla normativa in materia ma non il relativo margine di tolleranza;
- le Zone di mantenimento: in cui i valori misurati si sono mantenuti tutti al di sotto del limite fissato dalla legislazione vigente in materia.



Fonte: Piano regionale di risanamento e mantenimento della qualità dell'aria

La carta di piano sopra riportata evidenzia che il Comune di Mugnano di Napoli è risultato appartenente alla zona di risanamento dell'area di Napoli e Caserta, che deve la concentrazione di inquinanti principalmente a causa delle emissioni del traffico veicolare e delle funzioni abitative urbane, oltre che, in parte, delle attività industriali. In particolare, per Mugnano di Napoli risultano superati i valori relativi al biossido di azoto (NO₂), al Benzene (C₆H₆) ed alle particelle sospese con diametro inferiore ai 10 µm (PM₁₀)

In tali zone la Direttiva 96/62/CE ed il D.lgs. 351/1999 prevedono che le regioni definiscano i piani di azione contenenti le misure da attuare nel breve periodo, affinché sia ridotto il rischio di superamento dei valori limite e delle soglie di allarme. Tali piani devono prevedere misure di controllo, regolamentazione e, ove indispensabile, di sospensione delle attività, ivi compreso il traffico veicolare, che contribuiscono al superamento dei valori limite e delle soglie di allarme.

In particolare, il Piano regionale prevede che gli interventi di risanamento della qualità dell'aria nella zona di cui fa parte il Comune di Mugnano di Napoli siano attuati mediante un insieme di misure ed azioni di cui, per brevità, si riportano, per estratto, quelle che si ritengono maggiormente influenzanti il processo di pianificazione urbanistica generale:

le seguenti misure sono applicabili a tutto il territorio regionale con priorità in termini temporali e finanziari alle zone IT0601 (Zona di risanamento - Area Napoli e Caserta) e IT0602 (Zona di risanamento - Area salernitana)...

- *Misure riguardanti le sorgenti diffuse fisse:*
 - *a breve termine:*

- MD2 Divieto di incremento delle emissioni dei singoli inquinanti per gli impianti di combustione per uso industriale di cui all'art.2 del D.P.C.M. 8/2/02 per le zone "di risanamento" nell'ambito delle procedure di autorizzazione alle emissioni in atmosfera (ex DPR 203/88) (SOx, NOx, CO2, PM10);
- MD3 Divieto dell'utilizzo di combustibili liquidi con tenore di zolfo superiore allo 0,3% negli impianti di combustione industriale con potenza termica non superiore a 3MW delle zone "di risanamento" ai sensi dell'art. 4 comma 2 del D.P.C.M. 8/2/02a partire dal 1 settembre 2009 (SOx, NOx, CO2, PM10);
- MD4 Divieto dell'utilizzo dell'olio combustibile ed altri distillati pesanti di petrolio nonché di emulsioni acqua-olio combustibile ed altri distillati pesanti di petrolio in tutti gli impianti di combustione per uso civile (a prescindere dalla loro potenza termica) delle zone "di risanamento" ai sensi dell'art. 8 comma 1 e dell'art. 9 comma 1 del D.P.C.M. 8/2/02 a partire dal 1° settembre 2005 (SOx, NOx, CO2, PM10);
- a medio termine:
 - MD8 Potenziamento della lotta agli incendi boschivi (CO, CO2, PM10) in linea con il Piano regionale incendi;
 - D1 Incentivazione del risparmio energetico nell'industria e nel terziario. (SOx, NOx, CO2, PM10);
 - MD6 Incentivazione ad installazione impianti domestici di combustione della legna ad alta efficienza e basse emissioni (CO, COV, NOx, CO2, PM10);
 - MD7 Studio di fattibilità di iniziative di teleriscaldamento nelle aree urbane maggiori (SOx, NOx, CO2, PM10), utilizzando il calore di scarto delle centrali termoelettriche;
 - MD10 Incentivazione delle iniziative di recupero del biogas derivante dall'interramento dei rifiuti (COV, CH4, NH3);
- Misure riguardanti i trasporti (sorgenti lineari e diffuse): o a breve termine:
 - MT4 Divieto di circolazione dei ciclomotori PRE ECE nelle aree urbane delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, CO2, PM10);
 - MT7 Introduzione di sistemi di abbattimento delle emissioni sui mezzi pubblici circolanti nelle aree urbane delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, CO2, PM10);
 - MT8 Limitazione alla circolazione dei mezzi pesanti all'interno nelle aree urbane delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, CO2, PM10) ovunque sia possibile l'uso alternativo dell'autostrada;
 - MT9 Divieto dell'utilizzo di oli combustibili pesanti da parte delle navi nei porti (SOx, NOx, PM10);
 - MT11 Riduzione della velocità sui tratti "urbani" delle autostrade delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, CO2, PM10);
- a medio termine:

- *MT1 Riduzione del trasporto passeggeri su strada mediante l'inserimento di interventi di "car pooling" e "car sharing" nelle aree urbane delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, CO2, PM10) con opportune iniziative di supporto (informazione, sito web regionale in cui sia possibile organizzare gli spostamenti congiunti, ecc.);*
- *MT2 Disincentivazione dell'uso del mezzo privato nelle aree urbane delle zone di risanamento tramite estensione delle zone di sosta a pagamento ed incremento del pedaggio. (SOx, NOx, CO, COV, CO2, PM10);*
- *MT3 Introduzione del pedaggio per l'accesso alle aree urbane delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, COV, CO2, PM10);*
- *MT5 Introduzione della sosta a pagamento per i motocicli nelle aree urbane delle zone di risanamento (SOx, NOx, CO, CO2, PM10);*
- *MT6 Interventi di razionalizzazione della consegna merci mediante regolazione degli orari ed incentivo al rinnovo del parco circolante (SOx, NOx, CO, CO2, PM10);*
- *MT10 Mantenimento e sviluppo di trasporto elettrico o ibrido (elettrico + metano) urbano (SOx, NOx, CO, CO2, PM10) incrementando l'aumento dell'offerta di mobilità sui mezzi pubblici e vincolandolo all'acquisto esclusivamente di veicoli a basso o nullo impatto ambientale;*
- *MT12 Riduzione del trasporto passeggeri su strada mediante l'incremento delle piste ciclabili (SOx, NOx, CO, CO2, PM10); in questa misura va progettata lo sviluppo delle piste ciclabili urbane curando al massimo i parcheggi di scambio treno - bicicletta;*
- *MT13 Supporto allo sviluppo ed alla estensione del trasporto passeggeri su treno (SOx, NOx, CO, CO2, PM10) in ambito regionale e locale;*
- *MT14 Sviluppo di iniziative verso il livello nazionale ai fini della riduzione della pressione dovuta al traffico merci su gomma sulle Autostrade (SOx, NOx, PM10) e incremento del trasporto su treno in maniera di stabilizzare i flussi di autoveicoli merci ai livelli del 2000;*
- *MT15 Realizzazione, in accordo con i soggetti interessati, di un piano per la gestione ottimale dell'intermodalità nave - mezzi terrestri nel trasporto merci e la riduzione dell'impatto locale del trasporto merci sulle autostrade e nelle aree portuali (SOx, NOx, PM10);*
- *MT16 Supporto alle iniziative di gestione della mobilità (Mobility Manager) in ambito urbano (SOx, NOx, CO, COV, CO2, PM10):*
 - *a) obbligando le aziende con più di 300 dipendenti ed i Comuni a nominare rispettivamente i primi, i Mobility Manager Aziendali ed i secondi i Mobility Manager di Area (previsti dai D.M. del 27/03/1998 "Mobilità sostenibile nelle aree urbane" e D.M. 22.12.2000) entro il 31/12/2007, in caso di inadempienza la Giunta Regionale, individuerà l'eventuale autorità*

sostitutiva nel rispetto della legislazione vigente, sentiti gli Enti Locali interessati;

- b) monitorare le concrete operatività degli stessi al fine di verificare l'attuazione del piano degli spostamenti casa- lavoro, con la prospettiva che la razionalizzazione di tali spostamenti e lo sviluppo di modalità alternative all'automobile possano contribuire significativamente alla riduzione della congestione stradale e dell'inquinamento atmosferico.

