

Silvana nel fascicolo "C"  
per la esautorizzazione 11.5.2015

- 7 MAG. 2015

Alla cortese attenzione del  
Dirigente del Settore Territorio - Comune di Molfetta  
Ing. Alessandro Binetti

OSSEVAZIONI AL 29326

PIANO di LOTTIZZAZIONE PRIVATA DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA - RIQUALIFICAZIONE DELLE  
VOLUMETRIE ESISTENTI NEL COMPARTO EDILIZIO N. 17 ai sensi dell'art. 34 comma 2 delle NTA del PRGC

*Le presenti osservazioni hanno l'obiettivo di ricomporre un quadro complesso e difficile, esito di un lungo iter guidato da procedure burocratiche e giudiziarie invece che da un attento progetto di riqualificazione di questa parte della città. Hanno quindi una finalità costruttiva che cerca di ripartire dagli esiti della trasformazione, per avanzare proposte alternative orientate verso l'interesse collettivo.*

#### *La lettura dell'esistente*

Il margine urbano occidentale della città di Molfetta, al confine con il cimitero, è una parte di città difficile da descrivere. Guardando una carta storica e leggendo i segni che tuttora sono presenti sul territorio si scopre un'area che il PPTR definirebbe come ristretto all'interno del patto città-campagna. Da una parte leggiamo un tessuto sfrangiato, fatto di edifici residenziali e di periferie (Madonna dei Martiri, Quartiere di Ponente), a cui si affiancano una zona artigianale spontanea sulla ex S.S. 16, e una ex-zona boaria trasformata in area artigianale; dall'altra parte residui di campagna, edifici storici in parte demoliti, e spazi aperti che raccontano pratiche di lunga durata: strutture di canali ed elementi di architettura minore che connotano la vitalità delle nostre campagne (pozzi, muri, edicole, muri di contenimento...) e tra essi la cava ormai urbana, utilizzata per la costruzione del porto vecchio, che racconta la storia antica della città e ci lascia leggere, sui margini, le parti di campagna che non ci sono più; oltre sorge il cimitero, con il segno visibile del suo viale alberato e con a margine le attività artigiane di servizio. Poi, nella fascia di rispetto, ci sono gli orti urbani in parte ancora condotti da vecchi contadini, unici elementi qualificanti di questa parte del territorio. È il ristretto molfettese che tiene assieme parti diverse di tessuti edificati e si confronta con il territorio agricolo.

#### *I compatti*

La scelta perequativa adottata dal PRGC di Molfetta, ha individuato nella logica dei compatti di espansione, una strategia che, con la nuova legislazione, è divenuta regola nei piani regolatori dei comuni pugliesi. Ciò avrebbe dovuto indurre la costruzione di un progetto urbanistico unitario, sviluppato per parti di città, in cui sarebbe prevista la logica del progetto complessivo anziché quella edilizia del singolo intervento, favorendo quindi la relazione tra spazi aperti, strade, costruito e soprattutto la connessione con l'intorno già edificato o con quello agricolo. In particolare nell'area in esame, il dimezzamento della fascia di rispetto cimiteriale proposta da questo piano regolatore, con l'inclusione delle situazioni di intasamento spontaneo e in parte abusivo dell'area tra il margine urbano e l'area cimiteriale nei compatti edificatori, avrebbe avuto lo scopo di riqualificare definitivamente quest'area fortemente degradata a costo zero.

#### *Che cosa è avvenuto dal 2001 fino ad ora*

La cronologia della fase di attuazione del comparto 17, nelle diverse delibere di consiglio comunale dal 2001 ad oggi, mostra errori politici, prima che tecnici, di quasi tutte le periferie urbane costruite tra pubblico e privato nelle città del mezzogiorno. La logica perequativa e compositiva alla base del PRGC è

stata disattivata disaggregando il comparto in 3 aree, in cui solo una delle tre soggetta alla legge 167 (rapporto tra le volumetrie da destinare ad edilizia pubblica e privata) e all'indice di comparto, mentre le altre due, interpretando un articolo poco definito delle NTA del PRGC (art. 34, comma 2 delle NTA) escono da qualunque tipo di ragionamento urbanistico e legislativo e, contravvenendo a qualsiasi tipo di strategia sulla città, sul quartiere, sulla qualità, sulle necessità, perseguono il solo scopo di edificare volumetrie che raddoppiano nei fatti le previsioni del PRGC per quella zona, giungendo al risultato di raddoppiare così anche il numero di abitanti insediabili e pertanto anche il carico urbanistico.

