



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 90 del 09/07/2014

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 18 giugno 2014, n. 1200

Art. 6 della L.R. n. 4/2013. Indirizzi operativi per la formazione del Quadro di Assetto dei Tratturi.

L'Assessore al Bilancio, dott. Leonardo di Gioia, sulla base dell'istruttoria espletata dalla dirigente dell'Ufficio Parco Tratturi, confermata dal dirigente del Servizio Demanio e Patrimonio, riferisce quanto segue.

Il presente provvedimento costituisce Atto di indirizzo della Giunta regionale per l'avvio dell'attività di redazione del Quadro di Assetto dei Tratturi, previsto dall'art. 6 della Legge Regionale n. 4/2013, Testo Unico delle disposizioni in materia di demanio armentizio.

L'Atto di indirizzo, in relazione agli obiettivi delineati dallo stesso T.U., detta i contenuti generali, le procedure e le modalità di formazione del Quadro di Assetto, quale documento finalizzato all'esatta individuazione e perimetrazione, secondo le specifiche destinazioni d'uso indicate dalla succitata normativa, del demanio armentizio regionale ed, in particolare, di quelle aree tratturali che costituiranno il "Parco dei Tratturi di Puglia" ed alle quali occorrerà garantire tutela, riqualificazione, valorizzazione, per la libera fruizione.

Quanto innanzi delineato rappresenta l'intero ciclo di valorizzazione di tale patrimonio pubblico previsto dalla legislazione regionale in materia, che prevede tre fasi funzionali, strettamente interconnesse, rappresentate dalla preliminare identificazione dei Tratturi da conservare (Quadro di Assetto), dalla successiva riqualificazione degli stessi attraverso la previsione di interventi di tutela e valorizzazione (Documento Regionale e Piani Locali) ed, infine, dalla costituzione del Parco, strumento di gestione ed attuazione degli interventi programmati.

In una realtà, quale quella pugliese, caratterizzata da forti contrasti ed accentuate disomogeneità strutturali, la valorizzazione della rete tratturale costituisce un'irrinunciabile opportunità per armonizzare ed aggregare ambiti territoriali da sempre ritenuti geograficamente ed economicamente svantaggiati ed offrire, così, nuove occasioni di sviluppo attraverso la sperimentazione di innovative modalità di fruizione del territorio.

1. PREMESSA

La valorizzazione territoriale è uno degli aspetti strategici sui quali la Regione Puglia ha posto particolare attenzione negli ultimi anni, nella convinzione che il territorio possa offrire innumerevoli possibilità di sviluppo sociale ed economico per la collettività pugliese.

I Tratturi di Puglia, dal punto di vista della ricchezza paesaggistica e culturale, rappresentano una delle più preziose testimonianze identitarie e storiche della comunità pugliese, dalla cui preservazione e valorizzazione è possibile cogliere favorevoli occasioni di crescita.

In tali processi, a ricaduta territoriale e con prerogative di integrazione di risorse e soggetti,

l'Amministrazione regionale è chiamata ad assumere un ruolo centrale, che non può esser quello di mera previsione di interventi o di redazione dei relativi documenti programmatici, bensì e, soprattutto, in ossequio al modello partenariale, quello di coinvolgimento degli attori pubblici nella costruzione dei quadri conoscitivi, di integrazione delle competenze e di condivisione dei processi decisionali.

Nel lungo percorso di recupero e valorizzazione del demanio armentizio regionale disciplinato dal recente Testo Unico (L.R. n. 4/2013), il Quadro di Assetto, identificando le aree tratturali interessate, costituisce, dunque, lo strumento preordinato al processo di pianificazione, che si articolerà, come già accennato sopra, nella logica del principio di sussidiarietà, nel "Documento Regionale di Valorizzazione" per la definizione dei principi e delle regole generali - e nei "Piani Locali di Valorizzazione" per la indicazione delle modalità attuative.

Prima di passare all'illustrazione delle modalità procedurali da adottare per l'efficace elaborazione del Quadro di Assetto, appare utile in questa sede rivolgere un breve cenno all'oggetto di tale analisi ed alle sue evoluzioni storico-normative.

2. CENNI STORICI

I Tratturi, come noto, in antichità erano lunghe vie erbose utilizzate dai pastori per lo spostamento stagionale degli armenti e delle greggi dai pascoli estivi della montagna a quelli invernali della pianura.

