

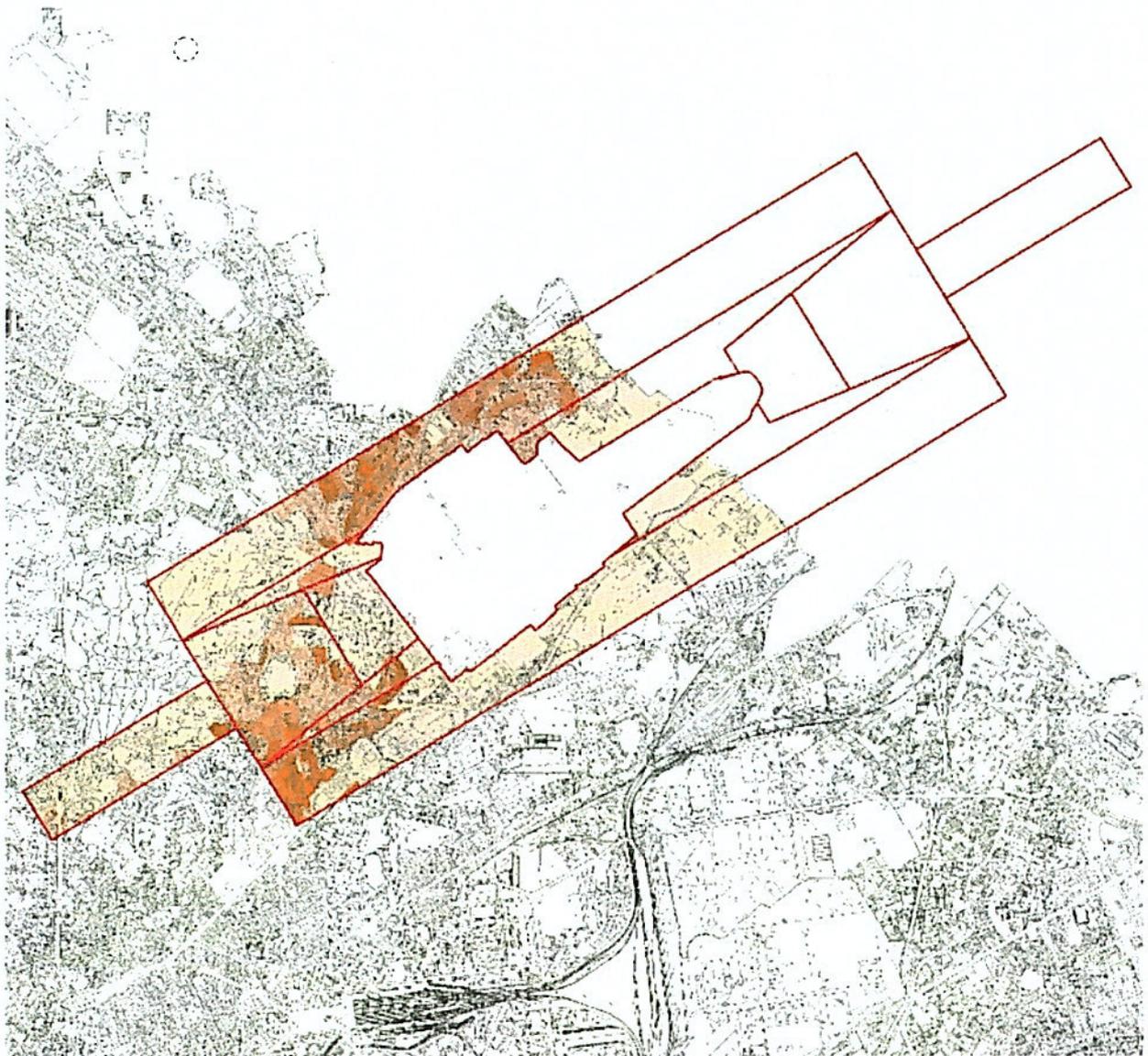


COMUNE DI NAPOLI

Direzione Centrale Pianificazione e gestione del territorio - Sito UNESCO

PIANO DI RISCHIO AEROPORTUALE

Relazione A10 - Attività di analisi



Il responsabile del progetto
arch. Francesco Sorrentino

COMUNE DI NAPOLI
SITIO UNESCO
PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE



COMUNE DI NAPOLI

Direzione Centrale Pianificazione e gestione del territorio - Sito UNESCO

Il Piano di rischio aeroportuale è stato redatto dal gruppo di lavoro composto da:

- Arch. Giancarlo Ferulano fino dicembre 2014 / Arch. Giuseppe Pulli da dicembre 2014 (Direttore centrale Pianificazione e gestione del territorio - sito UNESCO)
- Arch. Laura Travaglini fino a marzo 2015 / Arch. Andrea Ceudech da ottobre 2015 (Dirigente Servizio Pianificazione urbanistica generale)

Gruppo di progettazione

- Arch. Francesco Sorrentino - responsabile del progetto (Servizio Pianificazione urbanistica esecutiva)
- Arch. Alessandro De Cicco (Servizio Pianificazione urbanistica generale)
- Arch. Francesca Pignataro (Servizio Affari generali, supporto giuridico e controlli interni)
- Arch. Fabio Vittoria (Servizio Sportello unico edilizia privata)

- Dott. Mariagrazia Cesaria (Direzione centrale Pianificazione e gestione del territorio - sito UNESCO)
- Dott. Enza Annamaria Tramontano (Servizio Sportello unico edilizia privata)

- Dott. Antonio Falanga (Servizio Pianificazione urbanistica generale)
- Istr. dir. Italo Lanni (Servizio Pianificazione urbanistica generale)

COMUNE DI NAPOLI
SERVIZIO
PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

Sommario

1. Premessa
2. Gestione del rischio connesso all'esercizio dell'aeroporto nelle more del PRA
3. Attività propedeutiche alla redazione del PRA
 - 3.1 Problematica affrontata
 - 3.2. Orientamenti metodologici e procedurali
 - 3.3. Fonti documentali di riferimento
 - 3.4. Procedimento di formazione
 - 3.4.1. Normativa di riferimento
 - 3.4.2. Natura giuridica del vincolo
 - 3.4.3. Valutazione ambientale
 - 3.4.4. Procedura di adozione
 - 3.5. Ambito urbano di applicazione
 - 3.5.1 Evoluzione storica del sito aeroportuale e del suo contesto
 - 3.5.2. Caratteristiche dell'aeroporto di Capodichino
 - 3.5.3. Area di tutela del PRA
 - 3.5.4. Strumentazione urbanistica vigente nell'area di tutela del PRA
 - 3.6. Presupposti per la redazione del PRA
4. Redazione del PRA
 - 4.1. Coordinamento con L'ENAC e con altri comuni
 - 4.2 Sintesi delle analisi svolte
 - 4.2.1. Zone di tutela
 - 4.2.2. Descrizione fisica e insediativa dell'ambito urbano
 - 4.2.3. Prescrizioni per la redazione del PRA
 - 4.2.4. Edificazione esistente nella zona di tutela A
 - 4.2.5. Edificazione esistente nella zona di tutela B
 - 4.2.6. Edificazione esistente nella zona di tutela C
 - 4.2.7. Edificazione esistente nella zona di tutela D
 - 4.2.8. Densità abitativa
 - 4.2.9. Interventi in atto nelle zone di tutela
 - 4.2.10. Potenziali interventi consentiti dal PRG
 - 4.2.11. Attività sensibili e amplificatori di rischio
 - 4.2.12. Complesso dell'ex ospedale psichiatrico Leonardo Bianchi
5. Definizione delle attività incompatibili, sensibili e comportanti affollamento
6. Sviluppi giurisprudenziali
 - 6.1. Sentenze T.A.R. e verifica delle elaborazioni
 - 6.2. Sentenza Consiglio di Stato e redazione definitiva del PRA

1. Premessa

Nel territorio del Comune di Napoli è attualmente in funzione lo scalo aeroportuale di Capodichino "Ugo Niutta" che si trova a nord-est della città, compreso tra viale Comandante Umberto Maddalena, Tangenziale A56, quartiere di San Pietro a Paterno, Circumvallazione esterna di Napoli e il raccordo Tangenziale-Circumvallazione. La maggior parte dell'area aeroportuale insiste nel Comune di Napoli e per la restante in quello di Casoria, in particolare il territorio comunale di Napoli è interessato dalla direzione di atterraggio e decollo corrispondente alla testata sud-occidentale della pista che, in funzione dell'orientamento, è contraddistinta col numero 06.

Nei comuni su cui insistono gli aeroporti e le relative direzioni di atterraggio e decollo, la vigente normativa statale riguardante il settore della navigazione aerea prescrive l'adozione di idonei piani finalizzati alla limitazione dei danni causati da eventuali incidenti aerei, mediante il controllo di elementi presenti nel territorio potenzialmente in grado di determinare una amplificazione del rischio.

In particolare, al fine di garantire la sicurezza della navigazione aerea e per mitigare le conseguenze di eventuali incidenti, la disciplina aeronautica di cui alla seconda parte del *Codice della Navigazione* (D.Lgs n.96 del 9 maggio 2005, così come modificato e integrato con il D.Lgs n.151 del 15 marzo 2006 - di seguito *Codice*) prevede, al libro I titolo III capo III, limitazioni alle proprietà private ubicate nelle aree limitrofe degli scali aeroportuali aperti al traffico civile. La stessa disciplina, quindi, stabilisce che i comuni territorialmente competenti adottino appositi *Piani di rischio aeroportuale* (di seguito *PRA*), il cui ambito urbano di applicazione è in funzione delle direzioni di decollo e atterraggio, delle caratteristiche della pista di volo e della tipologia di aeromobili che possono operare nell'aeroporto.

I contenuti e le caratteristiche del PRA sono indicati nel *Regolamento per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti*, edizione 2 emendamento 9 del 23/10/2014, (di seguito *Regolamento*) e nella *Circolare APT-33* del 30/08/2010, emessi dall'*Ente Nazionale Aviazione Civile* (di seguito *ENAC*).

COMUNE DI NAPOLI
SERVIZIO
PIANIFICAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO
E POLITICA GENERALE

2. Gestione del rischio connesso all'esercizio dell'aeroporto nelle more del PRA

L'ENAC (nota PG/2012/143724) ha richiesto la formazione del PRA ai comuni territorialmente competenti, precisando che in assenza di tale piano non possono essere autorizzate opere o attività nelle aree ricadenti nelle zone di tutela del vincolo aeroportuale.

Anche altri soggetti (proprietari d'immobili, imprenditori, consiglieri comunali, ecc.) hanno evidenziato in diverse occasioni la necessità di redazione del PRA al fine di sbloccare, in questo particolare momento di recessione economica, l'attività edilizia nelle zone sottoposte a tutela del vincolo aeroportuale consentendo il legittimo rilascio dei titoli abilitativi.

Il Servizio sportello unico edilizia privata, nelle more della formazione del PRA, non ha rilasciato titoli edilizi per l'attività di trasformazione di fabbricati esistenti o di realizzazione di nuove costruzioni ricadenti nel perimetro di tutela.

Contemporaneamente il Dipartimento pianificazione urbanistica (oggi Direzione centrale Pianificazione e gestione del territorio - Sito UNESCO, in particolare Servizio pianificazione urbanistica generale e Servizio pianificazione urbanistica esecutiva), competente per la pianificazione delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie del territorio comunale, ha avviato alcune attività conoscitive in merito alla problematica del vincolo aeroportuale.

Con ordine di servizio n. 8 del 14/02/2013, il Direttore centrale Pianificazione e gestione del territorio - Sito UNESCO ha costituito un gruppo di lavoro composto da personale tecnico dei servizi Pianificazione urbanistica generale, Pianificazione urbanistica esecutiva, Sportello unico edilizia privata, Affari generali U.O. Sistema informativo territoriale. A tale gruppo è stato affidato l'incarico di predisporre gli studi propedeutici alla redazione del PRA mediante l'indagine sull'edificato e sulle relative attività presenti nell'area interessata dal vincolo, nonché sulla compatibilità tra le previsioni della strumentazione urbanistica vigente e le esigenze di tutela. Gli esiti di tali attività sono stati comunicati alla suddetta Direzione centrale con la relazione trasmessa con nota PG/2013/783921.

Con ordine di servizio n. 18 del 28 aprile 2014, il Direttore centrale Pianificazione e gestione del territorio - Sito UNESCO ha effettuato una ricognizione del detto gruppo di lavoro ai fini dell'ultimazione del Piano di rischio aeroportuale. In esito alle attività relative a tale incarico, descritte con la presente relazione, sono stati prodotti gli elaborati del PRA previsti dalla normativa di riferimento e quelli necessari per la definizione e l'analisi dell'ambito di riferimento.

COMUNE DI NAPOLI
SERVIZIO
PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

3. Attività propedeutiche alla redazione del PRA

Come innanzi detto, a conclusione della prima fase di ricerca, analisi e rilievo, nell'ottobre 2013 è stata redatta la relazione PG/2013/783921. Tale relazione, trasmessa al Direttore centrale Pianificazione e gestione del territorio - sito UNESCO, nonché al Dirigente del Servizio pianificazione urbanistica generale, riporta i risultati delle attività propedeutiche svolte dal gruppo di lavoro che riguardano:

1. l'inquadramento della *problematica affrontata* che ha determinato la necessità di procedere alla redazione del PRA;
2. la definizione degli *orientamenti procedurali e metodologici* seguiti per lo svolgimento delle attività conoscitive e analitiche relative al reperimento di informazioni, indagini e dati;
3. la raccolta delle *fonti documentali* relative alle normative di settore vigenti a carattere generale e specifico, ai piani di rischio già adottati da altre amministrazioni, agli atti propositivi e programmatici in possesso dell'amministrazione;
4. l'individuazione del *procedimento di formazione* con riferimento alla natura del vincolo e gli indirizzi amministrativi per la redazione e approvazione del PRA;
5. la determinazione dell'*ambito urbano di applicazione* con indicazione delle zone di tutela del PRA rispetto ai confini dell'aeroporto;
6. la definizione degli *indirizzi propositivi per la redazione del piano di rischio aeroportuale*, con indicazione delle prescrizioni operative, delle indagini e dell'organizzazione dei dati raccolti relativamente all'edificato e alle attività presenti.

3.1. Problematica affrontata

Le norme vigenti in materia aeroportuale fanno riferimento a due tipi di rischio legati all'attività di volo:

1. rischio generato dal territorio rispetto all'attività di volo, che riguarda la presenza di eventuali ostacoli o pericoli per la sicurezza della navigazione area, come manufatti di intralcio alle traiettorie di volo, emissioni di onde elettromagnetiche, emissione di fumi, superfici riflettenti, ecc.; alla parte seconda, libro primo, titolo III, capo III- *vincoli della proprietà privata*- del Codice si prevede che per questo primo tipo di rischio sia l'ENAC a stabilire le limitazioni agli ostacoli per la navigazione aerea e ai potenziali pericoli per la stessa (D.Lgs 151/2016 e ss.mm.ii., art. 707, commi dal primo al quarto);
2. rischio generato dal volo rispetto al territorio, in particolare per l'eventualità di incidenti nelle aree limitrofe agli aeroporti nelle direzioni di decollo e atterraggio; Per questo secondo tipo di rischio, invece, spetta ai comuni territorialmente competenti adottare appositi piani di rischio aeroportuali la cui finalità è quella di limitare la presenza umana e di individuare le attività non compatibili a causa della potenziale amplificazione delle conseguenze d'incidenti (D.Lgs 151/2016 e ss.mm.ii., art. 707, quinto comma).

In riferimento al rischio di incidente, il Regolamento prevede in aggiunta al PRA anche il *piano di emergenza dell'aeroporto* che consente di affrontare in modo organizzato eventi potenzialmente pericolosi che si possono verificare in ambito aeroportuale, individuando le procedure per coordinare l'azione di risposta di diversi enti o servizi, all'interno del sedime dell'aeroporto o nelle aree adiacenti. Tale piano è adottato dall'ENAC che ne determina anche l'area di applicazione in coordinamento con gli altri soggetti interessati.

