

## PEREQUAZIONE

### INTERVENTO DI OLIVIERO DOTTORINI

Presidente, colleghi,

oggi affrontiamo un provvedimento nato male. Il testo del disegno di legge sulla perequazione, infatti, gira da circa un anno e mezzo all'interno delle forze che compongono la maggioranza. Su quel testo si sarebbe dovuto aprire un confronto serio, mirato a definire un complesso normativo adeguato per uno strumento, quello della perequazione, molto importante nella programmazione urbanistica del nostro territorio. In realtà quel confronto si è aperto, ma non si è chiuso. O meglio, dopo numerosi incontri, anche tra tecnici, si è chiuso senza tenere in alcuna considerazione le osservazioni che a parole venivano condivise. Evidentemente, come ha dimostrato il voto unanime della seconda commissione, si è preferito cercare sponde in altri lidi piuttosto che rispettare gli accordi e le convinzioni maturate in sede di confronto di coalizione. D'altra parte, una volta ingoiato Berlusconi, tutto il resto va giù come acqua fresca.

Eppure **il tema** è interessante, oltre che complesso. E, **se non affrontato correttamente, rischia di trasformarsi in uno dei tanti grimaldelli che nel corso degli anni hanno consentito di deformare il nostro paesaggio**, di riempire i nostri fondovalle di aree industriali spesso inutili, di autorizzare gemmazioni urbanistiche senza tener conto di funzionalità e sapienza pianificatoria, di compromettere i nostri terreni agricoli, di svuotare i nostri centri storici - prima ancora che di abitanti – di funzioni e significati.

E' bene infatti ricordare che la perequazione urbanistica è una tecnica di

pianificazione che permette in sostanza di distribuire le volumetrie edificabili in modo equo, attribuendo ai suoli valore edificatorio, ma traslando le costruzioni, in modo da concentrarle e raggrupparle, e lasciare così libere vaste porzioni di suolo per usi pubblici. In altre parole, **la perequazione dovrebbe essere uno strumento per garantire equità di diritti tra i proprietari nell'ambito della programmazione urbanistica, salvaguardando al tempo stesso il valore dei beni comuni non riproducibili dati dal paesaggio, dall'ambiente, dalla cultura, dalla storia.** Si tratta quindi di uno strumento che serve a garantire l'interesse pubblico e della collettività. **E' ovvio, però ,che se mal utilizzato può diventare al contrario una leva per favorire interessi privati a discapito della tutela del territorio e del paesaggio.**

Il testo partorito dall'Assessorato, contrariamente alle intenzioni enunciate nel titolo, parlava poco - meglio: niente - di perequazione e molto degli strumenti tecnici utilizzati per applicarla, vale a dire la premialità e la compensazione. Mancava addirittura una definizione vera e propria di perequazione. **In generale nell'impostazione data alla legge è evidente un eccesso di discrezionalità nell'utilizzo delle premialità con la conseguenza di inficiare il principio di equità (ma anche di equilibrio) ispiratore della perequazione. Eccessivi casi di deroga dai Piani regolatori generali inoltre mettono a repentaglio la capacità di pianificazione e programmazione. In ultima istanza tendono a deregolamentare la gestione del territorio.**

Non è una novità, a dire il vero. Nel corso degli anni questo è avvenuto in maniera evidente. Tra condoni e programmazioni azzardate, la cultura del cemento ha avuto un peso rilevante nella pianificazione delle nostre città e del nostro territorio. La tendenza a delocalizzare i servizi, a ingigantire le periferie

dei centri urbani, a consentire insediamenti dispersi e disarmonici, a deturpare il paesaggio con cubature inutili e immotivate ha trovato origine anche nella manifestazione di interessi che tendevano a condizionare amministratori e legislatori.

Anche questa legge nasce a nostro avviso con questo vizio di origine. E questa è la premessa da cui muovere.

