



COMUNE DI BARI

Determinazione

2019/12468

2019/130/00201

Ripartizione Urbanistica ed Edilizia Privata

Data Adozione: 02/10/2019

Altri Settori:

Estensore: Estensore Urbanistica

Responsabile

Proponente:

Sottoscrizione Apposto

Dirigente:

Visto Ufficio Mandati:

Visto Ragioniere

Capo:

OGGETTO: APPROVAZIONE DELLA «RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 14/2009 – RELATIVA ALL'ANNO 2019. AGGIORNAMENTO SETTEMBRE 2019» IN AMBITO COMUNALE E DEI RELATIVI ALLEGATI GRAFICI, PREDISPOSTI DALLA RIPARTIZIONE URBANISTICA.

Responsabili procedimento	Data Visto
Dirigenti	Data Firma Digitale
Pompeo Colacicco	APPOSTA IL 02/10/2019

IL DIRIGENTE

PREMESSO:

La Regione Puglia, con l'approvazione della L.R. del 30 luglio 2009 n. 14 e ss.mm.ed ii. (avente per oggetto «*Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale*»), ha dato attuazione (ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003 n. 131 avente per oggetto «*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*»), all'intesa tra Stato, Regioni ed Enti Locali (sottoscritta il 1° aprile 2009 e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, serie generale, n. 98 del 29 aprile 2009), finalizzata al rilancio dell'economia mediante il sostegno all'attività edilizia e al miglioramento della qualità architettonica, energetica e ambientale del patrimonio edilizio esistente, in coerenza con le norme di tutela del patrimonio ambientale, culturale e paesaggistico della Regione nonché di difesa del suolo, prevenzione del rischio sismico e accessibilità degli edifici.

La predetta legge regionale (c.d. «*Piano casa*»), straordinaria e temporanea, riferendosi esclusivamente all'edificato esistente, disciplina l'esecuzione di interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione, anche in deroga alla pianificazione urbanistica comunale, fissando modalità e premialità in termini di incremento volumetrico e limiti specifici di applicazione.

La legge sopra richiamata declina su base regionale la disposizione nazionale, datata 2009, con cui l'Esecutivo nazionale ha inteso incentivare l'attività edilizia, già in crisi, aprendo la possibilità per le Regioni di concedere incentivi, in termini di volumetrie realizzabili, in caso di interventi di ristrutturazione e/o di demolizione e ricostruzione di immobili. Infatti, anche la Regione Puglia ha dato attuazione alle indicazioni statali introducendo con la predetta L.R. 14/2009 misure incentivanti e finalizzate al rinnovo del patrimonio edilizio esistente differenziando, negli art. 3 (Interventi straordinari di ampliamento) e 4 (Interventi straordinari di demolizione e ricostruzione), le tipologie di interventi ammissibili secondo le norme derogatorie.

L'art. 5 rubricato «*Condizioni e modalità generali*» con il comma 6-quater (aggiunto dall'art. 4, comma 1, lettera f), L.R. 1 agosto 2011, n. 21 - primo intervento ampliativo delle ipotesi derogatorie) precisa «*I Comuni, annualmente, approvano un rapporto sullo stato di attuazione delle presente legge all'interno del territorio comunale e lo trasmettono alla Regione. Il rapporto contiene dati analitici e valutazioni, in particolare, sull'impatto delle presenti norme sulla strumentazione urbanistica vigente e sulla qualità insediativa, con specifico riguardo alla dotazione di servizi e spazi verdi, alla tutela del patrimonio architettonico e dei paesaggi di qualità, al miglioramento delle condizioni di sicurezza, efficienza energetica, risparmio delle risorse, accessibilità e sostenibilità del patrimonio edilizio esistente*».

D'altro canto, il comma 2 dell'art. 6 della L.R. 14/2009 testualmente dispone «*2. I comuni, con deliberazione del consiglio comunale possono disporre motivatamente: a) l'esclusione di parti del territorio comunale dall'applicazione della presente legge in relazione a caratteristiche storico-culturali, morfologiche, paesaggistiche e alla funzionalità urbanistica*». Il limite temporale di quarantacinque giorni dall'approvazione della norma ai fini dell'individuazione delle aree inibite, inizialmente previsto dalla Legge regionale, è stato soppresso in seguito ad una modifica intervenuta con l'art. 9 lett. a) della L.R. 28/2016 del 26.10.2016.

L'Amministrazione, al solo scopo di evitare un irrazionale utilizzo del territorio, all'esito dell'integrazione delle disposizioni regionali di fine 2016 (L.R. 37/2016 del 05.12.2016) è, pertanto, intervenuta con deliberazione consiliare n. 10/2018 rubricata «*Legge regionale n. 14 del 30.7.2009 (c.d. Piano casa) – Adempimenti di cui all'art. 6 co. 2 lettera a)*» individuando i necessari indirizzi applicativi per la trasformazione edilizia secondo le previsioni del «*Piano casa*», limitandone l'applicazione nelle aree industriali che avessero particolare connotazione e cioè che fossero effettivamente caratterizzate dalla vocazione produttiva (Delibera consiliare n. 10/2018).

Ancora, con successiva deliberazione n.43/2018 il Consiglio Comunale è nuovamente intervenuto sulla materia statuendo l'inapplicabilità delle disposizioni di cui all'art. 4 L.R. 14/2009 per gli edifici qualificati come appartenenti a quella parte del patrimonio storico-architettonico cittadino per il quale risulta «*inopportuna la sostituzione edilizia*» nelle aree dei quartieri storici, al fine di salvaguardare quegli edifici che, sulla base di autonome e presupposte valutazioni effettuate dall'Ente Locale, sono stati qualificati tali.

La scelta effettuata dal Comune, tesa a limitare l'applicabilità degli interventi consentiti all'art. 4 della L.R. 14/2009 ma non gli ampliamenti di cui all'art. 3 della stessa Legge, segue in coerenza le indicazioni del DPP del PUG adottato con D.C.C. n. 75 del 13.10.2011 che, pur non avendo contenuto prescrittivo, traccia le strategie di pianificazione della Città di Bari a partire dal sistema delle conoscenze ed individua nei quartieri di *Murat*, *Madonnella* e *Libertà* i Contesti Urbani Storici (CUS) distinti rispettivamente in CUS.IS – di Impianto Storico (IS) e di Impianto Storico Marginale (ISM). Inoltre, lo stesso Documento Preliminare Programmatico individua nei contesti sopra citati i «*tessuti pianificati di origine ottocentesca*» e «*le cortine edilizie di pregio e gli spazi urbani rilevanti per configurazione morfologica e valore storico*» in quanto edifici ricompresi nell'impianto otto novecentesco che pur costituito da corpi di fabbrica «*di diversa valenza e pregio architettonico formano un paesaggio urbano meritevole di tutela*».

PREMESSO INOLTRE:

La Ripartizione Urbanistica, in ossequio alle previsioni dell'art. 5 comma 6-quater LR 14/09 e ss.mm.ii., già nel corso del 2018 ha effettuato la ricognizione sullo stato di attuazione della medesima Legge all'interno del territorio comunale ponendo in evidenza gli aspetti di maggior rilievo connessi all'applicazione dello strumento straordinario e derogatorio in ambito comunale.

La Giunta Comunale, con DGC n. 925 del 21.12.2018, ha - fra l'altro - approvato la «*Relazione sullo stato di attuazione della Legge 14/2009*» in ambito comunale e i relativi allegati grafici riferiti all'anno 2018 ed ha preso atto della necessità di procedere nell'individuazione di interventi correttivi sull'applicazione dello strumento derogatorio dell'art. 4 della L.R. 14/2009, in ossequio alle previsioni di cui all'art. 6 comma 2 della stessa Legge.

L'ufficio ha completato le valutazioni tecniche propedeutiche alla decisione di introdurre modifiche ulteriori al sistema regolativo comunale ma la conclusione della precedente consiliatura (primavera 2019) non ha permesso le valutazioni dell'Organo competente circa il più opportuno punto di equilibrio tra istanze di rinnovo del patrimonio edilizio esistente e sostegno al settore dell'edilizia e quelle inerenti la tenuta della strumentazione urbanistica, la preservazione del patrimonio immobiliare latamente «*storico*» (in quanto antecedente al 1954) e l'ordinato sviluppo urbano che potrebbe conseguire ad una (eventuale) ulteriore correzione al regime comunale applicativo delle disposizioni del «*Piano Casa*».

Le dette valutazioni sono confluite nella ricognizione sullo stato di attuazione della Legge Regionale 14/09 per l'anno 2019 effettuate dalla Ripartizione, in ossequio alle previsioni dell'art. 5 comma 6-quater LR 14/09.

Le analisi condotte dall'ufficio hanno infatti evidenziato che il fenomeno di trasformazione «*in deroga*» ha conosciuto una rapida accelerazione nel triennio 2017-2019 come conseguenza delle modifiche normative introdotte a fine 2015.

Occorre quindi procedere, anche ai sensi dell'art. 5 comma 6-quater LR 14/09, alla formalizzazione degli esiti delle verifiche istruttorie di ufficio, onde consentire le più opportune scelte regolative inerenti la materia delle costruzioni in deroga.

VISTI:

- il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267 ed in particolare gli articoli 107 e 183;
- il Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137 approvato con Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;
- l'art.4 del D.lgs. n.165/2001 disciplinante gli adempimenti di competenza dirigenziale;
- lo Statuto comunale approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 226 del 21 dicembre 2000 e ss.mm.ii.;
- il Regolamento comunale sull'organizzazione degli uffici e dei servizi approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 1759 del 9 dicembre 1998 e ss.mm.ii.;
- l'ordinanza sindacale n. 132717 del 31.05.2017 con cui l'Ing. Pompeo Colacicco risulta incaricato della gestione della Ripartizione Urbanistica ed Edilizia;

VISTI inoltre:

- la Legge Regionale 30 luglio 2009 n. 14 e ss.mm.ii. recante «*Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale*»;
- la Legge Regionale 30 aprile 2019 n. 18 e ss.mm.ii. recante «*Norme in materia di perequazione, compensazione urbanistica e contributo straordinario per la riduzione del consumo di suolo e disposizioni diverse.*»;
- la delibera di Consiglio Comunale n. 10/2018 del 19 marzo 2018 avente ad oggetto «Legge regionale n. 14 del 30.7.2009 (c.d. Piano casa) – Adempimenti di cui all'art. 6 co. 2 lettera a)»;
- la delibera di Consiglio Comunale n. 43/2018 del 29 giugno 2018 recante «Legge regionale n.14 del 30.07.2009 (c.d. Piano casa). Limiti di applicazione alla parti di territorio comunale tipizzate B1, B2, B6, B7 e B9»;

DATO ATTO che, in conformità alle previsioni del vigente Piano Anticorruzione, non sussistono ipotesi di conflitto d'interesse e, pertanto, non sussiste obbligo di astensione nell'adozione del presente provvedimento, ai sensi dell'art. 6 bis L. 241/90.

D E T E R M I N A

per le motivazioni espresse in premessa, che qui si intendono integralmente richiamate e confermate

1. APPROVARE la «*Relazione sullo stato di attuazione della Legge 14/2009 – relativa all'anno 2019. Aggiornamento settembre 2019*» in ambito comunale e i relativi allegati grafici, predisposti dalla Ripartizione Urbanistica anche ai fini di consentirne l'inoltro alla Regione Puglia secondo le previsioni di cui all'art. 5 comma 6-*quater* della medesima Legge;

2. DARE ATTO che con deliberazione n. 925 del 21.12.2018 la Giunta Comunale ha dato indirizzo alla Ripartizione Urbanistica di valutare « *[...] gli effetti del nuovo articolato normativo risultante dall'ultima proroga regionale e, ove le problematiche evidenziate nella relazione sopra citata persistano, ad istruire delibera di Consiglio comunale per l'aggiornamento dei limiti di applicazione*

fissati all'art. 6 comma 1 della L.R. 14/09, già integrati con le precedenti delibere di Consiglio comunale (DCC n. 10/2018 e n. 43/2018)»;

3. DICHIARARE concluse, con la formalizzazione degli esiti istruttori di cui alla documentazione allegata al presente provvedimento, le attività di competenza richieste all'Ufficio con la già citata DGC n. 925/2018;

4. DISPORRE la trasmissione del presente atto alla Sezione Urbanistica Regionale per gli adempimenti conseguenti ai sensi all'art. 5 comma 6-*quater* della LR 14/09 e ss.mm.ii.

5. DARE ATTO che la presente determinazione è immediatamente esecutiva con la sua sottoscrizione.

6. PUBBLICARE ai sensi dell'art. 39 del D.L. n. 33/2013, il presente provvedimento e gli atti tecnici allo stesso allegati sul sito istituzionale del Comune di Bari, nella Sezione "*Amministrazione trasparente*".

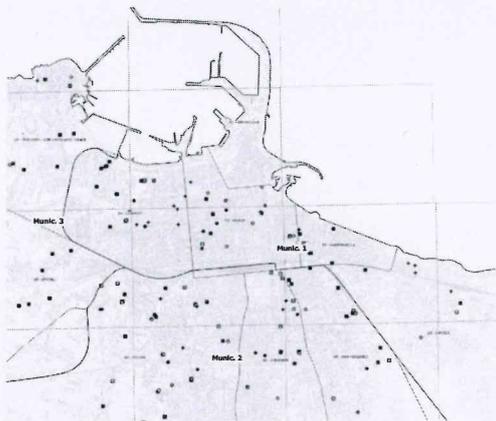
Allegati voluminosi firmati digitalmente dal Dirigente proponente, facenti parte integrante del presente provvedimento (scaricabili dall'Albo on line sul sito <http://albo.comune.bari.it>):

- Allegato_Piano_Casa_sett_2019_PDF_A



Città di Bari

RIPARTIZIONE URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA



Legge Regionale 30 Luglio 2009 n. 14

Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale

Stato dell'applicazione del "Piano Casa"
Settembre 2019

RELAZIONE

Direttore della Ripartizione Urbanistica ed Edilizia Privata

Ing. Pompeo Colacicco

P.O.S. Titoli Abilitativi e Permessi di Costruire
Arch. Giovanni Biancofiore

P.O.S. S.C.I.A. e Condonò
Arch. Jessica Jole Pavone

Collaboratori

Geom. Luca Avesani

Geom. Vito di Fino

Geom. Andrea Amoruso

Geom. Oreste Vacca

Geom. Francesco Vitella

Riporto in G.I.S. ed elaborazione dati
Ing. Riccardo Milano



Sommario

Sommario	1
1. PREMESSA	2
2. EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA.....	3
3. INTERVENTI “REGOLATIVI” DEL COMUNE.....	6
3.1 LA DELIBERA CONSILIARE n.10/2018 « <i>Legge regionale n. 14 del 30.7.2009 (c.d. Piano casa) – Adempimenti di cui all’art. 6 co. 2 lettera a)</i> ».....	6
3.2 LA DELIBERA CONSILIARE n.43/2018 - gli edifici qualificati come appartenenti a quella parte del patrimonio storico-architettonico cittadino per il quale risulta « <i>inopportuna la sostituzione edilizia</i> »	8
3.3 Gli accordi collaborativi interistituzionali.....	12
4. LO STATO DI ATTUAZIONE E LE TRASFORMAZIONI DEL TERRITORIO	13
4.1 Effetti quantitativi - in termini volumetrici - dell’applicazione del Piano casa	14
4.2 Effetti economici in termini di maggiori introiti per oneri di urbanizzazione a vario titolo corrisposti dai proponenti.....	32
4.3 Il contenzioso.....	33
5. CONCLUSIONI	34



1. PREMESSA

L'art. 1 – *“Finalità e ambiti di applicazione”* della LR 14 del 30.07.2009 Pubblicata nel B.U.R. Puglia n. 119 del 3 agosto 2009 recante *«Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale»* testualmente stabilisce *«1. La presente legge, straordinaria e temporanea, costituisce attuazione dell'intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), tra Stato, regioni ed enti locali, sottoscritta il 1° aprile 2009 e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, serie generale, n. 98 del 29 aprile 2009, finalizzata al rilancio dell'economia mediante il sostegno all'attività edilizia e al miglioramento della qualità architettonica, energetica e ambientale del patrimonio edilizio esistente, in coerenza con le norme di tutela del patrimonio ambientale, culturale e paesaggistico della regione nonché di difesa del suolo, prevenzione del rischio sismico e accessibilità degli edifici. 2. Per perseguire le finalità di cui al comma 1 la presente legge disciplina l'esecuzione di interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione, anche in deroga agli indici e parametri prescritti dalla pianificazione urbanistica locale, secondo le modalità e nei limiti previsti dalle norme seguenti. »*

La legge sopra richiamata declina su base regionale la disposizione nazionale, datata 2009, con cui l'Esecutivo nazionale ha inteso incentivare l'attività edilizia, già in crisi, aprendo la possibilità per le Regioni di concedere incentivi, in termini di volumetrie realizzabili, in caso di interventi di ristrutturazione e/o di demolizione e ricostruzione di immobili. Infatti, anche la regione Puglia ha dato attuazione alle indicazioni statali introducendo con la LR 14/09 misure incentivanti e finalizzate al rinnovo del patrimonio edilizio esistente differenziando negli art. 3 (Interventi straordinari di ampliamento) e 4 (Interventi straordinari di demolizione e ricostruzione) le tipologie di interventi ammissibili secondo le norme derogatorie.