Fig. 1 - Area interessata dal vincolo di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 dell'art. 707 del Codice della Navigazione

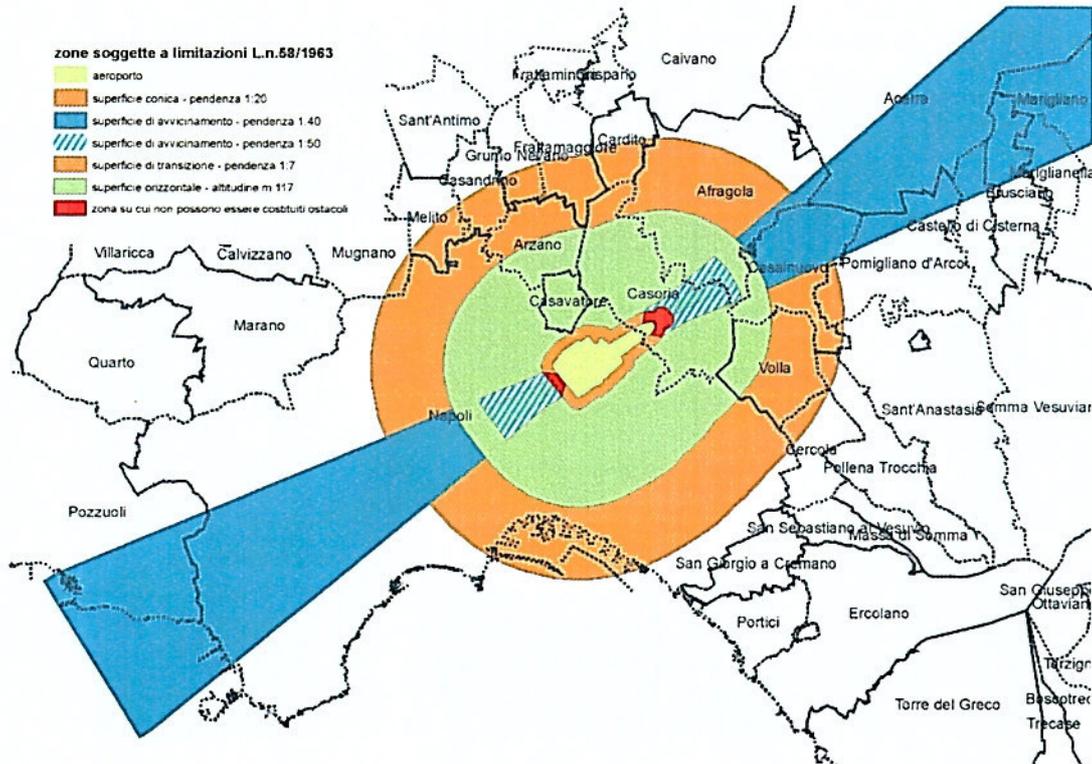
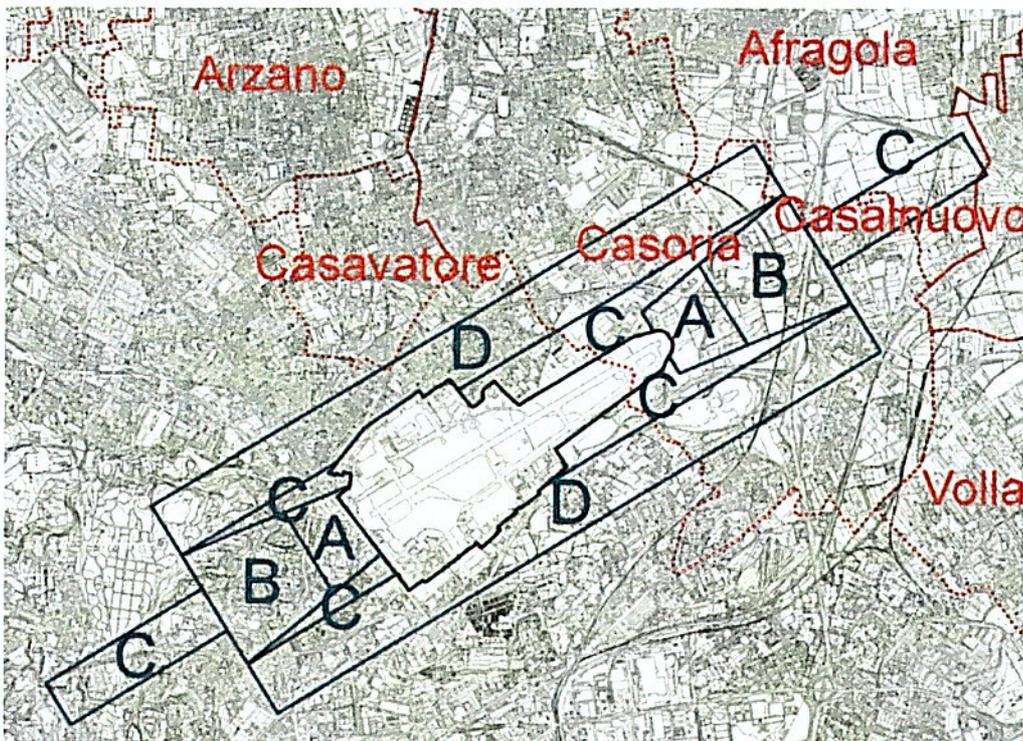


Fig. 2 - Area interessata dal vincolo di cui al comma 5 dell'art. 707 del Codice della Navigazione -Zone di tutela A, B, C e D come e da Regolamento - Emendamento 9 del 23/11/2011-



COMUNE DI NAPOLI
 SERVIZIO
 PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

Fig. 3 - Area del sedime aeroportuale interessata dal piano di emergenza di competenza ENAC



3.2. Orientamenti metodologici e procedurali

La finalità dell'attività propedeutica è stata quella di fornire i necessari riferimenti informativi di carattere generale, tecnico e normativo per la redazione del PRA nelle zone limitrofe allo scalo di Capodichino per la parte ricadente nel Comune di Napoli, tenendo conto sia della distribuzione probabilistica degli eventi aeronautici nelle direzioni di decollo e atterraggio, sia dello scopo del PRA che è di disciplinare le opere e le attività nel territorio oggetto di tutela, al fine di mitigare le conseguenze di un eventuale incidente aereo.

Le attività della fase conoscitiva hanno riguardato principalmente il reperimento di informazioni, indagini e dati utili alla redazione del *piano di rischio aeroportuale* attraverso la consultazione di siti specializzati, la raccolta delle fonti documentali di riferimento e il confronto con gli enti competenti.

Considerata l'estensione dell'ambito territoriale e l'eterogeneità del tessuto urbano e della conformazione morfologica, l'analisi ha riguardato gli ambiti definiti dalle singole zone di rischio, come definite dal Regolamento aeroporti:

- *zona A*, dove è limitato al massimo il carico antropico;
- *zona B*, dove è prevista la possibilità di una modesta funzione residenziale;
- *zona C*, dove è prevista la possibilità di un ragionevole incremento della residenza;
- *zona D*, dove è previsto di garantire uno sviluppo compatibile con l'operatività dell'aeroporto.

Gli obiettivi perseguiti in questa fase conoscitiva sono:

1. *l'analisi delle caratteristiche insediative nelle diverse zone di tutela* in modo da evidenziare il carico antropico, la conformazione morfologica del territorio, la consistenza quantitativa e funzionale dell'edificato, le attività presenti e gli indirizzi di sviluppo del territorio previsti dalla strumentazione urbanistica vigente;
2. *l'individuazione dei requisiti operativi di supporto progettuale* per la scelta degli indirizzi finalizzati al contenimento del carico antropico delle attività compatibili con i livelli di rischio e con la strumentazione urbanistica e regolamentare, nonché agli indirizzi amministrativi per l'adozione.

3.3. Fonti documentali di riferimento

Per la raccolta delle fonti documentali finalizzate alla redazione del PRA si è proceduto a una ricerca bibliografica di testi, di atti e di norme relative alla tematica affrontata e a reperire i dati territoriali (popolazione, densità edilizia, attività, ecc.) dell'ambito di applicazione del piano.

Le principali fonti bibliografiche esaminate derivano essenzialmente da:

- siti web specifici (International Civil Aviation Organization, Ente Nazionale Aviazione Civile, Parlamento italiano, ecc.);
- materiale conoscitivo e propositivo raccolto presso gli archivi del Servizio pianificazione urbanistica generale e del Servizio Pianificazione urbanistica esecutiva;
- piani di rischio aeroportuale già adottati negli ultimi anni da altre amministrazioni.

Il materiale selezionato è stato sistematizzato in una bibliografia ragionata articolata in cinque livelli di pertinenza (informativo, normativo, propositivo, conoscitivo).

Le principali fonti dei dati territoriali di riferimento derivano dalla consultazione dei seguenti documenti:

- ortofoto progetto O.R.CA. (levata 2004 scala 1:5000);
- ortofoto AGEA (levata 2011 scala 1:10000);
- rilievo aerofotogrammetrico vettoriale 1998 (carta tecnica regionale aggiornamento 2004);
- rilievo aerofotogrammetrico del Comune di Napoli (levata 1992 scala di riferimento 1:1000);
- censimento ISTAT (anni di riferimento 2001 e 2011);
- database territoriali rilevati dal Comune di Napoli a fini di protezione civile;
- curve isorischio determinate per digitalizzazione degli elaborati inviati dall'ENAC;
- altri database territoriali dal SIT del Comune di Napoli.

Tali documenti sono stati verificati anche in sede di sopralluoghi eseguiti dal gruppo di lavoro. I dati utili per le indagini propedeutiche sono stati riportati nel *sistema informativo territoriale* (SIT) che permette di acquisire, memorizzare, estrarre, trasformare e visualizzare le informazioni riportate e di organizzare i data base territoriali per la gestione del PRA.

3.4. Procedimento di formazione

Il principale riferimento normativo per il procedimento di formazione del *piano di rischio aeroportuale* si ritrova nel citato articolo 707 del Codice. In particolare la norma sancisce il contenuto vincolistico del PRA, applicabile nelle zone relative alle direzioni di atterraggio e decollo, e stabilisce che per le aree interessate i comuni territorialmente competenti adottano gli appositi *piani di rischio aeroportuali*, anche sulla base di eventuali direttive regionali, nel rispetto del Regolamento ENAC sulla costruzione e gestione degli aeroporti.

3.4.1 Normativa di riferimento

Allo stato attuale la Regione Campania non ha emanato specifiche indicazioni sulle modalità di redazione e adozione del PRA. Inoltre nella normativa regionale di riferimento relativa al governo del territorio (L.R. 16/2004 e s.m.i. "Norme sul governo del territorio" e Regolamento d'attuazione approvato con D.G.R. 214/2011) non si rilevano indicazioni in merito ai contenuti e agli obiettivi del PRA.

Come già detto, risultano invece emanati dall'ENAC il *Regolamento per la costruzione e l'esercizio degli aeroporti* (in ultimo con l'edizione 2- emendamento 8 del 21 dicembre 2011) e la *Circolare piani di rischio previsti dall'articolo 707 del Codice della navigazione* (APT.33 del 30 agosto 2010).

Al capitolo 9, paragrafo 6 del Regolamento degli aeroporti sono indicati gli indirizzi da seguire per la redazione e approvazione del piano di rischio aeroportuale definito come "un documento contenete le indicazioni e le prescrizioni da recepire negli strumenti urbanistici dei singoli comuni" ... "finalizzate a tutelare il territorio dalle conseguenze di un eventuale incidente".

La Circolare APT-33/2010, invece, definisce in maniera più puntuale i criteri e le indicazioni utili ai comuni per la redazione del PRA indicandone i contenuti minimi. Si segnala che il rispetto delle indicazioni contenute in tale Circolare «è essenziale per l'ottenimento del parere dell'ENAC» necessario per l'adozione del PRA.

3.4.2. Natura giuridica del vincolo

Dalla formulazione della normativa di riferimento si rileva la natura del PRA quale vincolo sovraordinato alla strumentazione urbanistica comunale. In particolare l'articolo 707 del

Codice, in ordine all'apprezzamento della pericolosità, non attribuisce in capo all'Amministrazione comunale alcuna discrezionalità, essendo quest'ultima stabilita dalla disciplina regolamentare attribuita all'autorità aeronautica. Pertanto secondo i riferimenti giurisprudenziali, le prescrizioni prodotte dall'adozione del PRA sono immediatamente efficaci.

Tali prescrizioni sono finalizzate a mitigare eventuali conseguenze di un incidente e sono basate sulla limitazione di presenza umana e sulla individuazione di attività non compatibili a causa della potenziale amplificazione delle conseguenze degli incidenti.

La regolamentazione relativa al PRA si applica agli aeroporti aperti al traffico civile e le limitazioni derivanti dall'attuazione del piano sono riferite alle nuove opere e alle nuove attività da insediare nel territorio circostante l'aeroporto. Il PRA dunque, pur in presenza di attività o edifici anche palesemente incompatibili, non produce effetti ablatori né interdittivi delle attività presenti. Non sono, dunque, da introdurre divieti o limiti concernenti tali realtà, salvo eventuali divieti di futuri mutamenti comportanti aumento del rischio.

Le limitazioni poste con il PRA, non escludendo di fatto l'edificabilità delle aree interessate ma limitandone solo le destinazioni d'uso all'interno di quelle già ammesse dalla strumentazione urbanistica comunale, non rientrano tra i vincoli preordinati all'esproprio, assoggettati a specifiche normative e alla contestuale previsione di un indennizzo.

3.4.3. Valutazione ambientale

Allo scopo di verificare la necessità di assoggettamento del PRA alla procedura di *Valutazione ambientale strategica* (di seguito VAS) si evidenzia che, come innanzi più dettagliatamente illustrato, i contenuti e le caratteristiche del PRA fanno riferimento alla disciplina nazionale del Codice della navigazione D.Lgs 96/2005 e ss.mm.ii, specificata con i citati Regolamento e Circolare ENAC.

Si è anche già detto che scopo della disciplina del PRA è la mitigazione del rischio generato dal volo rispetto al territorio, in funzione della probabilità statistica di incidenti, e che tale disciplina integra quella di altri strumenti, di competenza dell'ENAC, volti alla mitigazione del rischio generato dalla presenza di eventuali ostacoli o pericoli per la sicurezza della navigazione aerea (*mappe* di cui di cui all'art. 707 commi 1, 2, 3 e 4 del Codice), nonché alla mitigazione del rischio d'incidente nell'area del sedime aeroportuale (*Piano di emergenza dell'aeroporto* di cui al capitolo 9 paragrafo 2 del Regolamento aeroporti).

Ai fini della detta mitigazione, si è visto che il PRA riporta le zone di tutela in base a dettagliate indicazioni geometriche contenute nel Regolamento e, per ognuna di tali zone, individua i vincoli all'edificazione ed alle attività disposti ai sensi del Codice e del Regolamento, specificati in funzione delle destinazioni già stabilite dalla strumentazione urbanistica vigente.

E' stato inoltre chiarito che l'applicazione delle suddette disposizioni, nel territorio limitrofo all'aeroporto di Napoli e in riferimento alla strumentazione urbanistica vigente, non può prescindere dalla peculiare natura dello scalo di Capodichino e dello specifico ambito urbano di riferimento. Si tratta, infatti, di un aeroporto ubicato in una parte di città significativamente urbanizzata ed edificata, con edifici sia residenziali sia non residenziali. Inoltre la vigente strumentazione urbanistica non prevede zone di ulteriore espansione né consente una significativa edificabilità. Infatti la ridottissima volumetria massima teoricamente edificabile, in rapporto all'edificato già esistente ed all'estensione delle zone di tutela, comporterebbe un incremento massimo teorico minore dell'1% in termini volumetrici (mc/mc) e praticamente nullo rispetto all'indice territoriale (mc/mq).

In sostanza le disposizioni del PRA non consistono in previsioni di trasformazione del territorio, ma, in pratica, si concretizzano nell'elencazione di attività sensibili, ovvero comportanti pericolo o affollamento, alle quali si impongono limitazioni ancorché esse siano consentite dal Prg.

In altre parole il Comune, con l'adozione del PRA, recepisce le indicazioni di vincoli sovraordinati imposti dalla legislazione statale, definendone l'applicazione nello specifico territorio, in relazione alla vigente strumentazione urbanistica comunale e ai fini della pubblica sicurezza.

In particolare il PRA non è equiparabile ad alcuna tipologia di piani o programmi di settore aventi impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale. In particolare non può considerarsi un *piano dei trasporti* in quanto non ha la funzione di disciplinare la tipologia, l'entità, nonché le rotte del traffico aereo in esercizio dello scalo aeroportuale.

In definitiva il PRA costituisce un obbligo adeguatezza a norme sovraordinate, in recepimento di indicazioni della normativa speciale nazionale per la navigazione aerea, e non prevede incrementi di carico urbanistico rispetto a quelli già irrilevanti previsti dalla strumentazione urbanistica vigente, né rende necessario il reperimento di ulteriori standard urbanistici.

Per tutto quanto sopra illustrato, appare evidente che il presente PRA non rientra tra i casi per cui vi è assoggettamento a VAS pertanto non si rileva la necessità di adesione alla procedura di cui al *Regolamento di attuazione della valutazione ambientale strategica* della Regione Campania approvato con DPGR n.17/2009 e s.m.i..

3.4.4. Procedura di adozione

La procedura da applicare all'adozione del PRA è in parte indicata dalle specifiche direttive emanate dall'ENAC (Regolamento degli aeroporti, Circolare APT-33/2010), tuttavia tale disciplina non individua l'organo amministrativo competente per l'adozione del piano né fornisce indicazioni sull'iter procedimentale per tale adozione. Pertanto, facendo anche riferimento alle modalità già seguite da altri comuni, nel corso delle citate attività propedeutiche è stato individuato un procedimento di adozione, poi meglio specificato nella successiva attività di redazione del PRA e sinteticamente individuato nelle seguenti fasi:

- delibera di giunta comunale di presa d'atto dell'elaborazione del PRA da parte degli uffici designati;
- richiesta dell'obbligatorio parere ENAC;
- eventuale adeguamento del PRA esito al parere ENAC;
- adozione del PRA da parte della Giunta comunale e proseguimento dell'iter secondo il regolamento n. 5 della Regione Campania.

