



ESAME DELLA PROPOSTA DI PIANO REGOLATORE DEGLI IMPIANTI E DEI MEZZI PUBBLICITARI (PRIP) DI ROMA CAPITALE

Dicembre 2011

Agenzia



Esame della proposta di Piano regolatore degli impianti e dei mezzi pubblicitari (PRIP) di Roma Capitale

(Dicembre 2011)

Il presente rapporto è stato elaborato nell'ambito della convenzione stipulata dall'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali del Comune di Roma con il Dipartimento degli Studi Urbani dell'Università degli Studi di Roma Tre ed elaborato nell'ambito dell'attività del laboratorio di ricerca LABIC, Laboratorio ABItare la Città contemporanea, sotto la responsabilità dell'arch. Giovanni Caudo.

Direzione scientifica: Paolo Leon
Supervisione: Filippo Maria Lobina

Sommario

Sommario	3
1. Premessa.....	4
2. Le indagini dell’Agenzia sul settore delle affissioni pubblicitarie	5
3. Il Piano generale degli impianti pubblicitari del Comune di Milano.....	6
4. Il Piano generale degli impianti pubblicitari del Comune di Firenze	10
4.1 Il Piano Generale degli impianti pubblicitari	11
5. Il Piano regolatore degli impianti pubblicitari di Roma Capitale	16
5.1 Il Piano Generale degli impianti pubblicitari	19
6. Elementi di comparazione e conclusioni	28

1. Premessa

In attuazione del comma 1 dell'art.3 del D.Lgs. del 15 novembre 1993, n. 507 i Comuni italiani sono tenuti ad adottare un apposito regolamento per l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità e per l'effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni. Il regolamento può stabilire limiti e divieti per particolari forme pubblicitarie e deve, in ogni caso, determinare la tipologia e la quantità degli impianti pubblicitari. A questo fine esso deve prescrivere anche i criteri con cui realizzare il piano generale degli impianti e stabilire la ripartizione della superficie degli impianti suddividendoli in:

- pubblici, ovvero da destinare alle affissioni di natura istituzionale, sociale o comunque prive di rilevanza economica;
- quelli da destinare alle affissioni di natura commerciale;
- quelli da destinare a soggetti privati comunque diversi dal concessionario del pubblico servizio per l'effettuazione di affissioni dirette.

Si tratta di una norma che aveva un duplice obiettivo: da un lato quella del riordino di un'attività che progressivamente, anche grazie alla pervasività delle sue forme, era diventata un fattore di disordine urbano. In molti casi l'assenza di regole aveva portato a situazioni di vero e proprio conflitto tra il messaggio pubblicitario e l'ambiente urbano. Numerosi erano (e sono) i casi anche di veri e propri oltraggi ai beni di carattere storico-artistico, al paesaggio urbano e a quello rurale. Dall'altro lato, la norma aveva l'obiettivo di dare ordine alla gestione economica delle attività pubblicitarie, di regolamentare le modalità di autorizzazione e favorire anche un ordinato sviluppo di quella che è divenuta una vera e propria attività economica che coinvolge, direttamente e indirettamente, numerosi addetti.

Lo sviluppo per lo più disordinato e senza regole ha costituito un ostacolo alla rapida attuazione della norma. Anche il Comune di Roma (Roma Capitale) ha tardato nel procedere in questa direzione. Ma lo stesso si può dire per molti altri comuni ita-

liani. La progressiva attuazione della norma ha trovato in molti contesti delle resistenze. Ma ormai il processo di attuazione, seppure a distanza di circa 20 anni, sembra procedere con maggiore speditezza. Milano, Firenze, Bari, Torino, Ancona, Bologna, ecc. sono tutte città importanti che negli ultimi due-tre anni hanno portato in attuazione il regolamento e il piano per gli insediamenti pubblicitari. Roma Capitale ha adottato il regolamento in materia di esposizione della pubblicità e delle affissioni con delibera del Consiglio Comunale n. 100 del 12 aprile 2006 successivamente modificato con la delibera n. 37 del 30 marzo 2009. Il Piano regolatore per gli insediamenti pubblicitari è stato redatto da Roma Entrate s.p.a. (ora AequaRoma s.p.a.) e il 18 novembre 2010 ha ricevuto il parere favorevole dell'Assessorato alle attività produttive. Ora lo schema di deliberazione (Proposta n. 4/2011, decisione di Giunta Capitolina n. 3 del 12 febbraio 2011) è sottoposto all'approvazione dell'Assemblea Capitolina. Si tratta di un atto di particolare rilevanza tanto più in una città come Roma che registra in questo settore una particolare condizione di degrado che riguarda la gestione, le modalità di realizzazione degli impianti e il loro inserimento nel contesto urbano.

Si è deciso di analizzare lo schema di Piano Regolatore degli Impianti e dei mezzi Pubblicitari (PRIP) di Roma Capitale confrontandolo con quello di altre due città italiane allo scopo di ricavarne alcune specificità e, allo stesso tempo per indirizzare gli ulteriori atti che l'amministrazione dovrà intraprendere. A tal fine si è proceduto a studiare il contenuto dei piani approvati dal Comune di Milano e di Firenze. Si è scelto il comune di Milano perché è il secondo comune d'Italia per popolazione e perché costituisce un luogo di particolare rilevanza per l'attività economica connessa alla divulgazione dei messaggi pubblicitari in ambito urbano. Il comune di Firenze invece è stato scelto perché presenta le medesime problematiche della città di Roma connesse alla tutela dei beni storico-artistici e alla ricerca di un appropriato inserimento degli impianti pubblicitari nel paesaggio urbano.

2. Le indagini dell'Agenzia sul settore delle affissioni pubblicitarie

L'Agenzia ha avuto modo di occuparsi del fenomeno delle affissioni pubblicitarie in più occasioni: nel 2001, quando ancora era costituita in Autorità, in seguito con uno studio effettuato nel 2007 e, recentemente, all'inizio del 2011.

Le suddette indagini, partendo da una ricognizione della normativa di riferimento del settore, sia nazionale che locale, hanno illustrato i risultati di rilevazioni a campione dell'impiantistica esistente nel territorio, con l'obiettivo di verificare la regolarità o meno delle installazioni.

Il fenomeno dell'abusivismo pubblicitario, che è apparso di natura pressoché residuale nelle altre città osservate a mo' di confronto, è stato ampiamente segnalato: l'indagine sul campo promossa nel 2001 dall'ex Autorità permise di quantificare, sia pure in linea di massima, una percentuale pari al 70% di impianti abusivi presenti sulle strade oggetto di monitoraggio, mentre quella ripetuta nel 2007 rilevò un'incidenza decisamente minore (40%).

Il monitoraggio sul territorio effettuato nel 2010 ha evidenziato circa il 3% di impianti in più con una superficie maggiore pari al 15% rispetto ai dati in possesso dell'Amministrazione. Considerando la complessità del quadro normativo e la prassi seguita da Roma Capitale, non è stato possibile stabilire quanto di questo 15% di superficie in più sia attribuibile esclusivamente al fenomeno dell'abusivismo, così come non è da escludere la presenza di una certa quantità di impianti non regolari anche nel restante 85%. Tuttavia, alcuni tratti stradali monitorati ricadono in aree soggette a tutela paesaggistica e i manufatti ivi collocati non avrebbero, a norma di legge e di regolamento, più ragione di essere.

Nelle conclusioni si segnalavano le criticità legate alla gestione del servizio e le possibili ripercussioni negative sull'immagine della città e sulle entrate comunali; dal raffronto con analoghe situazioni di altre città italiane, l'amministrazione comunale appariva incapace di beneficiare appieno del gettito derivabile da tali servizi e di intraprendere un'efficace politica di repressione dell'abusivismo, a causa della mancanza di sufficienti risorse economiche e strutturali.

Nonostante tutti gli sforzi compiuti, lo scarso rispetto delle regole da parte degli operatori del settore, complice la farraginosità e l'insufficiente incisività

dell'azione amministrativa, hanno determinato nel tempo la proliferazione senza controllo di manufatti, per lo più abusivi, in ogni angolo della città. Tutto questo ha causato un grave danno non solo in termini di inquinamento visivo e ambientale ma anche in relazione all'evasione dell'imposta o canone di pubblicità.

Inoltre, l'assenza di un Piano Regolatore ha impedito l'esercizio in maniera compiuta ed efficace dell'azione amministrativa e molte delle misure adottate hanno attirato le critiche di alcuni settori della società civile per aver permesso (di fatto, attraverso lo strumento delle autodenunce), un aumento continuo dei manufatti.

I risultati dell'ultima indagine hanno evidenziato alcuni importanti obiettivi raggiunti negli ultimi tre anni, come la creazione della nuova Banca Dati informatizzata che ha permesso per la prima volta il censimento dei manufatti espositivi in tutto il territorio comunale nonché la precisa quantificazione del canone dovuto dagli operatori per l'esposizione pubblicitaria. Una valida misura per contrastare l'abusivismo è stata inoltre l'introduzione del procedimento della sanzione al pubblicizzato (art. 22 del Regolamento comunale in materia di esposizione della pubblicità e di pubbliche affissioni, approvato con DCC 37/2009), che identifica il pubblicizzato quale obbligato in solido con la ditta proprietaria dell'impianto al pagamento del canone.

Tuttavia, l'analisi dello stato dell'arte del settore ha evidenziato il permanere ancora di alcune delle situazioni di criticità già rilevate in passato come il problema della riscossione del gettito pregresso, la presenza di impianti in aree vincolate e, in via generale, gli effetti provocati dall'assenza di un Piano Regolatore. Gli interventi che l'Agenzia in questi anni ha più volte sollecitato al fine di superare le criticità riscontrate comprendevano:

- la definizione della procedura di riordino,
- l'adozione del piano regolatore della pubblicità,
- la successiva collocazione degli impianti in conformità del piano stesso,
- l'assegnazione degli spazi mediante pubbliche gare,
- la ristrutturazione del servizio delle pubbliche affissioni e il recupero delle somme evase.

3. Il Piano generale degli impianti pubblicitari del Comune di Milano

Il comune di Milano ha adottato per la prima volta il Piano Generale degli Impianti pubblicitari nell'ottobre del 2008 in attuazione del regolamento approvato nel luglio dello stesso anno. Successivamente, il regolamento approvato nel 2008 è stato fatto oggetto di modifiche e il nuovo regolamento è entrato in vigore il primo gennaio del 2010.

Il regolamento approvato nel 2008 all'art. 2 fissava i criteri per la realizzazione del piano generale degli impianti e soprattutto al comma 9 veniva pre-

scritto il dimensionamento della superficie massima degli impianti. Il nuovo regolamento contiene sempre all'art. 2 i criteri per la stesura del piano che sono rimasti invariati, d'altronde il piano redatto nel 2008 è rimasto in vigore. Sono state invece modificate le quantità massime delle superfici degli impianti che da 243 mila metri quadri sono passati a 308 mila metri quadri. Qui di seguito si riporta l'estratto dell'art. 2 del regolamento.

ART. 2-CRITERI PER LA REALIZZAZIONE DEL PIANO GENERALE DEGLI IMPIANTI SUPERFICIE MASSIMA DI PUBBLICITA' CONSENTITA

1. Il Piano Generale degli Impianti pubblicitari, individua la perimetrazione del territorio comunale in esterno ed interno al centro abitato e la suddivisione di quest'ultimo nelle zone A,B,C,D ed E, secondo l'indicazione di massima contenuta nell'allegato al regolamento, ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'effettuazione della pubblicità per determinati impianti.
2. Il Piano evidenzia la superficie massima di pubblicità presente su tutte le macro aree.
3. Il Piano evidenzia le località e le vie in categoria speciale, così come individuate nell'allegato al Regolamento.
4. Il Piano individua altresì l'ambito del centro storico ove si applicano le particolari prescrizioni impartite dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il paesaggio di Milano.
5. Nel Piano sono individuate, inoltre, le vie e le località ove sono consentite le strutture poggiate al suolo pubblico.
6. Modifiche o integrazioni al Piano potranno essere deliberate dal Consiglio comunale.
7. Nel Comune di Milano è consentita una superficie complessiva di mq. 220.000 di pubblicità su impianti pubblicitari che abbiano durata triennale di cui il 10% di impianti innovativi ed una superficie di mq. 40.000 di impianti pubblicitari di durata massima trimestrale o altra durata, oltre alla superficie prevista per gli impianti comunali fissi ammontante a mq 28.000.
8. L'Amministrazione prevede inoltre ulteriori 20.000 mq. per impianti pubblicitari di Arredo Urbano, già individuati nel PGI o da individuare a seguito di piani o programmi di arredo urbano.
9. Le superfici degli impianti collocati in vie e piazze pubbliche a seguito di concessione da parte delle società a partecipazione comunale quali ATM e A2A sono ricomprese nelle superfici complessive indicate nei precedenti commi.