### *L'interpretazione della norma*

L'art 34, comma 2, NTA del PRGC riferendosi alle sottozona C1 recita: "In essa possono essere previsti, oltre alle nuove costruzioni, anche interventi di conservazione e riqualificazione di eventuali preesistenze edilizie".

E' evidente che la norma fa riferimento all'eccezionalità dell'evento considerata la qualità, la tipologia, la consistenza, la localizzazione e la valenza paesistica della preesistenza, suffragata da studi che ne attestino il ruolo all'interno dell'area di comparto, tale da giustificare la "conservazione" e/o la "riqualificazione".

Può considerarsi esempio tangibile di tale metodologia di approccio lo studio di supporto alla realizzazione del piano di zona 167 eseguito dal Dipartimento di Architettura ed Urbanistica del Politecnico di Bari, acquisito dall'Amministrazione Comunale di Molfetta in data 12/12/1997 che, al fine di individuare e di perimetrare le aree destinate ai piani di zona ex-legge 167/62, in variante rispetto all'allora vigente PRG, definisce i criteri delle scelte di piano in base alle densità insediative previste nello strumento urbanistico generale. Per giungere a tale risultato, suddivide l'intera area di espansione in tre macro aree omogenee, suddivise nei singoli comparti edificatori dell'adottato nuovo PRGC, inquadra l'assetto geomorfologico, verifica la consistenza dei luoghi sotto l'aspetto ambientale, orografico e antropico censendo le preesistenze costruite, e individua gli elementi di rilevanza paesistica da salvaguardare all'interno dei territori da costruire.

In tale studio, a proposito dei volumi edili esistenti ma di scarsa rilevanza paesistica, lo studio del D.A.U. indica la soluzione dello stralcio dal comparto, delle aree già edificate i cui proprietari non intendessero sottostare alle regole di comparto, ma non risolve il problema della progettazione dei comparti con la presenza di tali aree intercluse all'interno.

I meccanismi adottati da questo progetto e dalle delibere Comunali appaiono assolutamente premiali rispetto alle quote di costruito esistenti. Già la Deliberazione di Consiglio Comunale del 15/12/2004, suddividendo la progettazione del comparto 17 in quattro aree (la somma delle quali è evidentemente superiore al dato di PRGC: area P.d.Z.= m<sup>2</sup> 26.999; area "Palbertig"= m<sup>2</sup> 14.360; area "via Favale"= m<sup>2</sup> 17.623; area aggregata zona B = m<sup>2</sup> 1.184; somma m<sup>2</sup> 60.166 a fronte di m<sup>2</sup> 58.400 per il comparto 17 nella tabella di sintesi pag. 43 della Relazione Tecnica Illustrativa del nuovo PRGC) frantuma il quadro compositivo del progetto e individua una complessa operazione di calcolo degli standard e delle volumetrie indipendente dalla logica di comparto espressa negli Relazione di Piano e alla base dell'attuazione dei comparti edificatori. Il calcolo così frammentato esprime alla fine nella sommatoria dei dati delle quattro aree, indici e parametri assolutamente differenti da quelli previsti nelle NTA per il comparto 17.

Le successive deliberazioni (C.C. n.36 del 07/06/2005 approvazione della variante definitiva al Comparto 17 sub A); C.C. n.37 del 07/06/2005 approvazione della variante al comparto 17 del nuovo P.d.Z 167/62) attivano il meccanismo di frammentazione del comparto e individuano le aree del P.d.Z. 167 nell'area della cava, definendo un preciso indirizzo di premialità nei confronti delle aree di iniziativa "privata" già in corso di attuazione. Le ulteriori due Delibere di Giunta Comunale, quella del 30/08/2010 e quella del 29/10/2012

avvalorano tale impostazione e sulla scorta degli esiti del P.A.I. rilocizzano gli interventi e ridefiniscono le tipologie progettuali basandosi ancora una volta sulle planimetrie senza tener conto dell'assetto altimetrico e morfologico dell'intero comparto o di una logica compositiva di progettazione complessiva del comparto in relazione all'intorno.

