

**COMUNE DI OSIMO**

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

SETTORE PIANIFICAZIONE, AMBIENTE, PATRIMONIO E PROTEZIONE CIVILE

OGGETTO: Art. 4 delle N.T.A. del P.U.C. per la richiesta di localizzazione di una struttura sanitaria (s1) di parte dell'immobile esistente identificato con la lettera "a", ubicato in località San Biagio, richiedente: PROMOZIONI IMMOBILIARI SRL - **PARERE ISTRUTTORIO CONCLUSIVO DA SOTTOPORRE AL CONSIGLIO COMUNALE**

Con riferimento al procedimento attivato ai sensi dell'art. 4 delle NTA del PUC e dell'art. 14, comma 1, della L. 241/1990, si dà atto che è stata indetta Conferenza dei Servizi istruttoria in forma semplificata e modalità asincrona, finalizzata all'acquisizione degli elementi tecnici necessari alla valutazione della compatibilità urbanistica e della sussistenza dell'interesse pubblico in relazione alla richiesta di localizzazione di una struttura sanitaria (uso "S1").

All'esito della suddetta Conferenza dei Servizi è stato redatto apposito verbale conclusivo, trasmesso agli Enti e ai soggetti interessati con nota prot. n. 7808 del 03/03/2026, contenente la ricognizione dei contributi istruttori pervenuti e degli elementi tecnici rilevanti ai fini della valutazione.

Il verbale della Conferenza dei Servizi, unitamente ai pareri e contributi acquisiti, costituisce parte integrante e sostanziale del presente parere istruttorio e ne rappresenta il presupposto tecnico-amministrativo.

La presente relazione, costituisce atto istruttorio e non anticipa né sostituisce le determinazioni di competenza del Consiglio Comunale. Essa si limita a ricostruire il quadro normativo, pianificatorio e tecnico vigente e a rappresentare gli elementi oggettivi rilevanti ai fini della decisione consiliare, ai sensi dell'art. 4 delle NTA del PUC e dell'art. 14, comma 1-bis, del D.P.R. 380/2001.

L'art. 4 delle NTA del PUC si colloca nell'ambito di un'impostazione pianificatoria che riconosce, in via generale, la rilevanza pubblica e la funzione di servizio degli usi appartenenti alla categoria "S", consentendone la potenziale localizzazione all'interno del territorio urbanizzato anche al di fuori delle ordinarie procedure di variante urbanistica.

Tale impostazione risponde all'esigenza di garantire flessibilità al sistema insediativo per l'inserimento di funzioni di interesse collettivo, che, per loro natura, sono destinate a integrare e supportare la dotazione di servizi e standard pubblici e non possono essere rigidamente predefinite in sede pianificatoria generale.

Tuttavia, proprio in ragione della diffusività e della potenziale incidenza territoriale di tali funzioni, il Piano subordina la loro effettiva localizzazione a una valutazione puntuale, demandata al Consiglio Comunale, volta a verificare in concreto la compatibilità dell'insediamento con le specifiche caratteristiche dell'area prescelta.

In tale prospettiva, la procedura di cui all'art. 4 non si configura come mero adempimento formale, ma come sede di valutazione sostanziale dell'interesse pubblico, nella quale devono essere considerati, in modo integrato, gli aspetti urbanistici ed edilizi, le condizioni di accessibilità e di viabilità, le interazioni con il tessuto economico e sociale esistente, nonché i vincoli e le condizioni derivanti dalla pianificazione sovraordinata e dalla disciplina di settore.

Ne consegue che la generale ammissibilità degli usi "S" nel territorio urbanizzato non comporta un'automatica idoneità di qualsiasi area alla loro localizzazione, dovendo questa essere verificata caso per caso in relazione alla specificità del contesto territoriale, mediante una valutazione comparativa degli interessi coinvolti che costituisce il nucleo essenziale dell'accertamento dell'interesse pubblico richiesto dalla norma.



COMUNE DI OSIMO

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

SETTORE PIANIFICAZIONE, AMBIENTE, PATRIMONIO E PROTEZIONE CIVILE

In tale prospettiva, la valutazione in ordine alla localizzazione proposta deve essere svolta assumendo come parametro il quadro giuridico attuale e le risultanze istruttorie acquisite, senza poter prescindere dalla disciplina sovraordinata vigente né anticipare effetti derivanti da interventi di mitigazione non ancora completati, collaudati e formalmente recepiti negli strumenti di pianificazione competenti.