L'art. 5 rubricato *«Condizioni e modalità generali»* con il comma 6-*quater* (aggiunto dall'art. 4, comma 1, lettera f), L.R. 1 agosto 2011, n. 21 - primo intervento ampliativo delle ipotesi derogatorie, cfr. paragrafo successivo) precisa *«I Comuni, annualmente, approvano un rapporto sullo stato di attuazione delle presente legge all'interno del territorio comunale e lo trasmettono alla Regione. Il rapporto contiene dati analitici e valutazioni, in particolare, sull'impatto delle presenti norme sulla strumentazione urbanistica vigente e sulla qualità insediativa, con specifico riguardo alla dotazione di servizi e spazi verdi, alla tutela del patrimonio architettonico e dei paesaggi di qualità, al miglioramento delle condizioni di sicurezza, efficienza energetica, risparmio delle risorse, accessibilità e sostenibilità del patrimonio edilizio esistente. »*

La relazione che segue costituisce rapporto sullo stato di attuazione della Legge nel territorio comunale e tiene conto sia delle iniziative avviate dal Comune di Bari per



regolamentare gli interventi sul territorio in funzione della disciplina urbanistica previgente e delle connotazioni degli immobili preesistenti, sia degli esiti indotti dall'avvio della politica di rinnovo del patrimonio immobiliare esistente determinata dalla legge statale e dalla corrispondente norma attuativa regionale. I dati riportati nel seguito, cartografati negli elaborati grafici allegati, comprendono le attività istruttorie effettuate dalla Ripartizione Urbanistica dal 2009 (e precisamente dall'entrata in vigore della LR 14/09) al settembre corrente anno ed includono sia gli interventi conclusi con istruttoria favorevole sia quelli conclusi con diniego e avviati dalla parte richiedente con istanza di Permesso di Costruire (PdC) ovvero con Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA).

2. EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA

La Legge Regionale 14/09, auto-qualificata straordinaria e temporanea ed originariamente concepita per durare un solo anno solare, in forza di successivi e continui rimaneggiamenti, è stata prorogata di anno in anno con continuità, fin quasi ad assumere connotazioni di stabilità. Ha inoltre ampliato notevolmente - ad ogni conferma annuale - i propri ambiti applicativi.

Tuttavia la stessa norma, così come configurata a seguito delle diverse modifiche introdotte, se per un verso ha ampliato il novero degli interventi di trasformazione del territorio attuabili a mezzo di deroga alla strumentazione urbanistica vigente, per altro verso ha costantemente, in tutte le variazioni intervenute, riservato all'Amministrazione Locale la facoltà di procedere alla limitazione dell'ambito di applicazione delle "deroghe", giusta previsioni dal comma 2 dell'art. 6.

Risulta opportuno riportare la scansione temporale delle modifiche normative più rilevanti - ai fini che qui interessano - intervenute dal momento dell'introduzione nell'ordinamento regionale dello strumento derogatorio (30.07.2009) ad oggi:

1. Nella prima stesura la Legge Regionale n. 14/2009 (30.07.2009), come peraltro espressamente indicato già nel titolo della stessa, riferiva l'ambito di applicazione al "*patrimonio edilizio residenziale*". In particolare il comma 1 dell'art. 4 della predetta L.R. 14/09 nella versione originaria prevedeva testualmente: «*1 Al fine di migliorare la qualità del patrimonio edilizio esistente, sono ammessi interventi di demolizione e ricostruzione di edifici destinati a residenza almeno in misura pari al 75 per cento della volumetria complessiva, con realizzazione di un aumento di volumetria sino al 35 per cento di quella legittimamente esistente alla data di entrata in vigore della presente legge.*». Gli interventi straordinari di ampliamento o di demolizione e ricostruzione riguardavano esclusivamente gli edifici residenziali.

2. L'art. 3, della L.R. 21/2011 del 1.08.2011, ha sostituito il comma 1 dell'art. 4 della L.R. 14/09 nel modo che segue: «*1. Al fine di migliorare la qualità del patrimonio edilizio esistente, sono ammessi interventi di demolizione e ricostruzione di edifici residenziali con*



realizzazione di un aumento di volumetria sino al 35 per cento di quella legittimamente esistente alla data di entrata in vigore della presente legge".» ampliando quindi significativamente il raggio di influenza delle disposizioni derogatorie ;

3. Con la L.R. 49/2014 del 10.12.2014 - art. 4 comma 1 lett. a, il comma 1 dell'art. 4 della L.R. 14/09 è stato integrato con l'inserimento della possibilità di intervento per gli edifici non residenziali. Infatti *«al comma 1, dopo le parole: "sono ammessi interventi di demolizione e ricostruzione di edifici residenziali", sono inserite le seguenti: "e non residenziali" »*; contestualmente il legislatore ha integrato anche l'art. 3 della stessa L.R. negando la possibilità di ampliamento ai fini residenziali di immobili che fossero inseriti all'interno delle zone territoriali D. Infatti l'art. 3 comma 1 della L.R. 49/14 ha integrato l'art. 3 della LR 14/09 inserendo il seguente periodo *«Possono essere ampliati, nel limite del 20 per cento della volumetria complessiva, e comunque per non oltre 300 m³, gli edifici residenziali, nonché gli edifici non residenziali, limitatamente a quelli di volumetria massima pari a 500 m³, da destinare per la complessiva volumetria risultante a seguito dell'intervento, a residenza e a usi strettamente connessi con le residenze, ai sensi del terzo comma dell'articolo 3 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, con esclusione degli edifici non residenziali ubicati nelle zone territoriali omogenee D) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 1444/1968. [...]»*;

4. Con l'art. 2 della L.R. n. 33/2015, del 19.11.2015 il comma 1 dell'art. 4 della L.R. 14/09 è stato nuovamente modificato con l'aggiunta, in coda, delle parole: *«da destinare, per la complessiva volumetria risultante a seguito dell'intervento, al medesimo uso preesistente legittimo o legittimato, ovvero residenziale, ovvero ad altri usi consentiti dallo strumento urbanistico»*. Con questa modifica, quindi, il campo di applicazione della disciplina è stato significativamente ampliato, rendendo possibili interventi di demolizione ricostruzione, anche nel caso di variazione di destinazione d'uso delle preesistenze e purché finalizzato a consentire interventi per la realizzazione di nuova residenza ovvero alla realizzazione di interventi conformi alla destinazione urbanistica sottesa alle aree interessate;

5. Con l'art. 7 della L.R. 28/2016 del 26.10.2016 il comma 1 dell'art. 3 della L.R. 14/09 è stato ulteriormente modificato con l'aggiunta *«Negli usi strettamente connessi con le residenze sono ricompresi gli esercizi di vicinato di cui all'articolo 16, comma 5, lettera a), della legge regionale 10 aprile 2015, n. 24 (Codice del commercio), nonché i laboratori per arti e mestieri e locali per imprese artigiane di cui all'articolo 3 della legge 8 agosto 1985, n. 443 (Legge quadro per l'artigianato), dirette alla prestazione di servizi connessi alla cura della persona, alla manutenzione dei beni di consumo durevoli o degli edifici, o alla produzione di beni di natura artistica, con l'esclusione delle attività rumorose, inquinanti o comunque moleste. »*



6. Con l'art. 2 lett. a della L.R. 37/2016 del 05.12.2016 il comma 1 dell'art. 4 della L.R. 14/09 è stato nuovamente modificato con l'aggiunta di un ulteriore periodo in chiusura, testualmente «*A seguito degli interventi previsti dal presente articolo, gli edifici non residenziali non possono essere destinati a uso residenziale qualora ricadano all'interno delle zone territoriali omogenee E) di cui all'articolo 2 del decreto Ministero dei lavori pubblici n. 1444/1968.* ». Contestualmente l'art. 1 comma 1 lett. c della L.R. 37/2016 ha modificato l'art. 3 comma 1 della L.R. 14/09, nei termini che seguono: «*c) le parole: "con esclusione degli edifici non residenziali ubicati nelle zone territoriali omogenee D) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministero dei lavori pubblici 1444/1968" sono soppresse.* »

7. Con l'integrazione di fine anno 2018 (L.R. 59 del 17.12.2018), il regime temporale di applicazione delle deroghe è stato esteso per l'intero 2019. Con questa legge la Regione sembrava avere stretto le maglie applicative delle disposizioni dell'art. 4 L.R. 14/09 limitando gli interventi per edifici non residenziali ai soli immobili di volumetria massima non superiore ai 1000 m³. La modifica ha avuto tuttavia vita breve poiché con la successiva L.R. n. 67 del 28.12.2018 avente per oggetto «*Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia (Legge di stabilità regionale 2019)*», ed in particolare con l'art. 35 comma 1, tale ulteriore limitazione volumetrica è stata soppressa riportando sostanzialmente il testo alla formulazione precedente a quella di cui alla citata L.R. 59/2018.

8. Con la Legge Regionale n. 18 del 30.04.2019 recante «*Norme in materia di perequazione, compensazione urbanistica e contributo straordinario per la riduzione del consumo di suolo e disposizioni diverse.* » art. 9 lett. f la Regione Puglia sembrava avere introdotto un contributo straordinario per l'attuazione degli interventi di cui all'art. 4 LR 14/09 in linea con le previsioni di cui all'art. 16, comma 4, lettera d-ter) del d.p.r. 380/01. Anche questa disposizione è stata oggetto di ripensamento da parte del legislatore regionale che, con successiva Legge Regionale n. 35 del 9.8.2019 art. 3 comma 1, lett. b) ha provveduto ad escludere dalla corresponsione del contributo regionale proprio gli interventi di cui all'art. 4 del «*Piano Casa*» (mentre quelli di cui all'art. 3 della stessa L.R. 14/09 erano già esclusi per originaria previsione dell'art. 9 L.R. 18/19).

D'altro canto, come già più sopra precisato, il comma 2 dell'art. 6 della L.R. 14/09 testualmente dispone «*2. I comuni, con deliberazione del consiglio comunale possono disporre motivatamente : a) l'esclusione di parti del territorio comunale dall'applicazione della presente legge in relazione a caratteristiche storico-culturali, morfologiche, paesaggistiche e alla funzionalità urbanistica;*». Il limite temporale di quarantacinque giorni dall'approvazione della norma ai fini dell'individuazione delle aree inibite, inizialmente previsto dalla Legge regionale, è stato soppresso in seguito ad una modifica intervenuta con l'art. 9 lett a della L.R. 28/2016 del 26.10.2016.



Tutte le modifiche introdotte nel corso del tempo vanno dunque nella direzione di incoraggiare le iniziative finalizzate al rinnovo del patrimonio edilizio esistente rinviando alle specifiche «*limitazioni e prescrizioni*» di cui all'art. 6 comma 2 lett. b, da identificare a livello comunale, lo strumento più adeguato a conseguire la sintesi di tutti gli interessi coinvolti ed a regolare su scala comunale, in ragione delle specificità territoriale, i meccanismi di trasformazione dell'edificato esistente che la legislazione regionale ha fino ad oggi reso labili e mobili i limiti di applicazione della legislazione regionale.

3. INTERVENTI “REGOLATIVI” DEL COMUNE

3.1 LA DELIBERA CONSILIARE n.10/2018 «Legge regionale n. 14 del 30.7.2009 (c.d. Piano casa) – Adempimenti di cui all'art. 6 co. 2 lettera a)»

Le disposizioni regionali di cui alla L.R. 14/09 e ss.mm.ii. conferiscono ai privati proprietari di immobili in ambito comunale la possibilità di introdurre, sulla base di singoli permessi di costruire, deroghe agli strumenti urbanistici generali. Tuttavia le ultime modifiche normative, nell'ampliare a tutte le aree a destinazione urbanistica differente da quella agricola (e per qualsiasi destinazione d'uso dell'immobile) l'applicabilità della deroga alla previsione degli strumenti di governo del territorio, hanno comunque preservato uno spazio per l'Amministrazione Locale utile ad esercitare prerogative regolative che consentano, quanto meno, un coordinamento delle attività di trasformazione e l'inibizione degli interventi non compatibili con l'assetto territoriale comunale.

L'Amministrazione, al solo scopo di evitare un irrazionale utilizzo del territorio, all'esito dell'integrazione delle disposizioni regionali di fine 2016 (L.R. 37/2016 del 05.12.2016) è pertanto intervenuta individuando i necessari indirizzi applicativi per la trasformazione edilizia secondo le previsioni del “*Piano Casa*”, limitandone l'applicazione nelle aree industriali che avessero connotazione specifica e cioè che fossero effettivamente caratterizzate dalla vocazione produttiva.

In buona sostanza la Delibera consiliare 10/2018 ha individuato con la propria disposizione il più opportuno equilibrio tra le istanze di riqualificazione degli immobili produttivi ed il corretto insediamento delle funzioni residenziali in ambito territoriale, contenendo le trasformazioni di tessuti industriali del territorio che per dimensioni, destinazioni prevalenti e funzioni insidiate mal si conciliano con una integrazione residenziale.

Così come chiarito in delibera, l'inibizione interessa l'ambito territoriale, esterno alla parte residenziale urbana della Città, ubicato ad Ovest del centro cittadino e che ricomprende in un unico polo produttivo le aree *Enel* e *Stanic*, le aree del Piano degli insediamenti produttivi di “*Santa Caterina*” ed infine la parte “*barese*” del compendio del Piano ASI; quest'ultimo esteso al contiguo territorio del Comune di Modugno.



Si tratta di una parte di città estesa circa 926 ettari (considerando il compendio ASI interno al territorio comunale di Bari esteso circa 622 ettari) all'interno del quale trovano collocazione impianti ed industrie a significativo impatto urbano, alcune caratterizzate da attività connotate da rischio di incidente rilevante, rispetto alla cui presenza una compatibilità con l'insediamento residenziale, previsto secondo la logica "contingente" del permesso di costruire in deroga, non risulta compatibile.

L'intero compendio industriale è stato da sempre connotato da funzioni "secondarie" (i.e. produttive) e questo si rileva anche dalla relazione posta alla base del vigente PRG (approvato nel 1976) che, proprio per la sua distanza temporale dall'attualità, chiarisce che le aree di cui trattasi si sono caratterizzate negli ultimi 50 anni per la propria funzione (e vocazione) produttiva.

Il Consiglio Comunale, con la delibera sopra richiamata, prendendo atto della situazione urbanistica di dette aree e rilevata l'incompatibilità di trasformazioni a connotazione residenziale per le parti di territorio interne al polo industriale cittadino, sulla base delle motivazioni ivi precisate, ha disposto l'inapplicabilità delle deroghe del Piano Casa L.R. 14/09 e ss.mm.ii. per gli immobili a destinazione produttiva ivi insistenti.

L'Amministrazione ha quindi deliberato, per le aree del polo produttivo barese, l'inapplicabilità delle deroghe allo strumento urbanistico in ragione della incompatibilità della funzione residenziale con gli insediamenti produttivi, in assenza di una rideterminazione (ove necessaria) della pianificazione urbanistica generale, finalizzata alla riconversione.