Si precisa che il PRA non rientra tra gli atti di cui all'art. 6 comma 6 delle norme di attuazione del PRG e che, pertanto, non è necessario acquisire il parere della Commissione Urbanistica istituita ai sensi di tale articolo.

3.5. Ambito urbano di applicazione

L'individuazione e definizione delle zone di tutela esposte al rischio aeronautico è connessa alla tipologia di volo, nonché alla tipologia di aeromobili che possono operare nell'aeroporto riferite alle caratteristiche tecniche della pista di volo. In relazione alla distribuzione probabilistica degli eventi aeronautici, la configurazione geometrica delle zone di tutela A, B, C e D è determinata applicando le modalità indicate al capitolo 9, paragrafo 6.5 del Regolamento.

3.5.1. Evoluzione storica del sito aeroportuale e del suo contesto

Il pianoro rialzato, coltivato a viti e frutteti, denominato dal medioevo "capo de cliivium" è l'attuale sito di Capodichino, dove sono situate le piste dell'aeroporto di Napoli, intitolato alla Medaglia d'Oro Ugo Niutta.

Riporta lo storico Pietro Colletta che l'esercito di Gioacchino Murat spianò la zona per realizzarvi il "Campo di Marte", destinato a esercitazioni militari, maneggio ed ippodromo. La vocazione aeronautica di Capodichino ha inizio nel 1812, data dalla quale è riportato che l'area veniva utilizzata per l'ascensione di mongolfiere.

Nel 1910, organizzato dall'appena fondato Circolo Aviatorio, si tenne all'aerodromo di Capodichino un primo raduno aeronautico, ripetuto negli anni successivi fino all'inizio della prima guerra mondiale.

Nel 1920 Capodichino vede tracciata la sua prima pista, utilizzata prevalentemente dalla 110ª Squadriglia di difesa aerea che, oltre che di compiti militari, era incaricata del trasporto postale tra Roma e Napoli. La pista viene successivamente abbandonata.

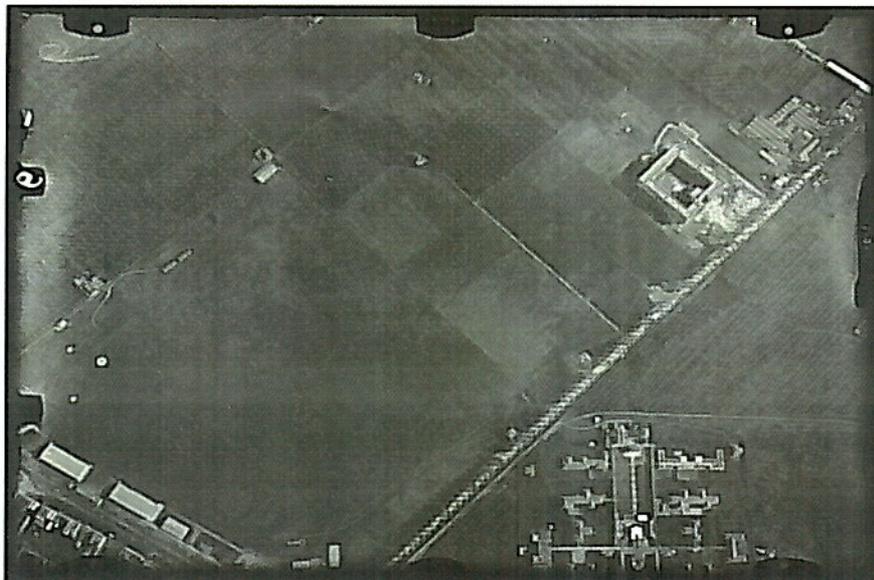
Dal 1925 l'aeroporto ridiventa operativo e iniziano i lavori per realizzare un grande complesso edilizio che avrebbe dovuto ospitare l'Accademia Aeronautica (poi insediata alla Reggia di Caserta).

L'immagine aerea del 1929 individua l'edificio, a pianta quadrata con un grande cortile interno, nella fase di realizzazione.

Nell'immagine è riconoscibile nella sua consistenza originaria il complesso ospedaliero del Leonardo Bianchi, oggetto di approfondimento in altro paragrafo di questa relazione.

I fronti su Calata Capodichino sono già urbanizzati, e si notano edifici di tipo industriale probabilmente destinati ad hangar per i velivoli sull'asse di via de Pinedo, a nord dell'area aeroportuale, ma la conformazione di tutti i terreni circostanti la spianata ad uso degli aeromobili conserva carattere pienamente agricolo.

Fig. 4 – Volo 1929 - IGM



All'inizio della seconda guerra mondiale l'aeroporto diviene sede di attività belliche, ma l'immagine scattata nel luglio del 1943 permette di identificare pochi velivoli, e sono visibili le prime tracce dei bombardamenti.

Nel 1944, a guerra non ancora terminata ma dopo lo sbarco di Salerno, la liberazione di Napoli e l'arrivo degli Alleati, nella singolare circostanza dell'eruzione del Vesuvio in atto, il campo ospita numerosi velivoli americani e inglesi oltre ai rottami dell'aviazione italiana. L'aerodromo era stato oggetto di estesi bombardamenti aerei ed era ridotto ad un cumulo di macerie.

Fig. 5 – Volo 1943 - IGM



Nel 1948 è ricostruita la sede del Comando di Aeroporto; negli anni '50 nasce la palazzina dell'aviazione civile: ai reparti militari che operano sull'aeroporto si aggiungono i DC-3 della LAI, (poi Alitalia), i Fokker dell'ATI, e altri velivoli dell'aviazione civile. Aprono scali le principali compagnie aeree straniere. Sono da ricordare gli idrovolanti che collegavano direttamente con Capri.

L'area circostante l'aeroporto è intanto interessata da un progressivo estendersi delle aree urbanizzate che ha portato l'aeroporto a situarsi in un'area con connotazione urbana e densamente popolata.

L'immagine aerea del '43 conferma l'assetto insediativo visibile nel '29, salvo il completamento dell'edificio a destinazione militare a pianta quadrata prima citato, che appare circondato da formali giardini. L'edificio sarà danneggiato dai bombardamenti e sostituito solo in parte sul lotto originario. L'area cimiteriale a sud dell'aeroporto è interessata da estesi interventi di ampliamento.

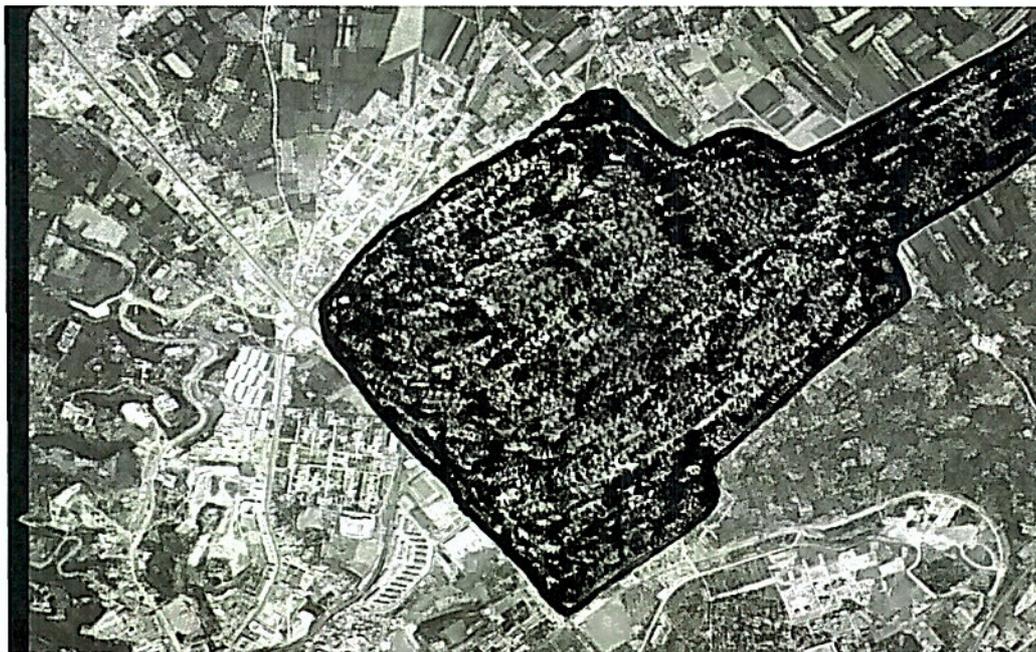
L'area interna all'aeroporto vede realizzarsi, sul fronte prospiciente corso comandante Umberto Maddalena una fascia di edifici e capannoni di tipo industriale solo parzialmente esistenti ad oggi.

L'area a nord-est dell'aeroporto, che sarà interessata dall'allungamento delle piste, è ancora coltivata, come anche le aree presenti tra aeroporto e area cimiteriale.

L'immagine del 1956 evidenzia, in lotti fino ad allora liberi, la realizzazione dei nuovi insediamenti di edilizia economica e popolare del rione Mazzini – costruito tra il 1946 e il 1950 – e del rione INA casa costruito tra il 1951 e il 1967. La gestione degli insediamenti è oggi in carico all'IACP, l'Istituto Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Napoli.

Purtroppo l'immagine non consente di delineare lo sviluppo interno al perimetro dell'aeroporto a causa dell'obliterazione dell'area, realizzata in sede di concessione aeronautica a fini di sicurezza, come prevedeva la vigente legislazione.

Fig. 6 – Volo 1956 - IGM



E' nelle immagini aeree del 1975 che si delinea l'avvenuta saturazione dell'area urbana a nord ovest dell'aeroporto, con la costruzione dell'agglomerato di edilizia residenziale pubblica rione Berlingieri a Secondigliano, edificato tra il 1957 e il 1960 ed i lotti privati realizzati tra via del Cassano e corso Secondigliano.

Il tratto sud di corso Secondigliano, che nel 1956 appare interessato da lotti ancora agricoli ed edilizia sparsa, è ora compiutamente consolidato come un pezzo di città. L'immagine seguente riporta, sul volo del 1975, i numerosi interventi pubblici di edilizia residenziale che nella prima metà del secolo scorso hanno interessato l'intorno dell'aeroporto, contribuendo non poco alla progressiva urbanizzazione dell'area.

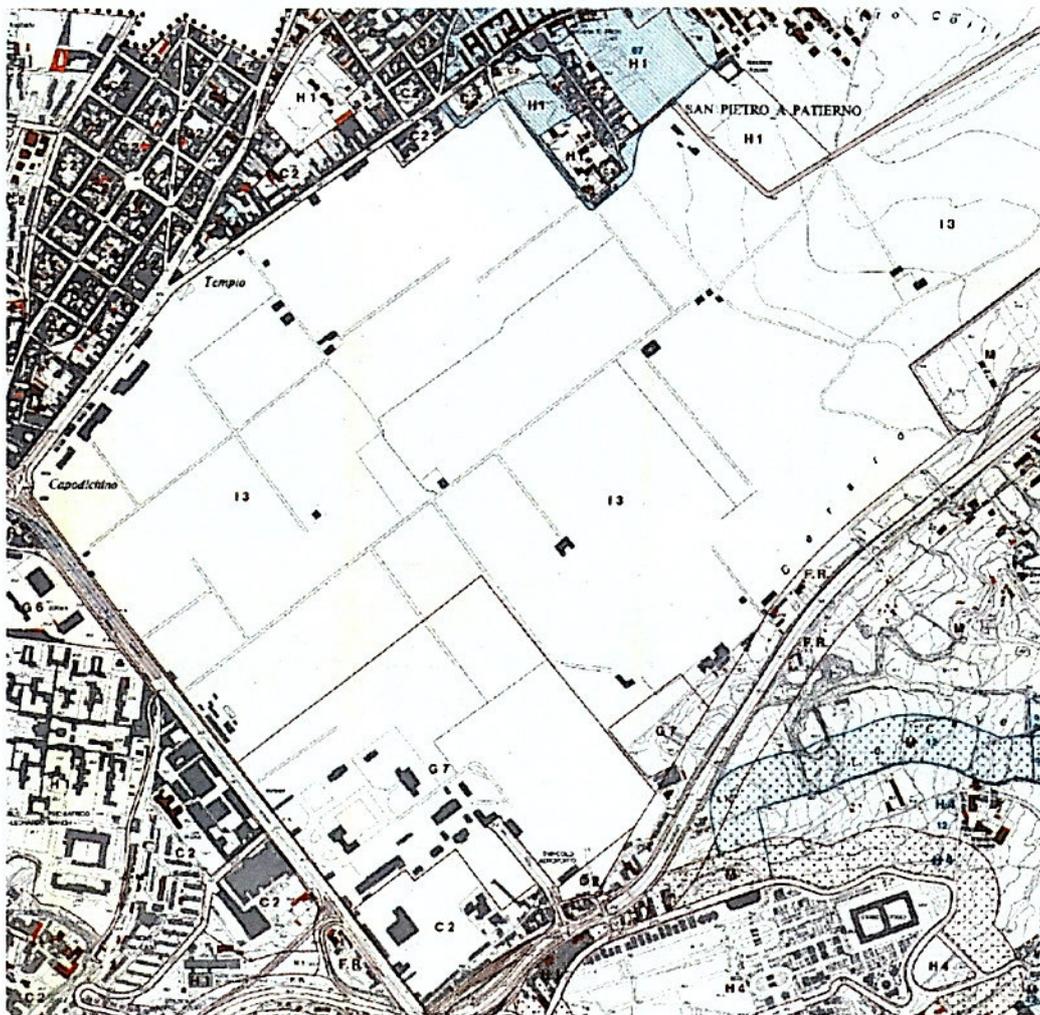
Dall'immagine appare evidente come l'area aeroportuale, inizialmente realizzata a ridosso del centro urbano in una zona connotata da prevalente connotazione agricola, si ritrova in epoca attuale inglobata a nord e sudovest da compiuti pezzi di città con edilizia residenziale e relative attrezzature di quartiere, nonché a sud da attrezzature di livello superiore quali il cimitero e l'area da riqualificare dell'ex ospedale psichiatrico Bianchi, ponendo una serie di problematiche importanti, di seguito sviluppate, alla gestione del rischio connesso alla navigazione aerea nel rapporto con la permanenza e riqualificazione degli insediamenti esistenti.

Infine si riporta quanto previsto per la zona dell'aeroporto di Capodichino dagli strumenti di pianificazione urbanistica generale del Comune di Napoli, in particolare dal PRG approvato con D.M del 31/03/1972, nonché dalla Variante al PRG per il centro storico, la zona orientale, la zona nord occidentale di Napoli approvata con D.P.G.R.C. n.323 dell'11/06/2004 e tuttora vigente.

Nello strumento del 1972 l'area dell'aeroporto è prevalentemente classificata come zona I -verde pubblico, sottozona I3- impianti sportivi pubblici.

Tale destinazione non è stata modificata dalla successiva Variante di salvaguardia al PRG approva con D.P.G.R.C. n. 9297 del 29/06/1998 che non riguardava la zona dell'aeroporto.

Fig. 9 – La zona dell'aeroporto nel PRG del 1972

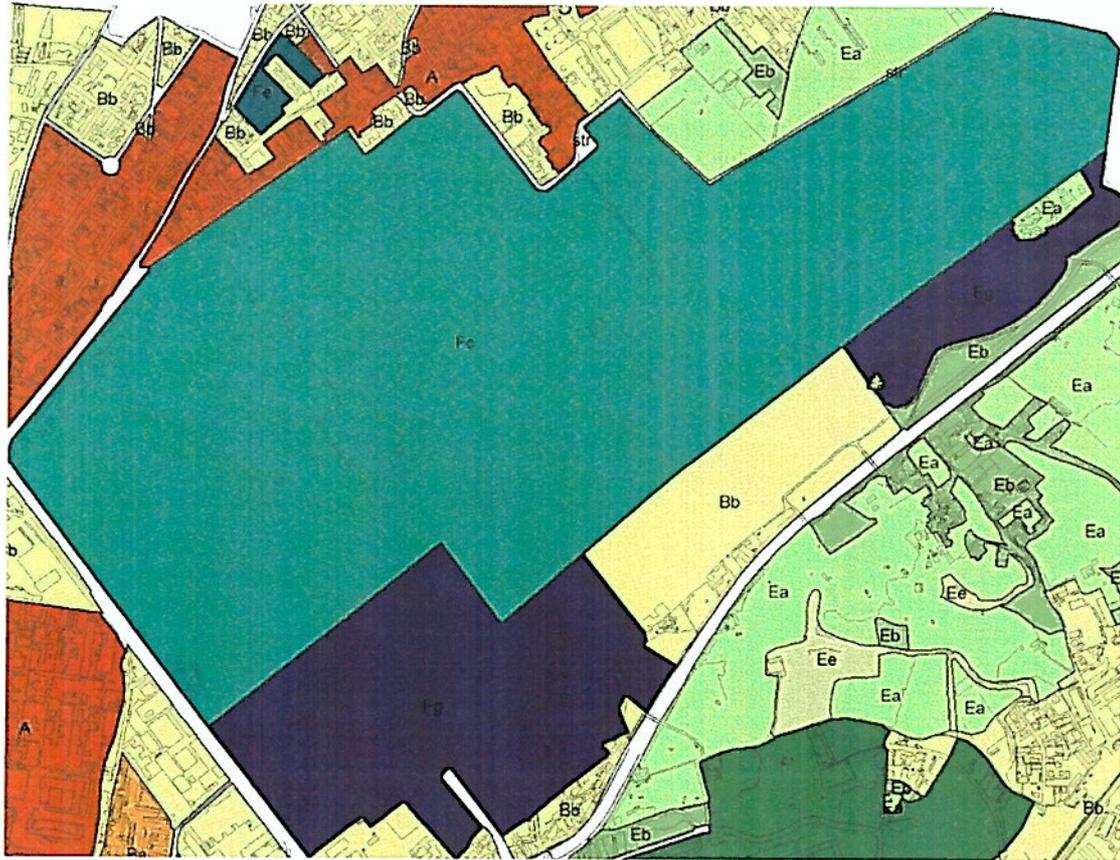


Nella variante del 2004, confermando le scelte urbanistiche del 1972, la stessa zona è prevalentemente classificata come zona F- Parco territoriale e altre attrezzature e impianti a scala urbana e territoriale, sottozona Fc- Parchi di nuovo impianto.