Il procedimento di cui all'art. 14 del D.P.R. 380/2001 (richiamato dall'art. 4 delle NTA del PUC) implica che la deliberazione consiliare non costituisca atto dovuto, ma espressione di discrezionalità amministrativa, da esercitarsi mediante ponderazione tra l'utilità funzionale dell'intervento e gli ulteriori interessi pubblici coinvolti (urbanistici, ambientali, di sicurezza, di protezione civile e di pianificazione di bacino).

Ne consegue che, nella presente fattispecie, la decisione consiliare deve misurarsi con un quadro istruttorio nel quale risultano coinvolti interessi pubblici primari, tra cui assume rilievo preminente la tutela dell'incolumità pubblica e la coerenza con la pianificazione del rischio vigente.

La valutazione in ordine alla sussistenza dei presupposti per la localizzazione dell'uso "S1 – Strutture sanitarie" nell'area oggetto di istanza deve essere effettuata alla luce del quadro normativo e pianificatorio vigente, nonché delle risultanze emerse nell'ambito della Conferenza dei Servizi istruttoria.

Dalle risultanze istruttorie assume rilievo determinante la classificazione dell'area nel PAI con codice E-14-0032 a rischio molto elevato (R4), tuttora vigente. Tale classificazione costituisce elemento oggettivo e giuridicamente rilevante ai fini della valutazione della localizzazione, in assenza di formale procedimento di deperimetrazione e riclassificazione ai sensi dell'art. 19 delle Norme di Attuazione del PAI.

In particolare, nell'ambito dell'istruttoria tecnica sono state acquisite le valutazioni del competente Settore regionale Genio Civile Marche Nord, il quale, *in merito agli effetti dell'intervento di messa in sicurezza idraulica in termini di riduzione del rischio idraulico*, ha richiamato *“la Relazione Idraulica allegata al progetto esecutivo (elab. 4.RM-FOSSO.OFFAGNA-PE-RS002), all'allegato A1-Profilo idraulico Fosso Offagna e Rio Scaricalasino, in cui si evince che a seguito degli interventi previsti il rischio di esondazione in tale tratto è mitigato e il livello di massima piena è contenuto all'interno delle sezioni, considerando la presenza:*

- delle casse di laminazione 3d, 3c e 3b2 a monte;
- delle casse di laminazione 4a a valle;
- risezionamento del Fosso Offagna a valle dell'attraversamento lungo via d'Ancona;
- pulizia del Fosso Offagna a monte dell'attraversamento lungo via d'Ancona fino alla cassa di monte.

Il medesimo Settore regionale Genio Civile Marche Nord in considerazione del fatto che *“l'area di intervento ricade all'interno dell'area esondabile censita nel Piano Stralcio dell'Assetto idrogeologico (PAI) dei bacini regionali, con cod. E-14-0032 “R4”, e per poter attuare la mitigazione e l'eventuale modifica della classificazione di pericolosità e/o rischio idraulico (deperimetrazione o riclassificazione) conseguente alla realizzazione e messa in esercizio delle opere rischio, ai sensi dell'art. 19 Modifica alle aree delle NA del PAI, al comma 1 riporta: “Gli Enti Locali ed i soggetti privati possono presentare istanza all'Autorità di bacino (oggi AUBAC), corredata da documentazione tecnico-grafica adeguata in relazione alla tipologia del fenomeno ed all'oggetto della richiesta, per l'inserimento, la modifica parziale o l'eliminazione di aree e per la variazione dei livelli di rischio e di pericolosità presente nel PAI [...]. Le istanze dei soggetti privati vanno presentate anche ai Comuni territorialmente interessati, nonché, qualora riguardino la fascia di territorio inondabile di cui all'art.7, anche alla Autorità Idraulica territorialmente competente (oggi*



COMUNE DI OSIMO

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

SETTORE PIANIFICAZIONE, AMBIENTE, PATRIMONIO E PROTEZIONE CIVILE

Genio Civile Marche Nord), i quali inviano all’Autorità di bacino (oggi AUBAC) una propria relazione o parere sulla richiesta” si riserva di esprimersi in merito, solo al compimento dei lavori programmati, comprensivo di collaudo delle opere, in coerenza con l’art. 19 delle NA del PAI e delle NTA del PRG del Comune di Osimo.