La delibera consiliare n. 10/2018 ha infatti esplicitato in maniera puntuale le ragioni poste a fondamento del provvedimento. Più precisamente il "Considerato" della delibera, esplicita: *«E' evidente che sia gli ambiti di consorzi industriali sia quelli interessati da piani per gli insediamenti produttivi, rappresentano porzioni del territorio comunale connotate dalla presenza di attività e impianti produttivi. Inoltre le caratteristiche delle zone produttive di maggiore estensione rendono quest'ultime scarsamente compatibili con l'insediamento di funzioni residenziali, soprattutto alla luce delle ben differenti esigenze infrastrutturali e di vivibilità sottese alla presenza di residenze. »*.

La scelta del Comune di Bari è stata quindi, in coerenza con le disposizioni regionali in materia, quella di evitare che insediamenti residenziali potessero essere allocati, sulla base di valutazioni puntuali e disorganiche, in aree che per via della connotazione e delle caratteristiche conformative dei suoli avessero trovato un impiego incompatibile con l'insediamento "straordinario" di nuova residenza.

D'altro canto il disposto consiliare non inibisce in maniera assoluta la trasformazione dell'edificato esistente già produttivo insediato in aree a destinazione urbanistica produttiva ma addirittura "apre" a trasformazioni così orientate secondo uno specifico



disposto (cfr. p.to 2 del deliberato) *«E' consentita la deroga in aree ricadenti nelle zone omogenee D (di cui al D.M. 2 aprile 1968 del Ministro per il lavori pubblici) con estensione inferiore a 5,00 ha dismesse da almeno dieci anni e in contiguità con aree residenziali. A fini di concreta operatività della deroga, l'estensione dell'area dovrà computarsi tenendo conto della sua superficie continua, come tale intendendosi la superficie destinata dal PRG a zona D senza soluzione di continuità, ossia, non interrotta da aree con diversa destinazione urbanistica o da tracciati viari localizzati dallo stesso strumento urbanistico comunale generale. »*

Risulta quindi evidente la scelta del Comune di Bari di evitare che interventi contingenti e disorganici importino funzioni residenziali in aree che, per vocazione ed uso concreto, sono già destinate ad attività produttive di tipo secondario e la cui compatibilità con un uso residenziale - in termini di emissioni di qualsiasi natura nonché di quelle infrastrutturali connesse alla dotazione di *standard* (che il DM 1444/68 computa diversamente in ragione della destinazione se residenziale o produttiva) e urbanizzazioni primarie correlate - non risulta individuabile.

3.2 LA DELIBERA CONSILIARE n.43/2018 - gli edifici qualificati come appartenenti a quella parte del patrimonio storico-architettonico cittadino per il quale risulta *«inopportuna la sostituzione edilizia»*

La predetta Legge regionale riferendosi esclusivamente all'edificato esistente ha individuato oltre a modalità e premialità in termini di incremento volumetrico, anche specifici limiti di applicazione, proprio con riferimento alle caratteristiche dell'edificato interessato dagli interventi di *“sostituzione”*.

In particolare, l'art. 6 comma 1 L.R. 14/09, nella versione originaria statuiva: *“Art. 6 - Limiti di applicazione. 1. Non è ammessa la realizzazione degli interventi di cui agli articoli 3 e 4: [...] g) negli ambiti territoriali estesi classificati "A" e "B" dal piano urbanistico territoriale tematico per il paesaggio (PUTT/P), approvato con Delib. G.R. 15 dicembre 2000, n. 1748”*.

In proposito, l'ufficio urbanistico comunale, con propria determinazione dirigenziale 04822 del 06.05.2016, allo scopo di salvaguardare il patrimonio edilizio per il quale fosse stata già dichiarata l'inopportunità della sostituzione e che fosse ricadente nel tessuto urbano dei quartieri otto-novecenteschi, aveva provveduto ad effettuare una ricognizione degli immobili che, sulla base della disciplina programmatica formatasi, fossero qualificabili come *“Ambito Territoriale esteso di Tipo B”* e come tali sottratti all'applicazione della disciplina derogatoria ed eccezionale prevista dal *«Piano Casa»*.

Con le proroghe della L.R. n. 14/09 e con le modifiche ed integrazioni intervenute con l'approvazione della L.R. n. 37/2016 al comma 1 lett. b) dell'art. 4, è stato soppresso il punto sub g) del già richiamato art. 6 comma 1 L.R. 14/09 nella versione originaria. È evidente che la possibilità di intervenire sugli edifici residenziali di cui trattasi (i.e. già



individuati con determinazione dirigenziale 04822 del 06.05.2016) attraverso i meccanismi premiali della L.R. 14/09 - andando oltre le ordinarie possibilità di ristrutturazione edilizia già rese *'significantive'* dal valore storico (e dalla conformazione volumetrica) dell'edificio di cui trattasi – avrebbe costituito un volano per la trasformazione irreversibile degli immobili appartenenti a quell'importante patrimonio storico-architettonico cittadino.

Il Comune di Bari, ha pertanto ritenuto necessario preservare quel che resta del tessuto urbano ottocentesco e primo novecentesco, in quanto insieme di preesistenze che contribuiscono a definire i tratti identitari della morfologia insediativa dell'espansione urbana oltre le antiche mura nel corso del XIX secolo e dei primi decenni del XX secolo.

A queste valutazioni se ne sono aggiunte altre correlate alla già elevata densità insediativa dei quartieri centrali della città, esito di singole sostituzioni edilizie e non già di piani complessivi di assetto urbanistico in grado di intervenire sulla configurazione dell'intera trama urbana, che un'attuazione non disciplinata della L.R. 14/09 avrebbe ulteriormente aggravato.

Sotto questo profilo hanno assunto rilievo, nell'ambito delle valutazioni rese dall'Amministrazione, le problematiche di congestione del traffico o di carenza di parcheggi e di aree verdi alle quali l'Amministrazione ha posto rimedio negli ultimi anni attraverso misure di allontanamento delle auto dal centro della città e azioni di riqualificazione urbana. In questa situazione il Comune di Bari ha rilevato l'inopportunità di ulteriori operazioni di trasformazione edilizia che comportano aumento del carico insediativo.

L'identificazione degli immobili da salvaguardare ha seguito le precedenti deliberazioni comunali, così come di seguito individuate:

3.2.1 Il Comune di Bari con deliberazione di Consiglio Comunale n. 6 del 26.01.2010 ha provveduto ad effettuare l'analisi del tessuto edilizio nelle aree interne al quadrilatero delimitato da C.so Vittorio Emanuele II a nord, da Corso Cavour ad est, da Corso Italia, P.zza Moro e via Zuppetta a sud e da Via Sagarriga Visconti ad Ovest e tipizzato come *"Zona di Completamento B1"* dal PRG. Con le predette attività il Consiglio Comunale ha riconosciuto gli edifici per i quali risultava *"inopportuna la sostituzione"*, sulla base dell'istruttoria effettuata dalla Ripartizione Urbanistica consistente nella individuazione dei corpi di fabbrica caratterizzati da particolari pregio e valenza, redigendo specifiche schede di valutazione riferite ai singoli edifici. Come precisato nella relazione illustrativa allegata alla delibera n. 6/2010, l'operazione di verifica *«[...] ha comportato una fase di analisi, svoltasi attraverso sopralluoghi sul campo, corredati da una copiosa documentazione fotografica, ed attraverso l'osservazione bi-tridimensionale dall'alto, compiuta con il supporto di siti web specializzati (google earth e live search) ed una successiva fase di sintesi [...]»* ed ha portato alla identificazione di *«circa [...] 90 cortine edilizie, per un totale di oltre 240 edifici, per i quali, quindi, è da riconoscere l'inopportunità della sostituzione [...]»* oltre *«ulteriori 70 edifici circa che, [...], siano da comprendere tra quelli di cui riconoscere l'inopportunità*



della sostituzione, ai quali vanno aggiunti, ovviamente, gli edifici sottoposti a vincolo specifico (circa 40). »

3.2.2 Con successiva delibera di Giunta Comunale n. 484 del 5.09.2012 (successivamente integrata con Delibera di Giunta n. 893 del 15.12.2015) il Comune di Bari ha provveduto, secondo la medesima metodologia, ad identificare gli edifici antecedenti al 30.10.1954 (data di approvazione definitiva del Piano Regolatore Generale Calza Bini – Piacentini) per i quali fosse riconosciuta l'inopportunità della sostituzione (oltre 370 edifici) con riferimento alle porzioni dei quartieri Libertà e *Murat* tipizzati come *"Zona di completamento B2"* dal PRG, che costituiscono una prima addizione del quartiere Murattiano, già oggetto di simile analisi con la sopra citata delibera consiliare n. 6/2010.

3.2.3 Con ulteriore delibera di Giunta Comunale n. 754 del 21.12.2012 il Comune di Bari ha provveduto, secondo la medesima metodologia ad identificare gli edifici antecedenti al 30.10.1954 per i quali fosse riconosciuta l'inopportunità della sostituzione (oltre 160 edifici) nella porzione del Quartiere Madonnella tipizzata *"Zona di completamento B2"* dal PRG.

3.2.4 Con ulteriori delibere di Giunta Comunale n. 862 del 17.12.2013 e n. 893 del 15.12.2015 il Comune di Bari ha provveduto, secondo la medesima metodologia indicata negli atti sopra richiamati a completare l'individuazione degli edifici da preservare dalla totale demolizione con l'individuazione degli ulteriori edifici di cui riconoscere l'inopportunità della sostituzione.

3.2.5 Il Consiglio Comunale, con delibera n. 4 del 18.03.2014, ha provveduto a concludere il procedimento di formazione della *"Variante di adeguamento del PRG al PUTT/p"*, approvata in via definitiva dalla Regione Puglia con DGR 2252 del 28.10.2014. Con la variante di adeguamento sopra precisata le aree corrispondenti ai Quartieri *Murat*, San Nicola e Madonnella sono stati rispettivamente qualificati Ambiti Territoriali Estesi di tipo *"B"* e di tipo *"C"* (rispettivamente *'valore rilevante'* e *'valore distinguibile'*) proprio in virtù della rilevanza degli stessi dal punto di vista storico, paesaggistico, urbanistico ed edilizio.

Sostanzialmente il Comune di Bari si è avvalso della facoltà, attribuita ai Comuni dal Legislatore regionale, di regolamentare l'applicazione del *«Piano Casa»* nel territorio comunale anche nelle aree dei quartieri storici, al fine di salvaguardare quegli edifici che, sulla base di autonome e presupposte valutazioni effettuate dall'Ente Locale, sono stati qualificati come appartenenti a quella parte del patrimonio storico-architettonico cittadino per il quale risulta *"inopportuna la sostituzione edilizia"*.

La delibera consiliare 43/2018 segue peraltro l'approvazione di uno specifico *"allegato tecnico"* avvenuta in Consiglio Comunale di Bari al momento dell'approvazione della delibera n. 10 del 19.03.2018 (inerente alle aree escluse dall'applicazione della norma straordinaria del *«Piano Casa»* e qualificate attività produttive secondarie, cfr. par. precedente). L'atto consiliare 43/2018 ha contestualmente approvato gli elaborati grafici



estratti dal database georeferenziato comunale, recante localizzazione degli immobili così come identificati nell'allegato tecnico testé richiamato.

La scelta effettuata dal Comune, tesa a limitare l'applicabilità degli interventi consentiti all'art. 4 della LR 14/09 ma non gli ampliamenti di cui all'art. 3 della stessa Legge, segue in coerenza le indicazioni del DPP del PUG adottato con D.C.C. n. 75 del 13.10.2011 che, pur non avendo contenuto prescrittivo, traccia le strategie di pianificazione della Città di Bari a partire dal sistema delle conoscenze ed individua nei quartieri di *Murat*, *Madonnella* e *Libertà* i Contesti Urbani Storici (CUS) distinti rispettivamente in CUS.IS – di Impianto Storico (IS) e di Impianto Storico Marginale (ISM). Inoltre, lo stesso Documento Preliminare Programmatico individua nei contesti sopra citati i *“tessuti pianificati di origine ottocentesca”* e *“le cortine edilizie di pregio e gli spazi urbani rilevanti per configurazione morfologica e valore storico”* in quanto edifici ricompresi nell'impianto otto novecentesco che pur costituito da corpi di fabbrica *“di diversa valenza e pregio architettonico formano un paesaggio urbano meritevole di tutela”*.

Si è trattato di una valutazione a connotazione urbanistica tesa a circoscrivere - per gli immobili identificati dal provvedimento - gli interventi di ristrutturazione edilizia ammissibili a quelli di tipo *“ordinario”* e quindi escludendo quelli qualificati *“Interventi straordinari di demolizione e ricostruzione”* di cui all'art. 4 della LR 14/09 e ss.mm.ii. Detta valutazione ha costituito, giusta scelte già effettuate dal Comune di Bari con la variante di adeguamento del PRG al PUTT/P, il più adeguato punto di equilibrio tra le necessità di innovazione degli immobili esistenti e le istanze di valorizzazione del patrimonio edilizio cui consegue conservazione della storia urbanistica della città.

Detta scelta è stata indotta dalle intrinseche caratteristiche storiche, architettoniche e urbanistiche di immobili che, per via della loro configurazione planivolumetrica e della localizzazione in ambito urbano (ed anche in quanto antecedenti il 30 ottobre 1954), contribuiscono a definire l'identità e la connotazione urbana dell'edificato. Per le medesime motivazioni la decisione consiliare ha riguardato anche gli edifici già identificati nella delibera di Consiglio Comunale n. 4 del 18.03.2014 come *“Segnalazioni Architettoniche”*. Più precisamente, detti beni sono stati qualificati, sulla base di valutazioni di natura urbanistica effettuate dal Comune di Bari, come appartenenti a quella parte del patrimonio storico-architettonico cittadino di cui è opportuno conservare traccia in quanto elementi strutturanti il sistema della stratificazione insediativa della Città di Bari, garantendo la conservazione di quei beni localizzati in ambito extraurbano, che contribuiscono a definire l'identità del territorio comunale.



3.3 Gli accordi collaborativi interistituzionali.

Le modifiche regolamentari introdotte con le disposizioni consiliari di cui al precedente paragrafo 3.2, pur consentendo l'attenuazione degli effetti introdotti dal Piano casa sugli immobili di maggior pregio del tessuto ottocentesco cittadino, ha lasciato agli operatori economici del settore uno spazio di autonomia su una parte del patrimonio edilizio maggiormente risalente nel tempo; rispetto a questo spazio di autonomia la locale Soprintendenza ha manifestato la necessità di effettuare un proprio ulteriore controllo.

L'Ente ministeriale ha infatti evidenziato, in esito ad incontri informali con il Comune, la necessità di effettuare proprie ulteriori valutazioni sugli immobili appartenenti al patrimonio edilizio ante 1954 riservandosi la possibilità di effettuare le verifiche di cui alla parte II del D. lgs 42/04.

Più precisamente, il MIBACT - Soprintendenza Archeologia, belle arti e paesaggio per la Città Metropolitana di Bari, con propria nota prot. 11387 del 10.10.2018 ha richiesto all'Assessore all'Urbanistica di verificare la possibilità di introdurre nell'ambito dello strumento urbanistico una specifica disciplina a tutela di quel patrimonio edilizio, che, pur non caratterizzato dalla presenza di vincolo ai sensi della parte II del D. Lg.vo 42/04 costituisca - in ragione della sua storia e dei suoi caratteri tipologici e morfologici - parte di quel tessuto urbano di cui tenere traccia.

Con ulteriore nota prot. 11942 del 23.10.2018 la medesima Soprintendenza ha inoltre richiesto all'Ufficio Urbanistico comunale di *«[...] comunicare alla Scrivente la sussistenza di eventuali interventi di sostituzione e/o ristrutturazione edilizia compresi i casi di demolizione e ricostruzione attualmente in corso d'opera su edifici nei quartieri Murat, Madonnella e Libertà di epoca anteriore al 30.10.1954 [...]»* l'elenco delle pratiche edilizie presentate in forza della disciplina del *«Piano Casa»* inerenti i quartieri centrali della città onde procedere alle conseguenti verifiche di competenza.