Difatti le decisioni ed i comportamenti delle aziende, che causano il movimento di persone e cose diventano un nodo della mobilità che non solo deve interagire con gli altri nodi ma anche con i poteri che cercano di governare tali reti. Il tema dell'accessibilità aziendale diventa quindi decisivo sotto diversi aspetti: i tempi e i costi (economici e umani) dell'accesso, la sicurezza, l'inserimento delle sedi aziendali nel territorio. Il piano degli spostamenti casa-lavoro diventa il pilastro principale su cui deve poggiare poi l'elaborazione di un più complessivo piano della mobilità aziendale;

- *MT17 Promuovere iniziative da parte delle Province e dei Comuni, anche in sede di conferenza dei sindaci per l'istituzione di una rete di Mobility Manager "vasta" incoerenza con i D.M. 27 marzo 1998 e D.M. 22.12.2000, per promuovere ed incentivare il trasporto pubblico e collettivo dei dipendenti pubblici e privati. Analogamente attivare iniziative per la riorganizzazione degli orari scolastici della pubblica amministrazione e delle attività commerciali per ridurre la congestione del traffico veicolare e del trasporto degli orari di punta;*
- *MT18 Promuovere e monitorare la sostituzione progressiva dei mezzi a disposizione di tutte le aziende pubbliche, sia in proprietà sia attraverso contratti di servizio, con mezzi a ridotto o nullo impatto ambientale. Il decreto Ronghi dispone infatti che nel rinnovo annuale del parco macchine le amministrazioni pubbliche e private devono prevedere una quota di autoveicoli elettrici, ibridi o alimentati a gas naturale, a GPL, con carburanti alternativi con pari livello di emissioni, dotati di dispositivo per l'abbattimento delle emissioni inquinanti. La possibilità dell'eventuale parziale sostituzione di veicoli di proprietà dell'azienda con veicoli che possano rendersi disponibili attraverso la partecipazione dell'azienda stessa a sistemi di car sharing;*
- *MT19 Finalizzare la politica di Mobility Management, con l'obiettivo prioritario di salvaguardare e migliorare la qualità dell'aria: i Mobility Manager delle aziende Pubbliche e private, con particolare riferimento agli insediamenti situati nelle zone di risanamento (Area Napoli e Caserta, Area Salernitana, Area Avellinese e Area Beneventana), nelle strutture di ricovero pubbliche e private, nelle case di cura convenzionate e non, nelle aziende sanitarie locali, nelle aziende ospedaliere, nelle strutture di riposo per anziani, negli orfanotrofi, ecc., dovranno esprimere "parere" obbligatorio, al fine della valutazione di tutti i piani di modifica all'assetto viario interno*

alle stesse (anche in relazione ad eventuali interazioni con piani di modifica alla viabilità esterna e/o a piani che possono interagire con la stessa, protocolli d'intesa per il miglioramento dell'accessibilità delle stesse), compreso la modifica o costruzione ex novo di parcheggi, in superfice, interrati o sopraelevati; dovranno disciplinare l'accesso alle stesse, (dei dipendenti, fornitori, utenti), nel rispetto del miglioramento della qualità dell'aria e dell'ambiente (controllo di immissioni nelle fogne, stoccaggio e disciplina della raccolta dei rifiuti e smaltimento dei rifiuti speciali di concerto con gli uffici preposti) al fine di evitare l'immissione di ulteriori agenti inquinanti nell'ambiente. I Mobility Manager, prima di trasmettere gli atti di cui sopra ai vertici aziendali per il relativo iter procedurale, dovranno acquisire parere vincolante ed obbligatorio delle Commissioni Mobilità ed Ambiente dei competenti Enti Locali interessati (Regione, Comuni, Provincie, Circoscrizioni) entro il termine perentorio di gg. 60; non ricevendo osservazioni entro il termine suddetto, gli atti si intenderanno approvati per "silenzio assenso". Analogamente qualsiasi modifica alle aree verdi preesistenti ed al patrimonio arboreo dovrà essere sottoposta al parere dei Mobility Manager seguendo l'iter procedurale sopra previsto;

- *MT20 Provvedere alla nomina del Mobility Manager della Regione Campania, perché non solo si tratta di un obbligo di legge, ma di coerenza fra quanto dice nell'esercizio delle sue competenze legislative ed amministrative e quanto fa come azienda. Il Mobility Manager della regione provvederà fra l'altro:*
 - *a) all'istituzione di un tavolo Regionale per la Mobilità Sostenibile, aperto a tutte le istituzioni pubbliche e private, ai Mobility Manager aziendali e d'area improntati sulla concertazione;*
 - *b) svolgere per il ruolo istituzionale che gli compete una funzione di stimolo e di coordinamento nel processo di costruzione della rete dei Mobility Manager aziendali e d'area, senza sovrapporsi al ruolo che i decreti Ronghi e Silvestrini affidano ai Mobility Manager aziendali e d'area e senza innescare conflittualità, ma agendo con determinazione per far rispettare i decreti Ronghi e Silvestrini, intervenendo presso i Comuni e le Aziende inadempienti ed attivando la Giunta Regionale, che provvederà ad individuare l'eventuale autorità sostitutiva nel rispetto della legislazione vigente, sentiti gli Enti Locali interessati, ai quali attribuire le competenze previste dai suddetti decreti;*
 - *c) operare sul settore della formazione delle figure dei M. M. d'area e aziendali con appositi corsi.*
- *Misure riguardanti le sorgenti puntuali e localizzate,*
 - *a medio termine:*
 - *MP1 Prescrizione del passaggio a gas di quegli impianti, attualmente alimentati ad olio combustibile, localizzati in aree già allacciate alla rete dei metanodotti,*

nell'ambito delle procedure di rilascio dell'autorizzazione IPPC (SOx, NOx, CO2, PM10);

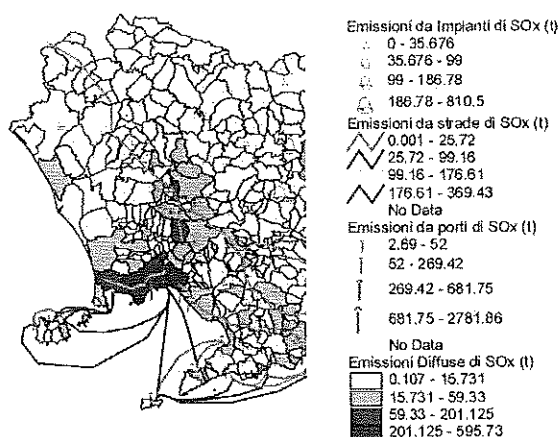
- MP2 Interventi per la riduzione delle emissioni (SOx, NOx PM10) dei principali impianti compresi nel Registro EPER (desolforatore, denitrificatore eprecipitatore elettrostatico) nell'ambito delle procedure di rilascio dell'autorizzazione IPPC;
- MP3 Interventi di riduzione delle emissioni dai terminali marittimi di combustibili liquidi in ambiente portuale;
- MP4 Tetto alla potenza installata da nuovi impianti termoelettrici (autorizzazione alla costruzione fino al soddisfacimento del fabbisogno energetico regionale).

La partecipazione ed il coinvolgimento delle parti sociali e del pubblico saranno particolarmente seguiti nel corso dell'applicazione e del monitoraggio del Piano. In particolare, sono previste le seguenti misure specifiche:

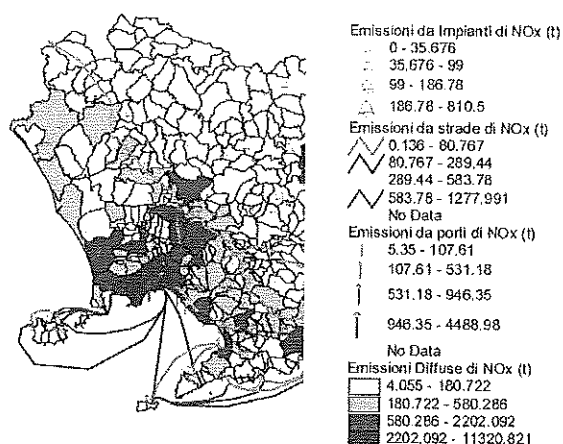
- MG1 Sviluppo di azioni di sensibilizzazione per l'aumento dell'efficienza energetica e la diffusione del risparmio energetico;
- MG2 Sviluppo di azioni di sensibilizzazione per la riduzione dell'utilizzo del mezzo privato di trasporto, per il suo utilizzo condiviso, per l'utilizzo di mezzi collettivi e della bicicletta; MG3 Azione specifica di sensibilizzazione mediante materiale informativo cartaceo, informatico ed audiovisivo per l'utilizzo di prodotti domestici a basso contenuto di solventi diretto alla popolazione nel suo complesso;
- MG4 Azioni ed iniziative per la diffusione del piano ed in particolare:
 - conferenza pubblica di presentazione del piano;
 - sintesi dell'aggiornamento del piano a larga diffusione.

La semplice lettura delle azioni previste dal Piano regionale evidenzia come, in realtà, gli obiettivi strategici vadano ben al di là della semplice attenzione alle condizioni di inquinamento locale, prestando, come era ovvio attendersi, particolare attenzione anche agli aspetti dei gas climalteranti.