Le opere di mitigazione idraulica in corso di realizzazione, pur costituendo elemento rilevante sotto il profilo prospettico, non risultano ancora completate né collaudate, e non hanno determinato alcuna modifica formale della perimetrazione o del livello di rischio, non risultano dunque idonee, allo stato, a produrre effetti anticipati sul regime giuridico dell’area. Pertanto, la valutazione deve necessariamente fondarsi sul quadro pianificatorio attuale, che qualifica l’area come ambito a rischio molto elevato.

In presenza di condizioni di rischio idraulico molto elevato (R4), la valutazione amministrativa deve inoltre ispirarsi al principio di precauzione, che impone di evitare l’insediamento di nuove funzioni sensibili in contesti caratterizzati da rischio non pienamente mitigato o da scenari evolutivi non ancora consolidati sotto il profilo tecnico e giuridico.

Sotto il profilo urbanistico-edilizio, il Settore SUEP ha rilevato che l’immobile ricade in area R4 e soggetta alla disciplina dell’art. 9 delle NTA del PAI e degli artt. 66 e 66.2 delle NTA del PUC. È stato inoltre evidenziato che il parere dell’Autorità di Bacino del 31/08/2011, reso in sede di istanza di mitigazione, era riferito a insediamento industriale–artigianale e subordinava l’utilizzo integrale della struttura al completamento delle opere di laminazione.

Il medesimo Settore ha rilevato che l’intervento oggi proposto prevede un parziale cambio di destinazione d’uso verso funzioni sanitarie e un ampliamento interno con incremento della superficie utile, configurando quindi uno scenario insediativo differente rispetto a quello valutato nel 2011. Coerentemente, il SUEP ha concluso che l’intervento non rientra tra quelli consentiti dall’art. 9 delle NTA del PAI e non può essere ricondotto allo scenario di mitigazione valutato nel precedente parere.

Analoga valutazione emerge dal parere reso dall’Autorità di Bacino, la quale non ha rilevato ulteriori valutazioni rispetto a quanto già precedentemente espresso con nota prot. 1353 del 15/01/2024 ribadendo quindi che *“appare evidente che lo scenario di mitigazione proposto dal Comune nel 2011 verrebbe sostituito da uno scenario meno cautelativo, quale quello che si delineerebbe con l’aumento dell’esposizione e quindi del livello di rischio e pertanto “non si ravvedono le condizioni per cui il Comune possa superare il precedente parere dell’Autorità di Bacino regionale”.*

Il quadro tecnico delineato dai contributi acquisiti evidenzia che, nelle aree classificate R4, gli interventi ammessi devono essere tali da non comportare aggravio del rischio né incremento dell’esposizione. La nuova destinazione sanitaria, anche in considerazione dell’incremento della superficie utile, determina un diverso carico urbanistico e una differente tipologia di utenza rispetto allo scenario originariamente valutato.

Tale quadro istruttorio, in presenza di area R4, rafforza l’esigenza che l’eventuale riconoscimento dell’interesse pubblico sia sorretto da una motivazione particolarmente rigorosa e prudentiale, in grado di dimostrare l’assenza di aggravio dell’esposizione e la piena coerenza con la pianificazione di bacino vigente.

Sotto il profilo della protezione civile, il contributo istruttorio acquisito richiama il quadro normativo sovraordinato (Direttiva 2007/60/CE, D.Lgs. 49/2010, PGR, D.Lgs. 1/2018 e pianificazione regionale e comunale), evidenziando che tra le misure di prevenzione rientrano anche quelle volte ad evitare l’insediamento di nuovi elementi esposti in aree allagabili, in coerenza con la riduzione della vulnerabilità territoriale.



COMUNE DI OSIMO

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

SETTORE PIANIFICAZIONE, AMBIENTE, PATRIMONIO E PROTEZIONE CIVILE

Particolare rilievo assume altresì il contributo del Settore Protezione Civile, che ha evidenziato il duplice profilo di criticità connesso alla localizzazione di una struttura sanitaria in area a rischio idraulico elevato: da un lato, l'elevata vulnerabilità degli utenti (persone fragili, con ridotta capacità di autoprotezione); dall'altro, la natura strategica della struttura per il sistema di emergenza, anche in ragione della prevista presenza di funzioni correlate al 118, chiamata a garantire continuità operativa anche in condizioni emergenziali.

Tale duplice natura incide direttamente sulla valutazione di affidabilità localizzativa e sulla compatibilità con gli scenari di rischio, poiché una struttura sanitaria localizzata in area ad elevato rischio non solo può richiedere essa stessa interventi prioritari di soccorso ed evacuazione, ma può anche risultare non pienamente fruibile a supporto dell'emergenza, compromettendo obiettivi di tutela della popolazione.