Essi costituirono un sistema viario piuttosto complesso ed esteso, arricchito anche dall'esistenza di arterie di collegamento secondarie denominate "Tratturelli" e "Bracci", funzionali a collegare fra loro i diversi Tratturi e questi con i vari centri abitati pugliesi.

Il fenomeno della transumanza, sviluppatosi, in particolar modo, nel Meridione dell'Italia, si strutturò, dunque, in un articolato sistema reticolare, che finì col condizionare fortemente la storia e lo sviluppo di questi territori, segnandone indelebilmente il paesaggio attraverso la nascita di città, masserie, stazioni di posta, centri di culto e fiorenti luoghi di scambio, che si svilupparono proprio lungo tali tracciati.

Il profondo legame, intensificatosi nel tempo, tra queste vie d'erba e il territorio dalle stesse solcato, ha permesso di cogliere la determinante influenza esercitata dalla transumanza sulla cultura, la letteratura, la religione, le tradizioni e le abitudini delle aree interessate. Il che spiega le ragioni, che si provvederà a chiarire meglio in seguito, per le quali, pur essendosi perduta col tempo l'originaria funzione fiscale ed economica, i tratturi abbiano conservato un'identità culturale ed antropologica che ha spinto il legislatore a sottoporli nel 1983 al regime di tutela previsto dalla L. n. 1089/1939 (oggi d.lgs. n. 42/2004).

In quest'ottica si comprende come l'azione di tutela e valorizzazione debba necessariamente superare il confine tratturale, per estendersi al complesso paesistico e culturale del quale tali beni sono parte.

La straordinaria vis sinergica sottesa al sistema armentizio consente di conferire nuovo ed ulteriore slancio alle numerose iniziative di valorizzazione integrata dei beni culturali con il paesaggio recentemente promosse dall'Amministrazione regionale, tra le quali si segnala, in questa sede, quella volta al recupero delle cd. "vie Francigene del Sud", che, a bene vedere, coincidono, in larga parte, proprio con i percorsi tratturali.

Le strade della Cristianità, così come le preziose risultanze archeologiche presenti nel territorio pugliese, trovano tutte un indiscusso elemento di congiunzione nei Tratturi, il cui riconoscimento quale "bene culturale", ossia rientrante nella categoria di "testimonianze aventi valore di civiltà" (art. 2, d.lgs. n. 42/2004) si evince, come anticipato sopra, dall'orientamento assunto, a partire dal 1983, dal legislatore nazionale.

Come può agevolmente desumersi dalle considerazioni appena espresse, la particolare natura dei Tratturi, affermatasi negli anni, quale proprietà demaniale a valenza culturale ed ambientale, non può non rimandare ad un sia pur sintetico cenno al regime normativo applicabile a tali beni.

3. EVOLUZIONE GIURIDICO - NORMATIVA

Il demanio armentizio, come noto, è pervenuto alla Regione Puglia nell'ambito dei processi di devoluzione di funzioni e compiti amministrativi attuati dallo Stato in applicazione del D.P.R. n. 616/77.

Ai sensi dell'art. 822 c.c., esso appartiene al cd. demanio accidentale e, pertanto, beneficia del regime codicistico speciale di cui all'art. 823 c.c., la cui principale caratteristica è la non commerciabilità.

La prima legge regionale (L.R. n. 67/80, modificata dalle LL.RR. nn. 5/85 e 17/94), ricalcando in parte la normativa statale, pur provvedendo al riconoscimento dei Tratturi quali "demanio pubblico della Regione Puglia", nella consapevolezza dell'ormai intervenuto declino della civiltà della transumanza, perseguiva, come desumibile dalla stessa disciplina, l'obiettivo della totale alienazione del patrimonio armentizio.

Il riconoscimento dei Tratturi di Puglia, ad opera del Decreto del Ministro per i Beni Culturali ed Ambientali del 22 dicembre 1983, quali "beni di notevole interesse storico ed archeologico" e la conseguente sottoposizione a vincolo ai sensi della L. n. 1089/39, segnarono, conseguentemente, un definitivo mutamento di rotta nella politica gestionale di tali aree: il demanio armentizio, infatti, pur non rivestendo più alcun valore dal punto di vista economico/produttivo, finì con l'assumere la valenza di bene culturale.

