

## PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Una disamina delle problematiche connesse con la situazione urbanistica della città deve passare necessariamente attraverso una analisi dello strumento vigente o, meglio, attraverso un'analisi del suo stato di attuazione da cui far emergere le criticità a cui si vuole porre rimedio con le modalità di seguito indicate.

A tal riguardo risulta molto semplice e difficilmente confutabile che le criticità del piano possono facilmente sintetizzarsi come di seguito:

Effettiva “utilizzo” delle aree di espansione destinate alla residenza;

Effettiva “utilizzo” delle aree destinate alle attività produttive;

Effettiva “utilizzo” del centro storico;

Effettiva “utilizzo” delle B3 di recupero;

Riqualificazione delle periferie urbane;

Rivisitazione delle A2;

Risoluzione dei meri errori materiali presenti nel PRG;

Risoluzione dei problemi connessi con l'interpretazione delle norme del PRG;

Problemi connessi con il decadimento dei vincoli.

Si percepisce immediatamente l'enormità dei problemi che sono stati posti all'attenzione, ma si tratta di problematiche che (a parte quelle rappresentate dagli ultimi punti) attingono la loro criticità alla stessa matrice culturale (di cui si proverà a dare ragione in seguito) e la cui soluzione è già presente nei principi ispiratori delle leggi che regolano la redazione dei processi urbanistici della regione (in particolare la L.R. 20/2001 e tutte le altre norme che da essa traggono ispirazione), piani per i quali questa Amministrazione ha già provveduto ad affidare gli incarichi professionali e che, quindi, sono in fase di redazione.

# LISO SINDACO

In estremo tentativo di sintesi si può dire che la formazione dello strumento di programmazione generale (PUG) – il piano in fase di redazione - rappresenta la individuazione delle direttrici fondamentali dell'assetto del territorio sulla base di uno studio "approfondito" delle peculiarità del contesto sociale, culturale, economico, paesaggistico, produttivo in cui tale piano deve "inserirsi".

In seguito a questo primo assetto "strutturale" del piano, c'è poi la fase "programmatica", ovvero quella relativa alla formazione dei PUE (piani urbanistici esecutivi) che, al di là della loro origine (pubblica, privata o mista) e della loro obbligatorietà per le zone di nuova urbanizzazione, rappresenta la cosiddetta fase "esecutiva" del piano.

A garanzia che i principi ispiratori della norma generale siano stati rispettati, va, quindi, ricordato che nel processo di approvazione del PUG è presente una fase che potremmo assimilare ad una sorta di controllo di qualità dell'operato dell'amministrazione periferica (comunale), ovvero la verifica dell'ottemperanza alle norme sovracomunali contenute nel PTCP e nel DRAG.

Tutto quanto detto rappresenta in estrema sintesi ciò che la norma stabilisce essere una sorta di diagramma di flusso del processo di trasformazione del territorio e, per quanto si voglia ritenere che l'attuale normativa sia innovativa e condivisibile, non si può ritenere che anche i principi normativi ispiratori dell'attuale PRG, ancorché appartenenti ad una cultura urbanistica più datata, siano stati l'unico elemento scatenante la situazione di immobilismo che si registra nel nostro ambito territoriale.

Se ci limitiamo ai fatti, bisogna registrare che dal 1995 (anno di approvazione del PRG) ad oggi sono rimasti irrisolti molti dei problemi che il piano avrebbe dovuto risolvere ed altri se ne sono aggiunti in quanto connessi con l'attuazione dello stesso, rappresentati da una quota parte di quell'elenco di criticità di cui si è detto.

Tutto questo per dire che in realtà un piano urbanistico è da intendersi più propriamente come uno strumento in cui tanto maggiore è in fase di redazione la capacità di penetrare quelle peculiarità economiche, sociali, culturali, paesaggistiche del territorio, tanto più è oculata la fase delle scelte strutturali prima e programmatiche poi, più efficacemente risulterà essere a regime un elemento a servizio dello sviluppo della comunità, aggiungendo a tutto ciò che il ruolo importante della "politica" nella fase di regime del piano è quello di monitorare con attenzione e continuità l'efficacia del piano ai fini delle utilità collettive.

# LISO SINDACO

Il piano non va inteso, quindi, come un elemento invariante rispetto allo sviluppo di una comunità, ma, anzi, deve giovare di un sempre auspicabile rapporto sinergico tra la “parte politica” che deve cogliere le insorgenti discrasie e segnalarle ai tecnici per una pronta soluzione.

