

AUDIZIONE

Commissione Giustizia della Camera dei Deputati
31 marzo 2016

Indagine conoscitiva in merito all'esame della Proposta di legge C. 1994, approvata dal Senato, recante disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi

L'INU è stato fondato nel 1930, da allora promuove gli studi edilizi e urbanistici e diffonde i principi della pianificazione territoriale e urbanistica, come recita il suo Statuto repubblicano approvato con DPR nel 1949. Dal 1997 è stato anche riconosciuto come Associazione ambientalista. La storia dell'Istituto e il suo ruolo nella società permettono di avere uno spaccato conoscitivo diffuso in tutti i territori regionali, stante il fatto che l'Istituto è organizzato in Sezioni Regionali.

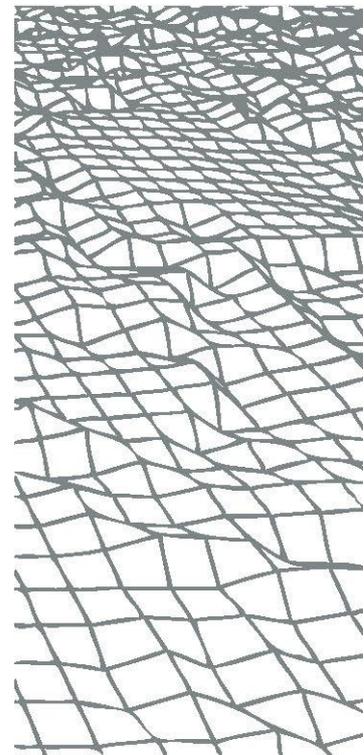
L'INU da sempre si è battuto contro ogni forma di abusivismo e ha fatto del principio di pianificazione, cui tutti gli enti territoriali si devono adeguare anche per mandato Costituzionale, una bandiera. Più volte ha sottolineato che alcune forme di abusivismo sono anche prodotte da procedure e modalità operative di un apparato urbanistico delineato nel 1942, via via aggiornato per aggiunta o per sostituzione, ma nella sua essenza ancora agganciato – almeno a livello nazionale – a quelle disposizioni normative oramai non più rispondenti all'architettura istituzionale contemporanea e ai mutati bisogni sociali della popolazione e scenari economici delle imprese e dei territori.

La più volta ribadita richiesta di riordinare l'intera normativa disciplinare, comprendendo in essa anche quella paesaggistica, ambientale e della difesa del suolo, non è mai giunta fino in fondo. La storia delle disposizioni urbanistiche in Italia è fatta di frammenti e di normative settoriali.

Proprio per questo l'INU si è sempre schierato contro ogni forma di abusivismo e si sempre opposto ai condoni edilizi. Anzi, anche ora, ribadisce con forza che la storia di 3 condoni edilizi, in poco più di 30 anni, dimostra che la questione dell'abusivismo è ancora presente. Per INU la questione della legalità e della rimessa in ordine dei territori italiani investiti da fenomeni di abusivismo e di pratiche di informalità dovrebbe essere uno dei temi da inserire nell'Agenda Urbana Nazionale come priorità di politica territoriale e di politica economico-sociale insieme.

Perché politica territoriale?

Il Segretario Generale



Via Ravenna 9/b - 00161 Roma
Tel. +39.06.688.011.90 / 688.096.71
Fax +39.06.68.214.773
E-mail: segreteria@presidenza@inu.it
PEC: inu.pec@legalmail.it
CF 80206670582
P.IVA 02133621009

Perché la questione abusivismo o si inserisce in un progetto di territorio e in una progettazione urbanistica locale, oppure rimane circoscritto nelle sole sfere fiscali per la legittimazione o a quelle giudiziarie per la repressione. Essendo le sfere fiscali cangianti nel corso del tempo e legate a fabbisogno di cassa possono determinare quelle aspettative che, in molte aree del Paese, fanno sperare in possibili nuovi condoni, non fermando definitivamente il fenomeno; rendendo così quelle giudiziarie defatiganti, lunghe e sostanzialmente deboli.

L'INU chiede che in Costituzione, così come si è fatto con il vincolo del pareggio di bilancio, ci possa essere un vincolo contro ogni possibile futuro condono edilizio. Sarebbe questo il modo per bloccare definitivamente qualsiasi trasformazione non ordinata o fuori alle previsioni della pianificazione territoriale e urbanistica in Italia.

In questo quadro si inserisce il PdL "Priorità per l'esecuzione di demolizione di manufatti abusivi" A.C. 1994, che interviene su uno dei due binari, attualmente vigenti, sulle competenze per l'esecuzione delle demolizioni: il binario dell'autorità giudiziaria, che si attiva in presenza della condanna definitiva del giudice penale e quando la demolizione non sia stata ancora eseguita. Non tratta, invece, il binario delle autorità amministrative (Comuni, Regioni, Prefetture).