SUDDIVISIONE QUANTITATIVA DEGLI IMPIANTI SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE	Superficie (mq)
Impianti innovativi e tecnologicamente avanzati	20.000
Altri impianti	200.000
TOTALE IMPIANTI PER PUBBLICITA' TRIENNALE	220.000
Teli pubblicitari	25.000
Altri impianti	15.000
TOTALE IMPIANTI PER PUBBLICITA' NON SUP. A TRE MESI	40.000
IMPIANTI PUBBLICITARI DI ARREDO URBANO	20.000
SUPERFICIE PUBBLICHE AFFISSIONI	28.000

Il regolamento del comune di Milano invece dei criteri per la stesura del piano, ne specifica in modo prescrittivo i contenuti. In particolare:

1. *la perimetrazione del territorio comunale* distinguendo la parte interna al centro abitato da quella esterna e quest'ultima a sua volta è suddivisa nelle zone A, B, C, D ed E.
2. *le superfici massime consentite*, che ammontano a 288.000 mq, suddivisi nei differenti tipi di impianti (triennali, non superiori a tre mesi, impianti di arredo urbano e superfici per pubbliche affissioni). Il regolamento opera un dimensionamento complessivo e chiede poi al piano di articolare queste quantità in ciascuna delle zone in cui è stato suddiviso il territorio.

Il contenuto del Piano, di conseguenza, si focalizza sugli aspetti immediatamente attuativi e procedurali. Infatti, la zonizzazione del territorio è risolta nel punto 2 del Piano facendo coincidere il centro abitato con la definizione data dal Codice della Strada e suddividendo le aree successive in cinque sottozone delle quali si forniscono le vie che le individuano, ma non altri criteri o parametri. In linea di massima si può dire che la suddivisione ha seguito un andamento concentrico a partire dall'area del centro storico ricalcando le fasi di sviluppo cronologico del tessuto edilizio della città. L'ultima sottozona, la D, identifica invece il territorio restante tra l'ultima propaggine del tessuto edilizio cittadino e i confini del centro abitato.

Da qui in poi il piano si dedica alla descrizione della tipologia degli impianti, secondo le diverse tipologie. Infine, la zonizzazione contiene l'elenco delle tipologie di impianti considerati e l'elenco delle vie

che sono considerate, ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. 507/93, nella categoria speciale per cui il comune può chiedere un incremento fino al 50% delle tariffe.

Le limitazioni relative alle distanze e al controllo dell'affollamento sono regolate solo dal Regolamento, in particolare dagli artt. 10 - 11 - 12 e 13. Le restanti parti del Regolamento sono destinate a disciplinare gli aspetti amministrativi, gestionali e quelli relativi ai tributi.

Particolare attenzione è stata rivolta all'individuazione e alla localizzazione delle strutture poggiate al suolo. Si tratta della parte di impianti che costituisce una quota significativa dell'incremento delle superfici complessive ottenute con l'inserimento degli impianti pubblicitari dell'arredo urbano (quelle che hanno una dimensione massima di 150x100 cm e un'altezza dal suolo che non deve superare i 260 cm). Sono allegate al piano le planimetrie con l'esatta individuazione della localizzazione degli impianti.

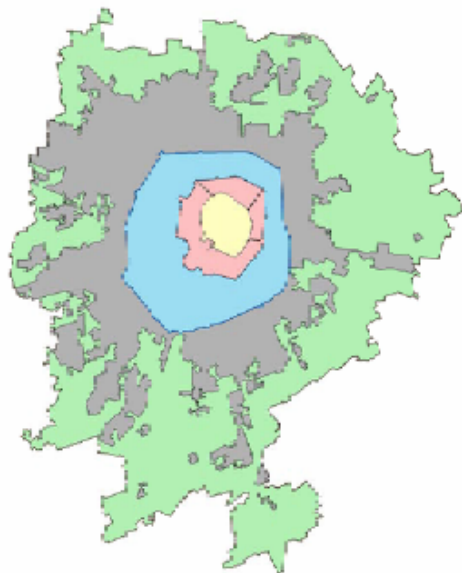
Nelle Figure 1 e 2 sono riportate la zonizzazione del territorio comunale, e una scheda esemplificativa degli impianti poggiate al suolo.

9. ZONIZZAZIONE



Rappresentazione Grafica del Territorio Milanese



- ZONA A
- Denominata "Cerchia dei Navigli - Centro Storico"
- ZONA B
- Denominata "Mura Spagnole"
- ZONA C
- Circonvallazione esterna
- ZONA D
- Dalla zona C al limite Area Edificata
- ZONA E
- Dalla fine area edificata al limite comunale



SETTORE PUBBLICITA' E SERVIZI AMBIENTALI

Fig. 2

Piano Generale degli impianti pubblicitari del Comune di Milano, individuazione delle posizioni per l'installazione di strutture poggiate al suolo - esempio

<p>Milano Comune di Milano</p> 	<p>SETTORE PUBBLICITA' E SERVIZI AMBIENTALI</p>		
<p>Individuazione delle Posizioni per installazione di strutture poggiate al suolo di cui al P.G.I. (Art. 3, punto 2 - lettera f)</p>			
<p>Indirizzo:</p>	<p>PIAZZA AMENDOLA</p>	<p>N° Struttura</p>	<p>4</p>
 <p>Comune di Milano (C) 2003-2008</p>			
<p>INDICAZIONI:</p> <p>Sullo spartitraffico delimitato da archetti, antistanti Via Brin, sul lato sinistro dello stesso – considerato il senso di marcia Boezio/Berengario a mt 2,00 dal cordolo marciapiede e a mt 25,00 dalla posizione n. 3</p> <p>NOTE:</p>			

4. Il Piano generale degli impianti pubblicitari del Comune di Firenze

L'art. 2 del Regolamento per la disciplina del servizio di affissioni e per l'applicazione del diritto sulle pubbliche affissioni del Comune di Firenze prevede che *“le disposizioni per la localizzazione e l'installazione sul territorio comunale degli impianti per la pubblica affissione sono contenute nel Piano generale degli impianti pubblicitari e relative norme di attuazione”*. Nello stesso articolo si prescrive che *“la superficie minima degli impianti da adibire a spazi per le pubbliche affissioni è stabilita dal piano generale degli impianti pubblicitari e relative norme di attuazione, in conformità a quanto dispone il terzo comma dell'art. 18 del D.Lgs 15.11.1993 n. 507 e sulla base della classificazione del comune ai sensi dell'art. 2 del medesimo Decreto legislativo.”* Il comune ha adottato il piano generale degli impianti pubblicitari il 27 marzo del 2001 e lo ha recentemente adeguato con delibera del 23 maggio 2011. L'adeguamento si è reso necessario per *“assicurare il soddisfacimento dell'esigenza di decoro, sostenibilità e compatibilità con l'identità architettonica e paesaggistica dei luoghi (...)”*. Adeguamento che è stato condotto anche attraverso il confronto con i piani di altre città italiane e tramite la promozione di un workshop sulla pubblicità promosso dall'Assessorato allo sviluppo economico che si è svolto il 15 dicembre del 2010. Dalla fase di raccolta delle informazioni si sono messe a fuoco le finalità che il piano doveva perseguire, che si riportano di seguito:

- tutela del decoro urbano, rispetto delle regole, adeguamento degli standard qualitativi del mercato outdoor anche attraverso le tipologie di impianti pubblicitari che devono essere regolarmente autorizzati ed armoniosamente inseriti nel contesto urbano;
- razionalizzazione e semplificazione della regolamentazione esistente.

In relazione a questi obiettivi, le scelte principali che vengono operate dal piano riguardano:

- la riduzione delle tipologie di impianti pubblicitari autorizzabili mediante l'eliminazione di impianti che sono considerati incompatibili con le caratteristiche architettoniche della città di Firenze. Ci si riferisce in particolare ai gonfaloni, agli striscioni e ai cartelli 6x3;
- riduzione della superficie globale di pubblicità realizzabile in città da 31.400 a 15.000 mq.

Diminuzione ottenuta non solo attraverso l'eliminazione degli impianti ritenuti incompatibili, di cui al punto precedente, ma anche attraverso la riduzione della superficie per la pubblicità consentita su impianti di proprietà non comunale e su aree e beni di terzi. In particolare con il piano la superficie per la pubblicità commerciale su aree pubbliche e lungo le strade, su impianti e su beni di proprietà dell'Amministrazione comunale, passa da 11.800 mq a 6.000 mq; mentre la superficie per la pubblicità su impianti di proprietà non comunale, su aree e beni di proprietà di terzi passa da 8.000 mq a 2.400 mq;

- previsione e disciplina di nuove tipologie di impianti pubblicitari (bandiere, preinsegne, mezzi elettronici a messaggio variabile, parcometro) introdotti per assicurare la loro regolamentazione e per inserire modalità diverse, come *“i mezzi elettronici”* e il *“parcometro”* che sono in uso in altre città europee e non previsti dal precedente piano ma che sono ritenuti compatibili con il decoro della città;
- introduzione di una nuova forma di pubblicità su veicoli utilizzati per servizio di cortesia riservati a clientela selezionata esclusivamente in occasione di manifestazioni di particolare rilevanza per la città;
- introduzione di modifiche nella procedura autorizzativa volte ad assicurare che non vengano realizzati impianti o esposta pubblicità con contenuto e/o immagini di carattere violento e/o che offendano le convinzioni morali, civili e religiose e/o le appartenenze di genere, culturali e nazionali della persona;
- per assicurare l'inserimento armonioso nel contesto urbano degli impianti pubblicitari è previsto che sia la Giunta Comunale ad esprimersi sui progetti e sul loro posizionamento.

Più specificatamente, per quanto attiene alla razionalizzazione e alla semplificazione della regolamentazione esistente, il Piano prevede:

- la rivisitazione dell'articolato e l'aggiornamento del Piano con eliminazione di riferimenti normativi non più in vigore;
- il rinvio ad un apposito regolamento per la disciplina dei manufatti per le comunicazio-

ni/informazioni culturale, turistica ed istituzionale, promosse dall'Amministrazione Comunale, nonché dei cartelli segnalanti la realizzazione delle opere pubbliche;

- la semplificazione della procedura autorizzatoria e la conferma che non si applicano gli istituti del silenzio assenso e della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) poiché si afferma: "il rilascio di autorizzazione comunale all'installazione di impianti pubblicitari comporta valutazioni tecniche e discrezionali nell'ambito di limiti contingente complessivo";
- la rivisitazione della disciplina delle sponsorizzazioni e della pubblicità sui cantieri e i ponteggi.

4.1 Il Piano Generale degli impianti pubblicitari

Le finalità del Piano sono fissate al comma 2: "*La finalità del Piano è quella di procedere al riordino degli impianti pubblicitari e delle pubbliche affissioni esistenti, di pianificare e regolamentare le tipologie e le modalità di effettuazione della pubblicità, di disciplinare i criteri e le modalità di installazione dei nuovi impianti, di rendere possibili gli interventi di sponsorizzazione o di sostegno economico per finalità di interesse per la città.*". Il comma 3 invece individua le tipologie degli impianti e ne disciplina l'eventuale localizzazione all'interno della soglia massima sostenibile di superficie. Tre sono i tipi di messaggi pubblicitari regolamentati:

1. l'affissione di natura istituzionale, sociale o comunque priva di rilevanza economica;

2. la pubblicità commerciale su aree ed impianti di proprietà della città;
3. pubblicità esterna dei privati.

