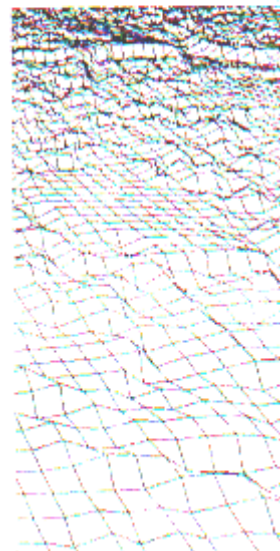


Al Presidente della Regione Puglia  
Dott. Michele Emiliano  
[segreteria.presidente@regione.puglia.it](mailto:segreteria.presidente@regione.puglia.it)

Assessore all'Urbanistica Regione Puglia  
Avv. Grazia Maraschio  
[ag.maraschio@regione.puglia.it](mailto:ag.maraschio@regione.puglia.it)  
[assessore.ambiente.territorio@regione.puglia.it](mailto:assessore.ambiente.territorio@regione.puglia.it)

Presidente Commissione V  
[quinta.comm@consiglio.puglia.it](mailto:quinta.comm@consiglio.puglia.it)



Oggetto: note sulla gestione del governo del territorio in Regione Puglia

All'attenzione della Commissione V - Ambiente, Assetto ed Utilizzazione del Territorio della regione Puglia, ci sono al momento due Proposte di Legge iscritte all'ordine del giorno:

- PDL Programma eco-casa di riqualificazione, rigenerazione e riutilizzo del patrimonio edilizio esistente (d'iniziativa dei Consiglieri regionali Fabiano Amati, Filippo Caracciolo, Maurizio Bruno);
- PDL Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo (d'iniziativa del Consigliere regionale Casili).

Queste seguono quelle già approvate il 9 novembre 2021 in consiglio regionale, tra le quali, oltre all'ennesima proroga del cosiddetto "piano casa", approvata all'unanimità dai Consiglieri presenti, è stata approvata una variazione alla disciplina delle norme urbanistiche in vigore (L.R. 56/1980 per i comuni che non dispongono ancora di un PUG e L.R. 20/2001 per quelli già dotati di PUG approvato) che, su Testo proposto dal Consigliere Tutolo, innalza in modo generalizzato - nonché e in assenza sia di specifiche analisi geostatistiche sia di alcuna verifica del numero di istanze di autorizzazioni edilizie e/o paesaggistiche - l'indice di fabbricabilità fondiaria per gli annessi agricoli portandolo a 0,1 mc/mq. Su quest'ultima legge l'INU Puglia ha già chiesto a Presidente e Consiglieri Regionali di abrogarla per tutte le motivazioni già inviate unitamente a opportuna/puntuale spiegazione (si veda la petizione già pubblicata su: <https://www.inu.it/wp-content/uploads/richiesta-revoca-artt.pdf>).

Nel contempo, a partire dal mese di dicembre 2021, l'Assessorato competente ha avviato un Tavolo di Consultazione con gli Ordini professionali e le Associazioni interessate per discutere sui temi oggetto delle proposte normative e sui motivi di

impugnazione da parte del Governo della proroga della legge sul “Piano Casa” della Regione Puglia, come richiesto dal Ministero degli Affari Regionali dopo un parere del Ministero dei Beni Culturali.

Ai lavori avviati dalla già citata Commissione V, con l'obiettivo di definire i testi definitivi dei provvedimenti che poi potranno essere discussi e approvati in Consiglio, non ha risposto il Tavolo che, nonostante le sollecitazioni e senza apparenti motivazioni, non è stato più convocato, con l'assessorato che ha elaborato una proposta alternativa in materia di riqualificazione dei contesti urbani esistenti.

In realtà le due proposte citate all'inizio, se pure presentate da due Gruppi Consiliari appartenenti alla maggioranza politica attualmente al governo, sono fortemente in contraddizione tra loro e dalle prime anticipazioni pervenute della proposta di legge dell'Assessorato, in contraddizione anche con quest'ultima.

In sintesi, leggendo i documenti si coglie una **grande confusione**.

Appaiono inadeguati la modalità di trattare i temi della rigenerazione urbana o della riqualificazione del tessuto edilizio esistente attraverso interventi di ampliamento o di ristrutturazione edilizia (che però trattando di materia edilizia è di esclusiva competenza dello Stato, quindi nuovamente impugnabile); le modalità per ottenerla; le possibilità di rafforzamento, attraverso queste pratiche, dell'interesse pubblico, della dotazione di servizi e infrastrutture, di incremento e miglioramento del verde urbano e dei servizi ecosistemici, nell'ottica di un obbligatorio e irrinunciabile sviluppo sostenibile.

A parere di INU, e sulla base delle competenze espresse dall'Istituto nel corso dei suoi 90 anni dalla sua fondazione, nella proposta denominata “*Programma eco-casa di riqualificazione, rigenerazione e riutilizzo del patrimonio edilizio esistente*”, si evince la riproposizione delle modalità di ristrutturazione edilizia già previste dalle leggi regionali sul “Piano casa” (L.R. 14/2009 e s.m.i.), già più volte impuginate dal Governo nazionale, e che, in questo caso, per alcuni aspetti, appaiono addirittura peggiorati.

