

Catania, 16 giugno 2021

ALLA DIREZIONE URBANISTICA DEL COMUNE DI CATANIA

via PEC comune.catania@pec.it

E p.c.

AL SIG. SINDACO DELLA CITTÀ DI CATANIA

AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE DI CATANIA

AL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE X "URBANISTICA" DEL CONSIGLIO COMUNALE DI CATANIA

ALLA SOVRINTENDENZA BB. CC. AA. DI CATANIA

ALL'UFFICIO DEL GENIO CIVILE DI CATANIA

ALL'ARTA

OSSERVAZIONI ALLO STUDIO DI DETTAGLIO DEL C.S. DI CATANIA ex L.R. n. 13/2015

ex art. 3, co. 2, L. R. n. 13/2015

Dopo avere espresso a suo tempo le nostre riserve in merito alle norme contenute nella L.R. n. 13/2015 le quali riteniamo che non consentiranno una vera riqualificazione dei centri storici siciliani e che, al contrario, potrebbero costituire un pericolo per la loro integrità ed identità.

Dopo altresì avere formulato osservazioni nell'anno 2016 in merito alla originaria ipotesi di "Studio di dettaglio" presentato dal Comune di Catania ed approvato in conferenza di servizi il 25 febbraio 2016.

Riteniamo opportuno tornare ad esprimere le nostre considerazioni in merito a questa nuova ipotesi di "Studio di dettaglio" che esponiamo qui di seguito.

1 - PREMESSE. FINALITÀ DELLA LEGGE E PROBABILI EFFETTI DELLA SUA APPLICAZIONE

La legge reg. n. 13 del 2015 ha voluto dare la possibilità ai comuni di redigere uno strumento (a carattere edilizio) che permettesse interventi nei singoli edifici dei centri storici siciliani, senza la preventiva redazione del relativo Piano Particolareggiato Attuativo (PPA) o di eventuali piani di recupero.

La attuazione di una legge di tal fatta non consentirà una vera e coordinata riqualificazione del centro storico in quanto la sommatoria dei singoli interventi negli edifici non può raggiungere il miglioramento generale delle condizioni del centro storico sia per la assenza di regole comuni alle quali gli interventi debbono attenersi, sia per il mancato coordinamento degli stessi, sia per la mancata individuazione delle regole per i necessari interventi di riqualificazione degli spazi pubblici.

Inoltre questa legge, puntando sostanzialmente soltanto al recupero degli edifici privati, sancisce l'abdicazione del Comune a guidare il processo di riqualificazione che resta affidato soltanto alla volontà, disponibilità ed interesse dei proprietari degli edifici.

Ma è necessario evidenziare, anche e soprattutto, che in una città dall'alto rischio sismico, l'aver abbandonato la subordinazione degli interventi alla necessaria quanto ineludibile microzonazione sismica, non solo non può far raggiungere ai singoli edifici il sufficiente grado di sicurezza, ma può far peggiorare le condizioni complessive dell'area.

2 - INCOMPLETEZZA DEGLI ALLEGATI TECNICI CHE MOTIVANO LE SCELTE DELLO STUDIO DI DETTAGLIO E CARENZA DEI MECCANISMI DI PUBBLICIZZAZIONE DELLO STESSO

Lo studio tipologico (assieme ai verbali di Conferenza di servizi) è stato pubblicato all'Albo Pretorio e sul sito web del Comune il 18 maggio scorso. Gli elaborati tecnici presentati sono privi dei necessari quadri di analisi e conoscenza che hanno portato all'attribuzione delle categorie di intervento previste dalla Legge. In particolare, ci si riferisce ai quadri di conoscenza che hanno condotto alla individuazione dei perimetri delle singole unità edilizie e delle condizioni fisico-strutturali delle singole unità che hanno poi portato alla individuazione degli edifici in "grave stato di degrado". Da

quanto noi dedotto a partire dal 18 maggio scorso per i successivi trenta giorni, chiunque può presentare osservazioni ed opposizioni da sottoporre al Consiglio comunale.