All'articolo 2 sono disciplinati i tipi di impianto consentiti e le dimensioni degli impianti. Le tipologie sono:

- A. Cartello
- B. Impianto per affissioni (Vetrina, standardo, tabella a muro);
- C. Opera di particolare pregio (su pareti cieche, decorazione su parete, gigantografia, impianto a parete, gigantografia su parcheggi, artistica);
- D. Impianto speciale (cartello segnaletico, tabellone a Led);
- E. Standardo;
- G. Impianto su arredo urbano (supporto informativo, totem, pensilina mezzi di trasporto pubblico, palina di fermata dei mezzi di trasporto, bagno autopulente, contenitore per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, segnaparcheggio, mezzi elettronici a messaggio variabile, parcometro, preinsegne.

Il piano fissa le caratteristiche dimensionali e tipologiche degli impianti sintetizzate nell'abaco riportato in Figura 3. E' possibile realizzare impianti non previsti dal piano ma solo se autorizzati dalla Giunta Comunale e per una durata massima di un anno, al termine del quale verrà operata la compatibilità di detti impianti con i presupposti del piano.

Dimensionamento. Il dimensionamento è contenuto nell'articolo 4 dove la superficie globale di spazi pubblicitari e per pubbliche utilità è fissata in 15.000 mq e così ripartita:

1. Superficie per la pubblica affissione di natura istituzionale, sociale e comunque non a rilevanza economica su impianti di proprietà dell'Amministrazione Comunale (fino al 2014, anno a decorrere dal quale, ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. n. 23 del 14.03.2011 l'istituzione del servizio di pubbliche affissioni non sarà più obbligatoria): mq. 6.600.
2. Superficie per la pubblicità commerciale su aree pubbliche e lungo le strade, su impianti e su beni di proprietà dell'Amministrazione Comunale: mq. 6.000.
3. Superficie per la pubblicità su impianti di proprietà non comunale su aree e beni di proprietà di terzi: mq. 2.400.

Zonizzazione. Ai fini della collocazione degli impianti il Piano generale degli impianti pubblicitari suddivide il territorio comunale in quattro zone e due di queste sono a loro volta articolate in sottozone.

- **Zona 1.** Individua il centro storico più la fascia ottocentesca ed è caratterizzata dalla diffusa presenza di valori storici, artistici ambientali.

Essa è inoltre individuata tenendo conto dei vincoli ambientali di cui a D.Lgs. 42/2004 e successive modifiche e integrazioni. Al suo interno sono individuate due sottozone:

1. 1a, il nucleo centrale storico, i lungarni e il parco delle Cascine;

2. 1b i viali del Poggi e le piazze ottocentesche.

Nella Zona 1, nell'ambito del perimetro del centro storico dichiarato dall'Unesco "Patrimonio dell'umanità" non sarà autorizzato nessun impianto pubblicitario tra quelli che concorrono al raggiungimento del limite globale di superficie fissato nel dimensionamento del piano.

- **Zona 2.** E' formata dalle parti del territorio comunale di particolare pregio ambientale, storico e culturale sottoposte a vincolo ambientale di cui al D.Lgs. 42/04 e ss.mm.ii. urbanizzate ed il cui sviluppo ed assetto urbanistico si è consolidato nella seconda metà del secolo scorso e la zona di piazza delle Cure-Campo di Marte.

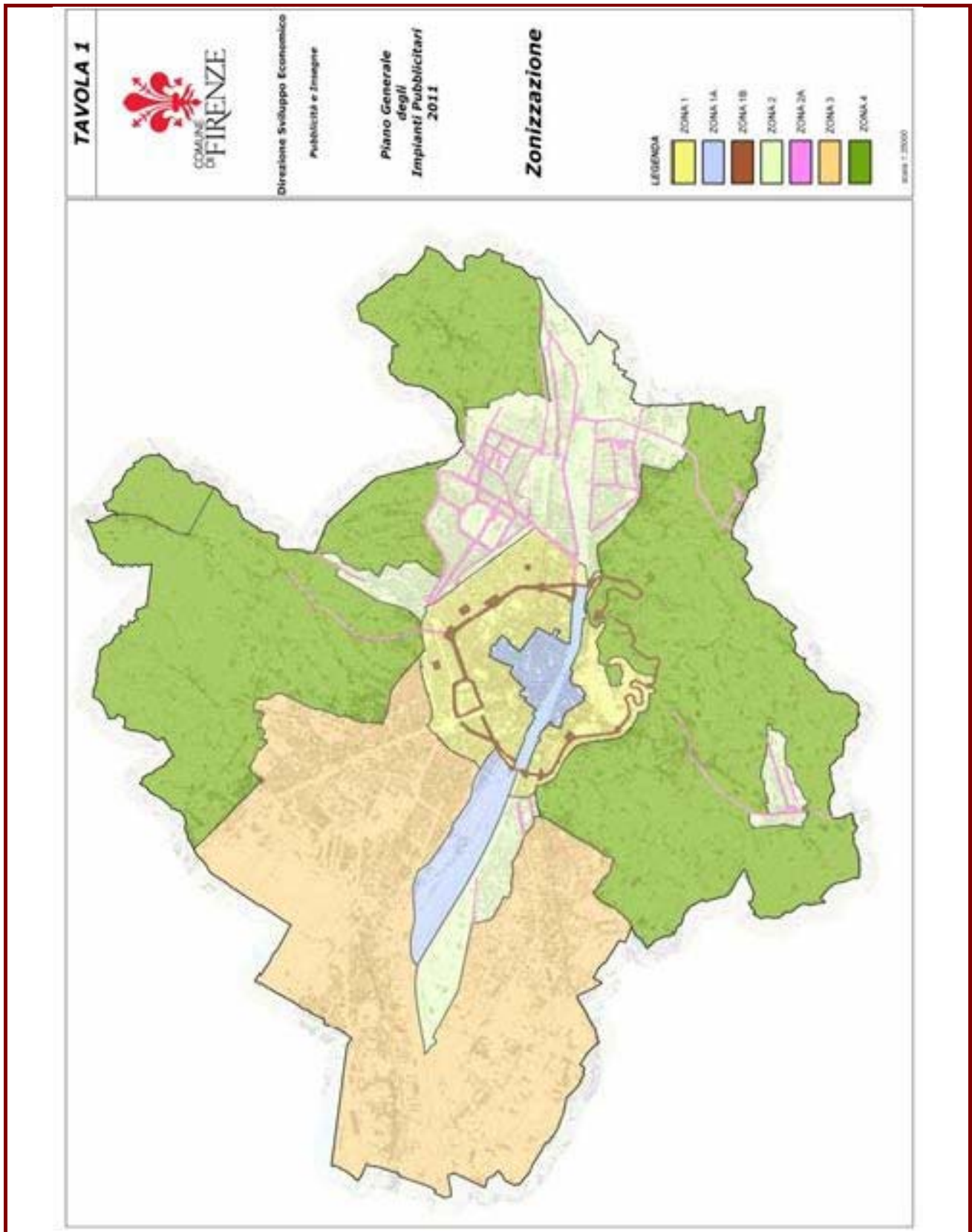
La zona 2 comprende al suo interno alcune strade classificate come sottozona 2a. La sottozona 2a) individua strade pubbliche e il sedime di pertinenza delle stesse, di proprietà pubblica.

- **Zona 3.** Comprende la parte rimanente del territorio comunale in prevalenza non sottoposta a vincolo ambientale.
- **Zona 4.** Si individua con questa zona l'area collinare che circonda Firenze e che rappresenta una componente da tutelare vietando nuovi insediamenti di manufatti o funzioni contrastanti con la vocazione di questa parte del territorio. La zona collinare comprende al suo interno alcune strade classificate come sottozona 2a.

Una rappresentazione d'insieme della Zonizzazione del piano è contenuta nella Figura 4.

Fig. 4

Piano degli Impianti Pubblicitari del Comune di Firenze - Zonizzazione



L'attuazione del piano. L'attuazione del piano, relativamente alle superfici per impianti per la pubblicità commerciale su aree pubbliche e lungo le strade, su impianti e su beni di proprietà dell'Amministrazione Comunale (in totale mq. 6.000), avverrà attraverso la concessione a terzi della realizzazione e/o gestione degli impianti pubblicitari mediante espletamento di procedure ad evidenza pubblica. La Giunta Comunale approva uno o più progetti unitari sui quali verrà esposta apposita gara in base alla disponibilità delle superfici fissate dal piano.

Gli interventi da parte di privati su area privata sono disciplinati diversamente: è il privato che presenta un progetto che viene sottoposto all'esame della Giunta Comunale. Per queste tipologie di interventi si individuano solo alcune tipologie di impianto tra quelle descritte nell'abaco. In particolare sono autorizzate le tipologie A. Cartello, C. Opera di particolare pregio, E. Stendardo.

Gli impianti per le pubbliche affissioni sono invece riservati al "Servizio pubbliche affissioni" che predisporrà un progetto di dettaglio che dovrà contenere l'ubicazione dei nuovi impianti e il riordino dell'esistente. Le tipologie di impianto consentite sono quelle dell'Abaco e indicate con la lettera "B. Impianto per affissioni". L'amministrazione si riserva l'utilizzo di tali impianti per l'affissione istituzionale nel limite massimo del 30%.

Progetti unitari dell'offerta pubblicitaria sono previsti per specifiche attività come per le aree Bike sharing che prevedono lo sfruttamento pubblicitario sui velocipedi, in prossimità delle stazioni di noleggio, lungo le piste ciclabili o in prossimità di esse. Anche per le aree ferroviarie è obbligatorio un progetto unitario esteso alle zone in cui è articolato il territorio comunale entro cui ricadono i tracciati ferroviari.

Sono poi normate le pubblicità sui cantieri sia di immobili dell'Amministrazione Comunale che su immobili dei privati. Nei primi si lascia ampio margine di decisione, nei secondi invece il progetto, che dovrà essere approvato dalla Giunta Comunale, non potrà interessare più del 20% della superficie della recinzione.

Nel titolo III del Piano si disciplinano le altre forme di pubblicità, non contingentate in termini di superficie. La pubblicità fonica, per mezzo di aeromobili o palloni frenati e natanti, pubblicità su veicoli, e su veicoli speciali itineranti, pubblicità in luoghi pubblici o aperti al pubblico, cartelli di locazione e compravendita, bandiere. Nel Titolo IV si disciplinano le autorizzazioni per l'installazione degli impianti pubblicitari. Il Titolo V disciplina il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari. Infine il Titolo VI fissa le penalità e le sanzioni, mentre il Titolo VII le norme transitorie.

5. Il Piano regolatore degli impianti pubblicitari di Roma Capitale

L'articolo 19 del Regolamento in materia di esposizione della pubblicità e delle affissioni di Roma Capitale prevede la redazione del Piano Regolatore degli impianti e dei mezzi pubblicitari (PRIP).

La previsione di questo strumento ha origine nell'art.3 del D.Lgs. del 15 novembre 1993 n. 507 che qui di seguito si riporta: *"Il regolamento deve in ogni caso determinare la tipologia e la quantità degli impianti pubblicitari, le modalità per ottenere il provvedimento per l'installazione, nonché i criteri per la realizzazione del Piano generale degli impianti. Deve altresì stabilire la ripartizione della superficie degli impianti pubblicitari da destinare alle affissioni di natura istituzionale, sociale o comunque prive di rilevanza economica e quella da destinare alle affissioni di natura commerciale, nonché la superficie degli impianti da attribuire a soggetti privati, comunque diversi dal concessionario del pubblico servizio, per l'effettuazione di affissioni dirette"*.

Roma Capitale ha adottato il regolamento in materia di esposizione della pubblicità e delle affissioni con delibera del Consiglio Comunale n. 100 del 12 aprile 2006 successivamente modificato con la delibera n. 37 del 30 marzo 2009. Il Capo I - Disposizioni generali, Art. 3, definisce l'ambito di applicazione del regolamento: *"Il presente regolamento si applica alle iniziative pubblicitarie effettuate da terzi con mezzi propri su beni appartenenti al demanio o al patrimonio comunale, ovvero su beni di proprietà privata o pubblica non comunale visibili da vie o piazze o altri luoghi pubblici o aperti al pubblico, ovvero dal Comune stesso o da terzi con mezzi di proprietà comunale"*.