Nella relazione illustrativa i proponenti dichiarano che uno degli “effetti concreti” della proposta di legge è la riduzione della “*discrezionalità amministrativa, attraverso l'indicazione di procedimenti in grado di indirizzare alla gamma degli atti dovuti i provvedimenti di abilitazione agli interventi edilizi, senza sottostare al “dogma” dell'ipertrofia pianificatoria, che ha come intenti mal celati un modello culturale di società somigliante alle idee – spesso poco aderenti con la realtà - del pianificatore e perciò non democratica, ovvero la soggezione (“cappello in mano”) dei cittadini alla mera volontà del*

*politico di turno o del tecnico responsabile del procedimento, con notevoli rischi di abuso nella scelta degli interessi legittimi da valorizzare e istigazione alla corruzione”.*

Un’idea disinformata e banalmente sprezzante dell’urbanistica su cui l’Istituto non può che ribadire il più assoluto dissenso.

La proposta in realtà opera uno smantellamento sistematico della pianificazione, dimenticando che essa è presidio di qualità e democrazia. La misura straordinaria e urgente originariamente disposta nel 2009, che era stata enormemente ampliata attraverso le modifiche degli anni successivi, viene ora resa misura strutturale, istituzionalizzando la deroga e la violazione della legislazione nazionale in materia di standard urbanistici.

La seconda proposta, pur muovendo da obiettivi condivisibili, come la *riduzione del consumo di suolo, il riuso e gli usi temporanei*, pur stabilendo la necessità di perseguire *“il recupero, il riuso, la riqualificazione e la valorizzazione degli ambiti di urbanizzazione consolidata, favorendo usi appropriati e flessibili degli edifici e degli spazi pubblici e privati, nonché promuovendo la qualità urbana ed architettonica ed, in particolare, la rigenerazione urbana sostenibile e la riqualificazione edilizia ed ambientale degli edifici, ai sensi di quanto previsto dalla legge regionale 29 luglio 2008, n. 21 (Norme per la rigenerazione urbana)”* appare incapace di stabilire modalità e strumenti per attuare quanto individuato, limitandosi a prevedere un adeguamento degli strumenti di pianificazione provinciale e comunale alla quantità massima di consumo di suolo stabilita ogni 5 anni dalla Regione, in coerenza con l'obiettivo europeo di azzerare il consumo di suolo entro il 2050.

In questo modo questa seconda proposta rischia da una parte di non risolvere le questioni riguardanti gli interventi di ristrutturazione edilizia (attuata con lo strumento del “Piano Casa”) che più volte questo stesso Direttivo regionale INU ha evidenziato sul sito [www.inu.it](http://www.inu.it) e sui giornali locali e nazionali, e dall’altra di rinunciare ad approvare una efficace e innovativa disciplina di governo del territorio che metta al centro i principi di sostenibilità ambientale, riduzione del consumo di suolo, riuso e valorizzazione dell’enorme stock edilizio esistente dismesso, abbandonato o sottoutilizzato, di inclusione sociale, di partecipazione dei cittadini e di cooperazione dei soggetti pubblici e privati interessati.

Rispetto a questo stato di cose, nell’ottica di mettere a disposizione dell’interesse della comunità regionale le competenze di INU in materia di urbanistica, appare

necessario fare alcune precisazioni in vista del miglioramento del testo delle proposte. Il rinnovamento del governo del territorio è interesse dell'intera comunità regionale per perseguire uno sviluppo sostenibile e duraturo; esso deve essere condiviso con la più ampia fascia di comunità regionale in misura proporzionata alla scala territoriale interessata e alle specifiche caratteristiche del tema da affrontare.

La partecipazione e la consultazione di cittadini e stakeholders non è una perdita di tempo, ma un tempo indispensabile per una decisione politica migliore, sia in senso tecnico che per quanto riguarda impatti, interessi e soddisfazione di bisogni individuali, delle comunità e dei territori.

Appare sorprendente doverlo ancora una volta sottolineare ad una Regione che può obiettivamente vantare di aver approvato la legge regionale n. 28 del 13 luglio 2017 sulla partecipazione, legge che secondo il Presidente Emiliano ha *“sancito un metodo di coinvolgimento permanente dei cittadini, degli amministratori locali, culturali, economici, politici, scientifici, basato sull'informazione, la trasparenza, la consultazione, l'ascolto”*.

Tutta questa vicenda confusa e priva di una guida e di un orientamento, da parte del governo regionale, appare una evidente contraddizione rispetto a quel metodo che nel 2017 la regione Puglia sembrava aver intrapreso.

Pur riconoscendo la disponibilità e la buona volontà per l'avvio di un dialogo dell'Assessore regionale all'Urbanistica della Regione Puglia, occorre riportare il dibattito nei binari procedurali e metodologici corretti.