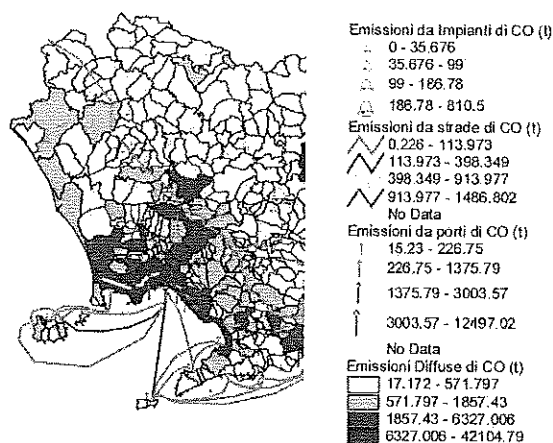
Il Piano regionale inoltre fornisce una fotografia delle emissioni registrate nell'anno 2002, particolarmente utili per comuni nei quali risulta assente una rete autonoma di monitoraggio:



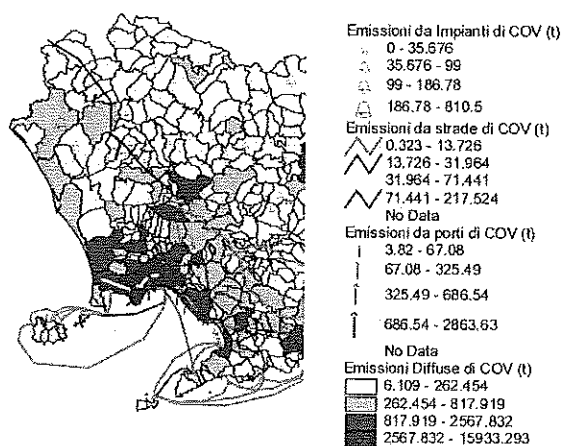
Emissioni di SOx



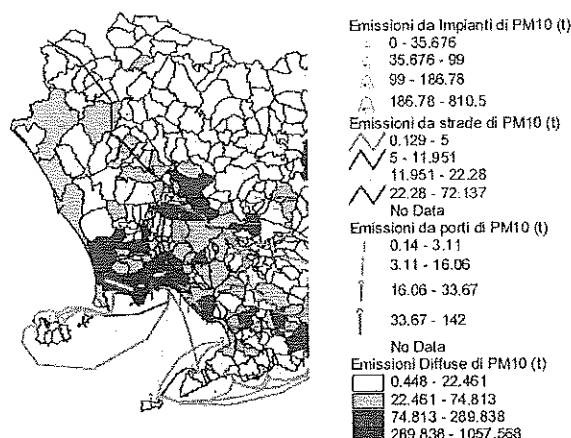
Emissioni di Nox



Emissioni di CO



Emissioni di COV



Emissioni di PM10

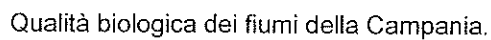
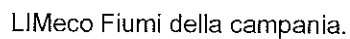
Per contrastare i fenomeni di inquinamento atmosferico, il PUC da un lato prevede un'adeguata riorganizzazione del sistema infrastrutturale viario al fine di ridurre i fenomeni di congestione nelle aree più densamente popolate; dall'altro incentiva i sistemi di mobilità dolce per gli spostamenti di breve distanza riducendo, contestualmente, con un'adeguata distribuzione del mix funzionale, la necessità stessa di spostamenti connessi con il soddisfacimento dei bisogni primari. Inoltre, il PUC pone in campo politiche di incentivazione alla trasformazione degli immobili esistenti che si presentano, in media, di scarsa efficienza e particolarmente energivori.

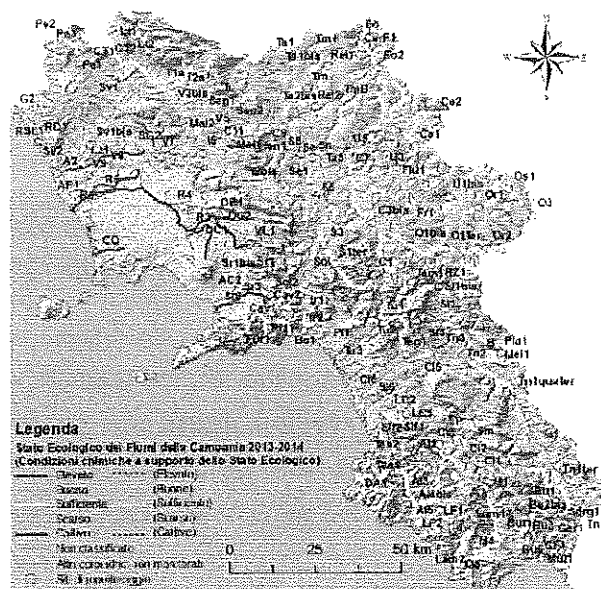
Acqua

La componente acqua assume, nel caso del comune di Mugnano di Napoli, un ruolo significativo sull'assetto ambientale principalmente per quanto attiene alle questioni dell'uso razionale delle risorse e della gestione delle acque meteoriche.

Con riferimento alle acque sotterranee i dati a disposizione si rifanno, sostanzialmente, a quanto riportato dalla letteratura scientifica e, più recentemente, dagli studi dell'Autorità di bacino condotti nell'ambito della redazione del Piano di Tutela delle Acque.

Per quanto concerne la misurazione della qualità delle acque in territorio di Mugnano di Napoli, si fa riferimento all'ultimo rapporto dell'ARPAC, che classifica i principali corsi d'acqua regionali in base a diverse scale di valutazione, esplicitate nelle carte seguenti.





Stato Ecologico dei fiumi della Campania.

Le analisi condotte dall'ARPAC si riferiscono al tratto terminale dell'Alveo dei Camaldoli, nel tratto in cui questo sfocia nel Mar Tirreno. Le analisi evidenziano l'assenza di comunità biologiche significative nell'alveo, mentre lo stato ecologico dello stesso corso d'acqua è classificato come "Cattivo".

In ogni caso, in relazione alla decrescente disponibilità della risorsa acqua potabile causata dalle modificazioni subite negli ultimi anni dal ciclo di alternanza piogge/soleggiamento (con periodi lunghi di assenza di pioggia ed improvvisi eventi meteorici di grande intensità che, sebbene mantengano a valori prossimi alla media usuale la quantità d'acqua complessivamente caduta nel corso dell'anno, determinano una minore capacità di alimentazione delle falde), le azioni di piano devono essere indirizzate verso l'incentivazione ad un consumo intelligente dell'acqua, favorendo il recupero di quella di origine meteorica a fini agricoli e di irrigazione e soprattutto prevedendo limiti all'impermeabilizzazione dei suoli al fine di ridurre il pericolo di allagamenti urbani.

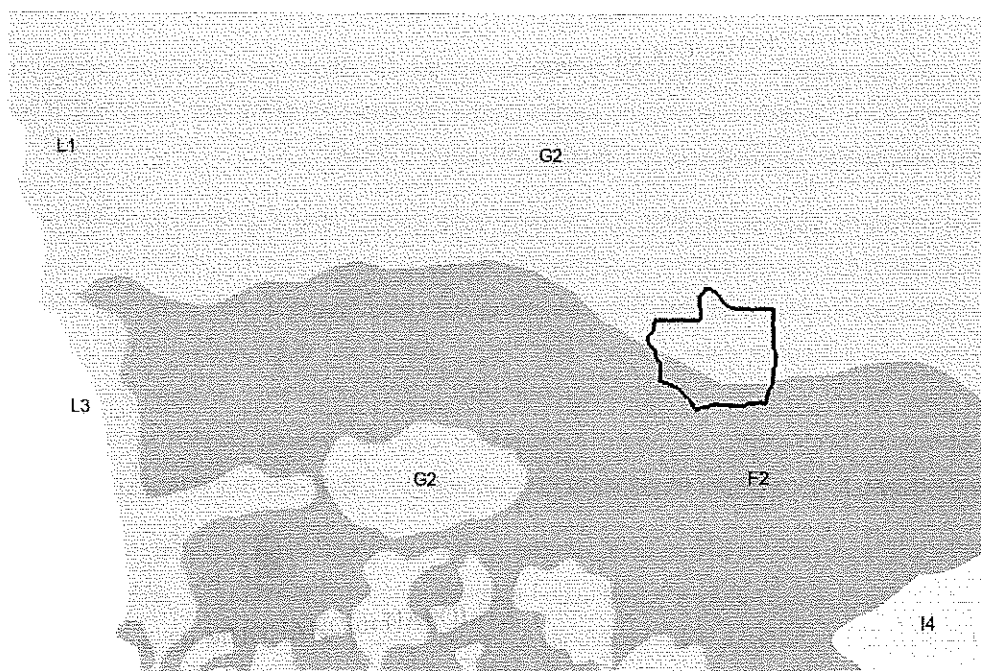
Infatti, a parte le questioni relative alla qualità, sicuramente un elemento su cui concentrare la propria attenzione riguarda la regimentazione delle acque superficiali. La rete di smaltimento, infatti, appare, ad un esame visivo, in uno stato disastroso, con scarsa manutenzione e, soprattutto, con la sostanziale commistione tra acque meteoriche e acque nere. A ciò si aggiunge che l'urbanizzazione compatta di gran parte del territorio ha determinato percentuali rilevanti di impermeabilizzazione superficiale. Ciò comporta che, in corrispondenza di copiose precipitazioni, improvvise masse d'acqua confluiscono nella rete di smaltimento, spesso inidonea a sopportare tali portate.

L'impermeabilizzazione di una superficie, infatti, agisce direttamente sul tempo di corrivazione, ovvero sull'intervallo intercorrente tra quando la goccia di pioggia colpisce il suolo e quando questa raggiunge la rete di smaltimento.

Queste semplici considerazioni consentono, pertanto, di addivenire all'individuazione di tre ulteriori obiettivi specifici di natura ambientale di cui tenere conto nell'elaborazione del Piano Urbanistico Comunale:

1. porre in essere azioni in grado di incentivare, nel rispetto delle disposizioni legislative in materia, l'attitudine alla separazione della rete fognaria di smaltimento;
2. impedire che lo sviluppo della comunità determini ulteriore impermeabilizzazione del suolo naturale incentivando, altresì, l'uso di soluzioni ad alta permeabilità per le aree già urbanizzate;
3. concentrare gli eventuali insediamenti di ampliamento e, soprattutto, le azioni di potenziamento del tessuto urbano esistente verso quelle aree che, in relazione al sistema di smaltimento esistente sono in grado di accogliere le ulteriori portate indotte. Tale ultimo obiettivo, altresì, deve convivere con quello di favorire una progressiva organizzazione gerarchica del sistema dello smaltimento, separando nettamente, all'origine, le immissioni bianche e grigie dalle nere.