COMUNE DI NAPOLI
 SERVIZIO
 PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

Si precisa che, in accoglimento di osservazioni nella fase di approvazione della Variante da parte del Consiglio Comunale, alcune aree limitrofe alla detta sottozona Fc, inizialmente riportate in zona agricola, sono state classificate quale sottozona Fg- aeroporto esistente.

Fig. 10 – La zona dell'aeroporto nel PRG del 2004



3.5.2. Caratteristiche dell'aeroporto di Capodichino

Preliminarmente è opportuno mettere in rilievo la peculiarità del sito aeroportuale di Capodichino, ubicato all'interno di un'area metropolitana significativamente urbanizzata, edificata e abitata. Il vigente piano regolatore generale della città di Napoli, in linea con la previgente strumentazione urbanistica, classifica gran parte dell'area aeroportuale quale zona Fc -parchi di nuovo impianto, non confermando la funzione aeroportuale. Pertanto, gli effetti di un piano di rischio aeroportuale sono da riferirsi a motivazioni di sicurezza correlate al periodo di permanenza dello scalo.

L'aeroporto di Napoli Capodichino (codice ICAO LIRN) è localizzato a nord-est della città di Napoli (coordinate geografiche 40°53'04" nord e 14°17'27" est) su una altura che si trova a una quota media di 129m slm. Lo stesso è classificato come aeroporto militare aperto al traffico civile nazionale e internazionale ed è dotato di un'unica pista a due testate.

L'area di sedime aeroportuale occupa una superficie di 249 ettari e si sviluppa nei territori dei comuni di Napoli per 234 ettari e Casoria per 15 ettari.

Dal 1980, l'aeroporto di Napoli è gestito dalla Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A. (GESAC), che, a seguito dell'incremento del traffico aereo di questo ultimo decennio, ha promosso lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi mediante opere per l'ampliamento dell'aerostazione e delle strutture funzionali all'impianto.

3.5.3. Area di tutela del PRA

L'area genericamente sottoposta a vincolo aeroportuale è molto vasta se si prende in considerazione anche la tipologia di rischio generata dal territorio rispetto alle attività di volo. Questo tipo di rischio, come detto, riguarda la presenza di eventuali ostacoli o pericoli per la navigazione e comporta, tra l'altro, la limitazione dell'altezza dei manufatti in funzione della quota al suolo degli stessi rapportata alla quota della pista dell'aeroporto. Tale fattispecie di vincolo fa riferimento a mappe di cui alla L. 58/1963 che, oltre a segnalare gli immobili esistenti di ostacolo alla navigazione individuano le aree circostanti lo scalo nelle quali, in funzione delle direzioni di decollo e atterraggio, si applica una differenziata limitazione dell'altezza dei nuovi manufatti.

Riguardo all'individuazione delle aree di tutela del PRA, invece, per le caratteristiche dell'aeroporto di Capodichino si applica la costruzione geometrica indicata per le piste di volo classificate con il codice 3-4 del Regolamento. In particolare, la perimetrazione con le relative zone di tutela del piano di rischio aeroportuale è stata determinata, sulla cartografia di base, utilizzando gli strumenti del sistema informativo territoriale del Comune di Napoli.

La configurazione del layout dell'ambito urbano da sottoporre ad analisi e di quello da sottoporre a tutela è stata definita mediante l'adeguamento della cartografia delle zone di rischio A, B e C, già validata dall'ENAC con la nota protocollo n.33288/IPP del 15 marzo 2011, cui sono state aggiunte:

- l' ampliamento, ai fini delle attività di analisi, delle zone di rischio C e l'aggiunta delle zone D, introdotti con la deliberazione ENAC n. 47/2011;
- la perimetrazione dell'aeroporto di Capodichino elaborata tramite le mappe catastali, dettagliata attraverso le ortofoto voli anni 2004 e 2011 e verificata con gli elaborati dell'ENAC pervenuti con nota PG/2013/319317 del 19 aprile 2013;
- i confini amministrativi dei comuni interessati dalle zone di analisi e di tutela (Napoli, Casoria, Afragola, Casalnuovo e Casavatore) rilevati dalla cartografia tecnica regionale.

3.5.4. Strumentazione urbanistica vigente nell'area di tutela del PRA

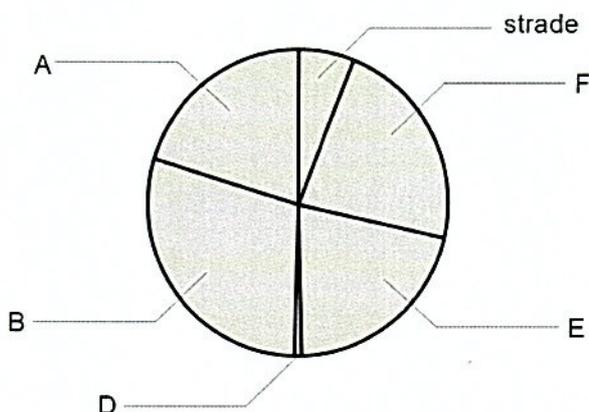
L'area ricadente nelle zone oggetto di analisi interessa una parte di territorio comunale assoggettata alla "Variante al Prg per il centro storico, la zona orientale, la zona nord occidentale di Napoli" (c.d. "Variante generale al PRG", di seguito PRG) approvata con D.P.G.R.C 323/2004.

Porzioni di tale area sono assoggettate dalle norme tecniche di attuazione dal PRG anche a pianificazione attuativa ed i relativi piani (Pua) già approvati o proposti sono riportati nel Siret (Sistema di registrazione degli eventi sul territorio).

Ovviamente la stessa area è assoggettata anche alle previsioni dei piani di settore che interessano il territorio del Comune di Napoli nella sua complessità, quali ad esempio il Piano comunale dei trasporti, il Piano dei carburanti, il Programma urbano parcheggi, il Piano per le attività commerciali, ecc. .

La figura che segue indica graficamente la distribuzione della superficie interessata dal PRA nelle zone omogenee del PRG.

Fig. 11 - Distribuzione della superficie interessata dal PRA nelle zone omogenee del PRG



COMUNE DI NAPOLI
 SERVIZIO
 PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

3.6. Presupposti per la redazione del PRA

Le attività propedeutiche alla redazione del PRA che sono state svolte comprendono un'approfondita fase di analisi del territorio interessato dal vincolo aeroportuale. Tale prima analisi, oggetto della citata relazione PG/2013/783921, è stata ulteriormente integrata nella successiva fase di redazione del piano ed i risultati sono comprensivamente illustrati nel seguito della presente relazione.

In particolare l'attività di redazione del PRA è stata improntata sui seguenti principali presupposti desunti nella fase preliminare:

1. Lo scopo principale del PRA riguarda il coordinamento delle previsioni urbanistiche con le indicazioni del Codice e del Regolamento per piste di volo di codice 3 e 4, nell'esigenza di tutelare i territori limitrofi all'aeroporto dai rischi connessi all'attività aerea, mediante il contenimento del carico antropico e delle attività incompatibili.
2. Non essendo al momento disponibile il piano di sviluppo aeroportuale (Regolamento cap. 9 punto 6.6), il PRA è redatto in riferimento alla situazione attuale così come rilevata e sulla base delle previsioni urbanistiche vigenti.
3. Per la redazione del PRA, si procede a:
 - individuare le zone di tutela da rischio aeroportuale;
 - rilevare l'edificazione attuale e le previsioni urbanistiche come risultanti dalla strumentazione urbanistica vigente;
 - verificare la compatibilità tra le previsioni della strumentazione urbanistica e le esigenze di tutela;
 - individuare i vincoli che risultano necessari in caso di incompatibilità.
4. Ai fini dell'operatività del PRA, le citate verifiche di compatibilità ed individuazione dei vincoli sono puntualizzate nella normativa del piano in termini oggettivi e di immediata applicazione nei procedimenti relativi alla gestione del territorio.
5. La redazione del PRA si completa con la composizione degli elaborati previsti dalla circolare ENAC APT-33/2010, nonché dei connessi elaborati di analisi. La detta circolare ENAC riporta, a titolo indicativo e non esaustivo, il seguente elenco dei documenti tipo e dei relativi contenuti minimi:
 - "P01. Elaborato grafico contenente la planimetria dell'aeroporto e la base cartografica del territorio sulla quale viene riportata l'impronta delle aree di tutela."
 - "P02. Elaborato grafico nel quale, all'interno dell'impronta delle aree di tutela, vengano riportate le previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, con indicazione dei volumi esistenti e di quelli realizzabili."
 - "R01. Relazione nella quale venga valutata la coerenza degli strumenti urbanistici vigenti con le misure di tutela previste nel Regolamento e, conseguentemente, siano indicate le eventuali misure correttive da apportare alle previsioni di tali strumenti urbanistici."

4. Redazione del PRA

Con ordine di servizio n. 18 del 28 aprile 2014, il Direttore centrale *Pianificazione e gestione del territorio - Sito UNESCO* ha effettuato una ricognizione del gruppo di lavoro di cui al citato ordine di servizio n. 8/2013 ai fini dell'ultimazione del PRA.

L'attività svolta a seguito di tale ordine di servizio è consistita prevalentemente in:

- Integrazione delle analisi svolte nel corso delle attività propedeutiche concluse con la relazione dell'ottobre 2013;
- Relazioni con l'ENAC propedeutiche all'ottenimento del previsto parere obbligatorio per approvazione del PRA;
- Relazioni con i comuni di Afragola, Casalnuovo, Casavatore e Casoria, interessati a formulare una proposta coordinata di PRA per l'aeroporto di Capodichino in base alle zone di tutela individuate ai sensi del Regolamento - Emendamento 9 del 23/10/2014;
- Sintesi delle attività di analisi e di coordinamento con gli altri enti interessati al fine di individuare i principi qualitativi e quantitativi relativi alle limitazioni all'uso del territorio nelle aree di tutela del PRA;
- Rielaborazione degli esiti delle suddette attività alla luce della sentenza del T.A.R. Lazio sez. III n. 5696/2015 e della successiva sentenza del Consiglio di Stato n. 1360/2016, riguardanti l'individuazione delle zone di tutela del PRA;
- Predisposizione degli elaborati del PRA;
- Definizione del procedimento di approvazione del PRA;
- Predisposizione della presente relazione.

Si riporta di seguito una sintesi delle su elencate attività.

4.1. Coordinamento con l'ENAC e con altri comuni

Per la redazione del PRA, il Codice prescrive il rispetto del regolamento ENAC per la costruzione e gestione degli aeroporti (articolo 707 quinto comma).

Tale regolamento definisce finalità e contenuto del PRA e, inoltre, prescrive che il PRA sia sottoposto al parere dell'ENAC.

Per i detti motivi, sia l'attività propedeutica sia la redazione del PRA sono state effettuate con frequenti confronti con l'ENAC.

L'ENAC ha sede in Roma, pertanto i detti confronti sono stati costituiti principalmente da corrispondenza e contatti telefonici, intervallati da alcuni incontri tenutisi presso l'aeroporto di Capodichino e presso gli uffici comunali di Napoli via Diocleziano.

La Circolare ENAC APT-33/2010 precisa che, nel caso di piano che interessi più comuni, le analisi e le conseguenti misure siano caratterizzate da uniformi criteri di definizione e presentate all'ENAC in un documento unitario. Nel corso delle attività di coordinamento con l'ENAC, quest'ultima ha precisato che, in luogo di un unico documento, possono essere presentati documenti da parte dei singoli comuni, purché predisposti con criteri uniformi.

Le attività propedeutiche e di redazione del PRA per Napoli sono state effettuate in coordinamento con i comuni di Afragola, Casoria, Casalnuovo e Casavatore, tutti interessati dalle disposizioni del Codice per l'aeroporto di Capodichino. Sono stati tenuti corrispondenza, contatti telefonici e vari incontri effettuati presso gli uffici tecnici di Napoli e Casoria.

Ai sensi del Regolamento - Emendamento 9 del 23/10/2014, nel territorio del Comune di Casoria ricade parte dell'area di sedime aeroportuale e parti delle zone di tutela. Il coordinamento con tale ente è stato particolarmente finalizzato ad uniformare contenuti e formati del piano.

Nel territorio del Comune di Afragola ricade solo parte della zona C di tutela PRA a nord-est della pista dell'aeroporto. Il coordinamento con tale ente è stato finalizzato ad uniformare contenuti e formati del piano alle modalità già definite per Napoli e Casoria.

Nel territorio dei comuni di Casavatore e Casalnuovo ricadono parti limitatissime rispettivamente delle zone di tutela C e D, soggette a più lievi limitazioni. Il coordinamento con tali enti è stato finalizzato ad uniformare contenuti e formati del piano alle modalità già definite per Napoli e Casoria, nonché a valutare la possibilità di esclusione di tali comuni dall'obbligo di redazione PRA.

4.2. Sintesi delle analisi svolte

Si riporta una sintesi degli esiti dell'attività di analisi svolta in fase propedeutica e integrata in fase di redazione del piano.

4.2.1. Zone di tutela

Il PRA accoglie la classificazione del territorio nelle zone indicate nel Regolamento, ove le lettere A, B, C e D rappresentano le zone di tutela oggetto di previsione specifica.

Le zone di tutela A, B, C e D interessano principalmente i territori comunali di Napoli e Casoria, inoltre il comune di Afragola è interessato in misura minore ed i comuni di Casalnuovo e Casavatore sono interessati in misura molto limitata.

Tab. 1 - Zone di tutela e territori comunali

zone di tutela	comuni (mq)					tot
	Napoli	Casoria	Afragola	Casalnuovo	Casavatore	
A	336.248	397.865	-	-	-	734.113
B	823.500	819.107	4.393	-	-	1.647.000
C	1.406.256	972.791	325.519	2.440	-	2.707.006
D	3.252.067	1.901.190	32.895	-	2.168	5.188.320
tot.	5 818 071	4 090 953	362 807	2 440	2 168	10 276 439

4.2.2. Descrizione fisica e insediativa dell'ambito urbano

L'ambito territoriale ricadente nel Comune di Napoli, interessato dalla zona aeroportuale è costituito dal quartiere di San Pietro a Patierno e dai rioni dei Ponti Rossi, Capodichino e Sant'Eframo e lo stesso è strutturato sui principali assi viari di via Calata Capodichino, viale Comandante Umberto Maddalena e via Francesco de Pinedo - strada provinciale di Caserta. L'ambito inoltre presenta diversi aspetti morfologici, vegetazionali e insediativi che di seguito sono sintetizzati riportando i relativi riferimenti territoriali.

L'area occupata dall'aeroporto presenta un aspetto morfologico pianeggiante con leggere differenze di quota di circa 10m e con pendenze del 5-10%, mentre per quanto riguarda le zone di tutela del PRA risulta che la conformazione fisica del territorio è molto più articolata. Infatti la zona laterale D a sud-est dell'aeroporto presenta un declivio verso il quartiere di Poggioreale con una differenza di quota di circa 30m e con pendenze del 15-30%. Invece la medesima zona a nord-ovest dello scalo è pianeggiante con una variazione di quota di circa 15m e con pendenze del 5-10%. Le zone di testata A, B e C a ovest dell'aeroporto si articolano su due versanti collinari contrapposti con una differenza di quota di circa 60m e con un andamento morfologico a gradoni con pendenze del 25-50% e a costoni scoscesi con pendenze del 60-90% (colline di Capodimonte e Capodichino) separati dal fondo valle pianeggiante che ha una pendenza del 5-10% in corrispondenza di via N. Nicolini e via Calata Capodichino.