Il Capo II riguarda invece le norme per il rilascio delle autorizzazioni all'esposizione pubblicitaria. Al comma 1 dell'art. 4 si descrivono gli impianti che costituiscono i mezzi pubblicitari. Lo si riporta per intero qui di seguito.

"1. E' ammesso, alle condizioni, caratteristiche e modalità stabilite dal presente

regolamento e dalle norme da esso non abrogate, l'uso dei seguenti impianti, che costituiscono mezzi pubblicitari:

a) impianti per affissioni di manifesti o pittorici su suolo o pareti;

b) impianti luminosi o illuminati;

c) plance luminose;

d) paline luminose e non luminose;

e) insegne, targhe, tende e simili;

f) scritte su vetrine;

g) palloni frenati;

h) mezzi collocati su e all'interno di veicoli, tranne quanto disposto dal successivo comma 2, lett. a) ed e), o i veicoli stessi anche attraverso verniciatura o l'uso di pellicole;

i) mezzi collocati su ponteggi e recinzioni di cantiere;

l) componenti e complementi di arredo urbano;

m) mezzi elettronici e meccanici a messaggio variabile;

n) locandine, manifestini e simili;

o) proiezioni su pareti e pannelli;

p) cartelli o altri mezzi recati da persone;

q) impianti su terrazzi e pareti cieche ove consentite;

r) impianti digitali di tipologia lcd, plasma, led o organic led ed impianti a proiezione;

s) le insegne di esercizi che riportino espressioni in lingua straniera, non di uso corrente, con traduzione;

Sono considerati mezzi pubblicitari anche le combinazioni dei mezzi pubblicitari di cui alle precedenti lettere."

Il comma 2 individua i mezzi che sono invece vietati dal Regolamento, mentre il comma 3 prevede le norme tecniche di attuazione e ne disciplina l'entrata in vigore. Il comma 4 disciplina le deroghe per gli impianti localizzati nelle pertinenze stradali e negli spartitraffico. I commi 5, 6 e 7 regolano le deroghe per le distanze minime nel posizionamento dei cartelli e degli altri mezzi pubblicitari rispetto a quanto previsto dal codice della strada.

All'art. 6 si fissa la *"Quantità massima della superficie dei mezzi pubblicitari. Ripartizione delle superfici dei mezzi"*. Al comma 1 si rimanda al Piano regolatore degli impianti pubblicitari il compito di stabilire la superficie espositiva complessiva massima dei mezzi pubblicitari. Sono esclusi da questo

limite alcuni impianti: le insegne, targhe, tende e simili; le scritte su vetrine; palloni frenati; componenti e complementi di arredo urbano (limitatamente alle paline e pensiline del servizio di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano e dei contenitori dei rifiuti solidi urbani); locandine manifesti e simili; cartelli o altri mezzi recati da persone, nonché sulle cabine di trasformazione elettrica.

I limiti così fissati non comprendono inoltre l'esposizione pubblicitaria sui manufatti costituenti elementi di arredo urbano, funzionali ai servizi di mobilità alternativa, collocati nell'ambito della Città Storica. L'autorizzazione per questi mezzi è provvisoria, vale cinque anni e può essere rinnovata una sola volta.

Il comma 2 stabilisce poi la superficie espositiva dei mezzi pubblicitari che insistono su beni di proprietà privata o di proprietà pubblica non comunale, visibili da vie o piazze o da altri luoghi pubblici. Superficie che è fissata nella misura del 20% di quella massima stabilita dal piano. La metà di questo 20% è riservata alle edicole e ai chioschi all'interno dei mercati rionali ed agli impianti collocati all'interno ovvero sul perimetro anche esterno dei mercati rionali. E' determinata a parte, e tramite convenzione con il Comune, l'esposizione pubblicitaria sulle paline delle pensiline del servizio di trasporto pubblico, sui contenitori dei rifiuti solidi urbani, sulle cabine di trasformazione elettrica e all'interno delle stazioni della metropolitana. Di questo 20% della superficie espositiva complessiva al massimo il 5% (comma 4) può essere destinato a impianti pubblicitari collocati all'interno delle aree destinate a stazioni di servizio per rifornimento di carburante e a parcheggi non ricavati nella sede stradale. I criteri per la progettazione di tali impianti sono demandati al PRIP.

Il comma 3 regola l'articolazione della restante parte, l'80%, della superficie espositiva complessiva massima dei mezzi pubblicitari e lo ripartisce come segue:

- "a) 78% da attribuire ai privati, compresa la quota esposta su impianti di proprietà comunale;*
- b) 16% da destinare alle pubbliche affissioni;*
- c) 6% da riservare al Comune per la pubblicità sia istituzionale che commerciale su impianti di pubblica utilità."*

Il Capo III è dedicato alle Pubbliche affissioni, il Capo IV alle "Norme per la collocazione degli impianti e dei mezzi pubblicitari. Strumenti di pianificazione". All'art. 18 sono elencati i divieti nella collocazione degli impianti pubblicitari, si riporta di seguito il testo per intero:

"ART. 18 - Divieti di collocazione dei mezzi pubblicitari

1. E' vietata la collocazione di impianti e mezzi pubblicitari nei seguenti siti ad eccezione di quelli collocati su ponteggi e recinzioni di cantiere relativi a restauri e manutenzioni di beni patrimoniali pubblici:

a) muraglioni e rive del Tevere;

b) arenili, ad eccezione delle installazioni temporanee che non superino i 20 giorni e comunque di dimensione non superiore a metri quadri 12, subordinatamente all'acquisizione dei nulla osta da parte delle autorità competenti;

c) parchi pubblici e ville storiche nonché le vie che delimitano il perimetro di queste, ad eccezione degli impianti e dei mezzi di informazione di proprietà del Comune di cui all'art. 20, comma 1, lett. E), punto 4), lettera f). In deroga alle disposizioni del presente Regolamento e previa adozione di uno specifico Piano Particolareggiato ovvero redazione di un progetto specifico, possono essere conclusi anche accordi su proposta di terzi, in Conferenza di Servizi con il Dipartimento X, per la sistemazione e la manutenzione gratuita di aree a verde pubblico, aventi come corrispettivo l'installazione di mezzi pubblicitari nell'area interessata limitrofa, con esclusione delle ville storiche e delle zone tutelate;

d) Lungotevere lato Tevere, ad eccezione degli impianti di proprietà comunale

recanti comunicazione istituzionale;

e) a meno di cinquanta metri da ambedue i lati delle Mura Aureliane e dagli

acquadotti storici;

f) a meno di cinquanta metri dalle mura cimiteriali;

g) sulle chiusure degli immobili e dei locali;

h) aree in consegna al Servizio Giardini già attrezzate a verde.

2. La collocazione di impianti e mezzi pubblicitari è anche vietata nella zona definita dal Piano generale del traffico urbano, di cui alla deliberazione del Consiglio Comunale n. 84 del 28 giugno 1999 e ss.mm.ii. (d'ora in avanti indicato coree PGTU), come "zona a traffico limitato" (ZTL), ad eccezione di quelli di proprietà comunale per pubbliche affissioni recanti comunicazione istituzionale, dei componenti e complementi di arredo urbano di cui all'art. 20, comma 1, lett. E), e dei mezzi di cui all'art. 4, comma 1, lett. e), f), i) ed n)."

L'articolo 19 riguarda il Piano regolatore e i successivi Piani di localizzazione degli impianti e dei mezzi pubblicitari.

“ART. 19 - Piano regolatore e Piani di localizzazione degli impianti e dei mezzi pubblicitari

1. Il Piano Regolatore degli impianti e dei mezzi pubblicitari è redatto secondo i criteri di cui all'art. 20 ed è approvato dal Consiglio Comunale, previo parere dei Municipi. Il Piano: applica i criteri di cui al successivo art. 20 per ciascuna area omogenea del territorio comunale, di cui al medesimo art. 20, comma 1, lett. A); suddivide, ai fini di cui all'art. 7, comma 2, il territorio comunale in massimo dieci sottozone, una delle quali coincidente con la predetta “zona a traffico limitato” e le altre tali da ricomprendere, per quanto tecnicamente possibile in modo equilibrato, le diverse “aree omogenee” e tipologie stradali di cui all'art. 20, comma 1, lett. A) e B). Il Piano può essere sottoposto all'approvazione del Consiglio Comunale anche per singole sottozone.

2. Le norme tecniche, di cui all'art. 4, comma 3, e le specifiche di cui all'art. 12, comma 3 del presente regolamento sono approvate con deliberazione della Giunta Comunale entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento. Con riferimento alle specifiche di cui all'art. 12, comma 3 la Giunta si atterrà ai seguenti criteri: l'installazione degli impianti è effettuata in conformità alle norme di sicurezza vigenti; i materiali utilizzati devono essere non deteriorabili, di alta resistenza e solidità e la struttura deve essere preferibilmente metallica; i supporti di sostegno devono risultare di adeguata sezione e di minimo ingombro ed infissi nel terreno per una profondità tale da garantirne la necessaria stabilità; il pannello espositivo è realizzato con un supporto che ne garantisce la rigidità. I piani di localizzazione sono approvati dalla Giunta, sentito il parere dei Municipi.

3. Per gli impianti pubblicitari su area demaniale ferroviaria sono adottati Piani Regolatori specifici, anche in deroga alle norme del presente Regolamento.

4. Fermo restando quanto previsto dai commi precedenti, il Piano di localizzazione per singole strade comunali correnti in territorio non urbanizzato, così come definito dall'art. 20 comma 2 lett. E), può essere presentato con intervento diretto da parte di privati.”

Nell'art. 20 del medesimo Regolamento sono invece riportati i criteri per la redazione del Piano e che qui si richiamano in modo sintetico.

A. Classificazione del territorio. Si assumono quali aree omogenee quelle individuate dal Nuovo Piano regolatore generale: la città storica, la città consolidata, la città da ristrutturare, la città della trasformazione, il territorio non urbanizzato.

B. Classificazione della rete stradale assumendo quella del PGTU o in mancanza di questa ci si riferisce al sistema della viabilità definita dal Nuovo PRG.

C. Modalità di progettazione dell'esposizione pubblicitaria la cui articolazione prevista è: 1. Unitaria, volta a rendere compatibile l'esposizione pubblicitaria con le caratteristiche storiche, architettoniche e ambientali di particolari siti della città. Per questa modalità è previsto il consenso della Soprintendenza e si prescrivono dei limiti all'indice massimo di affollamento che deve essere contenuto al 50% di quello previsto per la modalità “regolamentata” ad eccezione delle zone ZTL dove il limite si ferma al 60%.

2. Regolamentata, con la quale si attribuiscono quantità di superficie pubblicitaria predeterminata mediante l'applicazione degli indici di affollamento previsti dalla successiva lettera D.

D. Indici di affollamento. Gli indici di affollamento prescrivono il rapporto fra lo sviluppo lineare totale degli impianti e lo sviluppo lineare della strada. Sono fissate delle modalità di calcolo di tali indici in base alle aree omogenee e alle strade, e dei criteri di priorità nel caso di zone limite tra differenti tipi di aree omogenee e di strade. Si prescrive inoltre che è possibile attraverso i Piani di Localizzazione distribuire fino al 30% della superficie espositiva lungo la rete viaria immediatamente adiacente a quella stabilita dal Piano regolatore.

E. Uso di componenti e complementi di arredo urbano. Qui sono elencati gli elementi complementari all'arredo urbano su cui possono essere esposti messaggi pubblicitari. Tra questi: le pensiline e le paline del servizio di trasporto pubblico, i contenitori dei rifiuti solidi urbani, le edicole di rivendita dei giornali e i banchi fissi per il commercio; gli impianti di pubblica utilità (come transenne parapetonali, paline con orologio, indicatori di parcheggio, paline con indicatori di farmacia, cascopark, i mezzi pubblicitari indicati nell'art.47 del regolamento attuativo del nuovo codice della strada, i servizi igienici pubblici).