Caratteristiche geologiche ed idrogeologiche



Il P.T.R. Regione Campania individua il contesto pedologico e paesaggistico del Comune di Mugnano di Napoli nella carta dei "Sistemi di Terre" come afferente alle classi "F2 - Rilievi vulcanici dei Campi Flegrei"; "G2 - Pianura pedemontana dei rilievi vulcanici".

La classificazione W.R.B. (§ "Carta dei suoli d'Italia" – Ministero Politiche Agricole e Forestali) individua nel territorio comunale i suoli presenti come ascrivibili sostanzialmente alle seguenti regioni e classi:

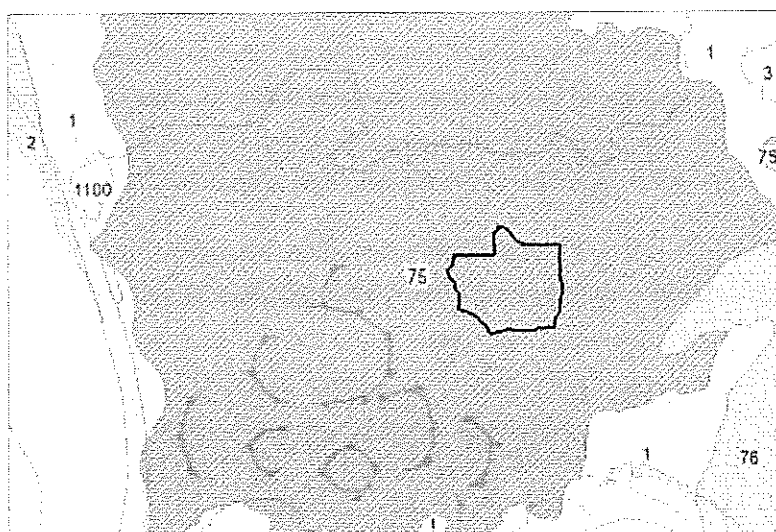
Regione pedologica:

"Suoli delle colline del centro e sud Italia su depositi vulcanici e calcari"

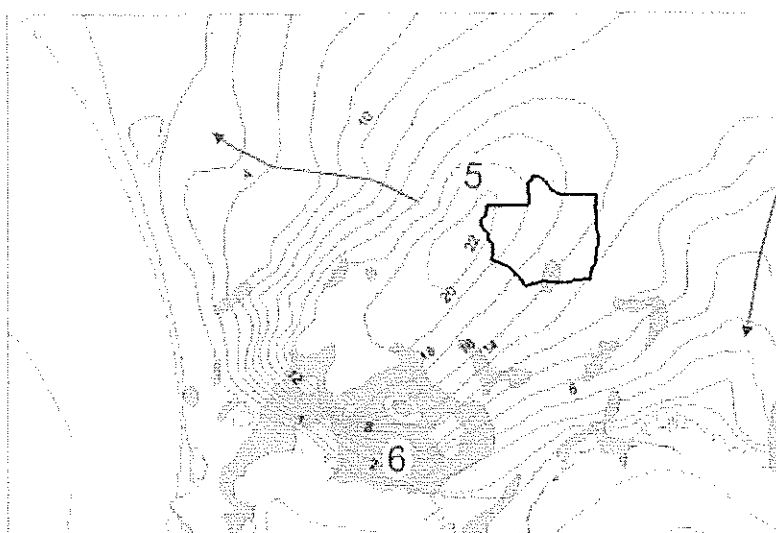
Suoli:

- Aree urbanizzate
- Terreni derivanti da materiale vulcanico: VitricAndosols.

Gli Andosols sono suoli scuri originati a partire da materiali piroclastici che, alterandosi rapidamente, danno origine a composti ad alto contenuto di sostanza organica, che determina un elevato grado di fertilità.



Secondo la carta Geologica regionale, Mugnano di Napoli ricade nell'area "75 - Trachiti, fonoliti, latiti, shoshoniti, basalti".



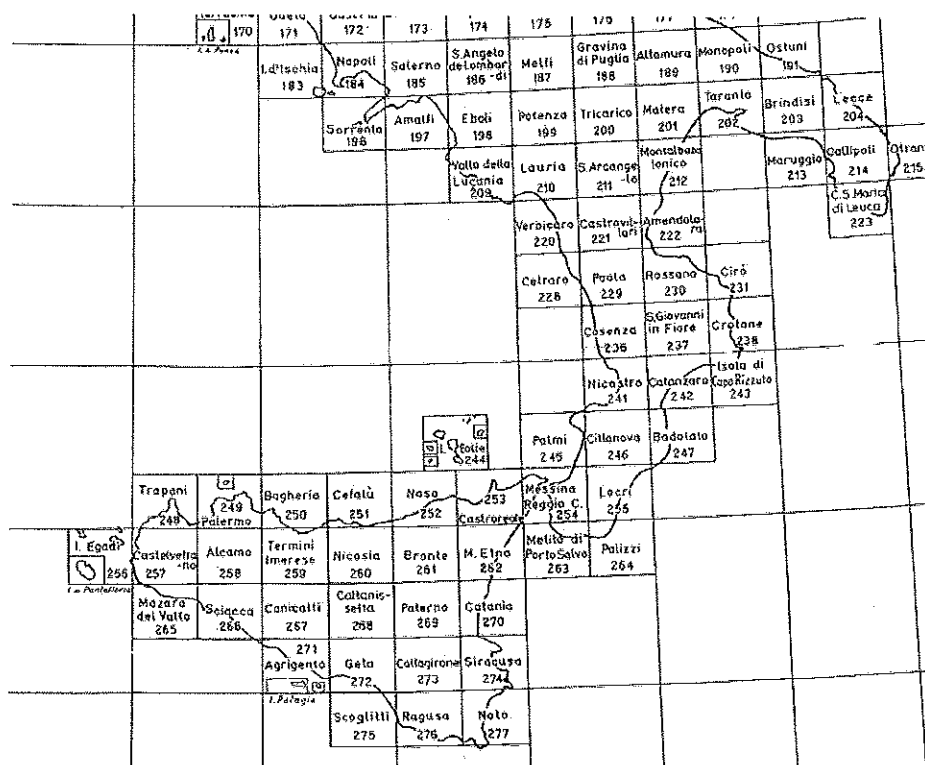
Secondo la Carta regionale dei Complessi idrogeologici, Mugnano di Napoli ricade nell'area "5 - Complesso delle piroclastiti da caduta", mentre l'altezza della falda acquifera varia da 22 m a est a 10 m a ovest, con una linea di deflusso sotterraneo che ha direzione sud-est – nord-ovest.

Estratto⁶

Il territorio di Mugnano di Napoli confina con i Comuni di Giugliano in Campania a nord, Melito di Napoli a nord-est, Villaricca a nord-ovest, Calvizzano a ovest, Marano di Napoli a sud-ovest, mentre buona parte del territorio a sud-est confina con il Comune di Napoli.

Da un punto di vista morfologico la superficie del suolo si presenta pressoché pianeggiante con quote comprese tra 100 m s.l.m. e 149 m s.l.m. con una modesta pendenza verso i quadranti settentrionali. Il territorio comunale è anche interessato dal percorso dell'Alveo Camaldoli, che rappresenta l'unica incisione di una certa importanza, e scorre a sud dell'area in esame. Oltre alla morfologia superficiale è il caso di prendere in considerazione anche la stabilità in relazione alla presenza di cavità sotterranee poiché il sottosuolo del Comune, in particolare per ciò che concerne il centro storico ed alcune aree limitrofe, è interessato dalla presenza di cavità con i relativi pozzi di accesso. Le cavità sono ubicate a profondità generalmente superiori ai 20 m., nei depositi tufacei e venivano realizzate per estrarre il tufo utilizzato poi per la costruzione dei soprastanti edifici.

Dal punto di vista geologico il comune di Mugnano di Napoli rientra nel foglio n. 184 (Napoli) della Carta Geologica d'Italia in scala 1:100.000, dal quale si ricava che esso si trova nella Piana Campana al margine dei Campi Flegrei e che in affioramento si trovano genericamente "depositi piroclastici e loro suoli" (af)



Carta geologica d'Italia. Fonte: ISPRA

⁶ Estratto dalla relazione geologica ed in parte rielaborato con riferimento agli aspetti ambientali

La Piana Campana coincide con un'ampia area di sprofondamento determinatasi probabilmente nel Pliocene Superiore a causa di fenomeni distensivi verificatisi lungo il margine appenninico che hanno dato origine ai sistemi di faglie appenninici (direzione NW-SE) che costituiscono il margine orientale della Piana.

L'area sprofondata è stata nel tempo colmata da una potente coltre di sedimenti piroclastici, intercalati a depositi marini e deltizi che ricopre il substrato carbonatico della Piana con spessori che raggiungono alcune migliaia di metri (3000-4500 metri).

In tutta l'area posta a Nord della cinta urbana di Napoli il sottosuolo risulta dunque costituito, almeno per i primi cento metri circa, da ammassi di materiali piroclastici derivanti dall'attività dei vulcani presenti nel distretto dei Campi Flegrei, e marginalmente dall'attività del Somma-Vesuvio.