Faccio di seguito un esempio che emblematicamente spero chiarisca come una scelta di tipo urbanistico possa in qualche modo influenzare lo sviluppo economico in modo determinante.

Nel presente PRG sono presenti delle maglie di intervento di edilizia residenziale (ma il problema si ripete con maglie di edilizia produttiva) che hanno una superficie di notevole ampiezza: è verificabile che molte di queste maglie non sono state oggetto di alcun tipo di interessamento da parte dei proprietari, ed altre invece sono state oggetto di studio che ha prodotto dei piani di lottizzazione che, pur avendo completato l'iter per l'adozione prima e l'approvazione in seguito, non hanno poi avuto lo sbocco naturale, ovvero la trasformazione del territorio.

Potendo escludere che il motivo del mancato interesse alla trasformazione di tali maglie sia addebitabile alle recenti congiunture economiche, in quanto troppo recenti rispetto alla annosità del fenomeno, si deve ritenere che la causa del tutto vada ricercata altrove.

In particolare si vuol dimostrare come tale tipo di problematica sia canonicamente rispondente a quanto detto finora in merito alla complessità delle scelte urbanistiche e alla necessità di monitorare la fase attuativa delle stesse.

Va rimarcato preliminarmente che, da un punto di vista strettamente tecnico, la individuazione di grandi maglie di lottizzazione rappresenta una scelta positiva in quanto con l'aumentare delle superfici oggetto di studio da parte di progettisti migliora generalmente la possibilità di gestione dei piani urbanistici: ma tale scelta, ripetiamo, positiva dal punto di vista astratto, ha dimostrato di non saper intercettare i bisogni della collettività a cui era rivolta non diventando, quindi, elemento catalizzatore di sviluppo, ma, anzi, ha rappresentato un elemento inibitore del ciclo virtuoso che avrebbe potuto innescarsi all'atto dell'entrata in vigore del PRG visto l'endemico fabbisogno abitativo che si registrava in quel momento.

Le motivazioni di tali discrasie vanno ricercate in una serie di fattori da un lato sottovalutati in sede di redazione del piano e, successivamente, non rilevati dalla parte politica nell'azione di monitoraggio che dovrebbe esserle propria.

# LISO SINDACO

In particolare non si è tenuto conto che la trasformazione di tali maglie, essendo risultanti di una vistosa parcellizzazione delle proprietà, avrebbe avuto bisogno di una classe imprenditoriale in grado di sopportare notevolissimi investimenti economici per far fronte all'acquisizione di aree così vaste e alla loro trasformazione: una quantità di investimento che non è stata ritenuta sopportabile dagli imprenditori andriesi o che hanno reputato estremamente rischiosa. In un modo o nell'altro la scelta tecnica si è dimostrata inefficace perché evidentemente non ha saputo prevedere la capacità degli imprenditori e si è dimostrata altrettanto inefficace la capacità della politica di leggere il fenomeno e, quindi, attivare le iniziative per porvi rimedio.

Banalizzo dicendo che la individuazione di sub-sistemi di dimensioni più ridotte avrebbe potuto rendere abbordabile il rischio imprenditoriale e, quindi, generare quel circolo virtuoso della trasformazione e della "produzione di ricchezza".

Questo stesso problema lo si è riscontrato relativamente alle maglie a destinazione produttiva dove il danno della mancata trasformazione edilizia è stato addirittura maggiore, dal momento che, oltre a mancare la "produzione di ricchezza" relativa al processo edilizio in senso stretto, è mancato agli imprenditori dei settori fruitori delle strutture la possibilità di dotarsi di strumenti di produzione (i capannoni appunto) che sarebbero stati strettamente funzionali alla realizzazione di economie di produzione che avrebbero consentito a molte aziende il raggiungimento di uno standard produttivo in grado di evitare o tollerare meglio la crisi che le ha poi recentemente raggiunte e distrutte.

Si verifichi al riguardo come è stata pressante la richiesta di suoli edificatori per le attività produttive da parte delle aziende del territorio agli inizi degli anni duemila, quando l'azione amministrativa si è attardata a comprendere che la soluzione del problema non poteva essere un eccezionale strumento derogativo (quale era lo sportello unico), ma bisognava semplicemente accedere ad uno strumento "normalmente" previsto dalla norma, e cioè il PUE, in grado di risolvere la difficoltà dei privati di redazione di piani di lottizzazione su aree così vaste con uno strumento "ordinario".