F. Tipi e formati ammessi. Qui vengono prescritte le dimensioni e i formati consentiti (formati pittorici, anche luminosi, e per affissione diretta e “SPQR”; formati consentiti soltanto per impianti “SPQR”. I limiti prescritti in questo articolo nonché i formati non si applicano nel caso di insegne, tar-

ghe, tende e simili; ai mezzi collocati su ponteggi e recinzioni di cantiere; agli impianti su terrazzi e pareti cieche ove consentite. Per gli impianti collocati su ponteggi e recinzioni di cantiere si limita l'esposizione pubblicitaria a un periodo massimo di 12 mesi su edifici di proprietà di privati e a 24 mesi sui beni immobili di proprietà pubblica, questo anche nel caso in cui i lavori abbiano durata superiore a tali limiti. Per gli edifici di culto vale la medesima normativa che si applica agli edifici pubblici con la limitazione che per superfici espositive superiori a 400 mq il messaggio va suddiviso in due impianti pubblicitari distinti per dimensione e nel caso anche per messaggio. Il punto 3 del comma 1 dell'art.20 rimanda la definizione degli impianti di pubblica utilità al PRIP.

Sono poi fissate le modalità con cui applicare i limiti relativi ai tipi e ai formati alle diverse aree omogenee in cui è suddiviso il territorio comunale. In particolare:

A) Città storica

1. Progettazione unitaria. Si applica all'area centrale definita dal PGTU come "zona a traffico limitato", e ad altri luoghi ed edifici tutelati.
2. Progettazione regolamentata. Si applica al territorio non compreso nei progetti unitari; gli indici massimi di affollamento degli impianti sono così determinati in relazione alla seguente classificazione stradale:
 - Strade IQ (interquartiere): indice di affollamento del 25%;
 - Strade Q/IZ (quartiere/interzonali): indice di affollamento del 20%.

B) Città consolidata

1. Progettazione unitaria. Si applica nei luoghi ed edifici tutelati.
2. Progettazione regolamentata. Gli indici massimi di affollamento degli impianti sono così determinati in relazione alla seguente classificazione stradale:
 - Strade IQ (interquartiere): indice di affollamento del 30%;
 - Strade Q/IZ (quartiere/interzonali): indice di affollamento del 25%.

C) Città da ristrutturare

1. Progettazione unitaria. Si applica nei luoghi ed edifici tutelati
2. Progettazione regolamentata. Gli indici massimi di affollamento degli impianti sono così deter-

minati in relazione alla seguente classificazione stradale:

- Strade IQ (interquartiere): indice di affollamento del 35%;
- Strade Q/IZ (quartiere/interzonali): indice di affollamento del 30%.

D) Città della trasformazione

1. Progettazione unitaria. Si applica nei luoghi ed edifici tutelati nonché all'interno delle centralità metropolitane e delle centralità locali con ruolo di riferimento, identità insediative e polarizzazione nell'organizzazione metropolitana prevista.
2. Progettazione regolamentata. Gli indici massimi di affollamento degli impianti sono così determinati in relazione alla seguente classificazione stradale:
 - Strade IQ (interquartiere): indice di affollamento del 40%;
 - Strade Q/IZ (quartiere/interzonali): indice di affollamento del 35%.

Nei nuovi insediamenti sarà possibile introdurre, ai fini della progettazione e d'intesa con l'Amministrazione centrale, elementi innovativi riguardanti le caratteristiche tipologiche e tecnico ambientali degli impianti stessi.

E) Territorio non urbanizzato

Sulla viabilità al di fuori del centro abitato si prevede la possibilità di inserimento di impianti per metri quadrati 24 ogni 100 metri lineari per ogni senso di marcia, ove non ricorrano i presupposti per l'applicazione della progettazione unitaria.

Nelle zone di cui alle lettere A), B), C) e D), nelle porzioni di territorio soggette a progettazione regolamentata, nelle strade a scorrimento veloce l'indice di affollamento è determinato nella misura massima del 10%.

Il Capo V riguarda il canone a tariffa, il Capo VI le sanzioni e le misure di contrasto all'abusivismo, il Capo VII le norme finali e transitorie e le abrogazioni.

5.1 Il Piano Generale degli impianti pubblicitari

Il Piano è stato redatto da AequaRoma s.p.a. e il 18 novembre 2010 ha ricevuto il parere favorevole dell'Assessorato alle attività produttive (prot. n. 28277/2010). Successivamente il Piano è stato adottato con decisione della Giunta Capitolina n. 3

del 12 febbraio 2011 ed è ora all'approvazione dell'Assemblea Capitolina (Proposta n. 4/2011). Il Piano è composto dai seguenti elaborati:

1. Relazione.
2. Schema normativo.
3. Tavole di Piano: Zonizzazione e tipi stradali (scala 1:20.000); Ambiti territoriali e aree a progettazione unitaria (scala 1:50.000).
4. Quadro conoscitivo: Sintesi del Piano territoriale Paesaggistico regionale, sistemi e ambiti del paesaggio (scala 1:50.000); Sintesi del Piano territoriale Paesaggistico regionale, Beni paesaggistici (scala 1:50.000); Sintesi del Piano regolatore generale, Sistemi e regole (scala 1:50.000); Sintesi del Piano generale del traffico urbano, Classificazione della rete stradale e zone a traffico limitato (scala 1:50.000).

Dalla relazione si può desumere la struttura del Piano, il suo contenuto e le principali scelte operate.

Finalità e scopi. Scopo principale del Piano è quello di disciplinare sull'intero territorio comunale la distribuzione degli impianti, nonché tipologia,

dimensione, formato e caratteristiche. Le esigenze che tale disciplina deve coniugare sono:

1. sociali ed economiche;
2. di circolazione e di sicurezza stradale;
3. di tutela ambientale, paesaggistica, storica e artistica.

Gli obiettivi che il Piano intende perseguire sono:

- a) garantire la tutela dell'immenso patrimonio storico, archeologico e ambientale di Roma Capitale;
- b) definire le modalità di installazione impiantistica pubblicitaria a partire dai criteri quantitativi e qualitativi compatibili con il contesto urbano e con l'ambiente;
- c) stabilire regole certe e chiare finalizzate ad una efficace attuazione e gestione del Piano.

Per quanto attiene ai contenuti del Piano questi vengono assunti direttamente dal Regolamento.

È quindi specificato il dimensionamento della quantità massima della superficie dei mezzi pubblicitari e la sua ripartizione, come di seguito indicato nella tavola 3.1:

Tav. 3.1 Ripartizione percentuale della superficie massima delle diverse forme di esposizione pubblicitaria

Tipo di impianto	Quantità
Impianti nei mercati rionali	10,0%
Impianti su beni privati o pubblici non comunali, fra i quali le edicole dei giornali, i banchi fissi del commercio, le stazioni di rifornimento dei carburanti, i piazzali di parcheggio	10,0%
Da attribuire ai privati anche su impianti di proprietà capitolina (pari al 78% dell'80%, Cfr comma 3 art. 6 del Regolamento)	62,4%
Da destinare a pubbliche affissioni (pari al 16% dell'80%, Cfr comma 3 art. 6 del Regolamento)	12,8%
Da riservare al comune per affissioni di natura commerciale e istituzionale su impianti di pubblica utilità (pari al 6% dell'80%, Cfr comma 3 art. 6 del Regolamento)	4,8%

Fonte: Relazione al Piano regolatore degli impianti pubblicitari di Roma, pag. 6.

Il Piano inoltre deve definire i tipi e i formati degli impianti di pubblica utilità e i criteri per la progettazione e le caratteristiche tipologiche degli impianti collocati all'interno delle stazioni di rifornimento dei carburanti e dei piazzali di parcheggio.

Alla base delle scelte del Piano, e in coerenza con le finalità e gli obiettivi ad esso affidati, è stata data dai redattori particolare importanza alla costruzione del quadro conoscitivo. I dati sulla situazione attuale degli impianti pubblicitari desunti dalla banca dati e aggiornati al giugno 2010, registrano un totale di 32.700 impianti per una superficie complessiva di 213.000 mq. Impianti distribuiti per nu-

mero e per superficie in modo disomogeneo nei diversi municipi. Con riferimento alle sole tipologie di impianto, il 70% sono costituite da: cartelli, paline, poster, cartelli non standard e cartelli del circuito cultura e spettacolo. Queste tipologie rappresentano il 90% della superficie complessiva. Gli altri tipi di impianto, quelli cosiddetti per pubblica utilità, rappresentano poco meno di un quarto degli impianti, mentre le restanti tipologie sono appena l'8% del totale.

Il quadro conoscitivo si completa con i riferimenti normativi che comprendono il codice della strada e il regolamento attuativo, i vincoli strumentali del

Regolamento comunale, in particolare per quanto concerne l'individuazione delle zone soggette al divieto di installazione dei mezzi pubblicitari. Significativamente si è scelto di estendere tali riferimenti al Codice dei beni culturali.

Completano il quadro gli strumenti di pianificazione urbanistica: il Piano territoriale paesistico della regione Lazio, il Piano territoriale paesistico - Ambito 15/12, i Piani territoriali paesistici, le disposizioni relative alle aree naturali protette, il Piano territoriale provinciale generale e il Piano regolatore generale del 2008 e, infine, il Piano generale del traffico urbano. Agli ultimi due fa esplicito riferimento il regolamento lì dove specifica la zonizzazione del territorio comunale e la classificazione della rete stradale.

Le scelte del Piano. Nel procedere alle scelte i redattori del piano hanno intanto fissato le aree incompatibili con lo sviluppo dell'impiantistica pubblicitaria recependo, ma anche integrando, quanto contenuto nel Regolamento con le risultanze del quadro conoscitivo, in particolare con le disposizioni di tutela stabilite dal Codice dei beni culturali, del paesaggio e dal Piano territoriale paesaggistico regionale.

Si esclude pertanto di installare impianti pubblicitari:

- nella totalità del territorio non urbanizzato, quasi totalmente soggetto a vincoli paesaggistici che ne vietano l'installazione e che il Piano tutela in modo integrale anche nelle parti non soggette a vincolo;
- nell'insieme dei siti individuati dall'art. 18 del Regolamento e che riguardano i muraglioni e le rive del Tevere, gli arenili, nonché i beni, i parchi pubblici, i giardini e le ville aventi rilevanza storica, le fasce di rispetto delle mura aureliane e degli acquedotti storici, le mura ci-

murali. Questo insieme è stato completato e integrato con ulteriori siti che, per analogia con quelli indicati nel regolamento comunale, sono stati ritenuti meritevoli di particolare tutela. Ci riferiamo ad esempio al sistema delle mura storiche, che non può limitarsi alle sole mura aureliane ma è stato esteso anche alle mura gianicolensi e vaticane, o al sistema delle aree verdi di interesse storico nel quale sono incluse ville pubbliche sia quelle private;

- i beni di interesse storico-architettonico desunti dalla Carta della qualità del Piano regolatore generale, che riguardano immobili ed edifici vincolati e non vincolati e includono monumenti, edifici e complessi speciali, spazi verdi configurati, ecc., salvo progetti di sponsorizzazione di lavori pubblici o servizi pubblici assentiti secondo le prescrizioni normative vigenti.

La zonizzazione e il dimensionamento del Piano. Il Regolamento non prescrive le quantità massime ammissibili di superficie espositiva, ma stabilisce dei rapporti quantitativi in percentuale per la ripartizione tra le diverse tipologie di impianti. Inoltre, con riferimento all'articolazione in ambiti omogenei del territorio comunale (cfr. art. 20 del Regolamento), fissa i limiti di affollamento espressi in percentuale e con riferimento alle diverse tipologie di strade.

Pertanto, gli ambiti, gli indici di affollamento prescritti dal Regolamento e le tipologie stradali costituiscono la base per le elaborazioni messe in essere per poter determinare il dimensionamento del Piano. Nel calcolo si è tenuto conto della riduzione degli indici di affollamento al 50% per le aree soggette a vincoli paesaggistici. Si sono quindi determinati gli indici di affollamento per i diversi tipi stradali in mq di superficie espositiva ogni 100 metri lineari di strada (tavola 3.2).