Tale logica premiale per i sub-comparti di iniziativa privata si basa contemporaneamente su diversi elementi di calcolo:

- l'indice di fabbricabilità di comparto ( $ifc = 0,87 \text{ m}^3/\text{m}^2$  esteso a tutta la superficie del comparto);
- la volumetria esistente (verificata come regolare) recuperabile per intero nelle aree interne al comparto;
- Il rapporto tra edilizia residenziale pubblica (60%) ed edilizia residenziale privata (40%) calcolato solo sulla base dell'indice di comparto;
- La cessione gratuita dei suoli calcolata solo sulla base delle volumetrie esprimibili dall'indice di comparto.

Quindi una condizione perequativa del comparto 17 assolutamente diversa da quella degli altri comparti con una ricaduta in termini di carico urbanistico e densità abitativa assolutamente diversa da quella prevista nel PRGC e quindi squilibrata rispetto agli altri comparti già realizzati.

Tornando allo studio del D.A.U. sarebbe plausibile ritenere che lo stralcio delle volumetrie esistenti, regolarmente autorizzate, riguardi solo il computo dei volumi edificabili, intendendo le volumetrie esistenti, come volumetrie recuperabili al netto delle superfici di sedime ma utili al calcolo degli standard. In tal senso, la superficie di comparto definita al calcolo dell'indice di comparto dovrebbe essere calcolata al netto delle superfici di sedime dei volumi esistenti. In tal modo si ribadisce il concetto presente nell'art. 34 comma " delle NTA che consente interventi di "conservazione o riqualificazione" delle aree già edificate, non di somma dei volumi, intendendosi per riqualificazione anche la possibilità di demolizione e ricostruzione ma sull'area di sedime esistente o traslata.

#### *Considerazioni finali*

Tali elementi portano a determinare che il piano in esame, prescindendo dall'applicazione della norma prevista nell'art. 34, costituisce **variante sostanziale al PRGC** e come tale non può seguire la semplice procedura attuativa, ma necessita di autorizzazione regionale.

Anche la **modifica della densità abitativa** del comparto, che a conti fatti esprimerebbe globalmente un indice doppio rispetto a quello applicato negli altri comparti di espansione rappresenta a nostro avviso una variante sostanziale, rispetto alla quale andrebbe valutato l'effettivo carico urbanistico e anche il dimensionamento degli standard dell'intera area.

#### *La tipologia di progetto urbanistico*

La dizione utilizzata per definire questo piano di attuazione non appartiene alla letteratura ed alla normativa urbanistica:

- Se facciamo riferimento alla prima parte del titolo, un piano di comparto non può essere attuato attraverso un piano di lottizzazione privata, poiché esso non è previsto tra gli strumenti attuativi della sottozona "C1" dal PRGC vigente;
- Anche il piano di ristrutturazione urbanistica non è una tipologia attuativa adottabile in sottozona "C1" ma solo nelle zone "B";
- Anche eventuali piani di riqualificazione non sono previsti nella sottozona C1.

Nella tecnica urbanistica non si parla di un piano di riqualificazione delle volumetrie, in quanto se si utilizzerà la dicitura di cambio di destinazione d'uso delle volumetrie, l'operazione rientra di fatto nella ristrutturazione urbanistica, già citata e già definita come incompatibile con il piano di comparto. Pertanto non è chiaro quale strumento attuativo l'amministrazione stia adottando e a quale norma o articolo del PRGC faccia riferimento tale tipologia di piano attuativo in sottozona C1, tenuto conto che nello stesso titolo si fa riferimento al comparto 17.

Anche in questo caso l'operazione appare estranea alla tipologia di piani autorizzabili dal Consiglio Comunale o dalla Giunta Comunale in quanto strumento attuativo non previsto dal Piano Regolatore vigente.