In tale quadro si innesta l'obbligo di coordinamento tra pianificazione urbanistica e pianificazione di protezione civile previsto dall'art. 18, comma 3, del D.Lgs. 1/2018, che impone coerenza tra decisioni localizzative e scenari di rischio e strategie operative. In applicazione di un criterio prudenziale e precauzionale – particolarmente necessario nelle aree classificate a rischio molto elevato – la valutazione della localizzazione proposta deve quindi essere condotta non in astratto con riferimento alla sola natura sanitaria dell'attività, ma in concreto con riguardo alla specifica collocazione territoriale e alla sua resilienza operativa in emergenza.

La funzione sanitaria, per sua natura, presenta un duplice profilo di rilevanza pubblica: da un lato, è destinata ad accogliere soggetti fragili con limitata capacità di autoprotezione; dall'altro, assume carattere strategico nell'ambito del sistema di gestione delle emergenze.

Tale duplice natura richiede elevati standard di sicurezza localizzativa, accessibilità e continuità operativa, che devono essere garantiti anche in condizioni emergenziali.

Ne consegue che la localizzazione di una struttura sanitaria in un'area caratterizzata da rischio idraulico molto elevato determina una condizione di potenziale incompatibilità funzionale, in quanto la struttura potrebbe risultare, al contempo, elemento esposto al rischio e presidio non pienamente operativo a supporto dell'emergenza.

Sotto il profilo viabilistico, non risulta acquisita una valutazione tecnica da parte dell'Ente gestore della S.R. 361 in ordine alla compatibilità dell'intervento con la funzionalità e la sicurezza della rete regionale, con particolare riferimento ai flussi veicolari indotti dalla nuova destinazione sanitaria.

Sotto il profilo sanitario-amministrativo, non è pervenuta nell'ambito della conferenza dei servizi da parte dell'Ente competente e del Settore competente della Regione Marche, formale attestazione di coerenza della localizzazione proposta con la programmazione sanitaria regionale.

La valutazione della localizzazione ex art. 4 delle NTA del PUC non può limitarsi alla natura astrattamente meritevole dell'attività sanitaria, ma deve verificare la compatibilità concreta tra funzione insediata e caratteristiche dell'area. Nel caso di specie, la permanenza della classificazione R4, l'assenza di deperimetrazione e riclassificazione formale, le criticità evidenziate sotto il profilo della protezione civile e la modifica dello scenario rispetto al parere di mitigazione del 2011 delineano un quadro oggettivo che non consente di ritenere completamente sussistenti i presupposti richiesti ai fini della specifica localizzazione dell'intervento.

Tale valutazione non costituisce un giudizio sull'attività sanitaria in sé e sull'intervento proposto, ma si fonda esclusivamente sulla necessità di assicurare coerenza tra pianificazione urbanistica, pianificazione di bacino e pianificazione di protezione civile, nonché sul rispetto del principio di precauzione in presenza di rischio idraulico molto elevato formalmente vigente.



COMUNE DI OSIMO

DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO

SETTORE PIANIFICAZIONE, AMBIENTE, PATRIMONIO E PROTEZIONE CIVILE

Resta ferma la possibilità di una rivalutazione a seguito del completamento degli interventi di messa in sicurezza idraulica programmati, al positivo collaudo delle opere, alla verifica degli effetti delle stesse in termini di mitigazione del rischio idraulico, nonché alla modifica della classificazione di pericolosità e/o rischio idraulico dell'area, deperimetrazione e riclassificazione, conseguente alla realizzazione e messa in esercizio delle opere, secondo le procedure previste dall'art. 19 delle Norme di Attuazione del PAI.

La presente relazione conclude pertanto l'istruttoria della Conferenza dei Servizi ex art. 14, comma 1, L. 241/1990 e rimette al Consiglio Comunale, nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, la valutazione finale in ordine alla sussistenza o meno dell'interesse pubblico della localizzazione proposta, alla luce del complessivo quadro normativo, pianificatorio e istruttorio sopra richiamato.

Distinti saluti.

Osimo, 23/04/2026

Il Responsabile del Settore
Ing. Filippo Sampaolesi

LA DIRIGENTE
DIPARTIMENTO DEL TERRITORIO
Arch. Manuela Vecchietti