Con successiva nota prot. 332375 del 5.12.2018 l'Ufficio, in adempimento a quanto richiesto, ha comunicato alla Soprintendenza l'elenco delle istanze in corso di definizione.

La Soprintendenza con ulteriore comunicazione prot. 413 del 14.1.2019 prendendo atto del *«[...] continuo perpetuarsi di casi analoghi di sostituzioni edilizie improprie e per nulla consone al mantenimento dei caratteri distintivi tanto del tessuto urbano consolidato quanto delle architetture storiche e pregne di valore testimoniale [...]»* ha chiesto al Comune di Bari *«[...] di attivarsi repentinamente in merito alla redazione di idonei piani di recupero relativi ai centri urbani storici ricadenti nell'ambito del territorio del Comune di Bari (Ceglie del Campo, Carbonara di Bari, Loseto, Torre a Mare, Santo Spirito, etc.) ad oggi del tutto inesistenti, oltre che, facendo seguito ed estendendo l'ambito di quanto già richiesto dalla Scrivente con propria nota avente prot. n. 11942 del 23.10.2018, di comunicare alla Scrivente, prima del rilascio del necessario titolo abilitativo edilizio e*



corredata di opportuna relazione di conformità urbanistico edilizia e compatibilità rispetto al contesto storico, tipologico ed architettonico, ogni eventuale ed ulteriore richiesta di intervento di sostituzione e/o ristrutturazione edilizia, compresi i casi di demolizione e ricostruzione, attinente tutti gli edifici di epoca anteriore al 1954 siti all'interno dell'intero territorio del Comune di Bari [...]».

Ancora, con ulteriore comunicazione prot. 13206 del 15.1.2019 l'Assessorato all'Urbanistica del Comune di Bari, nel riscontrare la nota della Soprintendenza 11387 del 10.10.2018 ha manifestato la più ampia disponibilità ad intraprendere un percorso condiviso finalizzato alla definizione del nuovo regime conformativo per i quartieri ottocenteschi cittadini, da introdurre nel realizzando Piano urbanistico generale ed ha proposto - quale azione di più immediata percorribilità - l'identificazione di una disciplina ex art. 6 comma 2 lett.a e b L.R. 14/09 che introducendo specifiche limitazioni e prescrizioni consentisse con immediatezza *«attraverso un'azione organica e complessiva, la salvaguardia degli elementi testimoniali e residuali della fisionomia dell'antico borgo Murattiano».*

Infine il MIBAC - Soprintendenza Archeologia, belle arti e paesaggio per la Città Metropolitana di Bari, con propria nota prot. 860 del 24.1.2019 ha comunicato all'Assessorato all'Urbanistica, testualmente *«In riferimento alla corrispondenza intercorsa e agli incontri relativi all'incremento degli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici ottocenteschi attualmente in corso nei rioni centrali di Bari: Murat, Madonnella e Libertà, e nelle aree storiche delle frazioni, la Scrivente, nel prendere atto delle proposte esplicitate con nota che si riscontra, auspica una rapida definizione delle stesse. [...]».*

Ne è seguito un sistema di controllo che consente un vaglio da parte della competente Soprintendenza su immobili mai interessati da provvedimenti di vincolo ministeriale e mai classificati *«tutelati»* dalle disposizioni regolamentari comunali, antecedentemente all'attuazione degli interventi di sostituzione edilizia consentiti dall'art. 4 L.R. 14/09. Il meccanismo di governo delle trasformazioni su edifici ante 1954 ha permesso in alcuni casi un tempestivo intervento della Soprintendenza finalizzato alla tutela (attraverso il meccanismo di avvio del procedimento di vincolo ex art. 21 D. Lgs 42/04) di quella parte del patrimonio storico precedentemente non censito dallo stesso Ente Ministeriale.

4. LO STATO DI ATTUAZIONE E LE TRASFORMAZIONI DEL TERRITORIO

Passati in rassegna le principali evoluzioni normative in ambito regionale e gli atti amministrativi adottati dal Comune di Bari per regolare le modalità di attuazione della L.R. 14/09 in ambito comunale, le pagine che seguono riassumono gli effetti dell'applicazione del *«Piano Casa»* sotto i diversi aspetti che caratterizzano l'azione del Comune di Bari dal punto di vista urbanistico-edilizio.

Gli aspetti passati in rassegna corrispondono a:



- 1 effetti quantitativi - in termini volumetrici - dell'applicazione del «*Piano Casa*» così come manifestatisi nel corso del tempo, in relazione alla localizzazione territoriale ed alla caratterizzazione urbanistica delle aree interessate. Riflessi sulle tipizzazioni di piano regolatore;
- 2 effetti economici in termini di maggiori introiti per oneri di urbanizzazione corrisposti a vario titolo dai proponenti (monetizzazioni di *standard*);
- 3 contenzioso.

4.1 Effetti quantitativi - in termini volumetrici - dell'applicazione del Piano casa

La Legge 14/09 ha costituito (e costituisce) un volano per le attività di sostituzione del patrimonio edilizio dismesso. Effettivamente, come si vedrà di seguito, il cambio di passo nell'attuazione della norma deve essere ricollegato alle modifiche del novembre 2015; modifiche che hanno consentito la realizzazione di interventi residenziali anche indipendentemente dalla previa destinazione d'uso degli immobili e dalla destinazione urbanistica delle aree. Anche su tale ultimo aspetto deve peraltro segnalarsi che le recenti modifiche (LLRR 59/18, 67/2018 e LLRR 18/19 e 35/19) hanno spinto nella direzione dell'attuazione degli interventi di demolizione e ricostruzione straordinaria ampliando le maglie applicative delle disposizioni derogatorie, ampliate in precedenza proprio con le modifiche del 2015.

L'analisi globale ad oggi degli interventi attivati con la LR 14/09 consente di individuare da subito i dati complessivi del fenomeno di edificazione in deroga ed il suo evolvere nel tempo. La volumetria complessivamente attivata (intendendo per volumetria complessiva quella corrispondente agli interventi già corredati da PdC ed in via di esecuzione e quella con istruttoria ancora in itinere ma che non risulta caratterizzata da provvedimenti di diniego formalizzati) con gli strumenti incentivanti corrisponde a un totale di 1.575.000 mc.

La quantità complessiva si suddivide in circa 14.000 mc rivenienti dall'applicazione dell'art. 3 della norma regionale (corrispondenti a 4.600 mc per pratiche istruite favorevolmente dagli uffici e ad 9.400mc corrispondenti a pratiche già assentite) rivenienti dall'applicazione dell'art. 3 della norma regionale e circa 1.561.000 mc rivenienti dall'applicazione della norma di cui all'art. 4. (corrispondenti a 998.000 mc istruite favorevolmente dagli uffici e a 563.000 mc per pratiche già assentite). Il numero complessivo di pratiche presentate allo scopo di utilizzare le disposizioni della L. 14/09 corrisponde a 367 (165 per istanze ex art. 3 e 202 per istanze ex art. 4 L.R. 14/09), 162 delle quali concluse con esito favorevole (88 per istanze ex art. 3 e 74 per istanze ex art. 4 L.R. 14/09) e 156 ancora in corso di istruttoria (46 per istanze ex art. 3 L.R. 14/09 e 110 per istanze ex art. 4 L.R. 14/09), 47 invece risultano denegate.

Il dato maggiormente rilevante si riferisce ad interventi ritenuti ammissibili dall'Ufficio ed i cui corrispondenti titoli edilizi non risultano emessi; le corrispondenti attività di trasformazione del territorio non sempre risultano quindi concretamente avviate, ma è



verosimile che si attivino nei mesi a seguire. Tuttavia l'insieme delle informazioni disponibili, considerate in relazione agli interventi ritenuti ammissibili, consente di valutare in maniera efficace lo stato di attuazione del «*Piano Casa*», restando condizionate dalle libere scelte degli operatori economici del mercato. Le pratiche concluse negativamente corrispondono circa 76.000 mc (2.200mc per istanze presentate ai sensi dell'art. 3 e 73.800mc per istanza presentate ai sensi dell'art. 4 della L.R. 14/09).

Sempre in relazione a valutazioni di carattere generale, puntando l'attenzione sui dati inerenti le "sostituzioni edilizie" (interventi ex art. 4 L.R. 14/09) l'analisi sulla distribuzione degli interventi per Municipio sottolinea la prevalenza territoriale (in termini volumetrici) di iniziative nel **Municipio 2** (Poggiofranco - Picone - Carrassi - San Pasquale – Mungivacca) per circa 800.000 mc (dei quali 300.000 mc riferibili a pratiche già assentite e 500.000mc riferibili a pratiche in via di perfezionamento) e, nell'ambito del Municipio, una preponderanza per il quartiere San Pasquale. Questo rione è interessato con iniziative che quotano circa 483.000 mc (130.000mc circa per istanze già assentite) mentre anche il quartiere Picone si caratterizza per un consistente impiego dello strumento derogatorio, corrispondente a circa 215.000 mc (82.000mc per istanze già assentite). In buona sostanza la parte preponderante delle iniziative inerisce i quartieri cittadini compresi tra il fascio ferroviario e la strada statale 16 bis, in corrispondenza della città contemporanea.

Anche il **Municipio 3** (Stanic – Marconi, San Girolamo, Fesca – San Paolo) si caratterizza per una rilevante applicazione della disciplina derogatoria. Le volumetrie complessivamente movimentate corrispondono a circa 326.000 mc (dei quali circa 36.000 mc riferibili a pratiche già assentite e circa 290.000mc riferibili a pratiche in via di perfezionamento) e, nell'ambito del Municipio, una preponderanza per il quartiere Marconi, San Girolamo, Fesca. Questo rione è interessato con iniziative che quotano circa 188.000 mc mentre anche il quartiere Stanic si caratterizza per un consistente impiego dello strumento derogatorio, corrispondente a circa 139.000 mc.

Il **Municipio 1** (*Murat* - San Nicola - Libertà - Madonnella - Japigia - Torre a Mare) che appunto include la parte centrale della Città, mostra una flessione significativa rispetto alle altre porzioni territoriali anche se comunque l'impiego dello strumento derogatorio risulta significativo. In questo caso la volumetria complessivamente assentita corrisponde a circa 200.000 mc (dei quali circa 81.000 mc riferibili a pratiche già assentite e circa 119.000mc riferibili a pratiche in via di perfezionamento). La distribuzione delle volumetrie in ambito di quartiere mostra una prevalenza per la zona di Japigia, circa 88.000mc. Il dato sembrerebbe in controtendenza rispetto al precedente (Municipio 2) in quanto le aree maggiormente baricentriche sembrerebbero, nel Municipio 1, meno interessate dall'applicazione del «*Piano Casa*» rispetto a quelli con collocazione non baricentrica. L'apparente contraddizione è però agevolmente spiegata dal fatto che la parte centrale cittadina corrisponde alla città storica.



Questo Municipio ricomprende infatti sia la città vecchia - nel cui ambito l'intervento della LR 14/09 è precluso dallo stesso legislatore regionale - sia il borgo ottocentesco. In quest'ultimo ambito l'applicazione del «*Piano Casa*» è stata significativamente limitata dalla politica di conservazione conseguita attraverso le iniziative comunali. Più precisamente nel 2016 dalla determinazione dirigenziale 04822 del 06.05.2016 e, nel corso del 2018, dalla delibera consiliare n. 43/2018 richiamata nel precedente paragrafo 3.

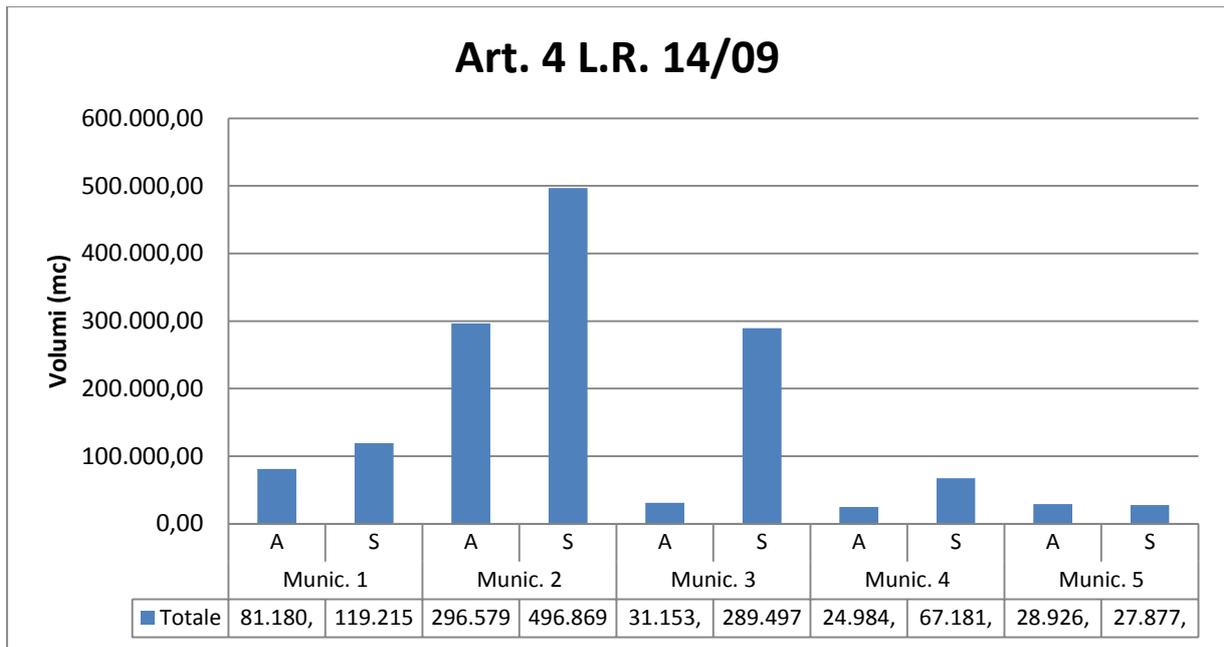
Il fatto che i predetti atti a contenuto sostanzialmente regolativo siano intervenuti a correggere gli effetti distorsivi che si sarebbero ingenerati a seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni normative del novembre 2015 costituisce una conferma, oggi supportata dai dati, che le scelte effettuate dall'amministrazione hanno contribuito a governare, seppur solo parzialmente, il fenomeno di trasformazione determinato dalla disciplina regionale.

Infine, su specifica richiesta della Soprintendenza n. 11943/2018, le informazioni sui predetti procedimenti sono state trasmesse dallo Sportello Unico per l'Edilizia (prot. 332375 del 5.12.2018) all'Ufficio ministeriale al fine di consentirne le verifiche (e gli eventuali corrispondenti provvedimenti) di competenza, connesse alla tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio storico culturale. Sui rapporti e le interlocuzioni con la Soprintendenza si rinvia al precedente paragrafo 3.3 in cui il tema è stato trattato con maggior livello di approfondimento.

D'altro canto i **Municipi 4 e 5**, che interessano parti territoriali più lontane dal centro cittadino, si caratterizzano per quantità volumetriche attivate dalla norma regionale derogatoria molto più contenute, per un valore complessivo sostanzialmente paragonabile fra loro e non superiore ai 160.000 mc. Suddivisi per 53.000 mc riferibili ad interventi già assentiti e 107.000mc riferibili a istanze in via di perfezionamento. Quest'ultimo dato, seppur significativo, non risulta confrontabile con quelli degli altri municipi.