Tav. 3.2 Indici massimi di affollamento stabiliti dal Piano per i diversi tipi stradali (mq di superficie espositiva ogni 100 metri lineari di strada)

Tipi stradali	Per impianti posti su suolo e beni comunali	Per impianti posti su suolo e beni privati o pubblici non comunali
	ST04	4
ST08	8	1
ST12	12	1,5
ST16	16	2
ST20	20	2,5
ST24	24	3
ST28	28	3,5
ST32	32	4

Fonte: Relazione al Piano regolatore degli impianti pubblicitari di Roma, pag. 47.

Per ricavare il dimensionamento è stato necessario individuare le parti del territorio in cui l'installazione degli impianti pubblicitari non è consentita. Queste aree sono indicate come Zona A, mentre il resto del territorio, quello in cui è ammessa l'installazione degli impianti pubblicitari è indicato come zona B (figura 5, più avanti nel testo).

Riprendiamo dal testo della relazione le aree incluse nella zona A:

- il sistema delle aree naturali protette individuato dal Piano territoriale paesaggistico regionale;
- l'area naturale protetta della Valle dell'Aniene come individuata nel Piano territoriale provinciale regionale;
- l'agro romano individuato dal Piano regolatore generale;
- beni e le aree elencati dall'art. 18 del regolamento comunale, così riconsiderati:
 - i muraglioni e le rive del Tevere, incluse le aree destinate dal PRG a verde fluviale a caratterizzazione naturalistica;
 - gli arenili;
 - edifici e aree tutelati come beni culturali e paesaggistici, salva autorizzazione o parere vincolante del soprintendente con le modalità prescritte rispettivamente dagli artt. 49 e 153 del D.Lgs: 42/2004, nonché lungo le strade site nell'ambito o in prossimità dei medesimi beni, salvo autorizzazione rilasciata ai sensi della normativa in materia di circolazione stradale e di pubblicità sulle strade e sui veicoli, previo parere favorevole della soprintendenza;
 - la fascia di 50 metri dalle mura aureliane nonché dalle mura gianicolensi e vaticane;
 - la fascia di 50 metri dagli acquedotti storici cartografati a partire dalle individuazioni del PTPR;
 - la fascia di 50 metri dalle mura cimiteriali per tutti i 10 cimiteri capitolini inclusi nel territorio comunale, nonché per i cimiteri storici di Testaccio;
 - parchi pubblici non vincolati ed aree in consegna al Servizio Giardini già attrezzati a verde;

- ville ed aree tutelate in base a prescrizione normative regionali.

- Le aree individuate dal Prg come centro archeologico monumentale, capisaldi architettonici e urbani, edifici speciali isolati di interesse storico-architettonico e monumentale;

Nella Zona A sono state inoltre incluse le aree ferroviarie nelle quali, ai sensi del comma 3 art. 19 del Regolamento, l'installazione degli impianti pubblicitari deve essere disciplinata da piani specifici.

La zona B è articolata in tre sottozone finalizzate a definire le differenti tipologie di impianti ammesse e a rappresentare un'immagine quanto più unitaria ed omogenea dell'impiantistica pubblicitaria. Come già descritto in precedenza, le sottozone sono state individuate secondo corone concentriche delimitate da elementi fisici chiaramente riconoscibili sul territorio:

- a) la sottozona B1 coincidente con il centro storico delimitato dal sistema delle mura;
- b) la sottozona B2 comprendente le aree interne all'anello ferroviario e il quartiere dell'EUR, corrispondente in sostanza con la città storica del PRG;
- c) la sottozona B3 che include tutte le restanti parti del territorio urbanizzato interno e esterno al grande raccordo anulare.

La zonizzazione si completa con l'articolazione in sottozone disciplinate dal comma 1 dell'art. 19 del Regolamento che li fissa in massimo di dieci. Il criterio utilizzato dagli estensori del Piano è di individuare degli "Ambiti territoriali" riferendosi, oltre che al Regolamento, anche alla suddivisione amministrativa del territorio comunale. Gli ambiti territoriali così individuati sono nove, con il numero uno che coincide con il territorio del Municipio I e gli altri ottenuti per accorpamento di due o tre municipi.

In ultimo si è proceduto al calcolo della superficie complessiva che per le modalità con cui è stata ottenuta esprime in realtà la superficie massima che la città è in grado di accogliere nel rispetto delle limitazioni sopra ricordate e prescritte dal regolamento comunale. Il dimensionamento del Piano articolato per ambiti territoriali si riporta nella tavola 3.3.

Tav. 3.3 Forme di esposizione pubblicitaria per ambiti territoriali (in metri quadrati)

Ambiti territoriali	Impianti da attribuire ai privati	Impianti per PPAA	Impianti pubblicitari di servizio	Impianti su beni di proprietà privata o pubblica non comunale	Impianti da collocare nei mercati rionali	Totale
1	-	2.700	900	450	450	4.500
2	12.000	2.700	1.000	1.950	1.950	19.600
3	6.850	1.600	550	1.100	1.100	11.200
4	17.950	4.100	1.450	2.950	2.950	29.400
5	6.100	1.400	500	1.000	1.000	10.000
6	12.500	2.850	1.050	2.050	2.050	20.500
7	21.900	5.000	1.800	3.600	3.600	35.900
8	10.000	2.300	800	1.650	1.650	16.400
9	9.150	2.100	750	1.500	1.500	15.000
Totale	96.450	24.750	8.800	16.250	16.250	162.500

Fonte: Relazione al Piano regolatore degli impianti pubblicitari di Roma, pag. 51.

Si è così addivenuto a determinare per i singoli ambiti territoriali la superficie per gli spazi pubblicitari da attribuire alle diverse modalità di impianti.

In particolare nella *“superficie espositiva per impianti da attribuire ai privati sono inclusi sia gli impianti di proprietà privata su suolo comunale sia gli impianti di proprietà capitolina (quelli con la dicitura SPQR) che sono affidati in concessione ai privati”*. *“Gli impianti per pubbliche affissioni (PPAA) sono impianti di proprietà capitolina destinati ad affissioni sia di tipo commerciale sia di natura economica quali le comunicazioni istituzionali o del circuito politico e sindacale”*.

Infine gli impianti pubblicitari di servizio *“comprendono esclusivamente le tipologie delle paline con orologio e le barriere parapetonali.”* Il Piano prescrive che il 50% di questa superficie sia riservata alla pubblicità sugli elementi di arredo urbano o complementi di questo. Gli impianti su beni di proprietà privata o pubblica non capitolina includono anche quelli collocati sulle edicole dei giornali, sui banchi fissi del commercio, nelle aree di servizio per il rifornimento dei carburanti e nei piazzali di parcheggio ricavati fuori dalla sede stradale. L'attuazione di queste tipologie e le rispettive quote sono demandate a provvedimenti successivi dell'amministrazione comunale. Infine per quanto riguarda gli impianti da collocare nel mercato rionale per la localizzazione si rimanda a studi di dettaglio che ne definiscono le quantità per ogni struttura e le modalità di installazione.

L'attuazione dei contenuti del Piano è demandata alla predisposizione di strumenti di dettaglio indicati come Piani di localizzazione che sono normati

dal PRIP. La finalità di questi strumenti è di definire in forma unitaria l'attuazione degli spazi pubblicitari nel rispetto dei limiti del Piano ma specificandone la collocazione, la tipologia e la forma espositiva. Le aree soggette a piani localizzativi non sono espressamente individuate ma se ne rimanda l'individuazione all'Amministrazione anche in considerazione delle modalità con cui essa intende procedere all'attuazione degli interventi. E' prevista la possibilità di affidare a privati la redazione dei piani di localizzazione.

Sono invece espressamente individuate le aree di progettazione unitaria prescritte dalla lettera c del comma 1 dell'art. 20 del Regolamento. In queste aree l'attuazione attraverso i piani di localizzazione avviene in modo unitario, con un unico Piano finalizzato a garantire un corretto inserimento dell'impiantistica pubblicitaria nel contesto urbano secondo criteri di omogeneità. In queste si potranno anche studiare progetti-tipo degli impianti di natura diversa da quelli utilizzati nella restante parte del territorio comunale.

Schema normativo. Il Piano è completato dallo Schema normativo. Si tratta della struttura preliminare alla stesura delle Norme e contiene tutti gli elementi prescrittivi del Piano, dall'articolazione in zone del territorio comunale, al dimensionamento, alle modalità di attuazione previste per lo stesso. In particolare contiene l'esplicitazione delle modalità di stesura e approvazione dei piani di localizzazione e le specifiche per l'attuazione dei piani nelle aree a progettazione unitaria. Sono poi specificati le tipologie di impianto ammesse e per alcuni di queste si forniscono delle schede tecniche con le caratteristiche essenziali degli impianti.

ZONIZZAZIONE E TIPI STRADALI

LEGENDA

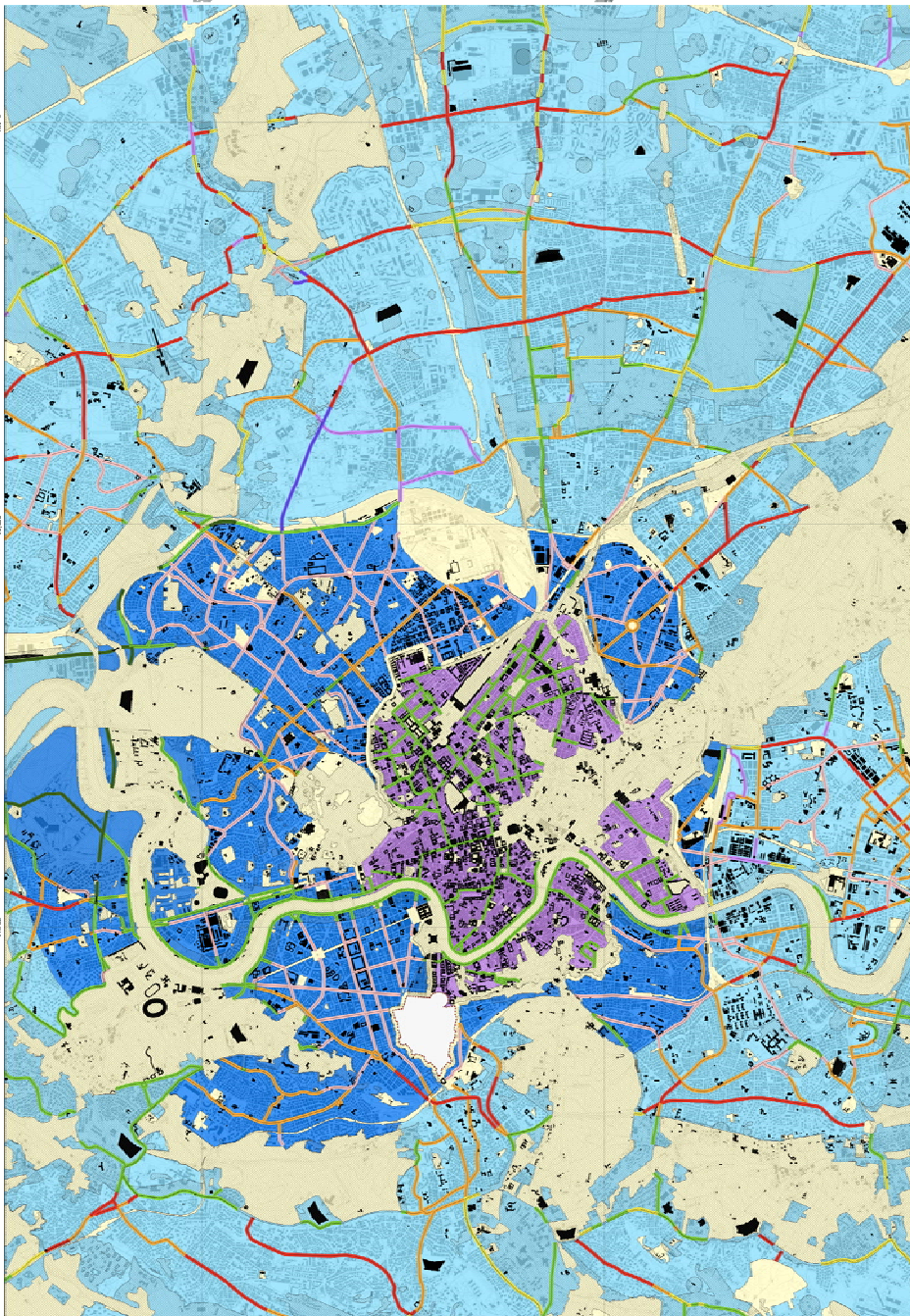
 confine amministrativo

Zone
 zona A
 zona B

Comuni di
 Sesto San Giovanni
 Sesto San Giovanni

Tipi stradali
 strada tipo RT 04
 strada tipo RT 05
 strada tipo RT 06
 strada tipo RT 07
 strada tipo RT 08
 strada tipo RT 09