Ma questa possibilità non è esplicitata nei documenti pubblicati (è implicita soltanto perché si fa riferimento al comma 2 dell'art. 3 della legge). È invece prassi, nell'iter della approvazione degli strumenti urbanistici, allorché essi vengono pubblicati, dichiarare esplicitamente lo scopo della pubblicazione (per la presentazione delle osservazioni ed opposizioni) nonché la data ultima entro la quale poterle inoltrare, le modalità e a quale indirizzo. Ebbene, né nel provvedimento n. 68 URB del 12/4/21, né nella relativa pagina "Amministrazione trasparente" del sito del Comune si fa cenno a ciò. Come se il cittadino dovesse saper muoversi con destrezza nel labirinto di tutte le leggi. Questo non rende per nulla effettivo il principio della trasparenza.

3 - NECESSITÀ DEL PIANO PARTICOLAREGGIATO ATTUATIVO

Nella Relazione N.T. facente parte dello Studio di Dettaglio si afferma che *"Il presente studio è propedeutico al Piano Particolareggiato del Centro Storico della città di Catania"*; con ciò si ha certamente voluto dare riconoscimento alla necessità di un quadro di riferimento relativo all'intera area storica.

Tale affermazione risulta però sostanzialmente incoerente con l'utilizzo dello Studio di Dettaglio. Infatti, la possibilità degli interventi nei singoli edifici diversi dalla manutenzione ordinaria e straordinaria, dal restauro e dal risanamento conservativo, rende influente una eventuale successiva redazione del PPA in quanto per gli edifici sono già consentiti tutti gli interventi possibili, persino quelli che comportano la demolizione e ricostruzione; resterebbero non normati soltanto gli interventi negli spazi pubblici.

Dunque, l'affermazione sopra citata, ovvero la presunta propedeuticità di questo Studio di Dettaglio al Piano Attuativo, risulta essere un astratto e generico intendimento che è prevedibile non sarà mai effettivamente perseguito.

4 - PROBABILI EFFETTI DI ALTERAZIONE DELLE CARATTERISTICHE DEL CENTRO STORICO

Ciò soprattutto in virtù delle norme contenute nell'aggiunto punto 20 della citata Relazione nel quale si prevedono gli interventi possibili "edifici in grave stato di degrado", una categoria questa non prevista dalla legge. Vero è che nel punto "i" dell'art. 2 della legge si prevede che possano essere individuate *"altre o diverse tipologie"*, ma è altrettanto vero che lo stato di degrado non è una tipologia edilizia, bensì una condizione fisica. Va sottolineato il fatto che a quelli così classificati nella precedente stesura dello Studio, sono stati aggiunti tale dizione di diverse decine di edifici tutti, e soltanto, insistenti nel quartiere San Berillo. Poiché tale classificazione non è stata suffragata da esplicitati parametri in base ai quali è stata affermata la loro non recuperabilità, essa appare del tutto gratuita. Tanto più che risultano classificati in modo diverso edifici in condizioni analoghe siti in altre parti del centro storico.

Peraltro, poiché per gli "edifici in grave stato di degrado", viene consentita la possibilità della riedificazione nel rispetto del solo parametro volumetrico (vedasi l'ultimo paragrafo del punto 11 e punto 20 della relazione), si corre il pericolo dell'innesto nel centro storico di edifici che col non dovere rispettare alcuna regola potrebbero risultare incongrui sia dal punto di vista tipologico che da quello morfologico.

Infatti, l'indeterminatezza delle norme relative alla demolizione e ricostruzione previste sia per *"edifici in grave stato di degrado"*, che per quelli individuati come "Ta", "Tb", "Th,

- prescrivendo l'obbligo del rispetto del solo parametro quantitativo relativo al volume esistente (la *"cubatura vuota per pieno"*, vedi punto 20 secondo paragrafo), e non anche di quello relativo alla superficie utile di quanto preesistente, di fatto consente l'aumento di queste ultime con il conseguente aumento di carico urbanistico;
- non prospettando regole, né costruttive né formali né dimensionali, per la riedificazione, è sostanzialmente consentito lo stravolgimento dell'assetto tipologico e/o configurativo;
- consentendo la riedificazione dell'edificio anche con diversa sagoma ed altezza diversa dalla precedente (tant'è che *"le altezze massime non potranno superare quelle dei fabbricati adiacenti ai quattro fronti dei prospetti"* vedi punto 20 secondo paragrafo),

nei fatti produrrà l'alterazione dei rapporti morfologici del tessuto storico.