In linea generale è possibile rinvenire nella zona in esame, partendo dai terreni più giovani, la seguente successione stratigrafica:

- ceneri vesuviane;
- ceneri con pomici e lapilli intercalati da livelli humificati, ascrivibili alle eruzioni del IV periodo flegreo (Agnano, 10000 anni fa, e Astroni, 3750 anni fa);
- tufo giallo napoletano in facies incoerente "pozzolana s.s.", sabbia fine di colore grigio chiaro contenente pomici ed in facies litoide di colore giallo consolidatosi per processi di zeolitizzazione (III periodo flegreo - eruzione del tufo giallo napoletano circa 12000 anni fa);
- tufo grigio campano, frequentemente nelle facies gialla o verde oppure nella facies particolare di breccia vulcanica poligenica caratterizzata da clasti anche di notevoli dimensioni (II periodo flegreo, eruzione dell'Ignimbrite Campana, circa 35000 anni fa).

Lo spessore degli orizzonti piroclastici sopra descritti può variare in funzione dell'andamento morfologico locale al momento della loro deposizione, nonché in funzione del rimaneggiamento e dell'asportazione delle coltri più superficiali ad opera delle acque meteoriche.

In tale area la variabilità areale delle caratteristiche litostratigrafiche e giaciture del sottosuolo determina una complessa struttura idrogeologica nella quale la circolazione idrica sotterranea avviene per falde sovrapposte le quali presentano una concentrazione particolare al di sotto del Tufo Grigio Campano. La falda più superficiale viene alimentata dagli apporti zenitali, dalle formazioni calcaree dei monti circostanti e da locali scambi idrici per effetto dei fenomeni di drenanza con le falde più profonde.

In corrispondenza dell'area di Mugnano di Napoli ciò che distingue le unità idrogeologiche è la direzione dei flussi idrici sotterranei i quali, essendo presente una zona di alto piezometrico tra Marano ed il retroterra di Pozzuoli che funge da spartiacque sotterraneo, sono diretti prevalentemente verso i quadranti meridionali e verso nell'area flegrea con un deflusso diretto verso il mare in direzione Averno - Pozzuoli e prevalentemente verso i quadranti settentrionali e verso ovest nell'area della piana dove i punti preferenziali di recapito delle acque sono rappresentate dai canali di bonifica di Licola e dal Lago Fusaro.

I depositi piroclastici incoerenti, abbondantemente presenti sia in affioramento che nel sottosuolo, formano un complesso idrogeologico caratterizzato da un grado di permeabilità per porosità da basso a medio, il grado di

permeabilità è variabile sia arealmente che verticalmente a causa delle frequenti variazioni di granulometria, cementazione e giacitura, i tufi sono invece dotati di una scarsa permeabilità per porosità e alta permeabilità per fessurazione quindi complessivamente da una permeabilità media.

Siti potenzialmente inquinati

Si è preso a base di riferimento il Piano Regionale di Bonifica delle Aree Inquinata, aggiornato a Dicembre 2018 a cura della Direzione Generale per la Difesa del Suolo e l'Ecosistema e dall'Arpa Campania, con la collaborazione della Direzione Generale per il Ciclo Integrato delle Acque e dei Rifiuti, Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali. Con Decreto 194 del 10/04/2018 è stato costituito, ai sensi della L.R. n. 14/2016, art. 14 e della D.G.R. n. 417 del 27 luglio 2016, il gruppo tecnico per aggiornamento del Piano Regionale di Bonifica della Campania. Risulta che il territorio di Mugnano di Napoli non sia interessato da siti ricompresi nell' "Anagrafe dei siti da bonificare", mentre ricomprende siti appartenenti al "Censimento dei Siti in Attesa di Indagini", come elencati nella tabella seguente:

Allegato 5

Tabella 5
Censimento dei Siti in Attesa di Indagini

Codice	Denominazione	Indirizzo	Comune	Prov.	Proprietà	Tipologia sito	Iter Procedurale
3036C501	Salvatore Francesco & C. Snc	Via Mazzini, 9	Grumo Nevano	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3036C502	Capasso Ciro	Via G. Verdi, 7	Grumo Nevano	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3037C500	Areamone & Trani Autotrasorti Sas	Via Bosco D'Argento, 26	Ischia	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3037C501	Mazzella Nicola Antonio	Via Arenella, 64 - Loc. Carauccio	Ischia	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3037C502	Nuova Edilizia	Via Arenella, 60	Ischia	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3038C501	Cavi Enel	Zona a ridosso dell'Area Protetta "Regno di Nettuno"	Lacco Ameno	NA	Privata	Sversamento in Area Acquatica	In attesa di indagini
3039C500	Paolillo Antonio	Corso Vittorio Emanuele Traversa Campo Sportivo	Lettere	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3041C003	Loc. Via fuori Agnano c/o eremo di Pietra Spaccata	Loc. Via fuori Agnano c/o eremo di Pietraspaccata	Marano di Napoli	NA	Pubblica	Sversamento in Area Acquatica	In attesa di indagini
3041C006	Loc. Coree di Sotto	Via Coree di Sotto	Marano di Napoli	NA	Privata	Abbandono di Rifiuti in Scavo	In attesa di indagini
3041C500	Cusolaro Giuseppe	Località Torre Caracciolo	Marano di Napoli	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3044C500	Vianaccia Srl	Via Pontone a Sant'Agata, 4/A	Massa Lubrense	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3044C501	Autodemolizione Celentano Giuseppe	Via Reola	Massa Lubrense	NA	Privata	Autodemolitor e	In attesa di indagini
3048C002	Loc. Via della Resistenza	Via della Resistenza	Mugnano di Napoli	NA	Pubblica	Abbandono di Rifiuti in Scavo	In attesa di indagini
3048C500	Pirofer Snc	Via G. Gentile, 27	Mugnano di Napoli	NA	Privata	Autodemolitor e	In attesa di indagini
3048C501	Licafer Snc	Via C. Colombo	Mugnano di Napoli	NA	Privata	Autodemolitor e	In attesa di indagini
3048C502	Brina Antonietta	Corso Italia, 100	Mugnano di Napoli	NA	Privata	Autodemolitor e	In attesa di indagini
3048C503	Gemacri due Srl	Via Don Minzoni, 19	Mugnano di Napoli	NA	Privata	Attività Produttiva	In attesa di indagini
3049C500	Wormald Italiana SpA	Via Pietro Rainondi	Napoli	NA	Privata	Impianto Trattamento Rifiuti	In attesa di indagini
3049C502	Rotrafer	Via Argine 999	Napoli	NA	Privata	Impianto Trattamento Rifiuti	In attesa di indagini

Clima ed energia

Sorvolando su una generica descrizione delle condizioni climatiche locali⁷, l'elemento clima è preso in considerazione in questo documento, prevalentemente con riferimento agli obiettivi di sostenibilità di cui ci si deve occupare nell'elaborazione del PUC, tenendo conto che il piano stesso impatta sugli aspetti climatici a due scale nettamente diverse: la scala microclimatica e quella macroclimatica globale. Con l'emergenza del riscaldamento globale la sostenibilità urbana riceve tanto una accelerazione spinta dall'impegno europeo alla riduzione delle emissioni dei gas climalteranti e dalle politiche di adattamento per la prevenzione del rischio indotto dagli impatti sul territorio del cambiamento climatico, quanto una svolta d'approccio che mette ancora di più al centro la città ed il modello di organizzazione metropolitano come macchina consumatrice di risorse e dissipatrice di energia.

Alla scala macroclimatica, pertanto, le azioni del PUC devono essere indirizzate verso concrete iniziative di incentivazione alla trasformazione del parco immobiliare esistente secondo principi di risparmio energetico (riduzione delle dispersioni termiche, miglioramento dell'efficienza degli impianti di illuminazione e climatizzazione, capacità di sfruttamento della risorsa solare, etc.). Lo scopo è quello di contribuire attivamente al raggiungimento degli ambiziosi obiettivi della strategia europea 20-20-20 che, in contesti territoriali come quello di Mugnano di Napoli si ritiene debbano costituire uno dei fini principali delle azioni di Governo del Territorio e costituire essi stessi occasione di sviluppo economico e sociale.

Alla scala microclimatica l'aspetto da prendere principalmente in considerazione, alle nostre latitudini, riguarda il cosiddetto effetto "isola di calore urbana". La ricerca scientifica, infatti, ha ormai dimostrato che nelle città, l'elevato livello di impermeabilizzazione del suolo, i materiali impiegati per le strade, la scarsità di aree verdi e, non ultimo, la concentrazione di emissioni connesse con le attività umane (traffico veicolare, climatizzazione degli spazi chiusi, refrigerazione industriale e commerciale, etc.) determinano valori medi di temperatura sensibilmente più elevati (nell'ordine di qualche grado) rispetto a quanto riscontrabile, nelle immediate vicinanze, in luoghi ad alta naturalità. Tale fenomeno è ancor più evidente nei periodi e nelle ore di maggiore soleggiamento e rende spesso insopportabile la calura cittadina. Inoltre, il conseguente bisogno di frescura determina un uso spesso smodato della climatizzazione degli spazi interni, riverberando, ulteriormente, sulle problematiche di consumo energetico e sostenibilità generale dell'insediamento.

Le azioni che il PUC deve intraprendere con riferimento a tali aspetti sono molteplici e probabilmente potranno dare luogo anche a ricadute didattiche e di sensibilizzazione della collettività. Sarebbe stato utile che la questione si fosse anche tradotta in azioni incentivanti al fine di favorire il superamento della dimensione conflittuale che spesso accompagna le politiche ambientali. Tuttavia, tale possibilità appare preclusa dalla Pianificazione di livello metropolitano in cui il tema della sostenibilità è essenzialmente affrontato in termini di vincoli e restrizioni e concentrandosi più sul limitare in ogni modo le nuove costruzioni piuttosto che sull'incentivazione alla trasformazione dello sterminato ed inefficiente patrimonio edilizio esistente.