Questo intervento, pur positivo, della pubblica amministrazione, per il solo fatto di non essere stato tempestivo ha di fatto vanificato parte della sua efficacia perché, anche casualmente, si è poi sovrapposto ad un momento di crisi generale: evidentemente di tale casualità nessuno ha

# LISO SINDACO

responsabilità, ma in ogni caso questa vicenda dà la cifra di quanto detto in merito all'attenzione con cui bisogna redigere i piani e monitorarli lungo il loro percorso.

Un altro entro di criticità della galassia urbanistica andriese è rappresentata dal centro storico (C.S.), ovvero dalla incapacità da parte dei tecnici redattori del piano, ma soprattutto dalla “parte politica” di individuare degli strumenti operativi che, pur nel rispetto della delicatezza del tema e della condivisibile sensibilità che bisogna avere nell'approccio al problema, consentissero di iniziare un processo di “trasformazione” ed “utilizzo” del patrimonio abitativo presente.

Anche a questo riguardo va rimarcato il percorso che ha prodotto lo stato di fatto, registrando in tutta semplicità la incapacità da parte dello strumento programmatico generale (PRG Vigente) di proporre soluzioni possibili autonome e, successivamente, la incapacità da parte della politica di intercettare tale impossibilità ad intervenire e, quindi, farsi parte diligente per superare tale impasse che ha prodotto un'ulteriore e graduale disaffezione verso questa porzione della città da parte di investitori e operatori commerciali.

In realtà si sono persi 15 anni durante i quali si sono perseguiti ad intermittenza i “progetti straordinari” (STU e similari, non sbagliati in quanto tali ma mancanti di presupposti politici ed economici che li avrebbero dovuto supportare) e si sono trascurati i “progetti semplici”, basati su un investimento a lunga scadenza avente come presupposto uno strumento urbanistico di secondo livello di iniziativa pubblica, chiaro e leggero, che, lasciando intravedere chiaramente gli obiettivi finali, avrebbe dovuto costituire il volano di un circolo virtuoso dei privati innescato dal “pubblico”:

Analogamente, si può ritenere sempre addebitabile a tale visione di “staticità” del piano, la difficoltà ad intervenire per correggere gli errori materiali in esso presenti, per rivisitare la individuazione delle “A2”, per studiare in maniera definitiva il problema dell'attuazione delle “B3” di recupero, per procedere ad una chiarificazione definitiva delle norme del piano: si tratta di problematiche che, singolarmente, non hanno una portata vastissima, ma che, nella loro globalità, hanno di fatto rappresentato un ulteriore elemento inibitore allo sviluppo economico della città e a cui si vuol porre rimedio in modo prioritario accelerando ogni iniziativa all'uopo necessaria, anche parallelamente a quelle previste e poste in essere per la risoluzione del problema generale.

Si ricordi infatti che la economia della nostra città non percepisce il problema edilizio come un elemento di servizio ad un sistema economico più ampio, ma lo vive come un elemento fondante,



# LISO SINDACO

per cui le ricadute ad esso legate hanno un'eco sempre molto vasta sullo stato generale della città, come del resto drammaticamente rilevabile negli ultimi mesi: è per questo motivo che al “problema urbanistico” è previsto che si dedichino si necessarie energie e molta chiarezza.

Tenuto conto che la criticità legata alla problematica delle aree soggette a vincoli decaduti va affrontata con la stessa logica operativa di cui al punto precedente, non rimane che rimarcare, infine, come la connessione del problema della riqualificazione delle periferie si lega alla gestione dell'urbanistica della città non solo per un mero rapporto tecnicistico, ma soprattutto perchè è sbagliato ritenere di risolvere il problema delle periferie solo con investimenti economici più o meno importanti, senza comprendere che solo una crescita equilibrata di tutto il tessuto cittadino può riverberarsi anche nelle periferie contribuendo ad integrarle armonicamente, e tale “crescita equilibrata” è quella che si determina quando si “usa” il territorio sulla base di quelle indicazioni previste dalla norma, ovvero nel rispetto della peculiarità del contesto sociale, culturale, economico, paesaggistico, produttivo, senza sperequazioni ed ingiustizie.