Area soggetta a vincolo paesaggistico

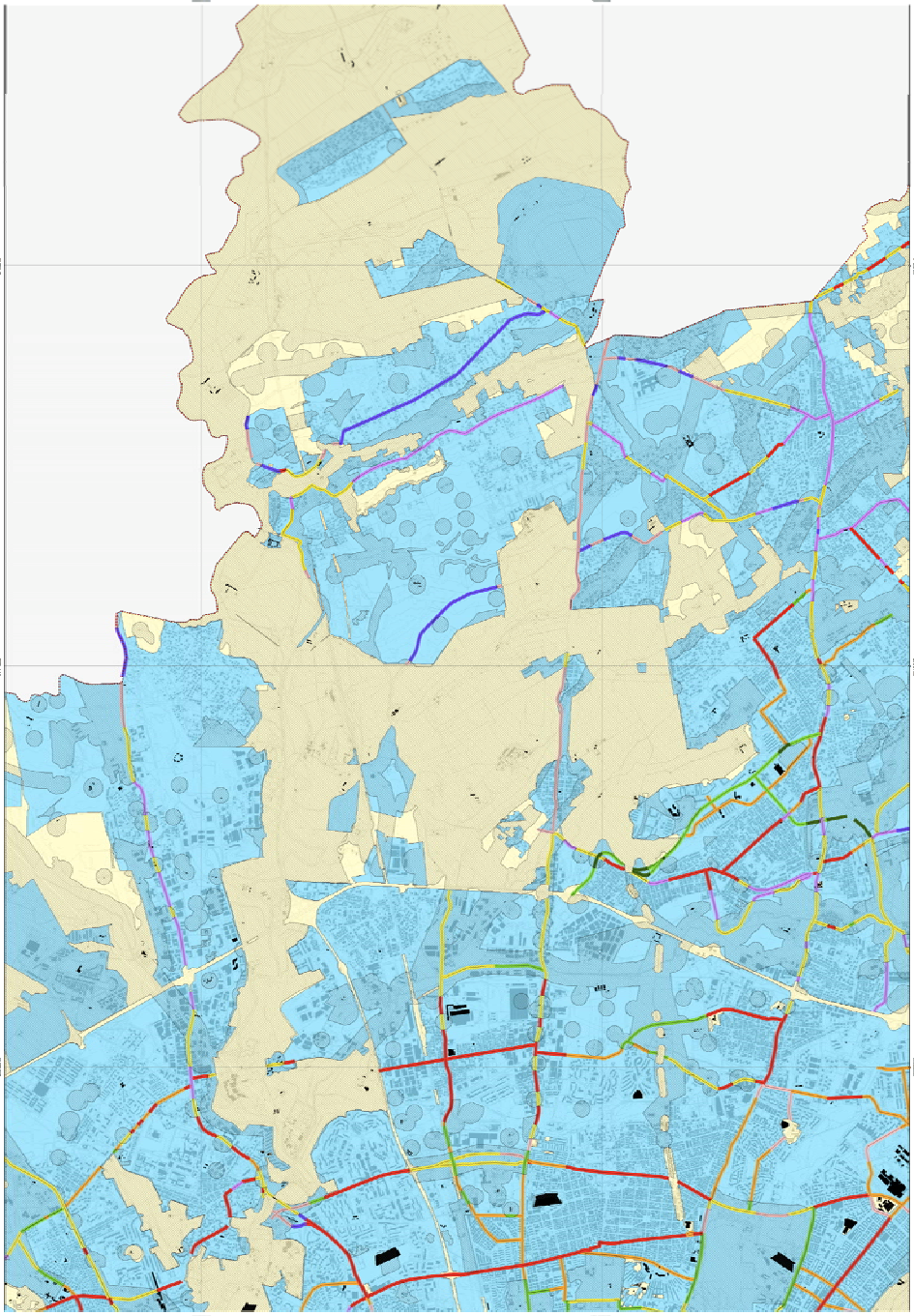
(segue)

ZONIZZAZIONE TERRITORIALE

LEGENDA

- confine comunale
- Zone**
- zona A
- zona B
- zona C
- zona D
- zona E
- Tracce stradali**
- strada per RT 24
- strada per RT 25
- strada per RT 26
- strada per RT 27
- strada per RT 28
- strada per RT 29
- strada per RT 30

Nota di interesse urbanistico
 Area sottoposta a vincolo paesaggistico



(segue)

6. Elementi di comparazione e conclusioni

Dal confronto del Piano di Roma con quello di Firenze e di Milano emergono alcuni elementi di comparazione che si riportano di seguito.

Il rapporto tra Piano e Regolamento

Il comma 1 dell'art 3 del D.Lgs. del 15 novembre 1993 n.507 stabilisce il legame tra Regolamento e Piano. La norma prescrive che sia il Regolamento a prevedere il Piano generale degli impianti e soprattutto a fissarne i criteri con cui realizzarlo. Le modalità con cui si dà seguito a questa prescrizione normativa incidono inevitabilmente sul Piano e sul suo contenuto.

Nel caso di **Milano**, il Regolamento più che fissare i criteri per la stesura del Piano ne prescrive già il contenuto: ad esempio, prescrive la zonizzazione, articolata nelle zone A, B, C, D, ed E e anche la superficie degli impianti soggetti ad autorizzazione già, per altro, suddivisi secondo le diverse tipologie. Ne consegue che il contenuto del Piano più che dare corpo ai criteri del Regolamento si fa carico di specificare gli elementi attuativi, in alcuni casi anche di dettaglio. Questa diversa articolazione è motivata, in parte, anche dagli obiettivi che ci si prefigge con il Piano. Nel caso del Comune di Milano la semplificazione normativa e procedurale sembra andare di pari passo con la schematizzazione del rapporto tra impianti pubblicitari e articolazione territoriale. La sottolineatura, tra gli obiettivi di una maggiore integrazione tra gli impianti pubblicitari e il paesaggio urbano, è ricercata curando il posizionamento degli elementi di complemento all'arredo urbano. D'altronde, l'incremento di superficie pubblicitaria conseguito è ottenuto proprio grazie all'inserimento di questa tipologia. Le limitazioni, quelle che riguardano le distanze, come quelle che derivano dal rispetto di vincoli storico-artistici, sono demandate al momento attuativo del Piano e non costituiscono elaborazioni poste alla base delle scelte. La parte preponderante del Piano degli impianti pubblicitari è dedicata alla descrizione della tipologia di impianti.

Nel caso di Milano il rapporto tra Regolamento e Piano è di prevalenza del primo sul secondo, con il Piano che costituisce un approfondimento operativo del Regolamento secondo due direttrici: articolazione del territorio, descrizione delle tipologie di impianto. D'altronde è nel Regolamento che si

demandano tutti gli altri elementi regolativi, canone, procedure autorizzative, ecc.

Nel caso di **Firenze**, invece, il Piano è costituito da un apparato normativo ampio che si occupa non solo delle specifiche di localizzazione e delle tipologie degli impianti ma si estende anche al canone, alle penalità e alle sanzioni. Il Piano qui si presenta come un Regolamento integrato dalle scelte localizzative, dal dimensionamento e dalle tipologie degli impianti. La rielaborazione del Piano ha consentito di esplicitare gli obiettivi che muovono in due diverse direzioni: da un lato individuare le strutture che sono ritenute incompatibili con le caratteristiche architettoniche della città e, dall'altro, quello di introdurre nuove tipologie di impianti di tipo innovativo.

Nel caso di Firenze il rapporto tra Regolamento e Piano è di prevalenza del secondo sul primo, con il Piano che assomma tutte le scelte e definisce l'intero apparato normativo in materia di impianti pubblicitari. In particolare questa prevalenza la si legge negli obiettivi di cui si fa carico il Piano, come quello della riduzione della superficie complessiva, riduzione consistente da 31.400 mq a 15.000 mq e nella disciplina di nuove tipologie di impianti pubblicitari.

Nel caso di **Roma**, il Regolamento si muove nel solco della norma nazionale e costruisce effettivamente i criteri con cui redigere il Piano regolatore degli impianti pubblicitari. Elenca nel dettaglio le zone della città dove sono vietati gli impianti, definisce i rapporti percentuali tra i tre tipi principali di impianti pubblicitari e fonda il dimensionamento del Piano attraverso indici massimi di affollamento che si applicano alle tipologie stradali e alla suddivisione del territorio comunale. Suddivisione che si rifà direttamente al Piano regolatore generale approvato nel 2008. Il riferimento alla strumentazione urbanistica contenuta nel Regolamento di Roma Capitale è uno degli elementi specifici del caso romano rispetto agli altri due oggetto di studio. E, infine, si aggiungono le prescrizioni su tipi e i formati di impianti pubblicitari ammessi. L'insieme di questi criteri costituisce il cuore del legame tra Regolamento e Piano e dà l'impronta al contenuto di quest'ultimo.

Nel caso di Roma, quindi, il Piano si configura come una vera e propria elaborazione autonoma che a partire dai criteri fissati nel Regolamento richiede

degli approfondimenti dettati proprio dai meccanismi disegnati dal Regolamento. È, ad esempio, il caso dell'intreccio tra suddivisione del territorio comunale, tipi di strade e interventi unitari o regolamentati. È da queste concatenazioni che è sorta l'esigenza di una stesura del Piano fortemente radicata nella base territoriale e nella lettura delle caratteristiche specifiche del sistema territoriale e dei valori di carattere storico e paesaggistico, come delle limitazioni derivanti dai piani di tutela.

Il dimensionamento della massima superficie pubblicitaria ammissibile

Nel Piano di Firenze e in quello di Milano il dimensionamento è un dato di partenza prefissato sulla base della consistenza delle superfici degli impianti pubblicitari già esistenti. Nel caso di Firenze, il dimensionamento del Piano, in riduzione rispetto alle superfici esistenti (Cfr. Cap. 3), è ottenuto a seguito della scelta di ridurre taluni impianti considerati non compatibili, come gli impianti 6x3. La superficie complessiva è ottenuta come esito delle scelte operate dall'amministrazione con l'obiettivo di assicurare maggiori livelli di decoro e di tutela, o anche di favorire l'introduzione di impianti considerati innovativi. Nel caso di Milano, invece, lo stesso approccio porta a un dimensionamento in aumento, anche consistente, da 243 mila metri quadri a 308 mila metri quadri (Cfr. Cap. 2). Anche in questo caso sono le scelte operate dall'Amministrazione comunale e indicate negli obiettivi del Piano poste a base del dimensionamento. A tale documento è affidato il compito di definire in dettaglio la zonizzazione del territorio indicando le strade interne ad ogni sottozona e, tra queste, quelle sulle quali è possibile applicare un canone maggiorato.