⁷ Il clima è quello tipico della fascia meso-mediterranea, con, nei mesi invernali temperature minime di 5-9°C e una moderata piovosità, mentre nei mesi estivi il clima diventa afoso e asciutto (temperature massime anche superiori ai 30-35°C nei mesi di giugno, luglio ed agosto). L'escursione termica diurna e quella stagionale sono moderate.

A titolo esemplificativo e non esaustivo gli elementi incentivanti integrabili nella pianificazione urbanistica generale riguardano:

- l'incentivazione alla realizzazione di coperture verdi (i cosiddetti tetti giardino);
- l'incentivazione all'uso di materiali e sistemi permeabili per la pavimentazione degli spazi aperti privati, comunque da limitare a non più del 50% della superficie scoperta;
- l'incentivazione al recupero delle acque piovane ed al riutilizzo per l'irrigazione delle aree verdi;
- l'incentivazione alla riduzione del consumo di suolo anche favorendo il ricorso premiale a tipologie edilizie alte e compatte, in grado di ridurre il rapporto di copertura territoriale a livelli mai superiori al 30%.

Rifiuti

Il tema dei rifiuti viene affrontato sia con riferimento alla produzione che alla successiva gestione e smaltimento. I dati a disposizione provengono essenzialmente dai Rapporti annuali sui rifiuti pubblicati dall'APAT e dall'Osservatorio Nazionale Rifiuti.

In base al D.lgs. 152/2006 i rifiuti vengono classificati, secondo l'origine, in rifiuti urbani e rifiuti speciali e, secondo le caratteristiche di pericolosità, in rifiuti pericolosi e non pericolosi. In definitiva si perviene a quattro grandi categorie:

- i rifiuti urbani non pericolosi;
- i rifiuti urbani pericolosi;
- i rifiuti speciali non pericolosi;
- i rifiuti speciali pericolosi.

Sono rifiuti urbani:

- a. i rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;
- b. i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, ai sensi dell'articolo 198, comma 2, lettera g);
- c. i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;
- d. i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;
- e. i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;
- f. i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), e) ed e).

Sono rifiuti speciali:

- a. i rifiuti da attività agricole e agro-industriali, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2135 c.c.;
- b. i rifiuti derivanti dalle attività di demolizione, costruzione, nonché i rifiuti che derivano dalle attività di scavo, fermo restando quanto disposto dall'articolo 184-bis;

- c. i rifiuti da lavorazioni industriali;
- d. i rifiuti da lavorazioni artigianali;
- e. i rifiuti da attività commerciali;
- f. i rifiuti da attività di servizio;
- g. i rifiuti derivanti dalla attività di recupero e smaltimento di rifiuti, i fanghi prodotti dalla potabilizzazione e da altri trattamenti delle acque e dalla depurazione delle acque reflue e da abbattimento di fumi;
- h. i rifiuti derivanti da attività sanitarie.

In base alla predetta classificazione solo i rifiuti urbani e quelli ad essi assimilati rientrano nell'ambito di applicazione della tariffa sui rifiuti e prevedono lo smaltimento comunale. Per le altre tipologie di rifiuto, il produttore deve provvedervi in modo autonomo ed a proprie spese.

I dati disponibili circa la raccolta di rifiuti a livello comunale fanno riferimento all'anno 2021, e sono forniti dall'Osservatorio Regionale sulla Gestione dei Rifiuti – ORGR.

Comune	Kg di rifiuti Differenziati RDi	Kg di rifiuti non differenziati	Totale Kg di rifiuti prodotti (RDi+comp+RUind)	n. abitanti (ISTAT)	Produzione pro capite R.U. annua in Kg	% di R.D.	% tasso di riciclaggio
Mugnano di Napoli	8.388.547	6.394.220	14.782.767	34.150	433	56.75%	41.19%

I dati disponibili circa la raccolta di rifiuti forniti dal comune in riferimento all'anno 2022 sono:

Comune	Kg di rifiuti Differenziati RDi	Kg di rifiuti non differenziati	Totale Kg di rifiuti prodotti (RDi+comp+RUind)	% di R.D.	% di R.N.D.
Mugnano di Napoli	7.719.148	7.006.380	14.725.528	52.42%	47.52%

Infine, il forte impegno profuso dall'attuale Amministrazione nell'incentivare l'attitudine dei cittadini alla differenziazione, all'origine, dei rifiuti, costituisce un ottimo avvio verso soluzioni di chiusura integrata del ciclo. Il PUC, con riguardo al tema rifiuti, punta a:

- incentivare l'uso di sistemi autonomi di compostaggio;
- introdurre sistemi centralizzati innovativi di recupero di energia e smaltimento virtuoso in grado di determinare ricadute sia dirette (riduzione della frazione da smaltire rispetto al raccolto) sia indirette di tipo didattico educativo (rendere i cittadini partecipi dei benefici tangibili ottenibili dall'uso virtuoso della risorsa rifiuti).

Ricognizione dei vincoli

L'analisi degli strumenti di pianificazione sovraordinata ha evidenziato l'esistenza, sul territorio comunale, di una serie di vincoli di tipo idrogeologico e paesaggistico. In particolare, si è tenuto conto del:

- Piano stralcio di Assetto idrogeologico dell'Autorità di Bacino della Campania Centrale;
- Codice dei beni culturali e del paesaggio – D.lgs. 42/2004.

Dal punto di vista della stabilità idrogeologica, il comune presenta poche aree problematiche, lungo l'alveo dei Camaldoli, al confine ad est con il comune di Melito e di Napoli.

Per quanto riguarda i beni culturali e del paesaggio, è stato necessario fare riferimento al Codice dei beni culturali e del paesaggio, in quanto la Regione Campania è ad oggi sprovvista di un piano paesaggistico.

I beni tutelati invece dal codice appartengono a due categorie, individuate dal decreto all'articolo 142, comma 1:

- Lett. C "I fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi [...] e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna";
- Lett. M "Le zone di interesse archeologico individuate all'entrata in vigore del presente codice".

L'alveo dei Camaldoli risulta inserito fra i beni di cui alla lettera C.

ELEMENTI DI OPPORTUNITA' E CRITICITA'

Opportunità e criticità

Il Piano Urbanistico Comunale deve mirare a restituire qualità e vivibilità al territorio, valorizzando gli elementi di **opportunità** e mitigando **rischi** e **criticità**, emersi dalle analisi.

Le opportunità del territorio sono l'elevata concentrazione di popolazione, la presenza di aree agricole da preservare, l'esistenza di un tessuto storico, l'alto grado di accessibilità.

La prima opportunità nasce dalla domanda di servizi, attrezzature e spazi generata dalla popolazione che risiede a Mugnano di Napoli ma non vive il territorio. Il piano urbanistico comunale si pone, quindi, l'obiettivo di dotare la città di strutture che soddisfino il fabbisogno della popolazione residente e, una volta raggiunto tale obiettivo, di allargare il bacino di utenza anche ai comuni limitrofi divenendo polo di attrazione a livello sovra comunale.

La seconda opportunità deriva dalla presenza di coltivazioni di prodotti che possono soddisfare la domanda locale e dalla presenza di trame agricole ancora rintracciabili. Il piano si propone di favorire l'organizzazione e l'implementazione della filiera corta e di rendere visibili le permanenze dei tracciati agricoli attraverso il ridisegno degli spazi aperti coltivati e urbani.

La terza opportunità è rappresentata dall'esistenza di un tessuto urbano di origine storica caratterizzato dall'edificazione a cortina con presenza di corti interne. L'obiettivo del piano è quello di valorizzare il rapporto diretto fra edificio e strada, garantito dalle aperture ai piani terra, attraverso l'incentivazione alla localizzazione di attività commerciali e piccolo – artigianali e attraverso la pedonalizzazione del centro storico.

L'ultima opportunità deriva dall'elevato grado di infrastrutturazione del territorio per la mobilità su gomma e su ferro e dalla prossimità geografica a centri di rango superiore e dalla conformazione fisica del territorio. Il piano si pone l'obiettivo di favorire l'intermodalità attraverso la riorganizzazione del trasporto collettivo in funzione delle stazioni ferroviarie e metropolitane, e l'incentivazione della mobilità ciclo-pedonale.

Le opportunità si declinano sul territorio nelle seguenti risorse:

	OPPORTUNITA'	RISORSE
A	Concentrazione di popolazione	1. Richiesta di servizi e attrezzature 2. Disponibilità di forza-lavoro 3. Know how
B	Aree agricole	1. Biodiversità 2. Spazi aperti e spazi verdi 3. Trame agricole rintracciabili 4. Coltivazione di prodotti IGP: mela annurca 5. Viticoltura per la produzione di vino Pompeiano 6. Coltivazione di prodotti tipici locali
C	Centro storico	1. Attività commerciali al dettaglio

		2. Servizi di livello comunale
D	Alto grado di accessibilità	1. Circumvallazione Esterna di Napoli (collegamento con i Comuni dell'hinterland napoletano) 2. Ferrovia Alifana (intermodalità con la linea 1 della metropolitana di Napoli) 3. Stazione Giugliano – Qualiano 4. Conformazione morfologica pianeggiante del territorio

Le criticità individuate sono, invece, rappresentate dalla dipendenza dai centri di rango superiore, dalla espansione secondo il modello della "città diffusa", dal degrado ambientale e paesaggistico e dalla predominanza della mobilità privata, individuale e motorizzata.