Secondo l'INU, anche in presenza di demolizioni a seguito di sentenza definitiva, le sole strutture tecniche che hanno le competenze per definire criteri di priorità sono i Comuni. Solo questo livello di governo del territorio ha la capacità e le conoscenze per inserire la questione dei criteri di priorità, così come normati nell'art. 1 del PdL, in un progetto urbanistico.

Per quanto le Procure siano degli Uffici fondamentali nell'amministrazione della Giustizia, non lo sono per quanto riguarda la definizione di un progetto di riordino della città infestata da procedimenti di demolizione a seguito di condanna definitiva. Secondo l'INU esse non posseggono gli strumenti per classificare il patrimonio abusivo sul territorio di un determinato comune e non sono in grado, quindi, di legare le demolizioni ad un progetto complessivo di rimessa in pristino di quei luoghi e soprattutto di riprogettazione dei contesti urbani risanati dall'abuso.

Per INU definire dei criteri di priorità è una operazione condivisibile e tecnicamente pertinente, anche per segmentare la questione delle demolizioni, ma chi ha la capacità e le conoscenze tecniche non possono non essere i Comuni e questi non possono non legare le priorità ad un progetto complessivo di sistemazione, attraverso un Piano di recupero delle aree abusive, delle zone rese libere e delle popolazioni investite, direttamente o indirettamente.

Il PdL affronta poi solo le priorità, nulla vi è detto della questione finanziaria. Non solo per i costi della demolizione, quanto per il conferimento in discarica del materiale inerte e soprattutto della rimessa in pristino dell'area liberata e della popolazione direttamente o indirettamente investita dalle demolizioni. Operazioni fondamentali che non possono essere fatte dalla sola Procura. L'apertura di una speciale voce di bilancio comunale a destinazione vincolata sarebbe auspicabile.

Secondo l'INU le Procure dovrebbero definire una cabina di regia che attivino forme di cooperazione istituzionale, superando il doppio binario attualmente vigente, per guidare i Comuni nella programmazione degli interventi di ripristino, in modo da inserire le priorità in un Piano di recupero delle aree abusive di iniziativa pubblica e privata (con norme sancite dagli artt. 29 e 32 L.47/1985 e smi, a livello nazionale, e con norme presenti anche a livello regionale). Cioè in un vero e proprio progetto urbanistico di riordino e di rigenerazione dei territori devastati.

Fermo restando la necessità di un progetto urbanistico locale, al quale l'INU si dichiara disponibile a collaborare e/o a renderlo tecnicamente fattibile con il coinvolgimento sia delle sue Sezioni regionali che di alcuni dirigenti nazionali, un Piano di recupero delle aree abusive dovrebbe dare immediata priorità a ricucire e rendere vivibile le aree interessate dai provvedimenti di demolizione e, partendo da questi nuovi spazi urbani ripristinati, ridisegnare un progetto di legalità urbana e di riaffermazione del valore del bene comune.

Detto questo si precisa, a nome dell'INU, due questioni che, pur non rientrando nella discussione di questo PdL, pongono rilevanti questioni in ordine al governo del territorio urbano:

1. *insediamenti abusivi, sanabili e non sanabili*

Se siamo di fronte a quartieri o cittadine, non è pensabile un'operazione di ripristino e neanche di mantenimento in condizioni di non vivibilità, è ancora applicabile la variante di recupero prevista dalla legge nazionale? essa può essere aggiornata?

Se vi è possibilità di riportare le aree a funzioni naturalistiche, paesaggistiche, ambientali, quali sono i margini oggi possibili per l'amministrazione pubblica, considerando che non vi sono risorse e che di espropri non si parla neanche più?

2. *una volta sanati, i fabbricati abusivi "esistono"*

In quanto legittimi, vanno a far parte dei sistemi insediativi esistenti, oggetto di pratiche contemporanee di riqualificazione (recupero edilizio e rigenerazione urbana), ma sugli immobili sanati (peraltro correttamente a dire il vero) non sono ammesse opere oltre la manutenzione; invece sempre più vi è la richiesta di ammettere almeno le opere che portino al raggiungimento dei requisiti igienico sanitari della funzione ospitata nell'edificio cononato (e cononata anch'essa), fino a richieste più "pesanti" di ampliamenti, cambi di destinazione d'uso. Sarebbe possibile pensare a una consistenza legittimata congelata anche se si ammettono interventi minimi in riferimento ad alcuni requisiti? o è troppo rischioso? Resta fermo che l'INU è contrario al condono e quindi anche agli effetti non auspicati e perversi che potrebbero conseguire alla trattazione di simili esigenze.

Ma questo può valere ugualmente per un quartiere o una cittadina interamente abusiva e abitata come per una baracca abusiva e cononata come residenza in riva al mare?

Il Segretario Generale
Prof. Giuseppe De Luca