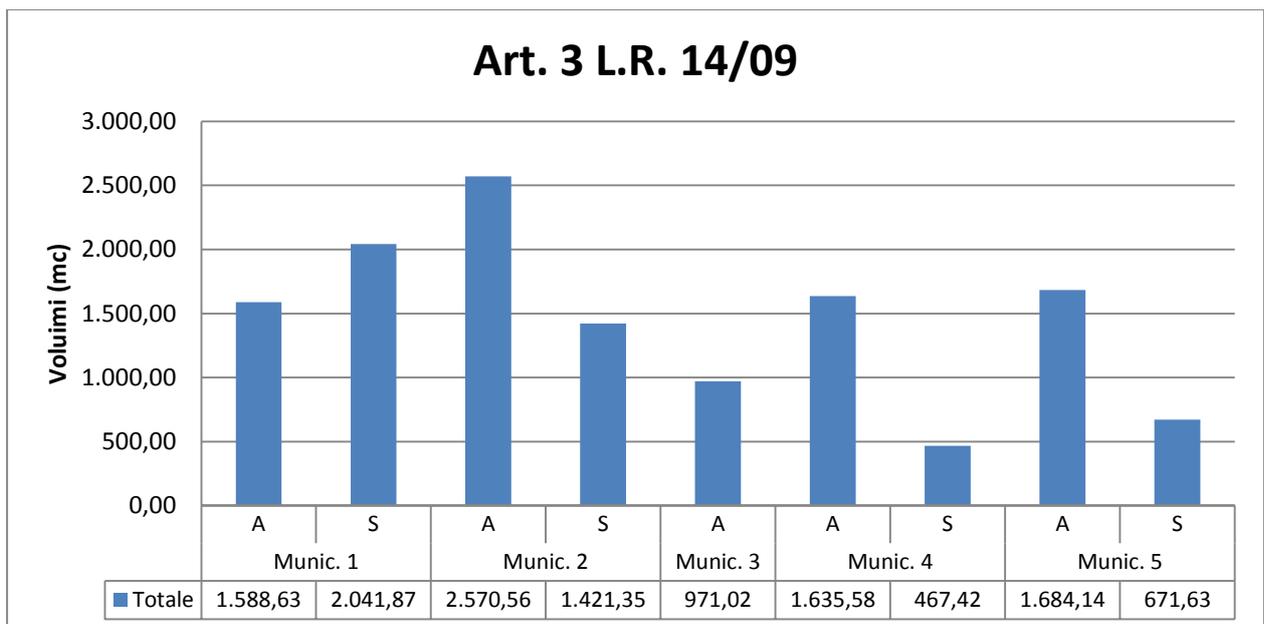
In termini percentuali, quindi, della volumetria complessivamente assentita sulla base delle previsioni "*in deroga*" di cui all'art. 4 della LR 14/09, poco più della metà interessa il Municipio 2 (circa il 54%), poco meno di un quarto (circa il 22%) interessa il Municipio 3, poco meno di un sesto (circa il 14%) interessa il municipio 1 mentre gli altri due municipi risultano interessate dalle attività di Piano casa per percentuali volumetriche variabili tra il 4% ed il 6% del totale.

Può ancora aggiungersi che la tipologia di interventi prevalente in termini volumetrici, abbastanza ovviamente, corrisponde a quelli ex art. 4 della LR 14/09, cui deve essere ricondotto anche il differenziale volumetrico registrato tra i Municipi e, nell'ambito di questi, tra i singoli quartieri.



Interventi ex Art. 4 LR 14/09 – Distribuzione volumetrica per Municipio

Per quanto attiene invece gli interventi di cui all'art. 3, effettuando una rapida disamina dei dati, si rileva una molto più limitata significatività dei valori in campo (la volumetria complessiva incide per circa 1% sul totale) ed è possibile verificare che questa tipologia di interventi, corrispondenti ad ampliamenti volumetrici sull'esistente, risulta pressoché uniformemente distribuita sul territorio. La distribuzione percentuale per quartiere degli interventi - resa in termini percentuali rispetto al totale (12.600mc circa) - varia dal 30% per il Municipio 1 ed il Municipio 2 al 6% per il Municipio 3, con valori intermedi per gli altri.



Interventi ex Art. 3 LR 14/09 – Distribuzione volumetrica per Municipio



La quantità volumetrica messa in gioco dal «Piano Casa» dal momento della sua introduzione fino ad oggi corrisponde a 1.575.000 mc computati in senso urbanistico che, parametrati alle previsioni del DM 1444/68 (100 mc/ab), corrispondono a 15.700 nuovi abitanti. Il solo riferimento alle pratiche già assentite porta a 570.000mc circa che corrisponde verosimilmente ad edificato in corso di realizzazione ed ad abitanti convenzionali in via di insediamento in ambito urbano di 5.700 unità.

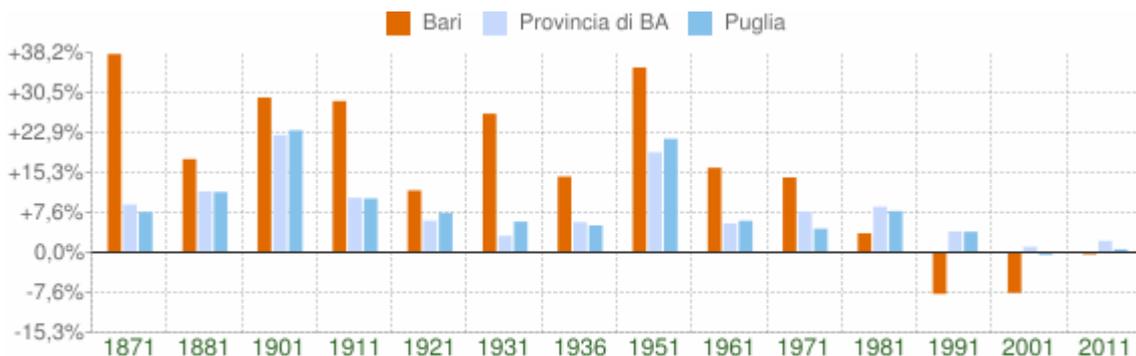
Il dato risulta significativo, tanto più che il *trend* demografico cittadino, in linea con quello regionale (ma anche nazionale) risulta in riduzione, come indicato dai diagrammi che seguono.



Popolazione residente ai censimenti

COMUNE DI BARI - Dati ISTAT - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Le variazioni della popolazione di Bari negli anni di censimento espresse in percentuale a confronto con le variazioni della città metropolitana di Bari e della regione Puglia sono puntualizzate nell'istogramma che segue.



Variazione percentuale della popolazione ai censimenti

COMUNE DI BARI - Dati ISTAT - Elaborazione TUTTITALIA.IT

La popolazione infatti ha raggiunto il suo valore massimo negli anni '80 del secolo scorso e si è attestata su valori pressoché costanti (attorno alle 310.000 unità) a partire dagli anni duemila ed a seguire.

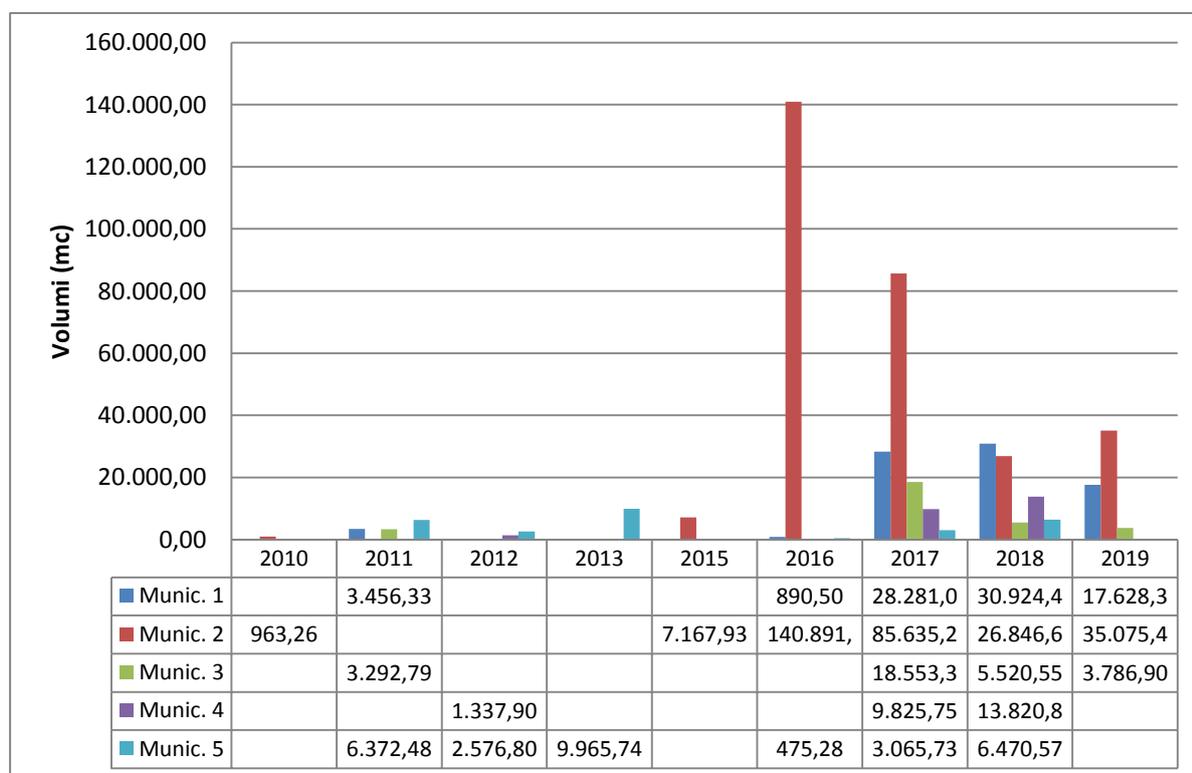
L'informazione, certamente significativa dal punto di vista economico, non si presta a semplici valutazioni previsionali. L'andamento dell'edilizia, in quanto connesso alle dinamiche di mercato (in termini di incontro tra la domanda e l'offerta) al momento non



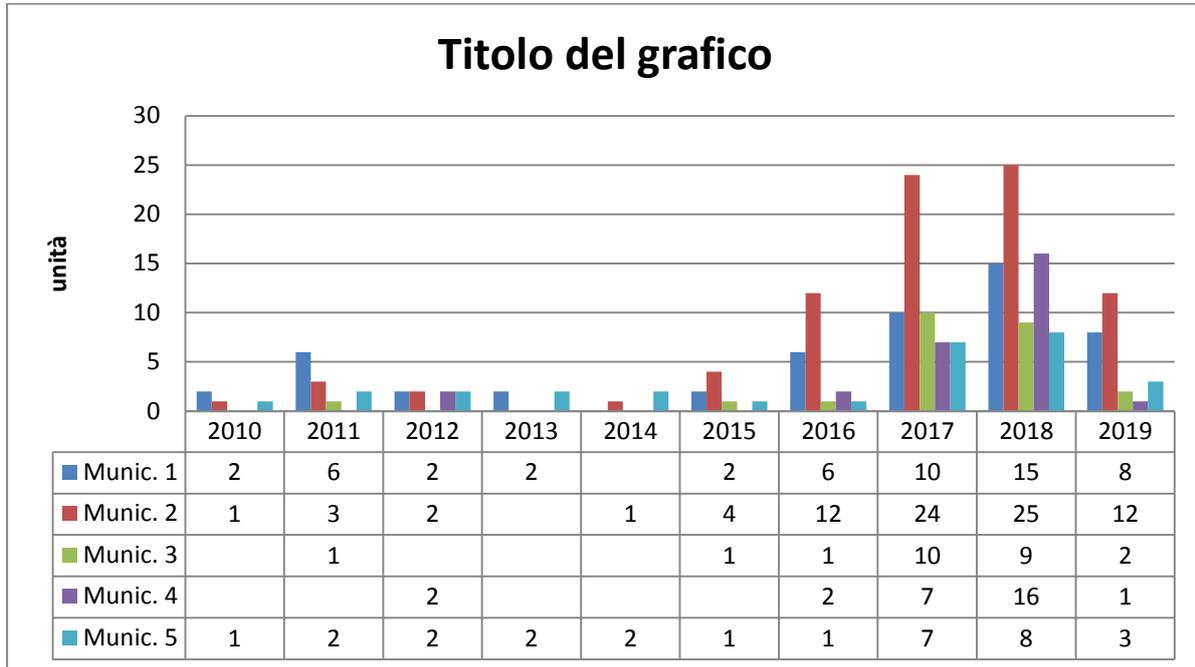
consente valutazioni circa la sostenibilità a medio/lungo termine del fenomeno indotto dalle possibilità derogatorie introdotte in ambito urbanistico/locale dalla Legge Regionale 14/09.

Un secondo aspetto degno di rilievo corrisponde all'andamento del fenomeno applicativo del «Piano Casa» ed al suo evolversi nel tempo. Come già precisato l'applicazione dello strumento è stata fortemente condizionata dalle novelle normative intervenute, pressoché costantemente dal momento della introduzione della LR 14/09 ad oggi, in occasione di ogni rinnovo della disciplina. Così, peraltro, sembra valere anche nel futuro con le modifiche allo strumento introdotte anche per il 2019.

L'esame dei dati evidenzia che il "cambio di passo" nell'applicazione dello strumento delle demolizioni e ricostruzioni di cui all'art. 4, corrisponde all'anno 2016. Il cambiamento segue l'introduzione, nel predetto luogo normativo (art. 4), della disciplina di cui all'art. 2 della L.R. n. 33/2015 del 19.11.2015. Con questa disposizione (che le nuove modifiche normative del 2019 hanno nella sostanza confermato) il Legislatore regionale ha consentito l'intervento di demolizione e ricostruzione degli immobili esistenti, anche per fabbricati a destinazione d'uso non residenziale ed indipendentemente dalla destinazione urbanistica delle aree costituenti i sedimi.



Andamento globale degli interventi ex art. 4 L.R. 14/09 (interventi assentiti) nel tempo



Numero procedimenti ex art. 4 L.R. 14/09 nel tempo

Il diagramma soprastante si riferisce alle istanze edilizie in via di realizzazione e prescinde quindi da quelle in corso di istruttoria che determineranno effetti diretti sul territorio solamente per un prossimo futuro. Questa circostanza spiega la flessione nel diagramma inerente gli anni 2017/2018, determinata dal fatto che le istanze più recenti risultano ancora in corso di perfezionamento per gli aspetti amministrativi che, in ragione degli incombenti posti istruttoria (pagamento oneri, perfezionamento atti di asservimento, individuazione degli standard da cedere e/o monetizzare e corrispondente pagamento, ecc.) possono ulteriormente ritardare l'esecuzione delle singole attività di produzione edilizia.