#### *L'aspetto compositivo e progettuale*

Il progetto presentato per il comparto 17 manca di alcuni elementi di progettazione urbanistica determinanti per la definizione dell'assetto territoriale. Non vogliamo entrare nel merito della qualità architettonica del progetto, ma ribadire che anche un Piano Urbanistico di iniziativa privata è un Piano Pubblico in quanto organizza una parte di città definendone l'uso pubblico ed il rapporto con il restante territorio comunale. Per questo la Pubblica Amministrazione adottando ed autorizzando tale piano lo fa proprio, divenendo di fatto un piano pubblico. Pertanto è necessario entrare nel merito dell'ambito progettuale, dove appaiono evidenti alcune lacune, ancor più evidenti se si tiene conto dell'ormai vigente PPTR;

- 1 Abbiamo già espresso le nostre perplessità sulla disaggregazione del comparto in frammenti autonomi che svilisce l'intento prioritario della pianificazione per comparti edificatori, che è quello di definire una progettazione urbanistica svincolata dagli aspetti privatistici e destinata a garantire la massima contestualizzazione del progetto con l'intorno e la massima attenzione agli aspetti geomorfologici interni ed esterni al comparto. Tali legittime aspettative, peraltro ormai normate anche attraverso l'approvazione del PPTR, sono completamente disattese in una progettazione frammentaria e irrISPettosa del luogo e di conseguenza della città stessa. Lo strumento urbanistico attuativo non può non riconsiderare globalmente l'intero comparto e il suo margine per definire le soluzioni progettuali più adatte a tale contesto.
- 2 Dobbiamo considerare che con l'approvazione del PPTR una parte del comparto ricade nella fascia dei trecento metri dalla costa, cosiddetto limite della Galasso della linea di costa. Nel progetto di completamento del comparto, non si può far finta che tale limite sia estraneo alla progettazione solo perché esterno al subcomparto.
- 3 Anche l'utilizzo della viabilità di PRGC, disegnata a suo tempo con riga e squadra fino a determinare poligoni regolari indifferenti alla geomorfologia del territorio ed alla infrastrutturazione stradale esistente, senza un ripensamento logico e necessario, al fine di definire un progetto fattibile piuttosto che ribadire un progetto mai realizzabile è materia del progetto urbanistico attuativo, che nella verifica degli elementi può trovare le ragioni della variante generale al PRGC per ridefinire la viabilità di piano. Infatti, l'asse stradale che attraversa la cava dismessa, taglia il viale del cimitero innestandosi sulla ex Statale 16 non troverà mai ragioni attuative di realizzazione e pertanto condizionerà soltanto la progettazione attuativa del comparto.
- 4 Il piano presentato è totalmente privo di un planivolumetrico complessivo dell'area, tale da mostrare la effettiva consistenza e localizzazione dei volumi edilizi dell'intero comparto e non solo della sottozona.