L'aspetto vegetazionale della parte del territorio collinare in corrispondenza di via Calata Capodichino e del versante della collina di Capodimonte, è caratterizzato da una matrice formata da macchie separate, di cui quella più rilevate è il bosco di Capodimonte, costituite da alberature di alto fusto (pini, lecci, ecc.) e da arbusti con essenze della macchia mediterranea. Mentre l'area del quartiere di San Pietro a Patierno e quella vicino alla tangenziale sono sistemate con campi agricoli e fasce di rispetto con essenze arbustive.

Per quanto riguarda l'aspetto insediativo, il territorio interessato dal PRA è caratterizzato dalla presenza di parti che risultano urbanisticamente diverse (il vallone dei Ponti Rossi, il quartiere di San Pietro a Patierno e l'asse della tangenziale) e anche separate dai principali assi viari e dallo stesso aeroporto.

La parte di territorio del PRA, che ricade nel *vallone dei Ponti Rossi* e nel *quartiere di San Pietro a Patierno*, ha una densità edilizia medio alta con un impianto insediativo a scacchiera (strada provinciale di Caserta) e lineare (via Calata Capodichino, piazza Ottocalli, via Ponti Rossi). La tipologia edilizia più diffusa è quella di tipo residenziale di livello medio con un tessuto urbano formato prevalentemente da fabbricati a blocco multi piano di recente formazione (strada provinciale di Caserta, via Calata Capodichino) e anche da alcuni fabbricati otto-novecenteschi a struttura autonoma (via C. De Marco e via F. Briganti), a blocco e a corte (via Cardinale Filomarino, via Sant'Andrea Avellino, via N. Nicolini, via Calata Capodichino, piazza Ottocalli, via Abate Minichini). A questi si aggiungono degli insediamenti isolati (rioni di edilizia economica e popolare in via O. Fava, via Calata Capodichino, via delle Dolomiti, quartiere FSER in via Principe di Napoli e via Aprile, ex-ospedale Bianchi), degli impianti industriali dismessi (via U. Maddalena, via U. Masoni, via N. Nicolini), delle attrezzature a scala territoriale (ospedale Don Bosco, mercato dei fiori, parco di Capodimonte) e parti connotate dalla presenza di edilizia recente abusiva oggetto di istanze di condono edilizio (via Cardinale Filomarino, via Sant'Andrea Avellino, via N. Nicolini, via Calata Capodichino, piazza Ottocalli, via Abate Minichini, via C. De Marco).

La parte corrispondente *all'asse della Tangenziale* presenta, rispetto a quelle del vallone dei Ponti Rossi e del quartiere di San Pietro, diverse caratteristiche insediative del tessuto urbano. In particolare a sud-est dell'aeroporto il contesto è caratterizzato dalla tangenziale di Napoli con la relativa uscita della Doganella-Capodichino. Tale strada a scorrimento veloce costituisce uno dei principali collegamenti est-ovest della città con un notevole flusso di traffico.

Per quanto riguarda il costruito si rileva una densità bassa con la presenza di aree libere e di fabbricati multi piano a blocco di recente formazione a destinazione commerciale e impianti aeroportuali.

4.2.3. Prescrizioni per la redazione del PRA

Il PRA è redatto tenendo conto delle prescrizioni riportate nel Regolamento ed in particolare delle indicazioni di cui punto 6.6 del capitolo 9 riguardanti i nuovi insediamenti, di seguito riportate:

- *"Zona di tutela A: E' da limitare al massimo il carico antropico. In tale zona non vanno quindi previste nuove edificazioni residenziali. Possono essere previste attività non residenziali con indici di edificabilità bassi che comportano la permanenza discontinua di un numero limitato di persone".*
- *"Zona di tutela B: Possono essere previsti una modesta funzione residenziale, con indici di edificabilità bassi, e attività non residenziali, con indici di edificabilità medi, che comportano la permanenza di un numero limitato di persone".*
- *"Zona di tutela C: Possono essere previsti un ragionevole incremento della funzione residenziale, con indici di edificabilità medi, e nuove attività non residenziali".*
- *"Zona di tutela D: In tale zona, caratterizzata da un livello minimo di tutela e finalizzata a garantire uno sviluppo del territorio in maniera opportuna e coordinata con l'operatività aeroportuale, va evitata la realizzazione di interventi puntuali ad elevato affollamento, quali centri commerciali, congressuali e sportivi a forte concentrazione, edilizia intensiva, ecc.".*

Lo stesso Regolamento dispone che:

"Nelle zone di tutela A, B e C vanno evitati:

- *insediamenti ad elevato affollamento, quali centri commerciali, congressuali e sportivi a forte concentrazione, edilizia intensiva, ecc.;*
- *costruzioni di scuole, ospedali e, in generale, obiettivi sensibili;*
- *attività che possono creare pericolo di incendio, esplosione e danno ambientale".*

Le prescrizioni citate sono recepite integralmente nel PRA, le cui disposizioni vengono a formare parte della disciplina urbanistica avendo carattere di prevalenza su tutte le altre disposizioni vigenti. Le norme del PRA acquistano efficacia immediata conseguentemente all'approvazione da parte del Consiglio comunale

Il Comune di Napoli provvederà a far rispettare le norme del PRA nei modi di legge, in particolare in sede di esame degli atti di pianificazione urbanistica, attrezzature pubbliche o di uso pubblico, titoli abilitativi edilizi, attività produttive ed attività commerciali.

COMUNE DI NAPOLI
SEZIONE
PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

4.2.4. Edificazione esistente nella zona di tutela A

La zona di tutela A ricadente nel territorio comunale di Napoli ha una superficie pari a circa 336.000 mq e su di essa insiste un edificato esistente la cui consistenza è stimata in circa 715.000 mc. La densità di edificazione della zona, stimata in 2,13 mc/mq, può essere considerata di livello medio.

La seguente tabella riporta la distribuzione dei suddetti dati nelle zone omogenee del vigente PRG:

Tab. 2 - Zona di tutela A e zonizzazione PRG

zonizzazione del PRG nella zona di tutela A del PRA		sup zona (mq)	volume edif. (mc)	dens. edif. (mc/mq)
zona A – insediament. di interesse storico	zona A	182.751	403.794	2,21
	sub tot. zona A	182.751	403.794	2,21
zona B – agglomerati urbani di recente formazione	sottozona Ba – edilizia d'impianto	34.245	116.247	3,39
	sottozona Bb – espansione recente	84.523	189.490	2,24
	sub tot. zona B	118.768	305.737	2,57
zona F – parco territoriale e ...	sottozona Fc – parco di nuovo impianto	5.270	5.246	1,00
	sub tot. zona F	5.270	5.246	1,00
strade	sub tot. Strade	29.459	481	0,02
tot. zona di tutela A		336.248	715.258	2,13

4.2.5. Edificazione esistente nella zona di tutela B

La zona di tutela B ricadente nel territorio comunale di Napoli ha una superficie pari a circa 824.000 mq e su di essa insiste un edificato esistente la cui consistenza è stimata in circa 2.304.000 mc. La densità di edificazione della zona, stimata in 2,80 mc/mq, può essere considerata di livello medio-alto.

La seguente tabella riporta la distribuzione dei suddetti dati nelle zone omogenee del vigente PRG:

Tab. 3 - Zona di tutela B e zonizzazione PRG

zonizzazione del PRG nella zona di tutela B del PRA		sup zona (mq)	volume edif. (mc)	dens. edif. (mc/mq)
zona A – insediament. di interesse storico	zona A	198.950	815.972	4,10
	sub tot. zona A	198.950	815.972	4,10
zona B – agglomerati urbani di recente formazione	sottozona Ba – edilizia d'impianto	21.927	69.418	3,17
	sottozona Bb – espansione recente	265.343	1.349.670	5,09
	sub tot. zona B	287.270	1.419.088	4,94
zona E – componenti strutturanti la conformazione naturale del territorio	sottozona Ea – aree agricole	31.464	1.147	0,04
	sottozona Eb ... – aree incolte	56.621	32.340	0,57
	sottozona Ec – aree boscate	20.891	-	-
	sottozona Ee – rupi, costoni, cave, ...	6.682	3.092	0,46
	sub tot. zona E	115.658	36.579	0,32
zona F – parco territoriale e altre attrezzature e impianti a scala territoriale	sottozona Fa1 ... – aree agricole	82.473	6.550	0,08
	sottozona Fa2 ... – aree incolte	35.597	19.582	0,55
	sottozona Fa3 ... – aree boscate	48.685	409	0,01
	sottozona Fa5 ... – ... Capodimonte	23.912	-	-
	Sottozona Fa6 ... – rupi, costoni e cave	6.224	4.686	0,75
	sub tot. zona F	196.891	31.227	0,16
strade	sub tot. Strade	24.731	1.170	0,05
tot. zona di tutela B		823.500	2.304.036	2,80

4.2.6. Edificazione esistente nella zona di tutela C

La zona di tutela C ricadente nel Comune di Napoli si compone di tre parti di cui una è ubicata a est dell'aeroporto, in allineamento con la pista di decollo e atterraggio, e altre due ubicate lateralmente all'aeroporto, una a nord e una sud della pista. Tale zona ha una superficie complessiva pari a circa 1.406.000 mq e su di essa insiste un edificato esistente la cui consistenza è stimata in circa 1.853.000 mc. La densità di edificazione della zona, stimata in 1,32 mc/mq può essere considerata di livello medio-basso.

La seguente tabella riporta la distribuzione dei suddetti dati nelle zone omogenee del vigente PRG:

Tab. 4 - Zona di tutela C e zonizzazione PRG

zonizzazione del PRG nella zona di tutela C del PRA		sup zona (mq)	volume edif. (mc)	dens. edif. (mc/mq)
zona A – insediamenti di interesse storico	zona A	108.132	321.985	2,98
	sottozona Aa – strutture e manufatti is.	16.247	68.900	4,24
	<i>subtot. zona A</i>	<i>124.379</i>	<i>390.885</i>	<i>3,14</i>
zona B – agglomerati urbani di recente formazione	sottozona Ba – edilizia d'impianto	52.215	151.095	2,89
	sottozona Bb – espansione recente	257.522	661.511	2,57
	<i>subtot. zona B</i>	<i>309.737</i>	<i>812.606</i>	<i>2,62</i>
zona E – componenti strutturanti la conformazione naturale del territorio	sottozona Ea – aree agricole	256.679	51.990	0,20
	sottozona Eb ... – aree incolte	167.125	105.198	0,63
	sottozona Ec – aree boscate	26.263	-	-
	sottozona Ed – aree a verde ornam.	8.385	-	-
	<i>subtot. zona E</i>	<i>458.452</i>	<i>157.188</i>	<i>0,34</i>
zona F – parco territoriale e altre attrezzature e impianti a scala territoriale	sottozona Fa1 ... – aree agricole	24.727	95.045	3,84
	sottozona Fa2 ... – aree incolte	39.509	7.091	0,18
	sottozona Fa3 ... – aree boscate	19.505	2.633	0,13
	sottozona Fa4 ... – aree a verde ornam.	2.452	500	0,20
	sottozona Fa5 ... – ... Capodimonte	177.902	303.896	1,71
	sottozona Fa6 ... – rupi, costoni e cave	1.504	1.108	0,74
	sottozona Fb – abitati nel parco	14.309	2.107	0,15
sottozona Fc – parco di nuovo impianto	26.040	42.067	1,62	
sottozona Fe – strutture pubbliche o ...	15.501	34.197	2,21	
sottozona Fg – aeroporto esistente	107.022	2.189	0,02	
	<i>subtot. zona F</i>	<i>428.471</i>	<i>490.833</i>	<i>1,15</i>
strade	<i>subtot. strade</i>	<i>85.217</i>	<i>1.907</i>	<i>0,02</i>
<i>tot. zona di tutela C</i>		<i>1.406.256</i>	<i>1.853.419</i>	<i>1,32</i>

4.2.7. – Edificazione esistente nella zona di tutela D

La zona di tutela D ricadente nel Comune di Napoli si compone di due parti una a nord e una a sud dell'aeroporto, ciascuna in adiacenza a una delle dette due zone C laterali alla pista.

Tale zona ha una superficie complessiva pari a circa 3.252.000 mq e su di essa insiste un edificato esistente la cui consistenza è stimata in circa 5.500.000 mc. La densità di edificazione della zona, stimata in 1,69 mc/mq, può essere considerata di livello medio.

La seguente tabella riporta la distribuzione dei suddetti dati nelle zone omogenee del vigente PRG:

Tab. 5 - Zona di tutela D e zonizzazione PRG

zonizzazione PRG nella zona di tutela D del PRA		sup.zona (mq)	volume edif. (mc)	dens.edif. (mc/mq)
zona A - insediamenti di interesse storico	zona A	689.201	2.914.770	4,23
	sottozona Aa - strutture e manufatti isolati	1.934	3.271	1,69
	<i>subtot. zona A</i>	<i>691.135</i>	<i>2.918.041</i>	<i>4,22</i>
zona B – aggl. urb. di recente formazione	sottozona Ba – edilizia d'impianto	13.690	30.964	2,26
	sottozona Bb - espansione recente	981.512	1.936.468	1,97
	<i>subtot. zona B</i>	<i>995.202</i>	<i>1.967.432</i>	<i>1,98</i>
zona D – insed. prod. ...	sottozona Db – nuovi ins. per la prod. ...	5.333	-	-
	<i>subtot. zona D</i>	<i>5.333</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
zona E – comp. strutturanti la conf. naturale del territorio	sottozona Ea - aree agricole	519.940	86.599	0,17
	sottozona Eb - aree incolte	112.845	124.150	1,10
	sottozona Ee – rupi, costoni, cave, ...	43.395	866	0,02
	<i>subtot. zona E</i>	<i>676.180</i>	<i>211.615</i>	<i>0,31</i>
	sottozona Fa1 - ... - aree agricole	93.756	214.146	2,28
	sottozona Fa2 - ... - aree incolte	120.344	13.551	0,11
	sottozona Fa3 - ... - aree boscate	29.045	1.512	0,05
	sottozona Fa5 - ... - ... Capodimonte	205.394	2.626	0,01
	sottozona Fa6 - ... - rupi e costoni	8.376	-	-
	sottozona Fb - abitati nel parco	21.923	1.814	0,08
	sottozona Fc – parco di nuovo impianto	1.553	-	-
	sottozona Fd – parco cimit. di Poggioreale	3.524	-	-
	Sottozona Fe – strutture pubbliche o ...	83.602	157.123	1,88
	Sottozona Fg – aeroporto esistente	104.956	10.028	0,10
	<i>subtot. zona F</i>	<i>672.473</i>	<i>400.800</i>	<i>0,60</i>
strade	<i>subtot. strade</i>	<i>211.744</i>	<i>1.814</i>	<i>0,01</i>
Tot. zona di tutela D		3.252.067	5.499.702	1,69

4.2.8. – Densità abitativa

Al fine di stimare e riportare graficamente i dati è stato necessario in prima istanza effettuare due operazioni preliminari:

- stimare i dati relativi alle zone censuarie ricadenti nelle zone di rischio;
- individuare una classificazione della densità abitativa.

La stima dei dati per le sezioni interessate è stata effettuata tenendo conto di:

1. un numero di abitanti pari a quello dell'intera sezione censuaria nel caso in cui la parte esterna alla zona di tutela fosse risultata dimensionalmente ininfluenza e/o sgombra da edifici (ovvero nessun abitante nella situazione simmetrica);
2. un numero di abitanti calcolato proporzionalmente alla parte di sezione censuaria rientrante nella zona di tutela, rispetto all'intera sezione, nelle situazioni residuali.

Attribuendo convenzionalmente, come previsto dalla normativa ex Dm 1444/68 e ss.mm.ii., 1 abitante ogni 100mc di volume costruito a prevalente destinazione residenziale e 20 mq per ciascun abitante da destinare ad attrezzature pubbliche o di uso pubblico, si è ritenuto pertanto di poter prendere in considerazione, come primo riferimento, i seguenti indici:

- l'indice di fabbricabilità territoriale (It) massimo consentito dalla normativa delle Bb del PRG pari a 2mc/mq corrispondente a 200 abitanti/ettaro;
- l'indice di fabbricabilità fondiaria (If), corrispondente al detto indice territoriale, che determina una densità di 330 abitanti/ettaro.

Infine è stata stimata una densità abitativa pari a 80 abitanti/ettaro corrispondente ad un insediamento residenziale del tipo a schiera.

In sintesi, quindi, sono state ottenute le seguenti fasce di densità:

- Fascia 1 con densità abitativa da 0 a 80 abitanti/ettaro;
- Fascia 2 con densità abitativa da 81 a 200 abitanti/ettaro;
- Fascia 3 con densità abitativa da 201 a 330 abitanti/ettaro;
- Fascia 4 con densità abitativa oltre i 330 abitanti/ettaro.