Con la L.R. n. 29/2003, infatti, vennero riformulati gli obiettivi, mirando così ad attuare forme di tutela e valorizzazione attraverso la previsione del "Parco Regionale dei Tratturi" e l'attribuzione ai Comuni di uno strumento, denominato "Piano dei Tratturi", volto ad individuare la destinazione d'uso delle aree ricadenti nei rispettivi territori.

A distanza di un decennio, prendendo atto dell'incompleta attuazione delle previgenti disposizioni, nell'intento di riunire in un corpus unico l'intera normativa regionale esistente in materia e di garantire un maggior coordinamento nelle scelte d'uso dei suoli, in modo da renderle coerenti col redigendo Piano Paesaggistico Regionale, è stato adottato il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di demanio (L.R. n. 4/2013), con il quale si è provveduto a tracciare un nuovo percorso di valorizzazione.

Prima di esaminare tale percorso e le sue fasi attuative, occorre soffermarsi anzitutto, sia pur sinteticamente, sull'oggetto dello stesso.

4. CONSISTENZA DEL DEMANIO ARMENTIZIO

L'analisi patrimoniale rimanda inevitabilmente a considerazioni di ordine storico, che qui si impongono ed alle quali è opportuno far cenno.

L'industria armentizia registrò il suo periodo di maggior espansione con l'istituzione, avvenuta a Foggia nel 1447 per opera degli Aragonesi, della "Regia Dogana della Mena delle Pecore", organismo fiscale di riscossione dei proventi derivanti dal passaggio dei pastori e dal pascolo delle loro greggi in Puglia.

Il tramonto della civiltà della Transumanza (1806) determinò la nascita dapprima dell'Amministrazione del Tavoliere e, successivamente, nel 1908 con la L. n. 746, del "Commissariato per la Reintegra dei Tratturi", sempre con sede a Foggia, la cui attività era finalizzata all'individuazione ed inserimento sulle mappe catastali dei percorsi armentizi, in modo da stabilire quelli alienabili e, così, procedere alla loro dismissione.

Il Commissariato censì e pubblicò sulla G.U. n. 97/1912 l'elenco ufficiale di queste vie erbose, compilando, sia pur con talune lacune, una Carta Generale dei Tratturi in scala 1:500.000: tale documento ancora oggi è conservato presso l'Ufficio Parco Tratturi di Foggia.

Il patrimonio immobiliare ricostruito dalla Carta risultava composto da n. 12 Tratturi - dei quali quelli più importanti larghi 60 passi napoletani (circa 111 metri) e denominati "Regi" n. 60 Tratturelli, n. 11 Bracci e n. 8 Riposi.

Col tempo tale superficie originaria ha subito significative modificazioni, per effetto delle consistenti dismissioni che il Commissariato realizzò attraverso la sottoscrizione di migliaia di atti di vendita e di legittimazione a favore di privati, soprattutto frontisti.

La consistenza della restante rete tratturale divenuta, come si è detto, proprietà regionale a partire dal 1977 a causa della perdita, verificatasi a seguito degli eventi bellici, di buona parte del corredo documentale in possesso del Commissariato dagli Archivi di Foggia e di Napoli, risulta oggi di difficile determinazione.

In vista della redazione del Quadro di Assetto, pertanto, il Servizio Demanio e Patrimonio ha avviato un progetto finalizzato alla ricostruzione, su basi catastali, della reale consistenza catastale e dell'esatta

ubicazione territoriale della rete tratturale.

Tale progetto, denominato "Tratturi" e rientrante nel ben più ampio "Sistema Informativo Integrato per la gestione e valorizzazione del Demanio e Patrimonio della Regione Puglia" (D.G.R. n. 751/2009), è finalizzato, come detto, alla realizzazione della ricognizione fisico-giuridica del demanio armentizio ed alla costituzione di un sistema informativo georeferenziato in grado di fornire dati sulla perimetrazione ed ubicazione dei percorsi tratturali, nonché sulle singole particelle catastali costituenti gli stessi.

All'esito della predetta ricognizione, l'intera consistenza della rete tratturale è risultata quella sinteticamente esposta nella sottostante tabella, schematicamente suddivisa per ambiti provinciali:

Come può evincersi dai dati riportati nella suesposta tabella, la superficie occupata dai percorsi tratturali investe tutto il territorio regionale, con una concentrazione piuttosto consistente (approssimativamente l'80%) registrabile nella provincia di Foggia. Il dato si giustifica agevolmente alla luce delle vicende storiche che hanno caratterizzato il fenomeno della transumanza ed alle quali si è fatto cenno in premessa.