Pertanto, piuttosto che norme confliggenti o esclusivamente derogatorie e prive di qualsiasi visione, un Tavolo di Consultazione, quale quello avviato ma non proseguito dall'Assessorato competente, appare l'unica strada capace di coinvolgere la comunità regionale sui temi decisivi per il futuro della regione, della sua economia e della sua identità.

A partire da questa esperienza, lo stesso tavolo di lavoro potrebbe avviare la redazione di una nuova legge regionale sul governo del territorio, ormai indifferibile (solo a titolo esemplificativo dal 2000 ad oggi la Regione Emilia Romagna ha già cambiato due volte la propria norma in materia di governo del territorio, come hanno fatto anche le Regioni Toscana e Lombardia).

Riprendere e portare a compimento la consultazione prima di approvare una nuova legge appare come l'unico antidoto a decisioni affrettate, poco ponderate e capaci di produrre più danni di quelli che cerca di risolvere.

Guardando in modo specifico ai contenuti della questione ‘piano-casa’ o ‘eco-casa’, fermi restando i rilievi di metodo, nel merito appare utile sottolineare alcuni principi irrinunciabili, che qui si espongono in sintesi e che andrebbero posti a fondamento di norme strutturali mirate a migliorare la qualità del patrimonio edilizio esistente.

La riqualificazione dei contesti urbani consolidati deve prima di tutto mirare al risparmio di suolo, all’integrazione e all’incremento del verde e dei servizi ecosistemici in città (ad esempio, per gli interventi di ristrutturazione, lì dove si confermassero i bonus volumetrici che superano certe soglie minime, si potrebbe reinserire il contributo straordinario di cui all’art. 16, comma 4 del Dpr 380/2001, ed indirizzarlo prioritariamente a questo); deve garantire un effettivo e significativo miglioramento della qualità degli edifici, dal punto di vista energetico, sismico, architettonico; deve affermare la primaria responsabilità dei Comuni nella scelta delle aree dove applicare eventuali premialità volumetriche: questa non può essere lasciata alla scelta individuale perché è una scelta di natura squisitamente pubblica, non soltanto per ragioni di indipendenza del decisore, ma perché è il Consiglio Comunale, l’Organo e la Sede per verificare che tutte le trasformazioni urbane perseguano innanzitutto l’interesse pubblico, se pure nel legittimo e contestuale perseguimento di interessi privati.

Gli interventi di densificazione edilizia dei “contesti consolidati esistenti” devono essere effettuati a valle di una preventiva verifica almeno rivolta al soddisfacimento delle superfici minime da destinare a servizi pubblici previsti dal DIM 1444/1968, se non al rafforzamento delle dotazioni territoriali, in particolare quando gli interventi di ristrutturazione acquistano una dimensione urbanistica, superando soglie dimensionali di modesta entità per diventare veri e propri piccoli nuovi quartieri, realizzati senza un piano esecutivo come è dovuto per legge e alcuna partecipazione dei cittadini, come in alcuni casi è accaduto.

Gli interventi di densificazione edilizia dei Contesti urbani consolidati devono essere effettuati a valle di una preventiva verifica della presenza di un adeguato livello di accessibilità e di una funzionante ed efficiente mobilità, perché altrimenti diventano dannosi per il quartiere in cui vengono effettuati.

I contesti urbani destinati prevalentemente ad altre funzioni come quelle produttive (ad esclusione di singoli casi di capannoni dismessi o inutilizzati in aree destinate prevalentemente ad altre funzioni) o agricole devono invece essere escluse da tali

possibilità.

Non può essere consentito il cambio di destinazione d'uso indiscriminato e privo di qualsiasi considerazione sulla vivibilità dei nuovi insediamenti che si andrebbero a realizzare e che comportano, oggi, la possibilità di realizzare residenze in zone industriali.

Infine, le premialità volumetriche devono riguardare esclusivamente i contesti urbani consolidati in cui vi è la presenza di edifici dismessi, abbandonati o sottoutilizzati e non anche edifici sorti da poco tempo e per i quali, ancora prima di essere utilizzati, si consentono cambi di destinazione d'uso più redditizi senza valutare le conseguenze urbanistiche della densificazione abitativa già evidenziate in precedenza.

In conclusione, si chiede al Governo Regionale di riappropriarsi della sua funzione di guida e orientamento dei lavori del Consiglio Regionale.

Al contempo, si esortano tutti i Consiglieri regionali a individuare obiettivi di sostenibilità ambientale (al cui interno ci sono anche quelli di sostenibilità economica e sociale che apparentemente si vogliono perseguire) e da farsi guidare da essi prima che da qualsiasi altro fine nella pianificazione urbanistica. Di usare, cioè, tutte le forme di partecipazione oggi possibili in Puglia perché le scelte urbanistiche non costituiscano interesse di pochi, ma della più ampia maggioranza, per perseguire uno sviluppo realmente sostenibile.

Il Direttivo Regionale INU Puglia