- 5 Il piano riporta, riprendendola forse dalle indicazioni del citato studio del DAU, la tutela del percorso storico di via di Fondo Favale anche se se ne prevede l'allargamento. Appare comunque curiosa e senza motivazione la definizione del progetto di riqualificazione al netto della superficie della via di Fondo Favale: 885 m<sup>2</sup> di superficie che vengono "depurati" dal progetto e quindi non inseriti nei calcoli del piano. Chi si accolla gli oneri di riqualificazione anche di tale via? Sulla base di quale progetto? Come e con quali criteri saranno inserite le reti infrastrutturali su tale via se la stessa è estranea alla riqualificazione? Anche le sezioni stradali presentate a corredo del progetto non chiariscono tali dubbi ma forse li avvalorano.
- 6 Non è definito in modo chiaro nel progetto quali e quante delle preesistenze edilizie saranno demolite. In particolare la relazione definisce demolibili gli immobili presenti sulla viabilità di piano e risarcibili le parti esterne al limite di comparto, ma non è chiaro se l'operazione di risarcimento è inserita nel bilancio del piano o se è affidata alle casse comunali. Ancora meno chiara è l'affermazione a pag. 12 della relazione che cita "Tali volumi saranno risarciti, ma rimarranno nella disponibilità dei proprietari, al fine di un eventuale futuro utilizzo, secondo le norme di legge". Ciò vuol dire che la riqualificazione del quartiere non sarà garantita dalla demolizione dei fabbricati esistenti e che gli stessi continueranno ad esistere, nonostante il risarcimento, con dubbi legittimi sulla qualità architettonica di tali permanenze e sul tipo di attività che i proprietari continueranno a svolgere a ridosso del parco e dell'area residenziale. In pratica la permanenza della situazione di degrado attualmente esistente. Considerando inoltre la difficile fattibilità della viabilità di piano a ridosso della fascia di rispetto cimiteriale, si può ritener che buona parte dei manufatti esistenti non saranno demoliti pur avendo essi espresso la loro volumetria in aggiunta all'indice di comparto. Infatti il piano non entra nel merito della progettazione del margine oltre il limite del comparto, e tenuto conto dell'estrema precarietà delle costruzioni presenti in tale contesto si dubita che si possa procedere ad una demolizione "chirurgica" secondo la linea di perimetrazione del comparto. Allora il progetto non chiarisce cosa avverrà in tale contesto lasciando nel vago la soluzione, ma garantendo ai proprietari il diritto di mantenere in piedi i loro manufatti. Ancora una volta una logica premiale a danno della collettività.
- 7 Considerando la delibera di Giunta n. 49 del 06/03/2015 mediante la quale si affida all'Ing. Binetti di delocalizzare all'interno dello stesso comparto le volumetrie destinate ad edilizia residenziale pubblica ex 167 (sub comparto A), emerge la necessità di ripartire dal progetto degli spazi comuni e degli standard per riconfigurare l'impianto abitativo di previsione.

Siamo nell'era del PPTR, dove prima che le quantità dobbiamo partire dal contesto, dalla necessità di guardare i margini urbani come frontiera del progetto contemporaneo; e quindi il progetto alla scala urbana parte dai valori e dalle memorie dei luoghi, dalle tracce di lunga durata presenti e sedimentate nel territorio. In tale strategia la struttura idrogeomorfologica è divenuta primo elemento da riconoscere e rispettare nel progetto: lame, doline, cave, salti di quota.... Sono elementi che devono essere osservati in primo luogo per definire i presupposti del progetto, riorganizzando ruoli e funzioni delle parti. In quest'ottica è necessario quindi fondare il progetto su un ripensamento interdisciplinare del territorio, guardando i compatti alla luce della struttura e della storia delle aree.... Ciò non vuole giungere al risultato di "congelare" il territorio ed il paesaggio, quanto piuttosto a definire una visione progettuale fatta per strati; solo così si costruisce un progetto assennato. In tal senso non è sufficiente la procedura di VAS a garantire l'anima del progetto, quanto piuttosto è l'approccio metodologico che deve cambiare in modo da risvegliare il *genius loci*.

*Il piano presentato definisce un approccio parziale*

Il "PIANO di LOTTIZZAZIONE PRIVATA DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA - RIQUALIFICAZIONE DELLE VOLUMETRIE ESISTENTI NEL COMPARTO EDILIZIO N. 17" viene proposto con l'unico obiettivo della "ristrutturazione urbanistica delle volumetrie esistenti"; questo approccio antepone l'interesse privato a quello collettivo senza applicare i principi perequativi posti alla base del Piano Regolatore Generale.

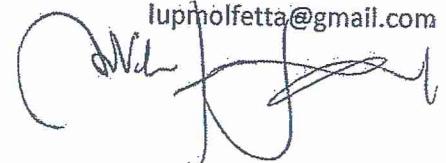
L'amministrazione avrebbe dovuto accollarsi l'onere della riprogettazione del comparto 17, ridefinendo la localizzazione e la quantificazione della quota di ERP, curando la contestualizzazione del progetto con i margini esterni, verificando la consistenza geomorfologica dell'area ripartendo da essa come risorsa, definendo i vincoli ambientali che ricadono sull'area e definendo un progetto coerente con il luogo e con la pianificazione vigente e rispettoso dell'itera collettività.

Molfetta, 07/05/2015

Associazione Laboratorio di Urbanistica Partecipata

Corso Umberto I, 171 – Molfetta

lupmolfetta@gmail.com



Circolo Legambiente - Molfetta