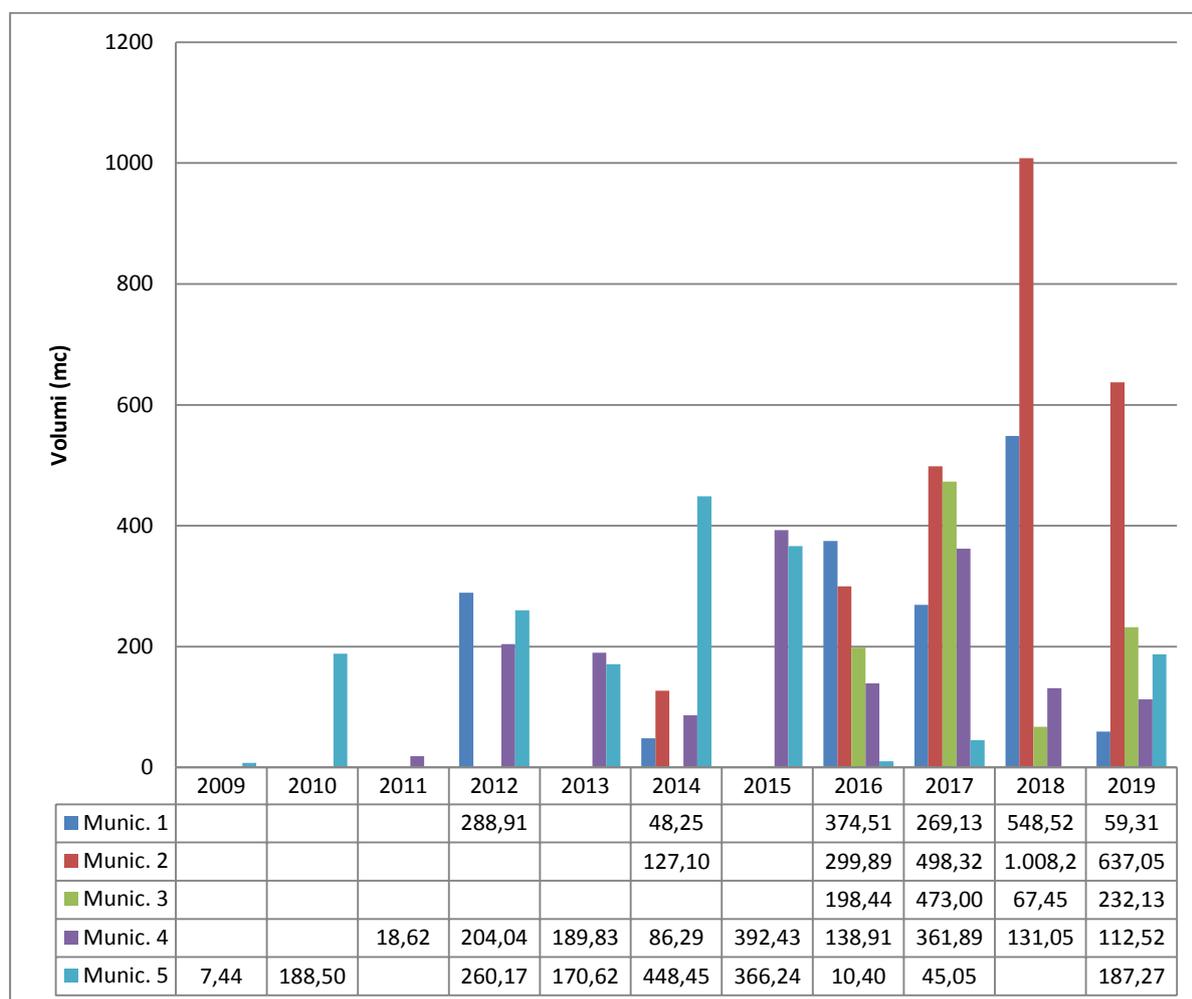
Altro dato significativo è quello che corrisponde alla localizzazione delle volumetrie in ambito territoriale con riferimento alla tipizzazione urbanistica delle aree interessate. Il dato costituisce un elemento di analisi importante poiché chiarisce gli effetti dell'attuazione di interventi edilizi in deroga rispetto alle previsioni urbanistiche.

Delle volumetrie complessivamente ammissibili ex art. 4 LR 14/09, quasi il 95% si è concretizzato nel periodo 2016-2019. Il dato corrisponde a circa 1.560.000 mc. Peraltro, in ragione delle disposizioni transitorie che regolano l'attuazione del modulo delle demolizioni e ricostruzioni straordinarie, le quantità che effettivamente avranno corso rispetto a quelle istruite e licenziate favorevolmente dall'Ufficio "a normativa vigente" potranno essere determinate soltanto in un prossimo futuro ed in ragione del perfezionamento di tutte le formalità previste per Legge entro il 31.12.2019 (i.e. entro il

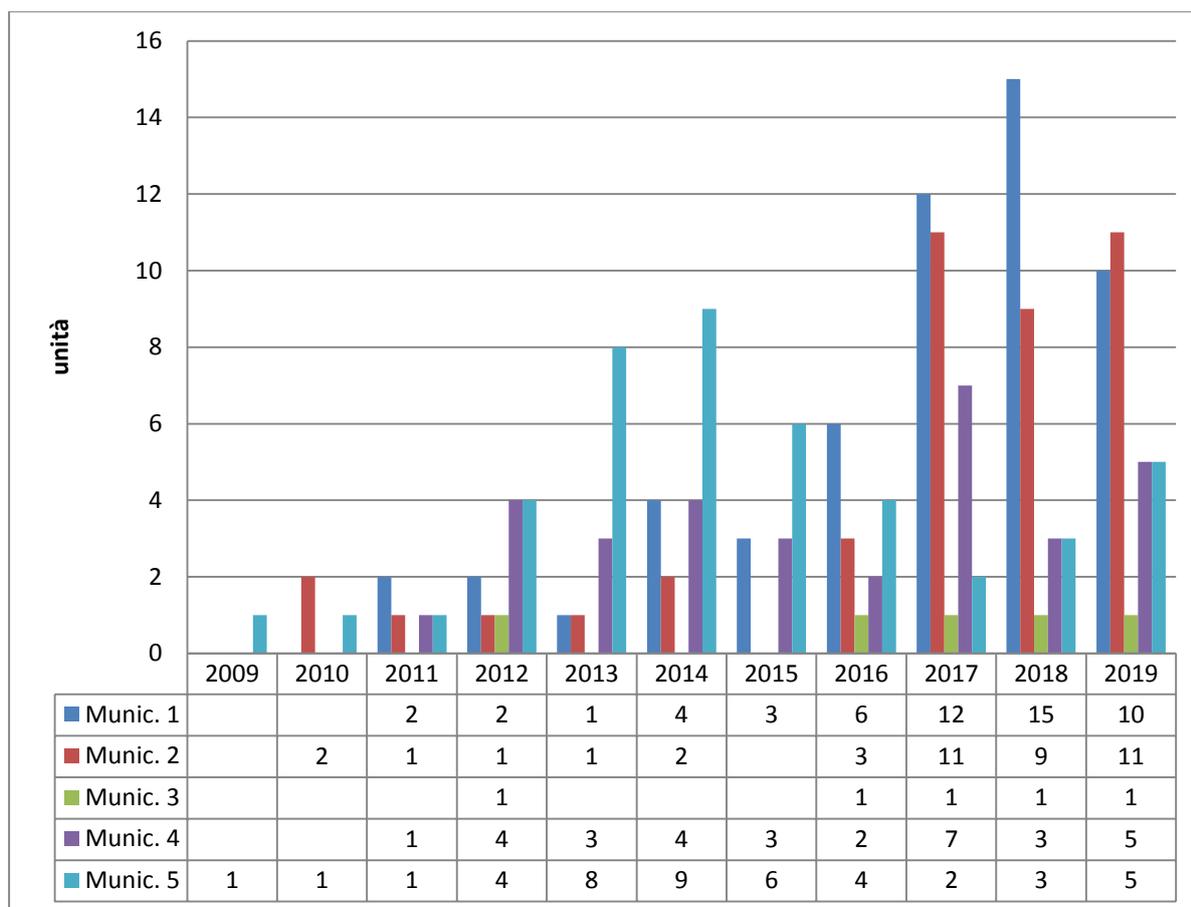


periodo di vigenza della formulazione del Piano Casa per l'anno 2019 giusta previsione della LR 59/18). Questo poiché le attività che conducono al formale rilascio del titolo edilizio afferiscono a libere scelte degli operatori presenti sul mercato i quali potrebbero anche desistere dal dare corso concretamente all'attuazione dell'iniziativa avviata in ragione delle previsioni normative valide solo per il 2019, stante il regime di cui all'art. 7 della LR 14/09.

D'altro canto gli interventi riconducibili all'art. 3 della norma (ampliamenti) hanno mantenuto un andamento sostanzialmente stabile dal 2012 al 2019. Di questo dato occorrerà tenere conto nelle conclusioni del presente resoconto.



Andamento globale degli interventi ex art. 3 L.R. 14/09 nel tempo

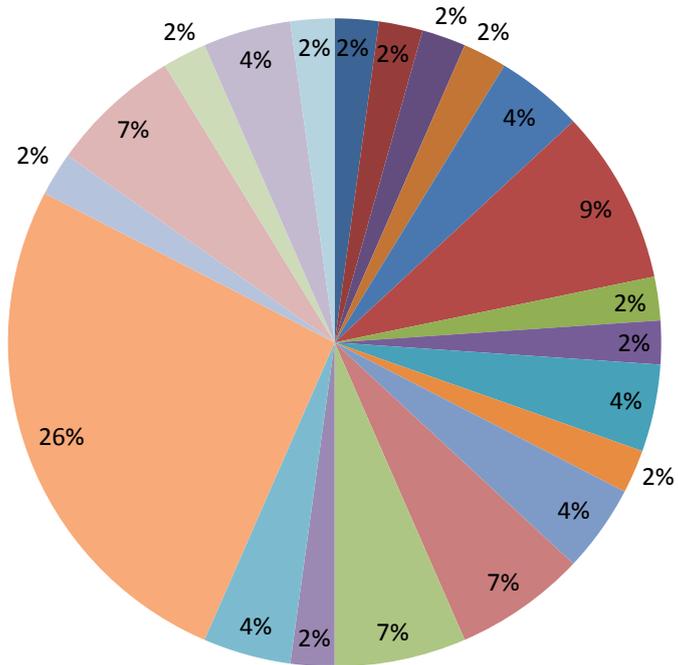


Numero procedimenti ex art. 3 L.R. 14/09 nel tempo

I diagrammi che seguono sintetizzano il rapporto esistente tra tipizzazione ed edificazione sia con riferimento agli interventi già assentiti, sia con riferimento a quelli in via di perfezionamento, disaggregati con riferimento agli interventi di ampliamento ed a quelli di demolizione e ricostruzione «*straordinari*».

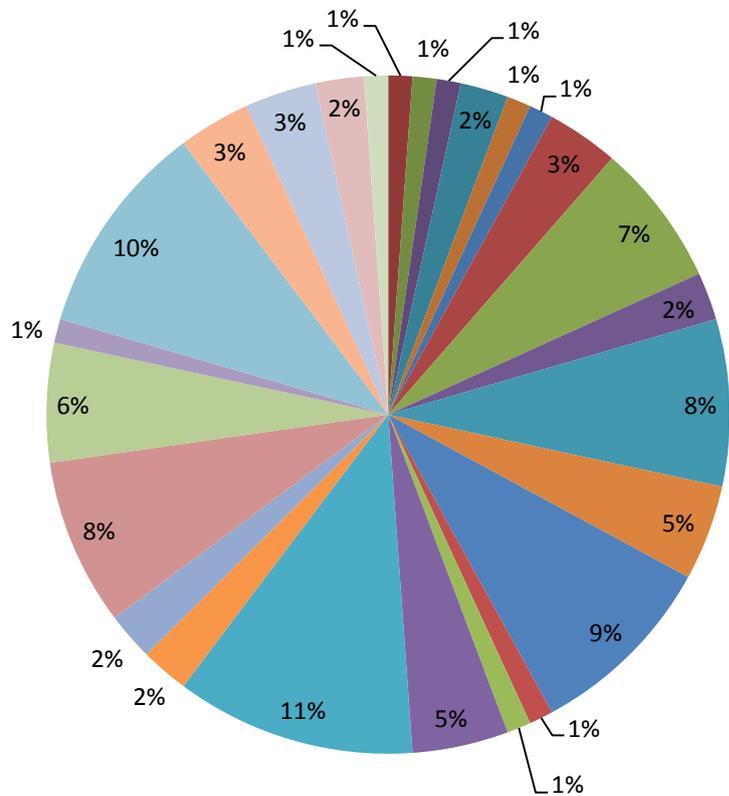


PRG	N	Ampl.
A_P7	1	15,00
A2	1	96,48
AP_A		
AR	1	136,76
AS		
AS_B - AR - SONORA	1	93,70
AT	2	72,20
B1	4	430,65
B2	1	11,70
B3	1	70,30
B5	2	522,18
B6	1	10,50
B7	2	65,02
B9	3	597,54
C1	3	224,93
C1 - Z_OPER_POP	1	3,94
C2	2	246,23
C3	12	1.049,08
C3 - AR	1	47,00
S_R	3	176,84
S_R - AR	1	317,82
VP_Q	2	286,03
VP_U	1	128,37
Totale	46	4.602,27

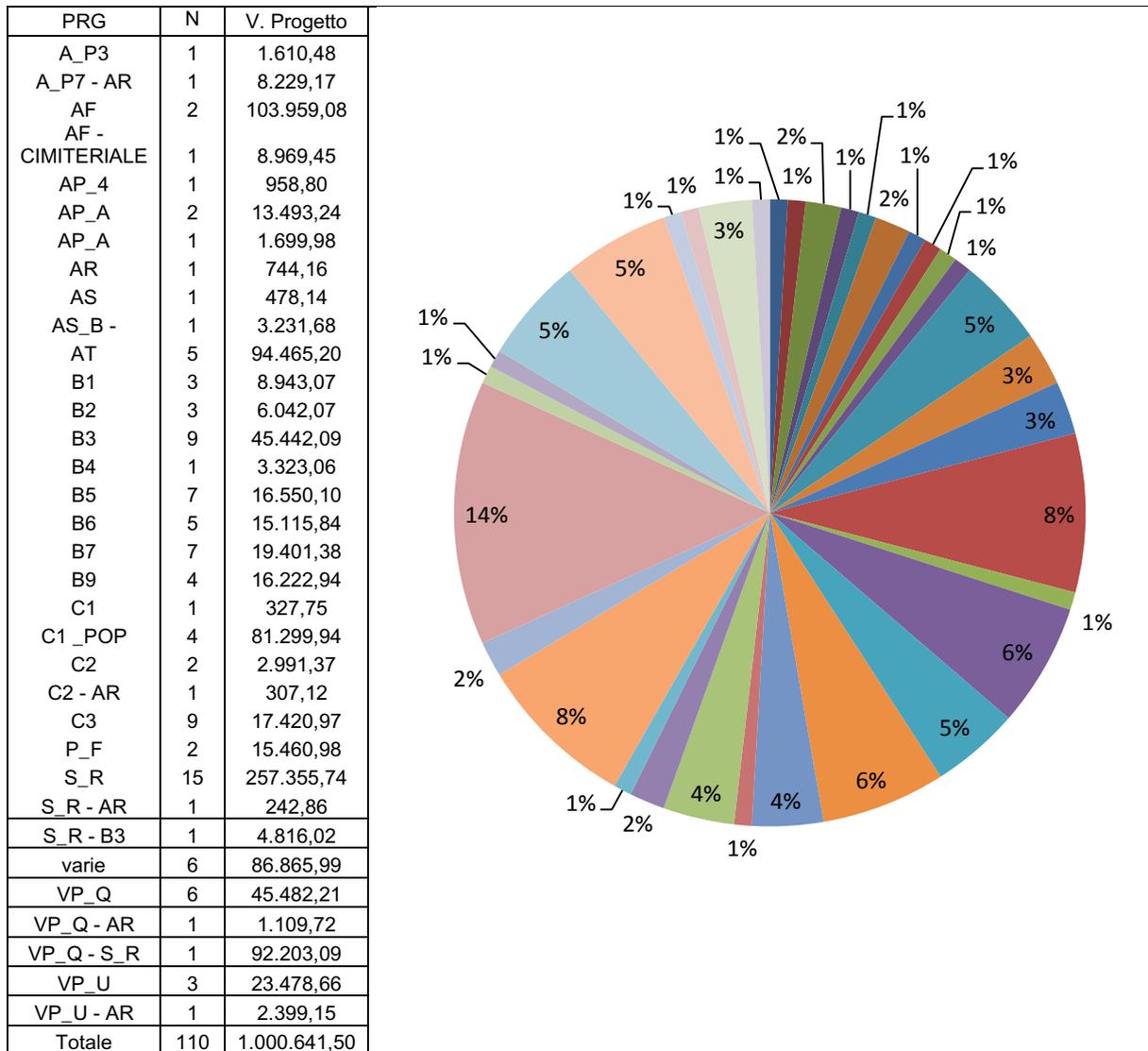


Art. 3 – Interventi in istruttoria e tipizzazione

PRG	N	Ampl.
A_P2	1	14,85
A_P3	1	7,44
A2	1	473,00
AC	2	160,15
SONORA	1	107,45
AR	1	126,16
AT	3	463,76
B1	6	255,76
B2	2	378,79
B3	7	1.202,69
B4	4	452,64
B5	8	777,97
B5 - AR	1	75,93
B5 -VP_U	1	88,83
B6	4	295,25
B7	10	420,44
B8	2	100,77
C1	2	342,71
C1_POP	7	659,00
C2	5	508,36
C2 - AR	1	18,62
C3	9	816,61
S_R	3	203,64
VP_Q	3	134,73
VP_U	2	132,25
VP_U - P_F	1	232,13
Totale	88	8.449,93