La prima criticità nasce dall'elevato potere attrattivo del comune di Napoli che offre servizi, attrezzature, opportunità di lavoro, attività economiche e ciò comporta ed aggrava l'assenza di tali funzioni nel Comune di Mugnano di Napoli.

La seconda criticità deriva dalla mancanza di pianificazione adeguata a sostenere la forte espansione insediativa generata dalla domanda residenziale e dalla crescita demografica registratasi dal secondo dopoguerra. Di conseguenza sono stati realizzati insediamenti prevalentemente residenziali spesso privi di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, basati sulla tipologia della casa unifamiliare con spazi verdi aperti di pertinenza, ad elevato consumo di suolo agricolo.

La terza criticità deriva dal depauperamento dell'economia agricola, dalla espansione urbana incontrollata. Ciò ha comportato la frammentazione e riduzione della matrice agricola, la perdita di biodiversità, l'impoverimento della qualità paesaggistica, la scomparsa di identità produttiva ed economica.

Infine, la quarta criticità deriva dall'espansione secondo le logiche dello sprawl urbano, basato sull'utilizzo della automobile privata a discapito della mobilità collettiva che ha come conseguenza l'aumento della congestione e dell'inquinamento, la riduzione degli spazi aperti potenzialmente utilizzabili per la mobilità ciclo-pedonale e per la socializzazione e il tempo libero.

Queste criticità si declinano nel comune nei seguenti problemi:

	CRITICITA'	PROBLEMI
A	Dipendenza dai centri di rango superiore	1. Monofunzionalità residenziale 2. Mancanza di attrezzature, servizi ed attività economiche
B	Espansione secondo il modello della "città diffusa"	1. Consumo di suolo agricolo 2. Impermeabilizzazione dei suoli 3. Aumento della distanza tra la residenza e le attività 4. Mancanza di spazi aperti pubblici
C	Degrado ambientale e paesaggistico	1. Abbandono dell'attività agricola 2. Frammentazione del paesaggio agricolo 3. Effetto barriera della Circumvallazione
D	Predominanza della mobilità privata, individuale e motorizzata	1. Inquinamento atmosferico 2. Inquinamento acustico 3. Congestione automobilistica 4. Scarsa qualità del trasporto collettivo

Obiettivi di piano

Il piano, considerando le opportunità e le risorse e le criticità ed i problemi, si pone i seguenti obiettivi per il sistema insediativo:

- Rispondere alla domanda della popolazione e aumentare l'offerta lavoro attraverso l'aumento della dotazione di servizi ed attrezzature di livello comunale;
- Rafforzare il ruolo di centralità del tessuto storico attraverso la pedonalizzazione del centro storico, la riconfigurazione degli spazi pubblici e l'incentivazione alla localizzazione di attività commerciali;
- Aumentare la dotazione di spazi aperti attraverso la riconfigurazione degli spazi aperti pubblici e privati all'interno dei tessuti;
- Migliorare la qualità del sistema infrastrutturale attraverso l'adeguamento delle sezioni stradali;
- Favorire l'intermodalità attraverso la realizzazione di parcheggi, di nodi di interscambio gomma-ferro e di percorsi ciclo-pedonali;
- Rendere visibili i tracciati agricoli attraverso la realizzazione di infrastrutture verdi;
- Organizzare la vendita dei prodotti agricoli secondo la filiera corta attraverso la realizzazione di spazi per la vendita dei prodotti locali e l'organizzazione di consorzi;
- Ridurre il consumo di suolo agricolo attraverso l'incentivazione all'aumento di densità dei tessuti esistenti;
- Valorizzare le aree di degrado ambientale e paesaggistico attraverso la rinaturalizzazione delle discariche e delle cave e la realizzazione di parchi urbani per lo sport e il tempo libero nelle cave Recupero dell'attività agricola nelle aree incolte.

Inoltre, nel comune di Mugnano di Napoli è possibile individuare delle permanenze che possono qualificare il territorio. Tali elementi, rafforzati, potranno costituire il volano dello sviluppo e conferire un carattere di identità e riconoscibilità. Elementi strutturali del territorio sono dunque:

- centro storico;
- aree agricole di rilevanza agronomica;
- trame agricole;
- assi stradali di collegamento interlocale;
- edifici di pregio per il valore identitario e storico.

STRUTTURA DEL RAPPORTO AMBIENTALE

Criteri e verifica degli impatti significativi sull'ambiente

La VAS sarà costruita confrontando le azioni di piano con gli obiettivi di sostenibilità desunti dai documenti della Comunità Europea (matrice 1).

È necessario quindi fare un breve riferimento ai documenti ed alle norme che, a livello comunitario, orientano le strategie di sviluppo, andando a costituire il cardine della pianificazione territoriale e del governo del territorio. Questi documenti indirizzano anche la pianificazione comunale verso l'individuazione di obiettivi da raggiungere mediante azioni sostenibili dal punto di vista ambientale, sociale ed economico. Tali strumenti sono:

- Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi dei Fondi strutturali dell'Unione Europea. Questo documento, redatto dalla commissione europea (DG IX "Ambiente, sicurezza nucleare e protezione civile") e risalente al 1998, individua dieci "criteri chiave per la sostenibilità" di seguito elencati:
 1. ridurre al minimo l'impiego delle risorse energetiche non rinnovabili;
 2. impiego delle risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione;
 3. uso e gestione corretta, dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei rifiuti pericolosi/inquinanti;
 4. conservare e migliorare lo stato della fauna e flora selvatiche, degli habitat e dei paesaggi;
 5. conservare e migliorare la qualità dei suoli e delle risorse idriche;
 6. conservare e migliorare la qualità delle risorse storiche e culturali;
 7. conservare e migliorare la qualità dell'ambiente locale;
 8. protezione dell'atmosfera (riscaldamento del globo);
 9. sensibilizzare maggiormente alle problematiche ambientali, sviluppare l'istruzione e la formazione in campo ambientale;
 10. promuovere la partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile.
- Documento generale di indirizzo sulla nuova Strategia dell'Unione europea in materia di Sviluppo Sostenibile (SSS) [Consiglio europeo "Nuova strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile" DOC. 10917/06]. Questo atto, emanato nel 2006, pone come tema centrale la rottura del rapporto di causa/effetto fra crescita economica e degrado ambientale, al fine di assicurare una maggiore equità intra e intergenerazionale, attraverso la diffusione di metodi di produzione e consumo sostenibili, la difesa della biodiversità e il miglioramento dell'ambiente.
- Orientamenti comunitari in materia di coesione per il ciclo di programmazione 2007-2013 [Decisione del Consiglio sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione, del 6 ottobre 2006 (2006/702/CE)]. Questo atto, confermando sostanzialmente l'orientamento espresso dai documenti citati in precedenza, sottolinea la necessità di integrazione degli aspetti sociale, ambientale ed economico all'interno di piani e progetti.

Indicatori

Tenendo conto della suddivisione delle azioni di piano nei diversi sistemi – infrastrutturale, insediativo ed ambientale –, sono stati determinati indicatori di tipo ambientale, sociale ed economico, utili a misurare gli eventuali impatti che l'attuazione del piano potrà avere sull'ambiente.

Per le azioni riferite al sistema insediativo gli indicatori determinati sono:

NOME	DESCRIZIONE	UNITA' DI MISURA
Servizi	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema insediativo possono generare in termini di aumento della dotazione di attività commerciali	n° nuove attività
Spazi pubblici	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema insediativo possono generare in termini di aumento delle dotazioni di spazi pubblici liberamente fruibili	mq
Standard urbanistici	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema insediativo possono generare in termini di aumento delle dotazioni di spazi per standard urbanistici	mq
Attrezzature pubbliche	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema insediativo possono generare in termini di aumento delle dotazioni di attrezzature pubbliche	mq

Per le azioni riferite al sistema infrastrutturale sono stati individuati i seguenti indicatori:

NOME	DESCRIZIONE	UNITA' DI MISURA
Emissione di CO ₂	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sulla rete infrastrutturale possono generare in termini di riduzione di emissione di gas inquinanti	n° nuove attività
Spazi pubblici	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sulla rete infrastrutturale possono generare in termini di aumento delle dotazioni di spazi pubblici o ad uso pubblico ricavati dalla riduzione del traffico veicolare	g/mc
Parcheggi	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sulla rete infrastrutturale possono generare in termini di aumento delle dotazioni parcheggi	mq
Linee Trasporto Pubblico Locale	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sulla rete infrastrutturale possono generare in termini di potenziamento delle linee di trasporto pubblico	n° utenti ml percorso
Percorsi ciclo - pedonali	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sulla rete infrastrutturale possono generare in termini di realizzazione di nuovi percorsi ciclo - pedonali	km

Infine, gli indicatori per le azioni riferite al sistema ambientale sono:

NOME	DESCRIZIONE	UNITA' DI MISURA
Infrastrutture verdi	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema ambientale possono generare in termini di aumento del numero di alberature stradali, di perimetrazione delle aree agricole	n° di alberi
S.A.U.	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema ambientale possono generare in termini di aumento della superficie agricola utile	mq
Spazi pubblici	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema ambientale possono generare in termini di aumento delle dotazioni di spazi verdi pubblici o ad uso pubblico	mq
LAttività commerciali	L'indicatore considera gli effetti che gli interventi sul sistema ambientale possono generare in termini di aumento del numero di imprese agricole consorziate	n° nuove attività

Proposta di indice del rapporto ambientale

Sulla base dell'Allegato VI al D.lgs. 4/2008, è di seguito riportata la proposta di indice del rapporto ambientale:

- contenuti ed obiettivi del PUC, illustrazione di altri piani e programmi rilevanti per il comune di Mugnano di Napoli (punto a);
- stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione senza l'attuazione del piano (punto b);
- caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere interessate (punto c);
- qualsiasi problema ambientale esistente pertinente al PUC (punto d);
- illustrazione di documenti di livello comunitario o nazionale da cui sono stati tratti gli obiettivi di protezione dell'ambiente ed illustrazione di come si è tenuto conto di tali obiettivi (punto e);
- possibili effetti significativi sull'ambiente (punto f);
- misure di mitigazione e compensazione (punto g);
- sintesi della scelta e delle alternative individuate (punto h);
- misure per il monitoraggio ed il controllo (punto i);
- sintesi non tecnica delle informazioni precedenti (punto j).