Ad esempio, non essendo previsto l'obbligo del rispetto degli allineamenti dei fronti degli edifici sugli spazi pubblici né il rapporto tra le parti costruite degli immobili ed i propri vuoti (le corti, i cortili, i giardini), si verificherà l'alterazione del rapporto tipo-morfologico che è il principale elemento costitutivo dell'identità dei centri storici.

Tutto ciò,

- insieme alla non esclusa possibilità dell'utilizzo di premialità volumetriche (che dovrebbero essere sostituite da premialità fiscali o contributive) che produrrà ampliamenti,
- insieme alla assoluta mancanza di individuazione delle superfetazioni da demolire perché incongrue in quanto hanno diminuito le qualità del preesistente assetto,

potrà produrre, in ragione della notevole quantità di edifici sostanzialmente trasformabili, una diffusa ed incontrollata alterazione delle principali e più determinanti caratteristiche del centro storico, financo nella parte dichiarata Patrimonio Unesco.

Peraltro, tale notevole quantità di edifici resi trasformabili dalla classificazione già fatta nello Studio di Dettaglio, potrebbe aumentare poiché nel punto 11 si afferma che per gli edifici "Ti", dimostrato che *"la condizione risulta compromessa e non recuperabile"*, è ammessa la *"ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione"*.

Un altro aspetto che va sottolineato è quello relativo agli ambiti di ristrutturazione urbanistica.

Rispetto alla precedente stesura dello Studio di Dettaglio sono stati eliminati, senza che ne sia data alcuna spiegazione, dunque immotivatamente, tutti gli ambiti di ristrutturazione urbanistica che erano relativi ad isolati le cui condizioni generali possono essere migliorate soltanto con una previsione unitaria degli interventi. Si avrà così che le aree più degradate e deboli per la frammentazione fondiaria e per capacità economiche dei proprietari, che necessitano di una regia e di un apporto anche economico da parte della Pubblica Amministrazione, sono lasciati al loro destino, ovvero al progressivo aumento del degrado edilizio e della marginalizzazione sociale.

5 - LE AREE OSPEDALIERE

Le uniche aree che nella tavola 5.5 sono individuate come "comparti di ristrutturazione urbanistica e rifunzionalizzazione" restano le aree dei tre ospedali dismessi (O.V.E., S. Marta e S. Bambino). Ebbene, questa individuazione è priva di effetto perché in tutto il corpo della relazione non viene stabilito se gli interventi nei singoli edifici siano sottoposti al preventivo progetto di "ristrutturazione urbanistica" relativo all'intero comparto, quali debbano essere le modalità per arrivare alla ristrutturazione urbanistica, quali debbano essere gli ambiti per poter assumere le decisioni circa la rifunzionalizzazione. Dunque, anche qui una enunciazione priva di effetti, eppure si tratta di tre aree che possono avere un importante ruolo sia per la riqualificazione del centro storico sia per l'assetto della città.

Va tenuto presente che il PRG (ora PUG) destina quelle aree a zone "L" (art.21 N.A.) con specifica destinazione ad "attrezzature sanitarie" e pertanto un diverso loro uso costituirebbe a tutti gli effetti variante al PRG vigente non rientrando nei principi generali contenuti nell'art.1 comma 1 della legge 13/2015, la cui applicazione può giustificarsi soltanto in forza di quelle finalità. Pertanto la possibilità di un uso diverso delle relative aree data *sic et simpliciter* non può essere prevista dallo Studio di Dettaglio – cui la legge attribuisce soltanto un contenuto di carattere meramente edilizio e non anche urbanistico – ma dovrà necessariamente essere affrontato nell'ambito della revisione del PRG, o almeno di una sua variante corredata di tutte le analisi necessarie, visto che questa operazione avrà ripercussioni sull'assetto urbanistico non solo del centro storico, ma di tutta la città, per non dire di tutta l'area metropolitana.

Ciò anche perché lo stato di fatto delle tre aree non corrisponde a quanto prescritto dall'art. 4 comma 2 della legge (delimitazione di "aree di tutela e valorizzazione") in quanto non sono certo presenti "caratteri di degrado edilizio, urbanistico, ambientale, economico e sociale" tutti ugualmente presenti e riscontrabili.