**Quando ci si approccia a questi temi, scatta immediatamente il riflesso incondizionato del cemento, delle costruzioni, dell'espansione purificatrice che inevitabilmente in grado di scacciare la crisi e far ripartire l'economia. Concetti che farebbero rima con progresso, benessere, ricchezza. Sappiamo che così non è, che così non è più. Sappiamo che la crisi economica, unita alla tassazione imposta dal governo Pd-Pdl, ha reso le nuove edificazioni meno appetibili; che oggi tecnici e amministratori ci parlano di una vera e propria inversione di tendenza nel settore delle costruzioni, con gli stessi proprietari dei suoli che chiedono di far tornare agricoli terreni già edificabili. D'altra parte sono sotto gli occhi di tutti i danni inferti al nostro territorio e al paesaggio regionale da anni di pianificazione approssimativa e da una dispersione insediativa spesso incoerente, esito di pratiche che sempre più si sono basate sulla discrezionalità, sulla contrattazione e su un uso eccessivo della negoziazione. E questa nuova congiuntura potrebbe fornirci proprio l'occasione per pensare finalmente a un nuovo approccio e rimediare ai tanti errori commessi in questi anni di ubriacatura sviluppista, consentendoci di cogliere quelle poche opportunità che una crisi così profonda ci offre.**

Detto questo, non vogliamo certo disconoscere il lavoro svolto dalla commissione che, accanto a elementi di discrezionalità assolutamente inopportuni, ha corretto alcuni di quegli elementi che rispondevano più a interessi particolari che all'interesse collettivo. Considerate - come già ricordato - che ci siamo trovati di fronte a un testo sulla perequazione che non parlava di perequazione, ma soltanto su premialità e compensazioni. Indicativo, non vi pare? Per giunta premialità e compensazioni utilizzate non come strumenti di programmazione equa, ma come elementi discrezionali per aumentare cubature in modo quanto meno discutibile, soprattutto nella congiuntura storica ed economica che stiamo vivendo.

Dicevamo, però, che **in particolare nell'accogliere le proposte pervenute in sede di audizioni dal Dipartimento Uomo e territorio della facoltà di Ingegneria dell'Università di Perugia e da alcuni enti locali, come ad esempio il comune di Terni, il testo ha trovato una maggiore organicità. Certo, rimangono aperti alcuni aspetti problematici. L'eccesso di discrezionalità, per esempio, permane, il che tra l'altro non pone seri problemi solo ai cittadini, ma anche agli amministratori, esponendoli al rischio di un contenzioso infinito. Ma non appare inoltre risolta neanche nella nuova formulazione l'assoluta indeterminatezza circa la possibilità o meno di deroga dagli strumenti della pianificazione urbanistica e in particolare dai Piani regolatori che rischiano di essere totalmente invalidati.**

**In generale però dobbiamo dire che con le modifiche apportate in Commissione la parte del provvedimento che riguarda la perequazione risulta accettabile, quanto meno se confrontata con il testo originario.**

Eppure questa che stiamo discutendo non è una legge, ma un mostro bicefalo. I primi **14 articoli riguardano la perequazione** (e questo ovviamente ha un senso), mentre **ben 60 articoli riguardano altro**, che nulla ha a che vedere con la perequazione e molto con servizietti fatti qua e là per accontentare qualcuno. Intendiamoci, il peggio è stato scongiurato anche in questo caso. Emendamenti che tendevano a cospargere le nostre campagne di casottini amatoriali sono stati coraggiosamente rigettati, così come le spinte più palesemente lobbistiche. **Ma rimane il fatto che tutto il titolo secondo della proposta non ha nulla a che vedere con il tema della perequazione e assume invece le caratteristiche di un minestrone di provvedimenti, un "fritto misto" all'interno del quale si è voluto mettere un po' di tutto. Dagli animali da affezione alle norme su edilizia ed edilizia residenziale sociale; dalle norme sui centri storici alle fattorie didattiche e sociali; dagli interventi per la ricostruzione post sisma alle norme sulla Valutazione di impatto ambientale.**

**E' incomprensibile ad esempio che in un provvedimento sulla perequazione trovino spazio norme che permettono di realizzare in terreni agricoli degli interventi denominati "ricoveri per cani" di 100 metri quadrati, con zone coperte e zone aperte. Norme come queste crediamo che siano dettate dall'esigenza di rispondere ad interessi particolari piuttosto che a quelli collettivi.**