Densità abitativa per zona di tutela

L'analisi condotta ha rilevato le densità abitative nelle diverse zone di tutela riportate secondo la tabella che segue:

Tab 6 - Densità abitativa nelle zone di tutela

zona di tutela	superficie (ha)	abitanti	densità (ab/ha)
zona di tutela A	33,62	794	23,62
zona di tutela B	82,35	10.930	132,73
zona di tutela C est	60,00	2.474	41,23
zona di tutela C nord	46,30	2.272	49,07
zona di tutela C sud	34,20	2.280	66,67
<i>Tot. zone C</i>	<i>140,50</i>	<i>7026</i>	<i>50,01</i>
zona di tutela D nord	154,90	18.031	116,40
zona di tutela D sud	169,26	11.989	70,83
<i>Tot. zone D</i>	<i>324,16</i>	<i>30020</i>	<i>92,61</i>

Le zone di tutela che presentano gli indici più alti sono la zona di tutela B, corrispondente grosso modo agli insediamenti disposti lungo calata Capodichino e via Masoni, e la zona di tutela D a nord dell'aeroporto, corrispondente agli insediamenti compresi prevalentemente tra corso Secondigliano e il quartiere di San Pietro a Patierno.

Densità abitativa per fasce

L'analisi della distribuzione per fasce mostra una netta prevalenza del territorio interessato dalle fasce di densità più basse (fascia 1 e 2) per circa l'85%. Le zone di tutela A e C sono interessate prevalentemente da densità di fascia 1 e 2, mentre nelle zone di tutela B e D le densità di fascia 3 e 4 arrivano quasi al 20% del territorio.

Tab. 7 - Densità abitativa – distribuzione per fasce (riferimento alla tav. A05)

fascia di densità abitativa	sup. (ha)	% sul totale	abitanti
Fascia 1 0-80 ab/ha, di cui:	394,8	68,1%	6.637
<i>in zona A</i>	31,3		
<i>in zona B</i>	33,5		
<i>in zona C</i>	113,0		
<i>in zona D</i>	217,0		
Fascia 2 81-200 ab/ha, di cui:	94,7	16,3%	12.515
<i>in zona A</i>	-		
<i>in zona B</i>	30,8		
<i>in zona C</i>	16,1		
<i>in zona D</i>	47,8		
Fascia 3 201-330 ab/ha, di cui	57,5	9,9%	14.742
<i>in zona A</i>	2,3		
<i>in zona B</i>	12,1		
<i>in zona C</i>	7,2		
<i>in zona D</i>	35,9		
Fascia 4 oltre 331 ab/ha, di cui	33,0	5,7%	14.876
<i>in zona A</i>	-		
<i>in zona B</i>	5,9		
<i>in zona C</i>	3,6		
<i>in zona D</i>	23,5		
Totale	580,0	100,0%	48.770

In riferimento alla zonizzazione del PRG, come era prevedibile, le fasce di densità più alte (fascia 3 e 4) sono completamente ricomprese nelle aree di interesse storico e di recente formazione (zone A e B del Prg). In particolare il territorio caratterizzato dalla presenza di insediamenti storici o comunque consolidati (essenzialmente zona A insediamenti di interesse storico del Prg) pari a circa 120 ettari, ricade per circa il 20% in fascia di densità 4 (25 ettari) e per circa il 35% in fascia 3 (40 ettari) mentre il territorio caratterizzato dalla presenza di insediamenti di recente formazione (essenzialmente zona B agglomerati urbani di recente formazione del Prg) pari a circa 185 ettari, ricade per circa il 10 % in fascia 4 (20 ettari) e per il 33 % in fascia 3 (60 ettari).

4.2.9. Interventi in atto nelle zone di tutela

Al fine di verificare anche quantitativamente quali interventi in itinere riguardino aree da sottoporre al PRA, sulla scorta dei dati registrati nel Siret (Sistema registrazione eventi sul territorio) del Comune di Napoli, sono stati esaminati gli interventi la cui proiezione superficiale intercetta le aree da sottoporre a PRA, di iniziativa sia privata sia pubblica.

Riguardo agli interventi di iniziativa privata si riportano le seguenti considerazioni:

- il Pua Ponti Rossi (R17) risulta approvato ed in corso di attuazione;
- l'autorimessa Capodichino (T44) ed il parcheggio di piazza Di Vittorio (P21) sono approvati.

Riguardo agli interventi di iniziativa pubblica si riportano le seguenti considerazioni:

- l'isola ecologica (G07) e l'intervento di riqualificazione del corso Secondigliano (T40) sono approvati ed in corso di attuazione; il secondo sarebbe in ogni caso equiparabile ad una manutenzione straordinaria di una infrastruttura esistente;
- gli interventi T54, S34, E10, T49, T06 ricadono tutti in zona di tutela D che, ai sensi del regolamento cap. 9 par. 6.6 è "caratterizzata da un livello minimo di tutela";
- gli interventi T07 e T23 riguardano le linee metropolitane 1 e 10 in galleria profonda;
- l'intervento T37 riguarda il completamento e l'adeguamento degli svincoli della Perimetrale di Scampia e quindi si riferisce ad un'opera già prevista e non funzionalmente autonoma.

Riguardo l'attrezzatura pubblica di calata Capodichino (S103), il progetto non risulta ancora definito.

Tab. 8 - Interventi Siret nelle aree di analisi e di tutela

denominazione intervento	soggetto proponente	stato della procedura	sigla Siret	zona Pra
Realizzazione di autorimessa Capodichino	privato	approvato	T44	sedime aerop.
parcheggio piazza di Vittorio	privato	approvato	P21	C-D
Residenze e commercio spazi pubblici e aree verdi - Ponti Rossi.	privato	in attuazione	R17	B
Catacombe S.Gennaro - messa in sicurezza, sistem. superficiale, razion. accessi, creaz. ambienti di servizio	pubblico	presentato	S50	C
linea 1, tratta Capodichino-Piscinola/Scampia	pubblico	presentato	T07	A-C-D
linea 10, Museo - Di Vittorio - Afragola	pubblico	presentato	T23	A-B-C-D
Tangenziale - nuova stazione di esazione di Capodichino	pubblico	approvato	T54	D
Parco cimiteriale di Poggioreale	pubblico	approvato	S34	D
Contratto di quartiere II - ambito di S.Pietro a Patierno	pubblico	approvato	E10	D
Perimetrale di Scampia, completamento e adeguamento svincoli	pubblico	approvato	T37	A-D
Stazione S.Maria del Pianto	pubblico	in riesame	T49	D
linea 1, tratta Centro direzionale-Capodichino	pubblico	approvato	T06	D
isole ecologiche	pubblico	in attuazione	G07	B
Corso Secondigliano, riqualificazione	pubblico	in attuazione	T40	C-D

4.2.10. Potenziali interventi consentiti dal Prg

Al fine di evidenziare ulteriori possibili interventi nell'area di interesse del PRA, è stata effettuata una verifica riguardante aree potenzialmente edificabili ed in generale di trasformazione.

Aree libere in sottozona Bb

Si tratta delle aree in sottozona Bb del PRG libere da edificazione, con superficie maggiore di 5.000,0 mq e potenzialmente edificabili previa approvazione di Pua ai sensi dell'art. 33 comma 6 delle norme di attuazione. Tali aree ammontano a 16 ha per un volume massimo ammissibile pari a circa 330.000 mc, corrispondente a 3.300 abitanti-vani di cui:

- in zona di tutela D, circa 13 ha con volumetria massima teorica ammissibile di circa 260.000 mc per un totale di 2.600 abitanti-vani;
- in zone di tutela A, B e C circa 3 ha con volumetria massima teorica ammissibile di circa 70.000 mc per un totale di 700 abitanti-vani.

È altresì da rilevare che le quantità prima evidenziate hanno valore puramente orientativo. Esse infatti tengono conto dell'aggregabilità fisica dei suoli e non anche dell'effettivo stato proprietario che potrebbe ostacolare tale aggregabilità. Inoltre in molti casi i suoli ricadono sul confine tra la zona D e le altre zone, il che li rende disomogenei riguardo alla rispettiva potenzialità edificatoria. Va dunque di volta in volta verificata nei casi concreti l'effettiva possibilità di accesso, anche parziale, alla pianificazione attuativa prevista dall'art. 33 delle norme di attuazione del PRG.

Pianificazione attuativa e zone agricole

Due ulteriori minime quote edificabili riguardano le zone delle unità morfologiche assoggettate a pianificazione attuativa (circa 33.000 mc) e le zone agricole ed assimilate ove è applicabile l'indice pari a 0,03 mc/mq (circa 12.000 mc).

Attività produttive. Il fenomeno della dismissione

A partire dai dati forniti con la cartografia redatta dalla Provincia di Napoli e con l'ausilio di opportuni sopralluoghi in loco è stato possibile verificare la presenza di numerosi edifici produttivi, alcuni di essi dismessi. La loro presenza è di particolare interesse ai fini di quanto qui argomentato. I manufatti censiti sono tutti concentrati in zona A e sottozona Bb del Prg vigente e soltanto in minima parte in sottozona Eb. La normativa in vigore con particolare riferimento alla sottozona Bb consente interventi alla scala edilizia fino alla ristrutturazione edilizia a parità di volume con cambio di destinazione d'uso mentre, qualora le aree di sedime comprese le pertinenze abbiano consistenze superiori a 5.000 mq, interventi di ristrutturazione urbanistica con gli indici territoriali previsti previa redazione e approvazione di piano urbanistico attuativo (Pua). Inoltre, per le attività manifatturiere attive è consentito ai sensi dell'articolo 33 comma 7 un incremento volumetrico fino al 20% nel rispetto di specifiche condizioni (rapporto di copertura, aumento dei livelli occupazionali, attrezzature a standard da cedere proporzionalmente).

Diventa pertanto di particolare interesse stimare la consistenza di tali attività, la percentuale di dismissione dei suddetti volumi e quella interessata da attività manifatturiere attive che comporterebbero un potenziale incremento dei volumi da esse occupato.

In particolare la prima di queste operazioni consentirebbe in assenza del PRA il recupero di volumetrie consistenti con eventuale cambio di destinazione d'uso. Più in particolare:

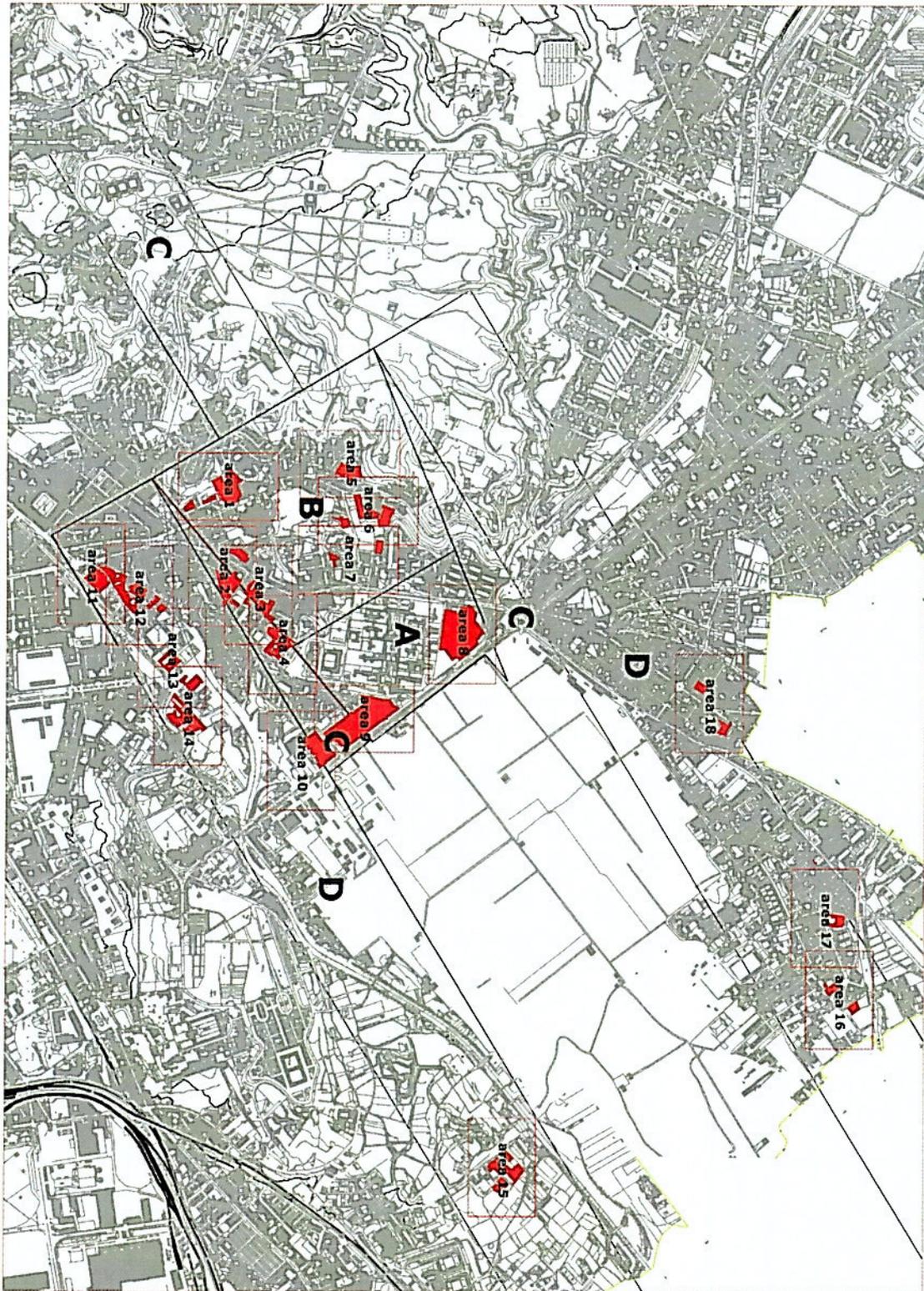
- nella *zona di tutela A* ricade una volumetria di circa 113.000 mc che insiste su una superficie di di circa 4 ha che risulta dismessa per circa la metà. Della parte residua sola una parte è impegnata da attività manifatturiere attive suscettibili di incrementi volumetrici nella misura complessiva di circa 5.000mc;
- nella *zona di tutela B* ricade una volumetria di circa 200.000mc che insiste su una superficie di circa 3 ha per circa il 30-35% attualmente dismessa e per la parte restante impegnata almeno per il 20% da attività manifatturiere attive suscettibili di incrementi volumetrici nella misura complessiva di circa 9.000 mc;
- nella *zona di tutela C* sono presenti volumetrie a destinazione produttiva per complessivi 190.000 mc che insistono su una superficie di circa 4 ha con una percentuale di dismissione pari all'incirca al 10 %;
- nella *zona di tutela D* sono presenti volumetrie a destinazione produttiva per almeno 300.000 mc con una percentuale di dismissione molto bassa intorno al 5%.

Per un maggiore dettaglio si rimanda alla tabella ed al grafico che seguono.

Tab. 9 - Volumetrie a destinazione produttiva nelle zone di tutela

Volumetrie a destinazione produttiva in zona A di Prg						
zona di tutela		superficie	volume	indice	di cui dismesso mc	di cui attivo mc
area 1	B	10.666	65.267	6,12	2.860	25.125
area 2	B	2.161	15.554	7,20	14.665	0
sub totale zona di tutela B		12.827	80.821	6,30	17.525	25.125
area 2	C	1.322	6.685	5,06	0	6.685
sub totale zona di tutela C		1.322	6.685	5,06	0	6.685
area 11	D	7.967	74.175	9,31	13.215	60.960
area 12	D	6.166	44.571	7,23	1.770	42.801
area 13	D	971	5.782	5,95	0	5.782
area 18	D	1.471	6.620	4,50	0	6.620
sub totale zona di tutela D		16.575	131.148	7,91	14.985	116.163
Totale zona A di Prg		30.724	218.654	7,12	32.510	147.973
Volumetrie a destinazione produttiva in sottozona Bb di Prg						
zona di tutela		superficie	volume	indice	di cui dismesso mc	di cui attivo mc
area 8	A	29.627	45.286	1,53	0	15.152
area 9	A	11.753	67.848	5,77	58.461	9.387
sub totale zona di tutela A		41.380	113.134	2,73	58.461	24.539
area 1	B	505	2.521	4,99	0	0
area 2	B	2.429	15.260	6,28	0	0
area 3	B	3.115	17.174	5,51	0	13.382
area 4	B	1063	3.856	3,63	0	3.856
area 5	B	3.897	26.841	6,89	11.844	0
area 6	B	8.635	60.824	7,04	25.241	0
area 7	B	2.283	11.623	5,09	7.912	3.711
sub totale zona di tutela B		21.927	138.099	6,30	44.997	20.950
area 2	C	2.962	22.922	7,74	0	22.922
area 3	C	2.460	21.123	8,59	0	21.123
area 4	C	4.447	20.404	4,59	1.638	18.766
area 9	C	18.436	56.905	3,09	20.638	36.267
area 10	C	9.471	61.562	6,50	0	61.562
sub totale zona di tutela C		37.776	182.916	4,84	22.276	160.640
area 2	D	152	1.475	9,70	0	1.475
area 13	D	5.028	26.618	5,29	0	26.618
area 14	D	8.164	57.384	7,03	0	57.384
area 16	D	3.123	20.325	6,51	0	20.325
area 17	D	2.380	12.722	5,35	0	12.722
area 18	D	1.671	6.930	4,15	0	6.930
sub totale zona di tutela D		20.518	125.454	6,11	0	125.454
Totale sottozona Bb di Prg		121.601	559.603	4,60	125.734	331.583
Volumetrie a destinazione produttiva in sottozona Eb di Prg						
zona di tutela		superficie	volume	indice	di cui dismesso mc	di cui attivo mc
area 15	D	7.077	49.109	6,94	0	49.109
sub totale zona di tutela D		7.077	49.109	6,94	0	49.109
Totale sottozona Eb di Prg		7.077	49.109	6,94	0	49.109

Fig. 12 - Volumetrie a destinazione produttiva nelle zone di tutela



Attrezzature di quartiere

Al fine di evidenziare interferenze con interventi potenziali è stata effettuata la sovrapposizione tra le aree soggette a PRA e la tavola 8 - Specificazioni - del PRG.