6 - ILLEGITTIMITÀ DEGLI INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE

La versione in oggetto dello Studio di Dettaglio è stata redatta all'inizio del 2020, mentre le tre conferenze di servizio sono datate 23 novembre, 11 e 30 dicembre dello stesso anno. Nel frattempo, il 16 luglio 2020 è stato approvato il decreto legge n. 76, poi convertito in legge n. 120 l'11 settembre 2020 (e dunque ben prima dello svolgimento delle

conferenze di servizio) nella quale si legge nel punto a all'art. 10 “Nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e in ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione sono consentiti esclusivamente nell'ambito dei piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale, fatti salvi le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale, paesaggistica e urbanistica vigenti e i pareri degli enti preposti alla tutela».

Nella sostanza non è stata rispettata questa legge, che modifica ogni precedente disposizione (e dunque anche la L.R. 13/2015), e che impedisce la possibilità degli interventi di ristrutturazione previsti dallo Studio di Dettaglio.

7 - MANCATA COMPLETA INCLUSIONE DEL PROGRAMMA INTEGRATO DI INTERVENTO SAN CRISTOFORO SUD

Nel 1998, in variante al PRG, è stato adottato il Programma Integrato di Intervento S. Cristoforo sud, che prevedeva, oltre alla classificazione dei singoli edifici, anche interventi per la creazione di servizi ed opere di urbanizzazione secondaria, nonché aree destinate alla edilizia residenziale pubblica. Ebbene, lo Studio di Dettaglio mantiene soltanto le previsioni relative ai singoli edifici, annullando di fatto la possibilità della realizzazione degli altri interventi individuati, gli unici che potrebbero avere il ruolo trainante per il recupero dell'area.

8 - ESAUTORAMENTO DEL RUOLO DEL CONSIGLIO COMUNALE

Il contenuto del punto 20 della relazione pone anche un problema di legittimità circa la competenza.

La legge n. 13/2015 affida (e non poteva essere altrimenti stante l'attuale attribuzione dei compiti alle varie Istituzioni) l'approvazione dello Studio di Dettaglio al Consiglio Comunale. Ne discende che nella sostanza è questo l'organo che assume la decisione finale (mentre il ruolo degli Uffici è la mera proposizione e quello della Conferenza di servizi è di controllo sugli interventi proposti) sul contenuto dello studio e quindi anche sulla singola attribuzione agli edifici della classificazione e della relativa tipologia d'intervento.

Ciò, in base al principio generale secondo il quale un regolamento approvato dal Consiglio Comunale può essere variato soltanto da esso stesso, comporta la palese illegittimità del penultimo paragrafo del punto 20, in cui si afferma che la classificazione dell'edificio può essere modificata a richiesta del proprietario a seguito del solo parere della conferenza di servizi, esautorando così il ruolo e la competenza del Consiglio Comunale.

PER TUTTO QUANTO SOPRA, SI CHIEDE LA RIELABORAZIONE DI TALE STUDIO DI DETTAGLIO E, IN SUBORDINE, QUALORA SI RITENESSE DI DOVERLO COMUNQUE APPROVARE, DI APPORTARE LE SEGUENTI MODIFICHE:

- a) di stralciare le previsioni relative alle tre aree ospedaliere, dando l'indicazione che gli interventi in esse siano condizionate almeno ad un piano di recupero, esteso alla singola intera area, da sottoporre al Consiglio Comunale come variante al PRG;
- b) di cassare la possibilità della ristrutturazione;
- c) di inserire tutte le previsioni contenute nel Programma Integrato di Intervento S. Cristoforo sud;
- d) di prevedere “ambiti di ristrutturazione urbanistica” per le aree nelle quali si verificano le condizioni di legge, da realizzare a seguito di piano di recupero, che dovrà essere di iniziativa pubblica almeno per quelle aree le cui capacità dei privati non siano tali da poterli proporre;
- e) di fare motivare dall'ufficio proponente, prima della assunzione della delibera di adozione, attraverso parametri oggettivi, la individuazione degli “edifici in grave stato di degrado”;
- f) di sottoporre al Consiglio Comunale la valutazione delle modifiche eventualmente proposte alla classificazione degli edifici contenuta nello Studio di Dettaglio.

CITTÀINSIEME