**Per non parlare della questione sollevata con grande evidenza da un quotidiano regionale che ha titolato: "Abusi edilizi, in Umbria spunta la sanatoria". Si tratta dell'articolo 37 che consentirebbe – il condizionale è d'obbligo, vista l'opacità del testo - di sanare abusi edilizi per violazioni formali anche in presenza di non conformità rispetto alla normativa**

**urbanistica e al Piano regolatore al momento della realizzazione dell'edificio. Tra l'altro faccio notare che un'analogha norma introdotta dalla Toscana è stata recentemente bocciata dalla Corte costituzionale.** Come mai questa solerte determinazione ad andare incontro ad un'impugnativa? Ricordo cosa avvenne con la legge sulla semplificazione, che venne impugnata in ben 10 punti; ricordo la vicenda delle costruzioni nelle aree boscate del Trasimeno...

C'è da temere che la giunta non fosse neppure ben consapevole della portata di questo articolo, visto che pare essere spuntato nei meandri dei lavori della Commissione.

Chissà quali altri articoli di questo tipo saranno sfuggiti all'attenzione della commissione nel calderone proposto dalla Giunta o dai suoi apparati tecnici. La giustificazione per questo che viene universalmente riconosciuto come un obbrobrio legislativo è che, essendo prossima la redazione del testo unico sulla gestione del territorio, occorre intervenire a rivedere diverse materie rimaste fuori dalla legge sulla semplificazione. Non entriamo nel merito, per carità di patria. Solo una domanda: in un anno e mezzo (tanto è il tempo che ci separa dall'approvazione della legge sulla semplificazione) non si è stati in grado di elaborare un'altra modalità di intervento?

Noi avevamo proposto di stralciare tutta questa seconda parte per affrontarla in maniera organica nell'ambito di un altro o di altri provvedimenti, ma la nostra proposta non è stata accolta. **Riproponiamo per questo un emendamento che chiede proprio di stralciare tutto il titolo secondo.** Tra l'altro, se mi è consentita una nota polemica in merito alla qualità dei testi che escono da

questa assemblea, la maggior parte degli articoli che sono collocati nel titolo secondo sono di difficile, se non impossibile, comprensione per i comuni cittadini. Sono di un'opacità inammissibile. Necessitano di un'intermediazione, di un'esegesi, di una parafrasi proibitiva non dico per il cittadino medio, ma anche per gli addetti ai lavori.

Attenzione, non si tratta soltanto di una notazione di stile, ma della sostanza di ciò che andremo a votare, di fatto senza averne reale consapevolezza. La legge, per essere osservata, ha bisogno di essere facilmente comprensibile. Il cittadino non deve per forza rivolgersi ad un docente universitario esperto della materia per cercare di capire cosa può e cosa non può fare e per veder tutelato un proprio diritto.

Vorrei portare solo un esempio. La legge oggi al nostro esame, all'articolo 25, comma 3, recita testualmente: "Alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 7 della l.r. 1/2004, le parole: "e c)" sono sostituite dalle seguenti: ", c) e d-bis)" e dopo la parola: "vigenti" sono aggiunte le seguenti: "e con l'esclusione, altresì, degli interventi relativi alla lettera d-bis), ricadenti negli insediamenti di cui agli articoli 22 e 23 del r.r. 7/2010, quanto alla conformità agli strumenti urbanistici approvati". Sfido l'assessore a spiegarci di cosa si tratta.

Ecco, di norme del genere è pieno tutto il titolo secondo, rendendo il complesso del testo normativo veramente pasticciato, incoerente, approssimativo. Ho già detto dell'articolo 37. Non ci consola il fatto che, laddove il testo risulta più comprensibile, si introduca la possibilità di realizzare mega appartamenti per cani pari a 100 metri quadri.

**Per questo presentiamo un emendamento con il quale proponiamo lo stralcio di tutto il titolo secondo e, in subordine, altri emendamenti che almeno correggano l'assurdità dell'articolo 50 sui canili e della cosiddetta**

**sanatoria degli abusi edilizi, articolo 37.**

**Nel caso tali proposte non vengano accolte dal Consiglio regionale, non potrò garantire un voto favorevole al provvedimento.**

Grazie