Art. 3 – Interventi assentiti e tipizzazione

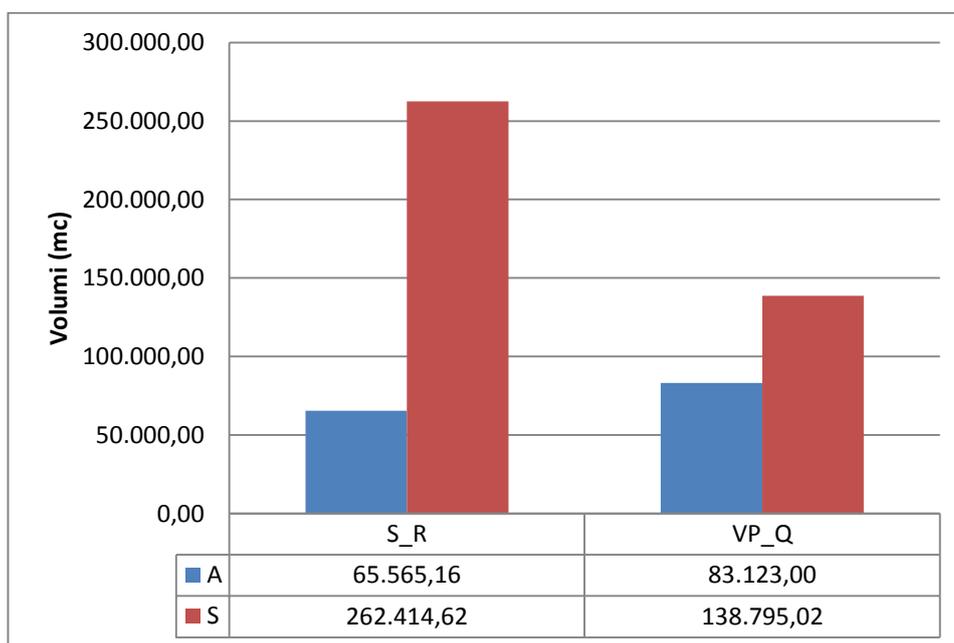


Art. 4 – Interventi in istruttoria e tipizzazione



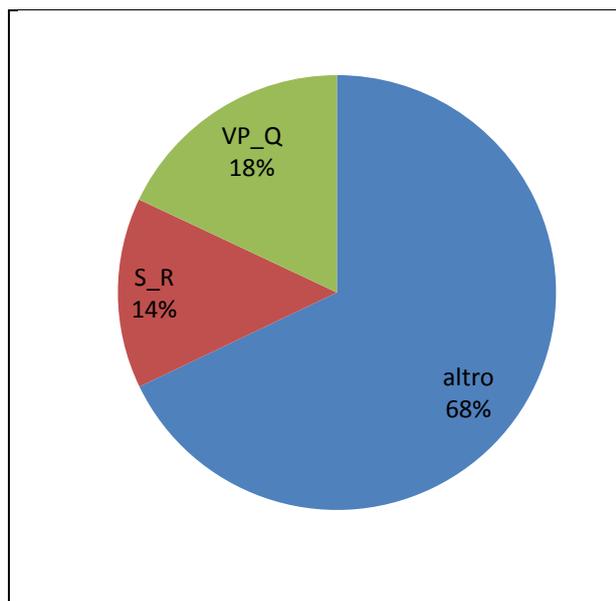
interessare tutte le tipizzazioni urbanistiche, deve segnalarsi il fatto che le aree maggiormente interessate - in termini quantitativi (volumetrie) - risultano quelle tipizzate dallo strumento urbanistico a «verde di quartiere» ed a «servizi per la residenza» (identificate dall'art. 43 delle NTA del PRG).

Gli interventi di cui all'art. 4 LR 14/09 già autorizzati hanno assorbito complessivamente poco meno di un terzo della volumetria complessiva inerente il rinnovo del patrimonio edilizio (volumetria corrispondente al 32% del totale. Di questa, una quota corrispondente al 18% del totale ha interessato le aree a «verde di quartiere» ed il 24% della volumetria totale ha interessato le aree a «servizi per la residenza»).

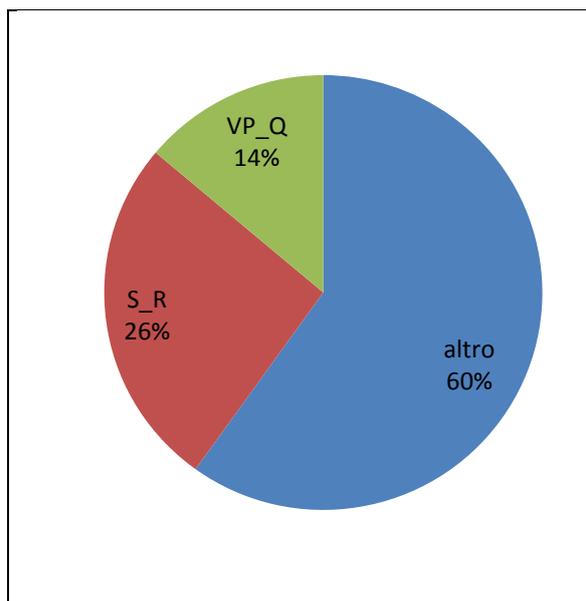


Art. 4 LR 14/09 Comparazione Pratiche assentite/Pratiche in istruttoria

D'altro canto l'analisi dei dati, se riferita alle pratiche in via di istruttoria, lascia presumere che la tendenza vada nella direzione del maggiore interessamento delle aree a tipizzazione «servizi per la residenza» e «verde di quartiere» (fino a giungere al 40% della volumetria complessiva ex art. 4 della quale 14% a verde e 26% a servizi). I diagrammi che seguono sintetizzano il rapporto tra volumetrie assentite e la destinazione urbanistica delle aree. Ulteriori indicazioni possono essere desunte degli elaborati planimetrici allegati alla presente relazione.



Art. 4 LR 14/09 Pratiche assentite



Art. 4 LR 14/09 Pratiche in istruttoria

L'analisi dei dati finisce quindi per confermare il fatto che gli interventi in corso interessano parti centrali della città.

Infatti le aree a tipizzazione «verde di quartiere» e «servizi per la residenza» risultano localizzate, per genesi dello strumento urbanistico, in zone territoriali baricentriche. Questa loro caratteristica le rende particolarmente «interessanti» dal punto di vista commerciale e incoraggia gli interventi di sostituzione edilizia in quelle aree.

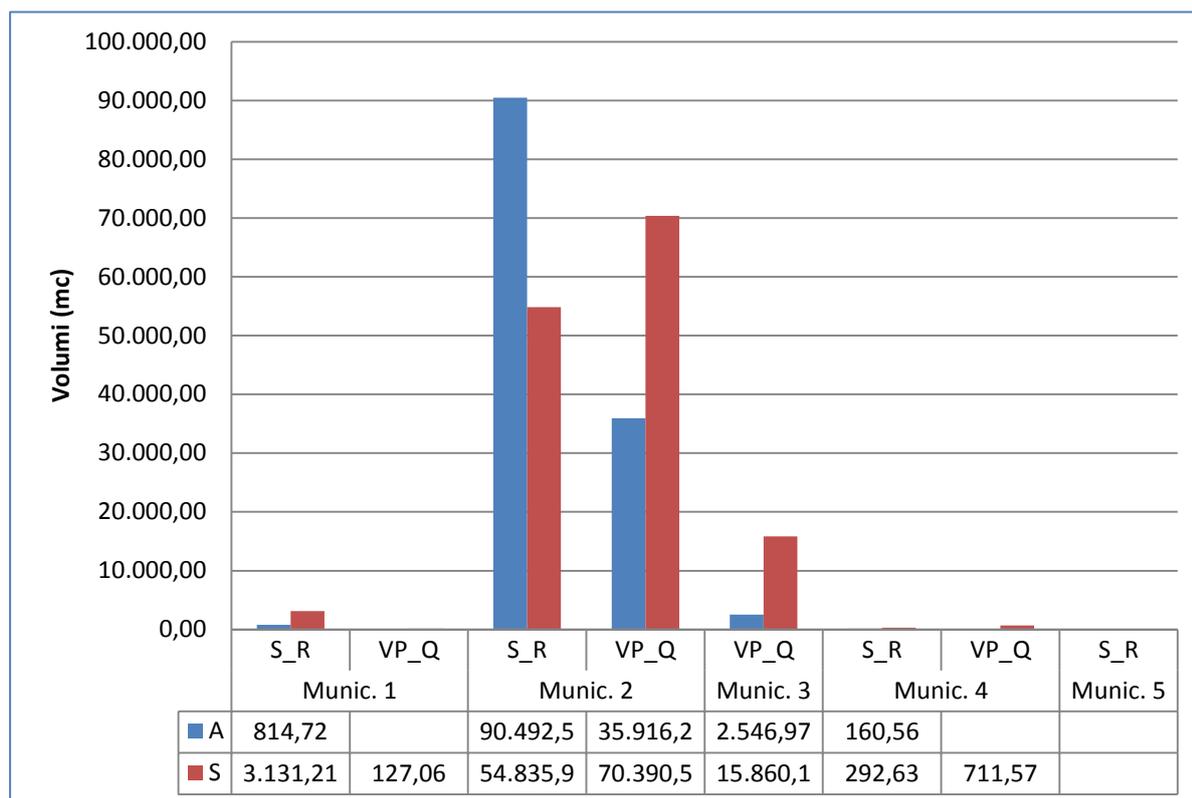
In termini di superfici impegnate il dato complessivo per questa tipologia di aree corrisponde a circa 265.500 mq ed è sintetizzato nella tabella seguente:

Municipio (N)	Destinazione PRG	Sup. (mq) Assentite	Sup. (mq) In corso	Sup. (mq) Totale
Munic. 1	S_R	814,72	3.131,21	3.945,93
	VP_Q	-	127,06	127,06
Munic. 1 Totale		814,72	3.258,27	4.072,99
Munic. 2	S_R	90.492,50	54.835,99	145.328,49
	VP_Q	35.916,29	70.390,51	106.306,80
Munic. 2 Totale		126.408,79	125.226,50	251.635,29
Munic. 3	VP_Q	2.546,97	15.860,15	18.407,12
Munic. 3 Totale		2.546,97	15.860,15	18.407,12
Munic. 4	S_R	160,56	292,63	453,19
	VP_Q	-	711,57	711,57
Munic. 4 Totale		160,56	1.004,20	1.164,76
Munic. 5	S_R	-	-	-
Munic. 5 Totale		-	-	-



Municipio (N)	Destinazione PRG	Sup. (mq) Assentite	Sup. (mq) In corso	Sup. (mq) Totale
Tot. complessivo		129.931,04	145.349,12	275.280,16

Il dato riferito alle sole pratiche già assentite (e quindi attuate o in corso di esecuzione) porta ad un valore complessivo pari a circa 130.000mq (di cui 91.000 circa in aree per servizi per la residenza e 39.000 circa per verde di quartiere).



Il tema della tipizzazione urbanistica a «verde di quartiere» e «servizi per la residenza» ed il rapporto con gli interventi ex art. 4 LR 14/09 rende opportuna una riflessione, proprio in relazione ai riflessi sullo strumento urbanistico dell'applicazione della norma regionale. Guardando l'aspetto urbanistico, infatti, se è vero che il «Piano Casa» consente il recupero del patrimonio edilizio dismesso incoraggiando la trasformazione e l'ammmodernamento dell'esistente è altrettanto vero che il PRG di Bari aveva individuato - ben 40 anni fa, anche questo dato non è secondario - ampie aree cittadine baricentriche per destinarle a servizi ex art. 3 DM 1444/68, ponendole al servizio della popolazione già insediata al momento della redazione del PRG (1976).

L'aspetto maggiormente rilevante sotto quest'ultimo profilo corrisponde al fatto che le superfici complessivamente interessate dall'iniziativa interessano il Municipio 2, nel cui ambito territoriale l'applicazione del «Piano Casa» ha comportato una sottrazione di una superficie per *standard* pari a quasi 275.500 mq; di questi circa 150.000 mq circa per



tipizzazione a «*servizi per la residenza*» e circa 125.000 mq per tipizzazione a «*verde di quartiere*». L'estensione superficiale è stata determinata in maniera automatica facendo riferimento ai dati catastali delle aree interessate dall'iniziativa e seppur da assumere quale elemento di prima approssimazione costituisce un dato significativo circa l'effetto delle previsioni della LR 14/09.

Il dato corrisponde ad un numero di interventi sostanzialmente limitato (complessivamente 43) e questo evidenzia il carattere rilevante, per la tenuta dello strumento urbanistico, delle disposizioni derogatorie del «*Piano Casa*».

Vi è da aggiungere che l'operazione pianificatoria effettuata all'atto della redazione del PRG, per quanto corretta sul piano teorico (aritmetico) è rimasta sulla carta. La trasformazione di quelle aree, originariamente lasciata all'intervento pubblico è stata disattesa; conseguentemente, se per un verso la previsione urbanistica ha favorito il processo di degrado degli immobili sottostanti la tipizzazione (già esistenti), per altro verso la mancata attuazione della destinazione a «*verde di quartiere*» e «*servizi per la residenza*» ha relegato le ipotesi pianificatorie alla base del PRG del 1976 ad una dimensione esclusivamente teorica.

Allo stato attuale, quindi, la norma regionale da un lato consente il recupero di un patrimonio edilizio abbandonato sostituendolo con altro sicuro e conforme alle norme sull'edilizia (a prescindere dagli aspetti urbanistici) ma dall'altro condanna inevitabilmente alla inattuazione le previsioni di Piano. Peraltro, la «*prova del tempo*» aveva già dato ampia dimostrazione della inefficacia delle previsioni del PRG con riferimento alle aree destinate, almeno sulla carta, ad assolvere a quantità per spazi pubblici secondo la previsione della norma urbanistica fondamentale e del correlato decreto attuativo.

D'altro canto l'art. 6 comma 1 L.R. n.14/2009, al punto sub b) del comma 1, induce l'applicazione delle disposizioni del «*Piano Casa*» in tutte le zone territoriali che non risultino ontologicamente incompatibili con l'insediamento di nuove residenze ed assimila alle aree specificamente destinate al «*completamento*» ed «*all'espansione*» - in quanto classificate idonee allo svolgimento della funzione insediativa - anche quelle deputate nel PRG a standard ex DM 1444/68.

Detta disposizione, nel trattare dei «*limiti di applicazione*» delle misure derogatorie, all'ultimo alinea statuisce « [...] è ammessa in ogni caso la realizzazione degli interventi di cui agli articoli 3 e 4 nelle aree a standard urbanistici ex d.m. lavori pubblici 1444/1968, ove le norme tecniche di attuazione (NTA) dello strumento urbanistico generale prevedano anche la realizzazione di nuove costruzioni;» condizione corrispondente alle disposizioni regolamentari del PRG del Comune di Bari e lascia quindi presumere l'applicabilità delle disposizioni del «*Piano Casa*» in tutte le zone territoriali che non risultino destinate ad attività agricola o industriale.



Concludendo sulla rassegna dei dati, alla fine del 2019 occorre dunque assumere consapevolezza degli effetti connessi all'applicazione dello strumento così da individuare le soluzioni più idonee per governare la trasformazione della città esistente.

Risulta evidente che l'attuazione dello strumento «*Piano Casa*» straordinario e derogatorio assume quali aspetti favorevoli la capacità di rivitalizzare il settore dell'edilizia, come i dati sopra riportati lasciano chiaramente trasparire. Tuttavia il disposto normativo della LR 14/09 - ed in particolare il tenore letterale dell'art. 4 - mostra, sulla base dell'analisi sopra precisata, in maniera altrettanto chiara la significativa influenza delle misure incentivanti regionali sulla tenuta dello strumento urbanistico generale.

La rilevanza delle trasformazioni indotte risulta in tutta la sua portata soprattutto ove si ricollegli l'applicazione delle norme regionali alla trasformazione di quella parte di tessuto edilizio che era destinato dal PRG ad assolvere alle funzioni di quantità minime inderogabili per servizi inerenti la popolazione già insediata alla data di redazione dello stesso piano regolatore (il cui numero complessivo, seppur in flessione rispetto a quegli anni, è rimasto comunque paragonabile a quello dell'epoca).