La provincia di Foggia è stata, infatti, come già ribadito, il centro di questo fenomeno, che la segnò profondamente nei secoli, sia negli aspetti economici - che la resero il fulcro dell'industria armentizia - che in quelli fisici e strutturali.

I risultati ottenuti dall'attività di ricognizione condotta hanno, quindi, certamente contribuito a chiarire i profili di consistenza catastale della rete tratturale, fornendoci altresì un quadro complessivo della concentrazione della stessa suddivisa per tronchi, province e agri. Al contempo, però, hanno evidenziato la sussistenza di non pochi elementi di criticità attualmente riscontrabili nella ricostruzione dell'esatta identificazione del demanio armentizio regionale, il cui superamento si pone evidentemente quale condizione pregiudiziale per la valida redazione del Quadro di Assetto.

Infatti, l'indagine svolta ha rilevato, come desumibile dalla tabella sopra riportata, una consistenza di circa 4.131 ettari, corrispondente a circa 5.400 particelle catastali costituenti la superficie complessiva oggetto della ricognizione - a fronte della superficie complessiva occupata originariamente dai percorsi tratturali pari a circa 12.600 ettari, corrispondente a circa 20.400 particelle. Tale scarto deriva da graduali e regolari dismissioni verificatesi nel corso degli anni ed alle quali si è già fatto cenno sopra o, al contrario, potrebbe risiedere, come già riscontrato in più occasioni dalla struttura tecnica, in abusive volturazioni, realizzate da soggetti pubblici o privati, che occorrerà accertare.

Allo stesso tempo, all'interno della stessa superficie tratturale, il S.I.T. ha registrato una forte disomogeneità nella denominazione catastale delle particelle, risultando la maggior parte dei suoli ricadenti nel perimetro tratturale (n. 5000 particelle su un totale di circa 5400) formalmente intestata non già a "Regione Puglia - demanio armentizio" (corretta denominazione), bensì al demanio dello Stato o ad altri Enti pubblici (es. Consorzi di Bonifica).

Sarà necessario, pertanto, anzitutto, anche ai fini della pubblicità immobiliare, provvedere alla regolarizzazione delle numerosissime situazioni di irregolarità sopra illustrate, al fine di pervenire alla corretta identificazione della superficie demaniale complessiva sulla quale fondare la successiva analisi strategica.

5. INTERCONNESSIONI CON I DIVERSI LIVELLI TERRITORIALI DI PIANIFICAZIONE ESISTENTI

I tratturi, quale sistema di aggregazione territoriale, rispondono pienamente agli obiettivi di interscalarità, coerenza e sussidiarietà perseguiti dalla politica di recupero e valorizzazione.

Pertanto, la valida redazione del Quadro di Assetto non potrà prescindere dall'esatta fotografia dell'assetto territoriale regionale delineato dai diversi livelli allo stato sussistenti.

L'imprescindibile raccordo da attuare con gli strumenti di assetto territoriale generali e di settore attualmente vigenti, del resto, si pone quale scelta obbligata per l'Amministrazione regionale, avendo già evidenziato in premessa come le disposizioni che saranno contenute nel Quadro di Assetto svolgeranno, per espressa previsione normativa, un ruolo di forte interconnessione con gli stessi.

Partendo, dunque, dal livello regionale, deve sottolinearsi in questa sede come l'Amministrazione, in

attesa dell'approvazione della L.R. n. 29/2003, abbia inizialmente provveduto a recepire gli indirizzi legislativi statali di tutela disciplinando la materia dei tratturi nell'ambito del Piano Urbanistico Territoriale Tematico "Paesaggio" (PUTT/P, approvato con D.G.R. n. 1748/2000).

Nelle Norme tecniche d'attuazione di tale documento i Tratturi, in quanto elementi strutturanti del paesaggio pugliese, vengono, infatti, ascritti tra gli "Ambiti territoriali distinti" come sotto-sistema "Percorsi della transumanza e tratturi" (art. 3.04, p. 1.03) del "sistema della stratificazione storica dell'organizzazione insediativa". Inoltre, trattandosi di aree vincolate ex L. n. 1089/1939, il PUTT le ricomprende nelle Zone archeologiche (art. 3.15), per le quali individua due differenti regimi di salvaguardia (aree di pertinenza e aree annesse).