Tab. 10 - Attrezzature di quartiere nelle zone di tutela

n.	quartiere	codice area	categoria attrezzatura	zona Pra
1	SCA	4	reperate - istruzione	A
2	SCA	5	reperate - spazi pubblici	A
3	SCA	5	reperate - spazi pubblici	A-B-C-D
4	SCA	4	reperate - istruzione	B
5	SCA	D4	reperate - parcheggi	B
6	SCA		reperate - spazi pubblici	B
7	SCA		reperate - spazi pubblici	B
8	SCA		reperate - spazi pubblici	B
9	SCA		reperate - spazi pubblici	B
10	SCA	5	reperate - spazi pubblici	B
11	SCA	8	reperate - spazi pubblici	B
12	SCA	10	reperate - spazi pubblici	B
13	SCA	10	reperate - spazi pubblici	B-C-D
14	SCA	19	reperate - spazi pubblici	C
15	SCA		reperate - spazi pubblici	C
16	SCA		reperate - spazi pubblici	C
17	SCA	4	reperate - istruzione	C
18	SCA	8	reperate - spazi pubblici	C
19	SPP	7	reperate - interesse comune	C
20	SPP	14	reperate - interesse comune	C
21	SPP	6	reperate - parcheggi	C
22	SPP	1	reperate - spazi pubblici	C
23	MIA	1	reperate - parcheggi	D
24	MIA	16	reperate - spazi pubblici	D
25	SCA	3	reperate - istruzione	D
26	SCA	5	reperate - spazi pubblici	D
27	SCA	10	reperate - spazi pubblici	D
28	SEC		reperate - interesse comune	D
29	SEC	7	reperate - istruzione	D
30	SEC	6	reperate - istruzione	D
31	SEC	4	reperate - istruzione	D
32	SEC	12	reperate - spazi pubblici	D
33	SEC	10	reperate - spazi pubblici	D
34	SEC	5	reperate - spazi pubblici	D
35	SEC	37	reperate - spazi pubblici	D
36	SPP	8	reperate - spazi pubblici	D
37	SPP	5	reperate - interesse comune	D
38	SPP	11	reperate - istruzione	D
39	SPP	4	reperate - istruzione	D
40	SPP	3	reperate - istruzione superiore	D
41	SPP	15	reperate - parcheggi	D
42	SPP	16	reperate - parcheggi	D
43	SPP	17	reperate - parcheggi	D
44	SPP	10	reperate - spazi pubblici	D
45	SPP	2	reperate - spazi pubblici	D
46	SPP	18	reperate - spazi pubblici	D
47	SPP	13	reperate - spazi pubblici	D
48	SPP	12	reperate - spazi pubblici	D
49	SPP	1	reperate - spazi pubblici	D
50	SPP	8	reperate - spazi pubblici	D

Ambiti

Nella tabella che segue sono riportate le superfici di ognuno dei 9 ambiti di cui alla parte III della Variante generale al Prg ricadenti nelle di tutela e di analisi, per i quali si osserva che:

- gli ambiti n. 9 *Mercato dei fiori* e n. 19 *Ex Redaelli* ricadono unicamente in zona D;
- l'ambito n. 20 *Ponti Rossi* e n. 30/5 *Stazione Aeroporto* corrispondono rispettivamente agli interventi R17 e R35 di cui si è già riferito sopra;
- la maggiore consistenza (50% circa) è costituita dall'ambito n.35 *Vallone S. Rocco*;
- sono interessati in modo marginale gli ambiti n. 36 *Scudillo* e n. 27 *Funicolare dei due musei* (rispettivamente 1 e 12 % dell'intero territorio ricadente in ambito);
- ricadono interamente nelle aree PRA e segnatamente nelle zone A, B e/o C l'ambito n. 40 *Ex ospedale Bianchi*, di cui si è fatto cenno in precedenza, e l'ambito n. 30/66 *Stazione Capodichino*.

Tab. 11 - Ambiti nelle aree di analisi e di tutela

denominazione ambito	n. ambito	art. PRG	zona di tutela PRA
Mercato dei fiori - S.Pietro a P.	9	art.134	D
Ponti rossi	20	art.151	B
Funicolare dei due musei	27	art.158	C
Ex industria Redaelli	19	art.150	D
Stazioni S6	30	art.161	A-C-D
Stazioni S5	30	art.161	D
Vallone San Rocco	35	art.162	A-B-C-D
Scudillo	36	art.162	C
Ex ospedale Bianchi	40	art.166	A-B-C

Si evidenzia che circa 16 ha riguardano l'ambito n. 40 del PRG - *Ex ospedale Bianchi*.

4.2.11. Attività sensibili e amplificatori di rischio

La mitigazione del rischio derivante da incidente aereo, come indicato nel capitolo 9 paragrafo 6.4 del Regolamento si basa sulla limitazione, oltre che della presenza umana, anche di attività non compatibili a causa della potenziale amplificazione delle conseguenze di incidenti. Inoltre al punto 5 della Circolare ENAC APT-33, si precisa che nella redazione dei Piani di rischio aeroportuale «massima attenzione va posta sulle attività sensibili quali:

- *insediamenti ad elevato affollamento (centri commerciali, alberghi, stadi, ...);*
- *nuove edificazioni che se coinvolte in un eventuale incidente possono generare pericolo di incendio o comunque di amplificazione del danno sia all'ambiente che all'aeromobile stesso, quali ad esempio distributori di carburante, depositi di liquidi infiammabili, industrie chimiche» ...*

Le analisi svolte, pertanto, hanno riguardato anche indagini sul territorio interessato dal PRA al fine di rilevare lo stato attuale della distribuzione di due tipi di attività:

- le *attività sensibili*, intese quali elementi per i quali in caso di incidente possano essere coinvolti particolari tipi di soggetti quali bambini o degenti di ospedali;
- gli *amplificatori di rischio*, intesi quali elementi che possano innescare effetti consequenziali all'incidente aereo (quali ad esempio incendi) tali da amplificarne il potenziale disastroso.

Attività sensibili

Allo scopo di ottimizzare le attività di analisi e ridurre l'entità del rilevamento è stato utilizzato in primo luogo il data base predisposto nel periodo 2010-2012 per i *piani di protezione civile*. Tale data base è stato integrato con sopralluoghi diretti e con verifica sulle ortofoto del territorio comunale (aggiornamento 2004 e 2011), facendo anche uso dei seguenti data base territoriali del SIT (sistema informativo territoriale): aree destinate a standard nel PRG, aree

COMUNE DI NAPOLI
UFFICIO
PIANIFICAZIONE URBANISTICA GENERALE

relative ai mercati su strada e dati sulla media e grande distribuzione commerciale, ricognizione sulle aree di verde attrezzato, parchi e giardini, impianti sportivi di rilevanza circoscrizionale.

Si evidenzia la significativa presenza di elementi potenzialmente a rischio già nella configurazione attuale degli insediamenti urbani, nelle fasce D ma anche nelle zone A, B e C in asse con le direttrici di volo. Ciò conferma l'anomalia del caso napoletano di un aeroporto ubicato nel pieno centro della città.

Va sottolineata altresì l'esistenza di numerose aree di proprietà pubblica (sono individuati due grandi insediamenti di edilizia residenziale pubblica e molti lotti destinati a scuole, alcune di recente realizzazione).

Amplificatori di rischio

Sono stati censiti gli impianti di erogazione carburanti e sono stati richiesti chiarimenti ai competenti uffici su possibili ampliamenti degli impianti esistenti, ammissibili nel piano carburanti vigente (sono state individuate le aree di opportunità riportate nel piano di razionalizzazione della rete di distribuzione dei carburanti e ricadenti in area PRA).

E' stato rilevato solo un impianto a rischio di incidente rilevante (fonte protezione civile) presente tra gli impianti a supporto delle attività aeroportuali.

E' stata altresì effettuata un'analisi, basata essenzialmente su dati derivanti dalla carta tecnica regionale e su sopralluoghi, delle attività industriali presenti in zona, soprattutto allo scopo di definire quali siano quelle dismesse per altre valutazioni di natura edilizia connesse al regime dei cambi di destinazione d'uso. La possibilità di utilizzare le banche dati della Camera di commercio per l'individuazione delle attività industriali e commerciali in zona è stata indagata e scartata, sia per l'eccessiva onerosità dell'accesso sia per il notevole impegno necessario per selezionare per indirizzo dalla banca dati le attività ricadenti in area PRA (le banche dati della Camera di commercio non hanno chiavi geografiche dirette di accesso).

Tab. 12 - Scuole nelle zone di tutela

ID	denominazione	indirizzo	tipo
1	Guarino	Via G. Pascale 52	scuola media
2	Guarino Succursale	Via Aquino	scuola media
3	Giusti	Via Pascale 36	scuola materna
4	Villa Adele	Via Vecchia Miano, 2A	scuola materna
5	Pascolato	Cupa Carbone 65B	scuola materna
6	Villa Fleurent	Calata Capodichino, 211	scuola elementare
7	Giordano Bruno	Calata Capodichino, 203	scuola elementare
8	Oriani	Via Pascale Giovanni 34	scuola elementare
9	Piantedosi	Via Fratelli Rosselli 29	scuola elementare
10	ITC Galiani	Via Don Bosco 6	scuola superiore
11	ITC Caruso	Via F. M. Briganti 2	scuola superiore
12	I.C. Nicolini	Via Sogliano ai Ponti Rossi	istituto comprensivo
13	I.C. Savio - Plesso Savio	Corso Secondigliano, 80	istituto comprensivo
14	I.C. Ccciottoli - Don Bosco	Cupa Carbone 65 Bis	istituto comprensivo
15	Nicolini - Forges Davanzati	Via Severino Marco Aurelio 28	istituto comprensivo
16	Don Bosco plesso San Francesco	Via Giusso Lorenzo	istituto comprensivo
17	Pascoli 2 plesso Carbonelli	Via Giusso Lorenzo	istituto comprensivo
18	Pascoli 2 plesso Marta Russo	Via del Cassano Rione dei Fiori	istituto comprensivo
19	IPIA Caselli	Parco di Capodimonte	scuola superiore
20	IPSAR Duca di Buonvicino	Cal.Capodichino, 126 trav.Raimondi	scuola superiore
21	Federico II	Via Don Bosco 8	sede universitaria
22	Federico II	Via Don Bosco 8	sede universitaria
23	Ammaturo	Via Giusso	asilo nido
24	Aquino	Via Princ. di Napoli a S.Pietro a P.	asilo nido
25			scuola materna
26			scuola elementare
27			scuole medie
28			scuola superiore
29			scuola superiore
30			scuola superiore
31			scuola materna
32			scuola media

Tab. 13 - Strutture sanitarie ubicate nelle aree di tutela (tutte in zona D)

ID	denominazione	indirizzo	tipo
1	Municipalità 3 presidio	Via Don Bosco 4F	sanitarie
2	Ospedale San Giovanni Bosco	Via Briganti Filippo Maria	sanitarie
3	Guardia medica Distretto 30	Viale 4 aprile	sanitarie

Tab. 14 - Altre attività nelle zone di tutela

ID	denominazione	indirizzo	tipo
1	SS. Crocifisso e Santa Rita	Via Scipione Rovito, 25	Chiesa
2	Nostra Signora di Lourdes	Calata Capodichino, 112	Chiesa
3	San Tarcisio	Via Ponti Rossi, 9	Chiesa
4	SS. Giovanni e Paolo	Piazza Ottocalli, 23	Chiesa
5	San Giovanni Bosco	Via Fava Onorato, 11	Chiesa
6	Chiesa Cristiana Evangelica Intern.	Via S. Eframo Vecchio, 34	Chiesa
7	Immacolata Concezione	Piazza Di Vittorio Giuseppe, 32/a	Chiesa
8	Immacolata	Cupa Carbone, 91	Chiesa
9	Santa Maria della Purità	Via Nuovo Tempio, 22	Chiesa
10	Santa Maria di Fatima	Via cardinale Filomarino, 74	Chiesa
11	San Pietro Apostolo	Piazza Guarino Giovanni, 1	Chiesa
12	Mercato Rionale	Via del Cassano	Mercato all'aperto
13	Mercato Rionale	Via del parco 4 Aprile	Mercato all'aperto
14	Museo Nazionale di Capodimonte	Via di Milano, 2	Museo
15	Catacombe di San Gennaro	Tondo Capodimonte, 13	Biblioteca
16	Biblioteca Francesco Flora	Via Nicolini Nicola, 54	Biblioteca
17	Biblioteca San Pietro a Patierno	Corso San Pietro a Patierno, 8	Biblioteca
18	Provincia di Napoli	Via Don Bosco, 4/f	Amministrazione
19	Regione Campania	Via Don Bosco, 9	Amministrazione
20	Campo calcio San Pietro		Impianto sportivo
21			Chiesa
22			Altre attrezzature
23			Impianto sportivo
24			Parco
25			Parco
26			Parco
27			Parco
28			Chiesa
29			Chiesa
30			Chiesa
31			Chiesa
32			Impianto sportivo
33			Impianto sportivo
34			Impianto sportivo
35			Impianto sportivo
36			Impianto sportivo
37			Parco
38			Biblioteca
39			Impianto sportivo
40			Impianto sportivo
41			Impianto sportivo
42			Biblioteca
43			Amministrazione
44	Area giochi sistemazione piazza	Piazza di vittoria	Parco
45	autoparco ambulanze 118	complesso Leonardo Bianchi	Autoparco
46			Impianto sportivo
47			Impianto sportivo
48			Impianto sportivo
49			Impianto sportivo
50	Polivalente Via dello Stelvio	Via dello Stelvio	Impianto sportivo
52	Centro commerciale	Calata Capodichino	Centro commerciale

4.2.12. Complesso dell'ex ospedale psichiatrico Leonardo Bianchi

Evoluzione storica del complesso ospedaliero

La storia dell'ospedale psichiatrico inizia tra la fine del 1800 e l'inizio del 1900. Dopo un periodo di crescita, in particolare negli anni 30 sotto la direzione Sciuti, l'attività si conclude nei primi anni '80 per l'entrata in vigore della L.180/1978, nota come legge Basaglia.

L'evoluzione del complesso ospedaliero può essere riassunta estrapolando alcuni brani dalla scheda "Ospedale psichiatrico Leonardo Bianchi di Napoli" pubblicata sul sito internet www.cartedalegare.san.beniculturali.it:

"... Le pratiche per l'acquisto e l'occupazione dei terreni a Capodichino furono definite nel marzo 1897, ma l'occupazione del manicomio cominciò solo nel 1909 e si completò un anno dopo Nel 1927 l'amministrazione provinciale deliberò di intitolare la struttura a Leonardo Bianchi. Nel 1930, durante la direzione Sciuti, erano ricoverati 1609 infermi In questi anni ai 29 padiglioni iniziali ne furono aggiunti altri quattro da adibire alle lavorazioni. Inoltre, l'amministrazione provinciale aveva deliberato l'esproprio dei terreni intorno all'ospedale prevenendo una futura espansione dell'istituto attraverso la costruzione di altri padiglioni e per assicurare una forma di isolamento rispetto alle strutture abitative della città. In soli venti anni il nuovo manicomio si era dotato di una biblioteca scientifica, ... di una biblioteca per i folli, di una tipografia e di una legatoria dove lavoravano anche i ricoverati; erano stati impiantati gabinetti per le ricerche di chimica clinica, anatomia patologica e sierologica. La direzione di Michele Sciuti, oltre ad apportare miglioramenti alla struttura edilizia, fu caratterizzata da un impegno costante di carattere terapeutico. I folli lavoravano nella calzoleria, in un laboratorio per lo sparto e la saggina, nella tipografia e legatoria, in un fabbrica di mattonelle, nella falegnameria, in un officina meccanica, nella sartoria e tessitoria, nella panetteria e, infine, nella colonia agricola. Erano seguiti e guidati nel lavoro da un tecnico ed erano retribuiti secondo parametri specifici sia con denaro che con tabacco.