METODOLOGIA DI CONSULTAZIONE

Il Rapporto preliminare ha il compito di aprire le fasi di consultazione con i Soggetti Competenti in materia Ambientale e con tutti i soggetti portatori di interessi e punti di vista rilevanti. Le consultazioni si svolgeranno secondo quanto previsto dal Regolamento n. 5 del 4 agosto 2011 all'art. 7 – Partecipazione al procedimento di formazione dei piani e delle loro varianti – e suggerito dal Manuale Operativo pubblicato nel gennaio 2012.

Il Preliminare di piano e il Rapporto Preliminare saranno, quindi, oggetto di consultazioni con organizzazioni sociali, culturali, economico professionali, sindacali ed ambientaliste. Le consultazioni con tali soggetti e con i SCA, individuati dall'Autorità competente comunale per la VAS, si svolgeranno secondo quanto riportato nella tabella in paragrafo 1.3 "Manuale operativo del Regolamento 4 agosto 2011 n. 5 di attuazione della L.R. 16/2004 in materia di Governo del territorio" del presente documento.

La consultazione di soggetti portatori di interessi particolari e specifici potrà da una parte ampliare la conoscenza su temi specifici, dall'altra far emergere dei conflitti su strategie proposte dal piano. È importante, affinché il piano possa essere condiviso e quindi risultare efficiente, sapere governare i possibili conflitti.

Il conflitto si presenta sempre come contrapposizione frontale di due posizioni opposte, un gioco a somma zero dove uno vince e l'altro perde. Saper gestire il conflitto vuol dire trasformarlo in un gioco a somma positiva, dove tutti riescono a ottenere qualche vantaggio e riconoscersi nella decisione presa. Per far ciò è necessario trasformare il conflitto.

Le strade possibili per trasformare il conflitto sono la negoziazione o la discussione. La prima mira a raggiungere un accordo in cui ogni parte rinuncia a qualcosa e guadagna qualcosa; la seconda ha come obiettivo il raggiungimento di un punto di vista comune mediante l'argomentazione delle proprie posizioni e la modifica delle stesse. Affinché il conflitto possa trasformarsi è necessario che vi sia un confronto diretto tra le diverse parti, che porti alla conoscenza dello stato dei fatti e delle diverse posizioni.

La negoziazione può essere di tipo distributivo/posizionale o integrativo/creativo. Il primo tipo parte dal presupposto che vi sia un unico oggetto del contendere e che quindi si possa giungere a un compromesso tra le parti con una distribuzione della posta in gioco; in questo caso le parti non cambiano la loro posizione ma rinunciano a qualcosa per guadagnare qualcosa. Il secondo tipo di negoziazione, invece, parte dal presupposto che le parti in gioco dovrebbero rinunciare al confronto tra le posizioni, ossia tra le soluzioni auspicabili per ognuna, e lavorare sugli interessi di cui ognuna si fa portatrice, ossia sui problemi. Per passare dalla discussione sulle posizioni a quella sugli interessi è necessario chiedere il perché si sostiene una posizione per scoprire quale sia il reale problema da risolvere; ciò porta alla elaborazione di soluzioni più ricche e complesse: il conflitto non è una sterile contrapposizione ma diviene la leva per capire il problema reale e generare nuove soluzioni. Questo tipo di negoziazione è stata sviluppata negli Anni '70 dall'Università di Harvard nell'Harvard Negotiation Project ed è stata sintetizzata nel manuale *Getting to Yes. Negotiating agreement without giving in* di Roger Fisher e William Ury.

La trasformazione dei conflitti mediante la discussione si basa su approcci e tecniche che si propongono di risolvere le controversie attraverso il dialogo; ciò avviene all'interno di processi deliberativi (dall'inglese *to*

deliberate = "esaminare le ragioni pro e contro una certa decisione") dove si cerca di arrivare a una decisione comune mediante l'argomentazione. Una tecnica del metodo dell'analisi multicriteri, attuata nei processi deliberativi per risolvere controversie tra i diretti interessati, è il bilancio partecipativo; questa tecnica si basa sulla strutturazione condivisa del processo decisionale: i criteri e i pesi vengono definiti consensualmente a seguito di una discussione, in base ad essi i tecnici valutano le alternative e formano la graduatoria delle alternative. Grazie a questa tecnica si discute e ci si accorda sulle premesse della decisione, di conseguenza l'esito non potrà essere messo in discussione.

Un'altra tecnica utilizzata per decidere in caso di conflitto, sviluppatasi negli Anni '90 in Europa e negli Stati Uniti, è la giuria di cittadini: si sottopone la questione a un gruppo di cittadini, estratto a sorte, che viene informato da esperti e interessati sull'oggetto della controversia e che, alla fine dei lavori, elabora delle soluzioni possibili non vincolanti ma che saranno prese in considerazione dai decisori istituzionali.

L'utilizzo di queste tecniche potrà aiutare l'amministrazione procedente a superare i conflitti che potranno nascere in fase di consultazione, in merito, ad esempio, alla strategia individuata dal piano di trasformare il centro storico in area prevalentemente pedonale oppure di salvaguardare le risorse agricole dell'isola amministrativa occidentale di Mugnano di Napoli, impedendo la nuova edificazione. Le consultazioni si svolgeranno mediante incontri pubblici con attori privilegiati, soggetti interessati alla redazione del piano e la cittadinanza e mediante la somministrazione di questionari volti a far emergere gli interessi particolari e generali di tutta la popolazione coinvolta.



COMUNE DI MUGNANO DI NAPOLI

CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI

Sulla deliberazione proposta da _____,

in data _____, avente il seguente oggetto:

Approvazione del preliminare di
PUC e di VAS

sono espressi, ai sensi dell'art.49 e 147 bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 – T.U.E.L., i seguenti pareri:

REGOLARITA' TECNICA:

FAVOREVOLE

Li, _____

24/04/2014

Il Responsabile del Settore

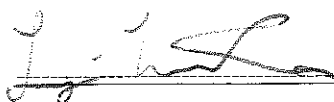
REGOLARITA' CONTABILE:

Il Responsabile del Settore Finanziario

Li, _____

Il presente verbale viene letto e sottoscritto come segue:

IL PRESIDENTE



IL SEGRETARIO COMUNALE



COMUNICAZIONI

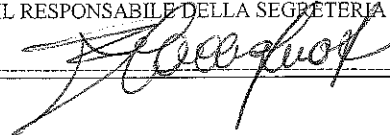
(Artt. 125 e 135, comma 2, del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali)

Si dà atto che della presente deliberazione viene disposta, a cura della Segreteria Generale, la comunicazione oggi - 9 APR 2024 giorno di affissione all'Albo Pretorio :

- ai Capigruppo consiliari, in elenco, ai sensi dell'art. 125 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, con nota di prot. 14264 del - 9 APR 2024

- al Prefetto, trasmettendo copia della deliberazione, poiché relativa ad acquisti, alienazioni, appalti ed in generale a contratti, ai sensi dell'art. 135, comma 2, del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, con nota di prot. _____ del _____;

IL RESPONSABILE DELLA SEGRETERIA GENERALE



ESECUTIVITÀ

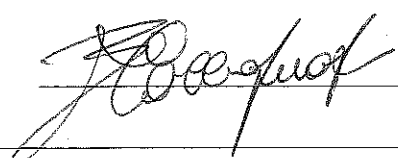
- Si certifica che la presente deliberazione è divenuta esecutiva ai sensi del D. Lgs. N° 267/2000.

- il giorno - 5 APR 2024 perché dichiarata immediatamente eseguibile (Art. 134, comma 4);
- il giorno _____ decorsi 10 giorni dalla pubblicazione (Art. 134, comma 3);

- Si assegna la presente deliberazione a Ugo Carandente De Senio per le procedure attuative di competenza.

Lì, - 9 APR 2024

IL RESPONSABILE DELLA SEGRETERIA GENERALE



RICEVUTA DA PARTE DEL RESPONSABILE

IL RESPONSABILE

Copia della presente deliberazione viene ricevuta in data odierna dal sottoscritto con onere della relativa procedura attuativa.

Lì, _____