Il bilanciamento tra questi effetti (sostituzione e rinnovo del patrimonio edilizio da un lato e conseguimento di quantità minime per spazi pubblici dall'altro) al fine della definizione delle più adeguate politiche in tema di governo ed uso del territorio è cosa ardua; in ogni caso esula dalle finalità dello studio ricognitivo qui condotto ed afferisce alle competenze dell'organo consiliare, chiamato per Legge ad assumere determinazioni correlate alla regolamentazione su scala locale dell'uso del territorio, così come peraltro ribadito dalla specifica disposizione dell'art. 6 della stessa LR 14/09. Tanto più che le ultime modifiche, non marginali sul tema, incideranno certamente sulle possibilità applicative dello strumento delle demolizioni e ricostruzioni straordinarie e dovranno essere adeguatamente considerate in ogni operazione tesa ad intervenire "*localmente*" sulla regolamentazione della disciplina.

Così stando le cose occorre che l'Amministrazione, preso atto dell'andamento delle trasformazioni per le aree di cui trattasi e degli effetti potenzialmente distorsivi per le dotazioni di *standard* territoriali, assuma delle determinazioni specifiche in merito alla possibilità o meno di consentire anche per gli anni a venire (stante la proroga della disciplina del «*Piano Casa*» anche per l'anno 2019 e tenuto conto del regime normativo così come novellato) l'applicabilità del disposto dell'art. 4 LR 14/09 anche nelle aree di cui trattasi, cioè quelle a destinazione urbanistica «*verde di quartiere*» e «*servizi per la residenza*».

In merito occorre precisare che con la delibera di Giunta Comunale n. 925 del 21.12.2018 l'esecutivo dell'Ente ha provveduto a prendere atto dello stato di attuazione del «*Piano Casa*» e già in quel momento ha preso atto «*[...] della necessità di procedere*



nell'individuazione di interventi correttivi sull'applicazione dello strumento derogatorio dell'art. 4 della L.R. 14/2009, in ossequio alle previsioni di cui all'art. 6 comma 2 della stessa Legge» dando indirizzo «alla Ripartizione Urbanistica affinché provveda a valutare gli effetti del nuovo articolato normativo risultante dall'ultima proroga regionale e, ove le problematiche evidenziate nella relazione sopra citata persistano, ad istruire delibera di Consiglio comunale per l'aggiornamento dei limiti di applicazione fissati all'art. 6 comma 1 della L.R. 14/09, già integrati con le precedenti delibere di Consiglio comunale (DCC 10/2018 e 43/2018)».

L'ufficio ha completato la valutazione sulla necessità di introdurre modifiche ulteriori al sistema regolativo comunale e soltanto la conclusione della precedente consiliatura (primavera 2019) non ha permesso le valutazioni dell'Organo competente circa il più opportuno sistema di bilanciamento tra istanze di rinnovo del patrimonio edilizio esistente e sostegno al settore dell'edilizia e quelle inerenti la tenuta della strumentazione urbanistica la preservazione del patrimonio immobiliare latamente "storico" (in quanto antecedente al 1954) e l'ordinato sviluppo urbano cui potrebbe conseguire una (eventuale) ulteriore correzione al regime comunale applicativo delle disposizioni del «Piano Casa»; tanto più che le misure limitative proposte su base regionale con la legge 59/ 2018 sono state superate dallo stesso legislatore regionale con la successiva LR 67/2018, rendendo quanto più opportuno un intervento "locale".

D'altro canto, guardando alle ipotesi pianificatorie per il futuro, se è vero che il DPP Documento Programmatico Preliminare sposta l'attenzione della trasformazione della città verso azioni di recupero dell'edificato esistente nonché di sostituzione edilizia del patrimonio degradato, anche al fine di minimizzare il consumo di suolo, è anche vero che le attività del «Piano Casa», seppur finalizzate al recupero dell'edificato esistente ed alla trasformazione della città abbandonata, in quanto disorganiche (più correttamente, regolate soltanto dalle scarse disposizioni inibitorie imposte dalla stessa LR 14/09 o dalla integrazioni inibitorie degli atti consiliari) non sembrano poter essere considerate orientate nel merito a conseguire gli stessi effetti di trasformazione auspicati e programmati dal DPP.

Conseguentemente sembra doveroso segnalare la necessità che l'Amministrazione valuti l'opportunità o meno di introdurre altre ipotesi di contenimento degli effetti del «Piano Casa», quanto meno in relazione alla sua applicazione ex art. 4 per le aree a «verde di quartiere» e «servizi per la residenza». Questo in ragione delle funzioni che dette aree assumono nel vigente strumento urbanistico ed anche per via delle iniziative di cui potrebbero essere oggetto, in quanto caratterizzate dalla presenza di edificato esistente da riqualificare nell'ambito del redigendo PUG. D'altro canto il nuovo strumento urbanistico, per specifica previsione del DPP, deve incoraggiare, in ambito di pianificazione del territorio già trasformato, meccanismi di rigenerazione urbana che vengono così posti al centro delle strategie pianificatorie di medio periodo.



Per quanto attiene gli approfondimenti sugli aspetti numerici e sui dettagli quantitativi e localizzativi degli interventi, si rinvia agli allegati grafici.

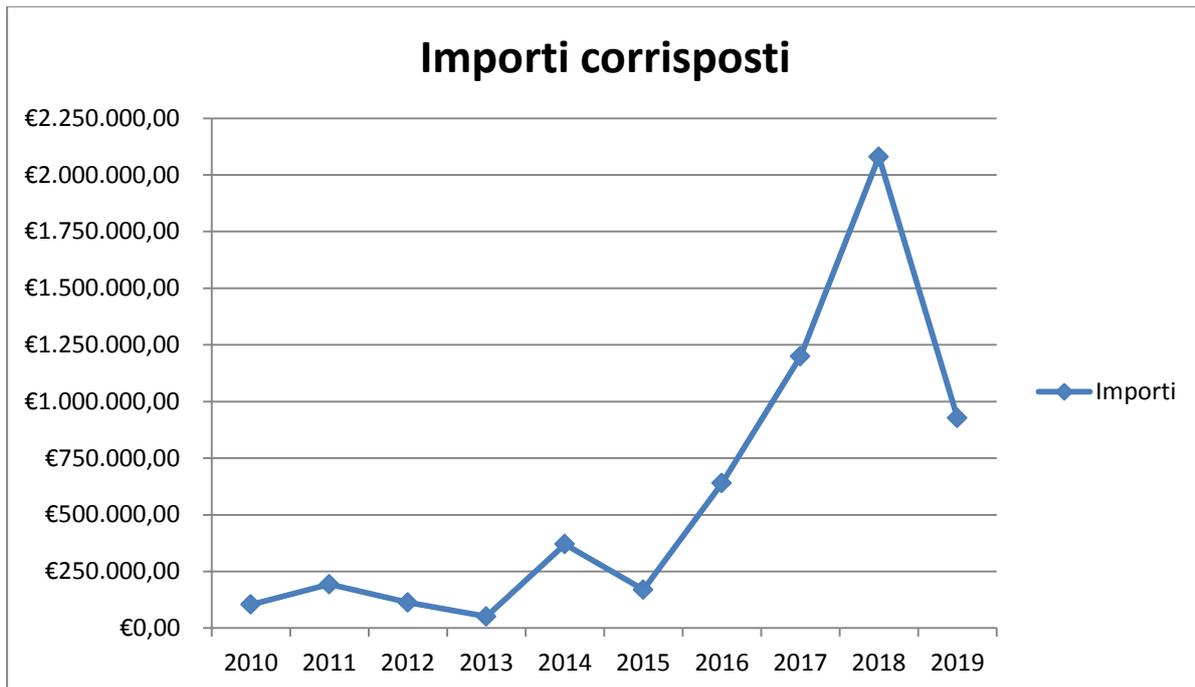
4.2 Effetti economici in termini di maggiori introiti per oneri di urbanizzazione a vario titolo corrisposti dai proponenti

L'applicazione della disciplina regionale ha avuto quale ulteriore riflesso (positivo) un incremento degli introiti per le casse dell'Ente locale delle somme correlate agli interventi di trasformazione del territorio. Questo sia con riferimento agli ordinari contributi di costruzione (oneri per costo di costruzione e per urbanizzazioni primarie e secondarie) sia, soprattutto, con riferimento agli oneri connessi alle monetizzazioni per *standard* urbanistico e per parcheggi pubblici.

Nella tabella che segue vengono quindi indicati gli importi incassati dall'amministrazione a tale finalità nel corso del tempo.

Il dato, se rappresenta un indubbio vantaggio per le casse del comune rappresenta tuttavia anche la misura della riduzione degli spazi per *standard* pubblici, riduzione cui devono anche essere aggiunte le sottrazioni connesse alle riduzioni delle aree di cui ai capoversi precedenti e che spingono nella direzione di una approfondita valutazione circa il contenimento o meno dell'applicazione del «*Piano Casa*».

Anno	Incassi
2010	€ 104.169,51
2011	€ 193.356,50
2012	€ 113.320,14
2013	€ 50.939,79
2014	€ 370.435,96
2015	€ 169.765,99
2016	€ 639.601,44
2017	€ 1.198.694,92
2018	€ 2.079.935,31
2019	€ 927.558,30
TOTALE	€ 5.847.777,86



Resta evidente che l'incremento dell'edificato residenziale ed il combinato effetto di sottrazione degli spazi per *standard* urbanistici (ancorché teorici, per le ragioni esplicitate nei paragrafi che precedono) finiscono per *stressare* le condizioni di vivibilità pubblica della città, che trovano solo parziale ristoro nei maggiori incassi economici delle monetizzazioni consentite dalla Legge.

Il *trend* di incassi segue l'andamento dell'applicazione dello strumento normativo e quindi vede incrementare le entrate annualmente con un salto di scala che, come già verificato nei paragrafi precedenti, interessa le annualità dal 2016 a seguire.

Il dato, peraltro, non computa gli ultimi incassi di fine anno, stante il lasso di tempo intercorrente tra l'attualità e il 31.12.2019 che non consente di disporre di informazioni aggiornate in tempo reale. Lo stock di incasso riferito al 2019 potrebbe assumere valore significativamente superiore al valore noto ad oggi. In ogni caso le informazioni attualmente disponibili consentono di effettuare qualche ulteriore considerazione.

Non può infatti escludersi, anzi appare verosimile, che il decorrere del tempo spinga verso un ampliarsi del fenomeno e induce a ragionare nel termine di scelte che sintetizzino, sotto il profilo dell'interesse pubblico al corretto governo ed uso del territorio, una soluzione che tenga conto della necessità di meglio regolare gli interventi consentiti con il «*Piano Casa*».

4.3 Il contenzioso

I contenziosi attualmente aperti per dinieghi di «*Piano Casa*», riferiti all'art. 4 LR 14/09 sono:



- 4.3.1 PDC 209/2017 Todescato srl - intervento piano casa art. 4 in zona ASI per contrasto dell'intervento proposto con la Delibera di Consiglio Comunale n. 10 del 18.03.2018, sopra richiamata;
- 4.3.2 PDC 235/2017 – intervento in applicazione LR 14/09 in Bari alla via Sangiorgi istanza prot. 198846 del 8.8.2017;
- 4.3.3 PDC P&C Srl Ricorso n. 1209/17 per intervento in applicazione della LR 14/09 in località Torre a Mare;
- 4.3.4 PDC 241/2017 Moris & Co. Building - intervento in area interessata da variante CIPE - parere Contrario RFI prot. 798 del 12.03.2018;
- 4.3.5 PDC 108/2018 Sigg. Lattarulo – intervento in aree a verde pubblico per realizzazione di residenza ed attività commerciale in Via Giulio Petroni;

Il numero di contenziosi attivati e rilevanti - se si tiene conto del fatto che uno è da ricollegare ad altre tematiche di rilevanza generale - si riduce a quattro unità e risulta certamente compatibile sia con l'importanza del tema, sia con la portata applicativa che una norma straordinaria e derogatoria pone quando produce riflessi sulla disciplina che governa le trasformazioni sul (e del) territorio.

5. CONCLUSIONI

Il continuo reiterarsi, su base regionale, delle disposizioni della L.R. 14/09 che - nate come straordinarie e derogatorie - sono nei fatti divenute una forma stabile di governo ed uso del territorio, suggerisce l'attivazione di ulteriori iniziative per garantire il governo delle forme di ammodernamento della città, secondo previsioni che lo stesso legislatore regionale ha inteso riservare all'amministrazione comunale.

L'esame del fenomeno a base locale evidenzia infatti che il meccanismo di trasformazione "*in deroga*" ha conosciuto una rapida accelerazione nel triennio 2017-2019 come conseguenza delle modifiche normative introdotte a fine 2015.

L'edificazione in deroga sembra infatti avere mostrato un picco nel biennio 2017/2018 e subire una lieve flessione nel 2019 (dato tuttavia da verificare con le verifiche del 2020; momento in cui saranno disponibili con maggiore precisione i dati inerenti le trasformazioni edilizie intervenute nel 2019); tuttavia l'andamento della trasformazione anche per via del significativo incremento volumetrico nelle zone centrali cittadine, già caratterizzate dalla espansione tumultuosa del secondo dopoguerra del secolo scorso, suggerisce ancora una volta di esaminare con particolare attenzione quella parte del fenomeno che sembra coinvolgere quelle aree che nelle previsioni del PRG sarebbero state destinate a servizi per la popolazione già insediata alla data di redazione del Piano regolatore.

La duplice esigenza di governare le trasformazioni territoriali e di salvaguardare alcune istanze direttamente riconducibili all'applicabilità su scala locale delle previsioni del DM



1444/68 suggerisce di valutare ulteriormente meccanismi di regolazione degli interventi «straordinari» che circoscrivano nelle aree centrali della città l'applicazione delle norme del «Piano Casa» alle parti di territorio non tipizzate a rango di servizio e verde di quartiere.

La considerazione che le dette previsioni del piano «Quaroni» siano rimaste solo sulla carta non permette di sottrarre alle ipotesi di una pianificazione organica e complessiva le attività di trasformazione di queste parti baricentriche della città.

Infatti proprio la posizione e le caratteristiche delle aree destinate a «servizi per la residenza» ed a «verde di quartiere» si candidano ad essere l'oggetto centrale delle politiche di governo ed uso del territorio che l'amministrazione ha già avviato con l'approvazione del DPP.

D'altro canto la stessa Amministrazione comunale è chiamata, nell'immediato futuro, a concretizzare in uno strumento urbanistico generale che raggiunga gli stessi risultati auspicati ed incoraggiati dalla LR 14/09 (rinnovo del patrimonio edilizio e recupero della città esistente) gli obiettivi declinati dal «Piano Casa» ma inserendoli in un sistema razionale ed organico di governo ed uso del territorio che consenta la sintesi tutti gli interessi pubblici coinvolti, valorizzando quelli del vivere pubblico in spazi sostenibili ed a misura d'uomo.

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Si certifica che la presente determinazione conforme al documento informatico con firma digitale, è stata adottata in data 02/10/2019 ed è divenuta esecutiva in data 02/10/2019.

Il Dirigente Responsabile
F.to Pompeo Colacicco

CERTIFICATO DI INIZIO PUBBLICAZIONE

Si certifica che la presente determinazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio on line del Comune di Bari dal 02/10/2019 e vi rimarrà per 10 giorni consecutivi.

Responsabile dell'Albo Pretorio
F.to Serafina Paparella

Bari, 02/10/2019

CERTIFICATO DI COPIA CONFORME

La presente determinazione è copia dell'originale depositata presso gli uffici.

Il responsabile
Pompeo Colacicco

CERTIFICATO DI AVVENUTA PUBBLICAZIONE

Su relazione dell'incaricato si certifica che la presente determinazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio on line del Comune di Bari dal 02/10/2019 al 11/10/2019.

L'incaricato della pubblicazione

Bari,

F.to

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del d.lgs n. 82/2005, del t.u. n. 445/2000 e norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa; il documento informatico è memorizzato digitalmente ed è rintracciabile sul sito internet <http://albo.comune.bari.it>