Il primo problema fu sempre però l'affollamento dei pazienti. ... Furono proprio queste circostanze a far sì che si desse corso all'ampliamento di alcuni padiglioni, entrati in funzione all'inizio degli anni Trenta. ... Lo scoppio della guerra, tuttavia, determinò un periodo estremamente duro e difficile Particolarmente grave fu il bombardamento del 30 maggio 1943. L'8 ottobre 1943 le truppe angloamericane penetravano nell'ospedale La presenza degli alleati nella struttura è ancora segnalata l'11 settembre 1946.

Negli anni Cinquanta la documentazione lascia intravedere una situazione di sostanziale tranquillità, con l'entrata in funzione di un ulteriore padiglione - la IX sezione uomini - e un consolidato ripristino della funzionalità medico-sanitaria. Le dimensioni assunte dall'ospedale in quel periodo, erano quelle che tuttora conserva. Il manicomio, difatti, si estende sulla collina di Capodichino a nord-est della città, ad 85 metri sul livello del mare, su un'area di 220.000 metri quadri ricchissimi di spazi verdi. In essa erano distribuiti 33 edifici riuniti insieme da ampi passaggi coperti di dimensioni e di epoche diverse, che coprono una superficie di 78.000 mq.

A partire dagli anni Cinquanta le situazioni di eccessivo sovraffollamento si poterono evitare grazie alla presenza di quattro cliniche psichiatriche private, ... [e] altri istituti psichiatrici pubblici Alla sistemazione raggiunta dal Bianchi si accompagnò anche la dotazione di attrezzature scientifiche moderne

Il manicomio tra alterne vicende ha continuato la sua funzione fino alla legge 180. A partire dall'approvazione della legge regionale n. 1/1983 è iniziata la difficile e complessa operazione delle dimissioni dell'ente."

Ipotesi di rifunzionalizzazione

Nell'ambito delle attività per la redazione del PRA sono state valutate le opportunità di rifunzionalizzazione dell'ex ospedale psichiatrico Leonardo Bianchi, compatibilmente con i limiti derivanti dalla tutela dal rischio aeroportuale.

Il complesso infatti è collocato immediatamente a ridosso dell'aeroporto, nella direzione di decollo e atterraggio degli aeromobili. Esso, pertanto, risulta incluso nelle zone di tutela in cui la salvaguardia della sicurezza deve trovare un'applicazione più attenta.

Nel contempo ci si è confrontati con l'opportunità di confinare le previsioni del PRA all'interno di quelle già stabilite dalla vigente variante generale al PRG.

Il PRG individua l'area del Bianchi quale zona omogenea A-insediamenti di interesse storico, inclusa nell'ambito n. 40. L'area, inoltre, è classificata tra quelle reperite da destinare ad attrezzature di quartiere di cui all'art. 56 delle norme di attuazione.

La normativa d'ambito (art. 166 delle norme di attuazione) prevede la localizzazione di un'attrezzatura di scala urbana e territoriale. La stessa normativa prevede, inoltre, la possibilità di effettuare parziali sostituzioni edilizie con servizi e impianti tecnologici non altrimenti

collocabili, nonché di realizzare volumi interrati per impianti tecnologici, ambienti non stabilmente presidiati e parcheggi. Infine è ammissibile una vasta gamma di attività accessorie a quella principale riportata all'art. 111 delle norme di attuazione, con le limitazioni di cui al citato art. 56: attrezzature a carattere culturale, amministrativo direzionale, religioso, sportivo, scolastico, mercatale, ospedaliero e assistenziale.

A seguito dell'entrata in vigore della L. 180/1978, che ha riformato l'organizzazione dell'assistenza psichiatrica proponendo il superamento della logica manicomiale, conseguenti disposizioni legislative hanno stabilito che i redditi provenienti dalle strutture manicomiali debbano essere destinati prioritariamente a strutture territoriali per la riabilitazione dei malati mentali. In particolare l'articolo 3 comma 5 della L. 724/1994, come modificato all'articolo 98 comma 3 della L. 388/2000, impone che *"I beni mobili e immobili degli ex ospedali psichiatrici, già assegnati o da destinare alle aziende sanitarie locali o alle aziende ospedaliere, sono da esse a loro volta destinati alla produzione di reddito attraverso la vendita anche parziale degli stessi, con diritto di prelazione per gli enti pubblici, o la locazione. I redditi prodotti sono utilizzati prioritariamente per la realizzazione di strutture territoriali, in particolare residenziali, nonché di centri diurni con attività riabilitative destinate ai malati mentali in attuazione degli interventi previsti dal piano sanitario nazionale 1998-2000 (...) e dal progetto obiettivo tutela della salute mentale 1998-2000" (...). Qualora risultino disponibili ulteriori somme, dopo l'attuazione di quanto previsto dal terzo periodo del presente comma, le aziende sanitarie potranno utilizzarle per altre attività di carattere sanitario"*.

Ciò è stato poi sottolineato dal Consiglio di Stato con sentenza sez. VI n. 422/2003, emessa nel ricorso instaurato da UNASAM -Unione nazionale delle Associazioni per la Salute mentale- avverso la sentenza T.A.R. Campania n.5335/2001, avente ad oggetto proprio il complesso ospedaliero Leonardo Bianchi, nella quale si legge: *"L'intento del legislatore è stato, dunque, quello di imporre sui beni un vincolo di destinazione specifica prescrivendo modalità di gestione degli stessi improntate ad una remuneratività non già fine a se stessa, ma al contrario necessariamente propedeutica alla realizzazione di quelle strutture esterne destinate a costituire, come rilevato, il perno attorno al quale ruota l'intero modello legislativo di organizzazione dell'assistenza al malato di mente."*

Gli interventi realizzabili sono inoltre assoggettati al vaglio della competente soprintendenza data l'apposizione del vincolo ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Di fatto il Bianchi risulta al momento quasi completamente dismesso, se si eccettuano alcune funzioni amministrative e una parte utilizzata come autoparco ambulanze.

Tutto ciò premesso e considerata la necessità di rivitalizzare questo complesso come altri complessi edilizi ricadenti in zona di tutela aeroportuale, totalmente o parzialmente dismessi, si è ritenuto di poter sia assolvere ai compiti precisi del PRA relativi alla mitigazione del rischio aeroportuale, sia contestualmente porre attenzione alle problematiche cui si è accennato, introducendo una specifica disciplina per gli edifici dismessi.

Pur non rientrando nelle specifiche competenze del piano si rende opportuno tratteggiare una possibile utilizzazione del complesso compatibile con il PRA e con tutti i vincoli prima evidenziati.

In primo luogo è possibile ipotizzare il mantenimento di attività riferibili alla funzione sanitaria, e tra esse sono da considerarsi percorribili ipotesi di utilizzazione ad uffici amministrativi, laboratori di ricerca, archivi aperti alla consultazione, attività museali o culturali, ecc., che comunque presentino fattori di rischio inferiori rispetto alla struttura ospedaliera originaria.

Una opzione interessante da valutare potrebbe essere rappresentata da attività correlate alla funzione sanitaria in cui il rapporto tra il numero di persone presenti e la superficie impegnata sia molto basso, quali ad esempio ippoterapia o riabilitazione in acqua.

Per le aree a verde, eventuali progetti dovrebbero verificare la possibilità di un uso pubblico, anche solo parziale, di cui potrebbero fruire soprattutto gli abitanti del quartiere, cioè senza costituire richiamo e concentrazione eccessiva di persone.

Riguardo alle procedure sottese agli interventi, in conformità a quanto stabilito dal PRG, la rifunionalizzazione del complesso dovrà seguire quella prevista dalla normativa vigente in materia di piani urbanistici attuativi.

5. Definizione delle attività incompatibili, sensibili e comportanti affollamento

Come innanzi detto, la mitigazione del rischio derivante da incidente aereo si basa sull'individuazione di attività la cui presenza nel territorio prossimo all'aeroporto determina criticità relative a due ordini di motivi:

- presenza di persone possibili vittime dell'incidente (residenza, luoghi di affollamento, attività sensibili);
- attività che, se coinvolte in un eventuale incidente, possono generare pericolo di amplificazione del danno (distributori di carburante, depositi di liquidi infiammabili, industrie chimiche, ecc.).

Le norme del PRA, infatti, prevedono limitazioni alle edificazioni residenziali al fine di ridurre l'esposizione degli abitanti ai rischi di incidente aerei.

Riguardo a tutte le altre attività non residenziali, è stato necessario definire modalità oggettive di riscontro del rischio in base ai due suddetti ordini di motivi.

La norma di riferimento non fornisce precise indicazioni a tal fine, né è stata riscontrata nei piani di rischio aeroportuali redatti da altri comuni italiani una univoca modalità di definizione delle attività a rischio.

Anche a seguito di incontri tenuti presso gli uffici del Comando provinciale dei Vigili del fuoco di Napoli, è stata individuata un'ampia corrispondenza tra le attività che sono da ritenersi a rischio in area aeroportuale e le attività già assoggettate alla vigente normativa relativa alle visite e ai controlli di prevenzione incendi.

Tali attività sono riportate nell'elenco di cui all'allegato I del D.P.R. 151/2011 e s.m.i. e sono classificate, in base a specifici fattori, in tre categorie di rischio. Il detto elenco è stato utilizzato ai fini della disciplina del PRA mediante le opportune modifiche, esclusioni ed integrazioni.

In particolare si è ritenuto opportuno integrare l'elenco con le seguenti aggiunte:

- attività comportanti pericolo di incidente rilevante di cui al D.Lgs. 334/1999;
- scuole, collegi, accademie e asili nido indipendentemente dal numero di persone, cioè anche al di sotto della soglia di cui al n. 67 del detto elenco;
- ogni altra attività, anche all'aperto, che comporti la compresenza di oltre mille persone.

Viceversa sono state escluse dall'assoggettamento alle disposizioni del PRA alcune attività di cui al detto elenco per i seguenti motivi:

- n. 49, in caso di gruppi elettrogeni necessari per garantire le condizioni di sicurezza e salute;
- nn. 72 e 77 in quanto riferite a categorie edilizie e non alle attività, che sono già normate;
- n. 74, in caso di impianti finalizzati al riscaldamento di ambienti con presenza umana, in quanto necessari per garantire condizioni di sicurezza e salute, nonché in quanto afferenti ad attività già assoggettate alle disposizioni del PRA;
- n. 80 in quanto trattasi di infrastrutture interrate.

Tutte le attività comportanti criticità, pertanto oggetto delle disposizioni del PRA, sono richiamate nelle norme secondo la seguente classificazione:

- attività incompatibili (per la possibilità di amplificazione del danno);
- attività sensibili (quali le scuole);
- attività comportanti affollamento (per la compresenza di un significativo numero di persone).

In definitiva, le prescrizioni del PRA fanno riferimento ad elementi già oggi correntemente individuati in procedure ordinarie, quali quelle dei Vigili del fuoco, pertanto immediatamente riscontrabili da parte degli uffici competenti per l'esame dei progetti e delle istanze assoggettate alle norme del Piano di rischio aeroportuale.

6. Sviluppi giurisprudenziali

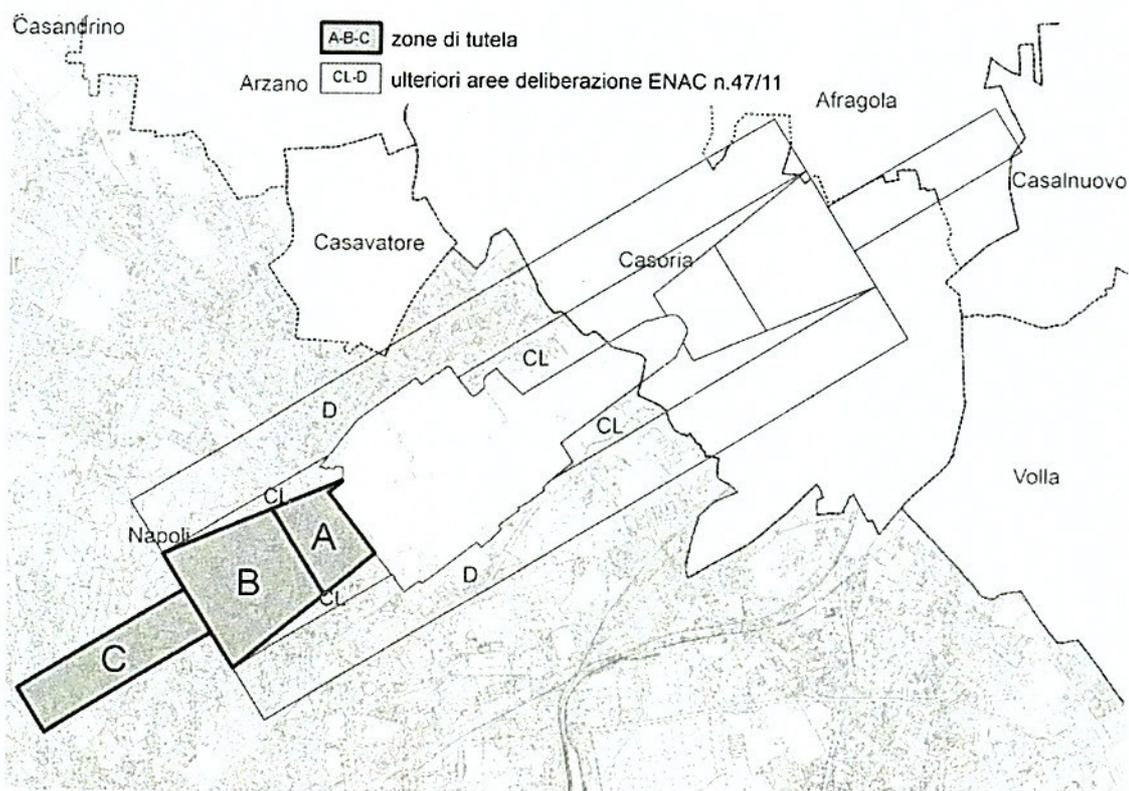
6.1. Sentenze T.A.R. e verifica delle elaborazioni

Sopravvenute sentenze T.A.R. hanno riguardato l'ambito territoriale di interesse del PRA. In particolare la sentenza del T.A.R. Lazio sez. III n. 5696/2015 ha comportato l'annullamento della deliberazione ENAC n. 47 del 20/10/2011, di cui all'avviso pubblicato nella G.U. n. 261 del 9/11/2011, con cui veniva approvato un emendamento al capitolo 9 paragrafo 6 del Regolamento. L'emendamento in questione aveva comportato un ampliamento delle zone di tutela denominate "C" e l'introduzione delle zone di tutela denominate "D".

Avverso la citata sentenza T.A.R. Lazio sez. III n. 5696/2015, l'ENAC ha promosso il ricorso n. 5965/2016 presso la sez. IV del Consiglio di Stato che, nella fase iniziale del procedimento, ha respinto la richiesta di misure cautelari.

Pertanto per effetto dell'intervenuto annullamento, restavano escluse dall'assoggettamento a PRA le zone di tutela C laterali alla pista dell'aeroporto, nonché, in adiacenza a queste ultime, le zone di tutela D e, in pratica, le zone di tutela erano ricondotte alle aree già a suo tempo individuate dal Comune di Napoli e confermate dall'ENAC (nota protocollo n.33288/IPP del 15 marzo 2011), per la parte non rientrante nell'area di sedime aeroportuale.

Fig. 13. Zone di tutela prot. ENAC n.33288/IPP/2011 e ampliamento delib. ENAC n. 47/2011



Gli sviluppi giurisprudenziali sopra illustrati hanno comportato, in quella fase, la necessità di riesaminare la documentazione a base delle analisi svolte e le elaborazioni prodotte.

In esito a tale verifica, nonostante si sia reso necessario eseguire nuove elaborazioni dei dati, questi risultavano già sostanzialmente completi e agevolmente scorponabili secondo i nuovi sottoinsiemi territoriali.

Anche la consequenziale verifica della coerenza del contenuto del PRA ha portato ad una sostanziale conferma degli elaborati e delle norme di attuazione ai quali è stato comunque necessario apportare varie modifiche.

6.2. Sentenza Consiglio di Stato e redazione definitiva del PRA

Con sentenza n. 1360/2016 del 6 aprile 2016 il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso ENAC n. 5965/2015 annullando la sentenza T.A.R. Lazio n. 5696/2015.

L'ambito territoriale di applicazione del PRA è stato quindi definitivamente riportato alle zone di tutela A, B, C e D come definite dal Regolamento aeroporti compresi gli ampliamenti di cui alla deliberazione ENAC n. 47 del 20/10/2011. L'ENAC stessa, con nota PG/2016/437518, alla luce della citata sentenza del Consiglio di Stato ha richiesto l' "integrazione della documentazione concernente le fasce laterali, zone di tutela C e D".

Come sopra illustrato, la formazione del PRA per l'aeroporto di Napoli Capodichino era già stata impostata su un ambito territoriale comprensivo delle dette fasce laterali, sebbene nel corso di tale formazione si siano rese necessarie alcune verifiche indotte da intervenute sentenze T.A.R.. Pertanto, per gli effetti della sentenza C.d.S. n. 1360/2016 e vista la richiesta ENAC PG/2016/437518, si è proceduto alla presente stesura degli elaborati del PRA.