Nel caso di Roma il dimensionamento è invece un compito specifico che è affidato al Piano e che si costruisce attraverso una serie di passaggi che chiamano in causa aspetti territoriali, di tutela e le caratteristiche della rete stradale. Le esigenze di tutela e decoro urbano e di controllo della qualità degli impianti pubblicitari sono qui demandate alla ricostruzione del quadro conoscitivo, soprattutto di quello della strumentazione urbanistica, e alle normative che pongono limiti all'installazione degli impianti. Al quadro conoscitivo appartiene anche la mappatura dei beni di carattere storico, archeologico, ambientale, paesaggistico. La ripartizione in percentuale tra i diversi tipi di impianti è prescritta invece dal Regolamento. Dal confronto con gli altri due piani emerge qui una specificità del Piano di Roma che, a differenza degli altri in cui il dimensionamento è prefissato, è strettamente legato alla

base territoriale e documentale per la definizione delle superfici massime degli impianti pubblicitari. Il Piano agisce come uno strumento di verifica del carico massimo di impianti pubblicitari "sopportabile" dalla città in considerazione delle superiori esigenze di tutela e di decoro. In questo caso il dato sulla consistenza degli attuali spazi pubblicitari è citato non come un riferimento (da assumere in aumento o in riduzione) ma semplicemente come un dato del quadro conoscitivo. Il dimensionamento del Piano, pari a 162.500 mq, addiuvato a una riduzione rispetto ai 213.000 mq censiti al giugno 2010 e giustifica questo esito come il carico massimo sostenibile dalla città. Un dato significativo anche per comparazione con quello di Milano, dove la superficie consentita è maggiore, 308 mila mq, ma com'è noto il territorio del comune di Milano equivale per estensione a poco più di quello della città di Roma contenuto entro le mura. E' in questo aspetto il merito principale del Piano di Roma che se da un lato assume con rigore i criteri prescritti dal Regolamento, dall'altro costruisce un quadro conoscitivo, territoriale e normativo, che giunge a determinare un dimensionamento del Piano di carattere, si potrebbe dire scientifico, senza assunzioni arbitrarie.

L'Agencia, nel prendere positivamente atto del ridimensionamento della superficie massima consentita, pone l'accento sul fatto che tale soluzione non appare ancora sufficiente a modificare in maniera determinante l'impatto negativo dell'invasione pubblicitaria. Basti considerare - a tal proposito - il confronto con le altre città basato sulla densità di esposizione media (metri quadrati di superficie pubblicitaria per chilometro lineare di rete stradale) riportato nell'indagine del gennaio 2011 nel quale Roma, con 48,5mq/km, mostra un valore decisamente superiore a quello di città come Bologna (10,9), Genova (17,7) e Torino (32,6). Giova a tal fine richiamare l'attenzione sul Piano di Firenze che ha previsto l'abbattimento tout court di più del cinquanta per cento della superficie espositiva in essere: ragionando in termini di densità si passerebbe dai 44,9 ai 21,4 mq/km. Considerando il capoluogo toscano, con le dovute proporzioni, simile a Roma per le caratteristiche di città d'arte, una diminuzione di queste proporzioni avrebbe potuto trovare applicazione anche nella Capitale. Tenuto conto che la superficie espositiva così come determinata dal PRIP determinerebbe una diminuzione della densità a 37,3mq/km, tale valore appare ancora elevato rispetto alle città sopracitate, soprattutto considerando che si tratta di una media e che, quindi, in alcuni tratti stradali la densità potrebbe essere superiore; una diminuzione nel sen-

so suggerito (-50%) porterebbe invece la densità a 24,3mq/km, valore in linea con quello di Firenze.

L'attuazione del Piano

Il Piano del Comune di Milano non prescrive modalità attuative essendo queste tutte contenute nel Regolamento. Gli elementi attuativi presenti nel Piano sono quelli affidati alle tipologie dei singoli impianti per spazi pubblicitari, alla loro localizzazione, ai materiali e alle dimensioni. Per tutti gli aspetti autorizzativi, di progettazione unitaria e per i divieti bisogna risalire al Regolamento, come anche per gli aspetti connessi al canone.

Nel caso del Comune di Firenze, invece, il Piano contiene delle specifiche prescrizioni sull'attuazione che riguardano sia le tipologie di impianti, quindi si affida ai mezzi pubblicitari, alla loro regolamentazione, sia prevedendo dei progetti unitari. Questi ultimi possono riguardare sia aree, ad esempio quello prescritto per le aree ferroviarie, sia progetti innovativi come il Piano unitario per il bike sharing. I progetti unitari sono approvati dalla Giunta Comunale ed è sulla base di questi che vengono espletate delle gare per l'affidamento a privati della gestione degli impianti. In ogni caso, in entrambe le situazioni il contenuto del Piano diventa immediatamente operativo prevedendo forme di attuazione che coinvolgono i privati attraverso forme di evidenza pubblica.

Nel caso del Piano di Roma Capitale, l'attuazione avviene attraverso la definizione dei meccanismi, previsti dallo schema normativo, come l'individuazione dei progetti unitari, dei piani di localizzazione e degli ambiti territoriali in cui è suddiviso il territorio. Disposizioni che richiedono di avviare una successiva fase di progettazione; è prevista per altro la possibilità che i piani di localizzazione siano affidati ai privati.

Le disposizioni attuative sembrano però essere attuate nella loro operatività dal legame che il Piano mantiene con il Regolamento. Per completare il processo avviato con la redazione del Piano è necessario quindi redigere le Norme tecniche di attuazione (NTA), assumendo come riferimento lo schema normativo allegato al Piano e conseguentemente aggiornare il Regolamento. Si potrebbe assumere come riferimento il Piano del Comune di Firenze che, di fatto, assorbe nelle sue norme molte parti del Regolamento.

Si rileva in definitiva l'esigenza di completare il percorso avviato con la redazione del PRIP. Talune delle critiche rivolte al Piano sembrano avere origine in questa particolare condizione: un percor-

so progettuale non ancora completato. Le iniziative che si suggerisce di intraprendere, sempre che il Piano venga approvato dall'Assemblea Capitolina nella sua attuale stesura, sono due:

1. **Assumere nel Regolamento, attraverso una sua modifica, lo schema normativo allegato al Piano.** Lo schema normativo, per poter essere immediatamente applicabile, necessita di una sua articolazione in un insieme di norme. Così facendo le NTA del PRIP costituirebbero un apparato normativo autonomo, ma tale procedura contiene un punto debole, ovvero una sovrapposizione tra ciò che prescrive il Regolamento e ciò che prescrive in maniera più dettagliata il Piano (es. nel caso dei divieti di collocazione dei mezzi pubblicitari). La strada a nostro avviso più efficacemente percorribile è quella di non tradurre lo schema normativo in una norma separata ma di integrare il Regolamento con lo schema normativo del PRIP. La soluzione che si suggerisce è simile a quella del caso di Firenze che ha inserito i contenuti normativi del Piano e le disposizioni del Regolamento in un unico strumento. Tale obiettivo si può raggiungere adeguando gli attuali art. 4 e 6 del Capo I (Disposizioni generali) del Regolamento, ad esempio rendendo coerente l'elenco dei tipi di impianto con quello previsto nel PRIP.

Analogo ragionamento è ascrivibile a tutto il Capo IV (Norme per la collocazione degli impianti e dei mezzi pubblicitari – Strumenti di pianificazione): laddove, ad esempio, le limitazioni e i divieti di collocazione sono prescritti in modo più specifico e delimitato nel Piano rispetto al Regolamento. In aggiunta a ciò l'art. 31, relativo alle sanzioni, potrebbe essere adeguato prevedendo una modulazione delle sanzioni stesse a seconda delle zonizzazioni disposte dal Piano e dalle limitazioni da questo dettate. Infine, delle modifiche dovranno necessariamente riguardare anche le norme transitorie.

2. **Dare pronta attuazione e piena cogenza dei contenuti del Piano lì dove esso rimanda agli ulteriori strumenti attuativi.** Il Piano, nella sua attuale formulazione, potrà dispiegare i suoi effetti solo dopo l'adozione dei piani di localizzazione e aree a progettazione unitaria, secondo quanto previsto nel punto 5 "*Attuazione del piano e disciplina dei piani di localizzazione*" dello schema normativo allegato al PRIP. L'Agenzia raccomanda che tali strumenti attuativi trovino pertanto pronta e completa adozione.

Tuttavia, anche nel caso in cui fossero approvati tali strumenti, il settore delle affissioni continuerebbe a essere caratterizzato dalle criticità più volte sottolineate: un diffuso abusivismo che, per essere governato, richiederebbe risorse economiche difficilmente reperibili in un momento delicato come questo di tagli agli enti locali, la presenza di una pluralità di operatori economici che non mancherebbero di ostacolare il processo di razionalizzazione degli impianti pubblicitari, il percorso di adozione dei piani di localizzazione stessi che potrebbe essere rallentato – se non intralciato – dai portatori di differenti interessi che insistono nello stesso territorio.

A tal proposito, la soluzione che l'Agenzia ha più volte suggerito è quella di **affidare in concessione tutta la superficie da attribuire ai privati tramite bando di gara, utilizzando gli strumenti del PRIP per suddividere il territorio di Roma Capitale in un determinato numero di lotti in cui sono ricompresi - al loro interno - uno o più piani di localizzazione**. Per quanto riguarda il problema della gestione degli impianti attualmente esistenti in possesso di un titolo autorizzatorio sarà sufficiente rendere cogente il punto "5.6 Efficacia del piano di localizzazione" dello schema normativo del PRIP che recita testualmente: *"All'atto dell'approvazione del piano di localizzazione sono contestualmente fissate le modalità di cessazione dell'efficacia di tutte le autorizzazioni relative agli impianti ricadenti nell'area oggetto del piano"*. Tale procedura - oltre ad azzerare la situazione esistente - determinerebbe da un lato un gettito più sicuro e consistente dell'attuale per le entrate capitoline nella forma di canone di concessione e, nell'altro, un più efficace controllo e contrasto dell'abusivismo in quanto l'impresa aggiudicataria di uno o più lotti avrà tutto l'interesse e le risorse per rimuovere senza esitazione eventuali impianti non autorizzati.

Per controbilanciare i minori introiti dovuti alla riduzione degli spazi dell'esposizione pubblicitaria prevista dal PRIP, l'Amministrazione può senz'altro prevedere un canone, richiesto ai vincitori del bando, parametrato al maggior valore che i singoli spazi pubblicitari acquisirebbero in presenza di una minore superficie espositiva complessiva. D'altra parte, rispetto all'attuale situazione di disor-

dinato sovraffollamento, le imprese pubblicitarie, operando su minori impianti, ma in migliore stato conservativo e collocati razionalmente sul territorio, potrebbero ridurre costi di investimento e manutenzione e accrescere il valore commerciale del proprio servizio. In altre parole la riduzione della superficie espositiva, in ipotesi anche nella misura del cinquanta per cento come suggerito in precedenza, apporterebbe benefici a una pluralità di soggetti, i cittadini, le imprese pubblicitarie aggiudicatarie del bando e l'Amministrazione capitolina. Posto che l'entità dell'investimento pubblicitario da parte delle industrie non subirebbe alcuna contrazione, le aziende pubblicitarie si troverebbero a distribuire i propri ricavi su una quantità minore di impianti, Roma Capitale potrebbe di conseguenza richiedere canoni più elevati in sede di espletamento delle gare per l'assegnazione degli spazi, e infine i cittadini e i turisti in genere percepirebbero un minore impatto visivo dell'esposizione pubblicitaria.

Pertanto, la previsione di mettere a bando il territorio porterebbe indubbi benefici in termini di:

- decremento e migliore qualità (e omogeneità) degli spazi espositivi per le affissioni degli impianti privati;
- canone di concessione parametrato ai valori di mercato con un gettito annuo certo e maggiore dell'attuale e il contestuale azzeramento dell'evasione;
- controllo sul territorio e lotta all'abusivismo anche a carico delle imprese vincitrici del bando (contrasto di interessi).

Va tenuto, infine, presente che con l'attuazione del Federalismo ed in particolare per effetto dell'art.11 del D.Lgs. 23/2011, con l'1 gennaio 2014 verrà istituita l'imposta municipale secondaria, destinata a modificare integralmente il settore della pubblicità e delle occupazioni di suolo pubblico, affidando ai Comuni la necessaria regolamentazione. La nuova disciplina si andrà a inserire, quindi, con il processo di attuazione del PRIP a seguito dell'approvazione dei piani di localizzazione e delle future gare, fino a consentire la auspicata normazione del settore.

Paolo Leon

Presidente

Claudio Santini

Vice Presidente

Sergio Migliorini

Consigliere



Via Cola di Rienzo 217 • 00192 Roma
Telefono 06.367071 Fax 06.36707212
www.agenzia.roma.it

*L'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali
del Comune di Roma è stata istituita dal Consiglio Comunale
con Deliberazione n. 39 del 14 marzo 2002,
successivamente modificata e integrata
con Deliberazione n. 212 del 22 ottobre 2007.*

Agenzia