Con l'adozione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR, adottato con D.G.R. n. 1435/2013), la rete tratturale viene, poi, inquadrata non già nella sola dimensione storico-culturale, ma si riconosce ai tracciati una qualità multifunzionale, così ampliando anche l'ambito delle tutele.

In particolare, sul fronte dei beni culturali, la grande novità è, senza dubbio, rappresentata dal censimento effettuato dalla Carta dei Beni culturali, in virtù della quale divengono oggetto di tutela molti beni rurali ed archeologici disposti lungo i tratturi sebbene non ancora sottoposti a vincolo archeologico o paesaggistico.

Il livello regionale è, inoltre, arricchito dalla sussistenza di ulteriori stratificazioni che non potranno tralasciarsi nell'analisi strategica finalizzata alla valorizzazione del demanio armentizio. Il riferimento è, in particolare, al Piano Regionale dei Trasporti, ai vari Programmi di rigenerazione urbana, agli interventi possibili da realizzarsi nel prossimo ciclo di programmazione comunitaria 2014-2020. Né può, del resto, trascurarsi l'inevitabile riferimento alla funzione di corridoio di connessione terrestre che appare attribuibile al tratturo nell'ambito del progetto territoriale di Rete Ecologica Regionale.

Le fasce tratturali, pur non risultando specificatamente tra i siti tutelati come aree protette per la loro qualità ecologica, possono, infatti, certamente contribuire a definire, nell'ambito delle dinamiche trasformative, il ruolo di alcune forme d'uso del suolo (si pensi agli incolti e degradati a vario titolo).

La rispondenza di alcuni tronchi armentizi con le direttrici dei corridoi terrestri è stata particolarmente verificata a livello provinciale, attraverso la sovrapposizione della rete tratturale allo schema della Rete ecologica delineato dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) di Foggia.

L'analisi sperimentale condotta dall'Amministrazione provinciale di Foggia sul Tratturo Pescasseroli-Candela ne ha, infatti, fatto emergere la fungibilità a configurarsi quale condotto ecologico che, diramandosi dall'area dei Monti Dauni, è in grado di collegare trasversalmente importanti nodi di naturalità quali il torrente Cervaro, il torrente Calaggio ed altri siti che potrebbero esser recuperati.

La maglia tratturale, dunque, se opportunamente rinaturata, può svolgere funzione di ricucitura tra le aree sorgenti e le isole ecologiche ancora esistenti nel tessuto rurale e recuperabili sulla base delle indicazioni cartografiche. In tal modo, il Tratturo appare capace di offrire modalità ed interconnessioni con progettualità e reti sentieristiche paesaggisticamente e storicamente rilevanti, così rappresentando un'eccezionale opportunità anche per lo sviluppo della mobilità lenta.

Il complessivo assetto fin qui delineato non può, infine, completarsi senza l'imprescindibile riferimento alle pianificazioni operate dai Comuni provvisti di un Piano dei Tratturi regolarmente approvato ai sensi della previgente L.R. n. 29/2003.

Alla data del 5 febbraio 2014 il dato ricavabile dall'analisi delle pianificazioni comunali approvate è stato di n. 28 Piani dei Tratturi, a fronte dei 92 Comuni complessivamente interessati in Puglia dalla presenza di tronchi tratturali ricadenti nei rispettivi territori.

Peraltro, tali Piani comunali presentano una disomogeneità che rende difficoltosa la valorizzazione integrata del sistema tratturale nel suo complesso.

6. EVIDENZE STORICO-ARCHEOLOGICHE RILEVABILI LUNGO I TRACCIATI TRATTURALI

Si è evidenziato sopra come la valorizzazione del patrimonio tratturale non possa prescindere da un'attenta analisi delle interconnessioni rilevabili con gli strumenti di pianificazione esistenti e le

risultanze storiche, artistiche ed archeologiche, frutto dell'architettura spontanea sorta a servizio dei pastori e divenuta segno distintivo di un'intera civiltà.

Del resto, lo stesso bene demaniale ha conservato, come evidenziato in più occasioni, una propria identità antropologico-culturale che ha condotto il legislatore al suo riconoscimento quale "bene di interesse archeologico e di notevole importanza storico-culturale", costituendo la preziosa testimonianza di percorsi formati in epoca protostorica in relazione a forme di produzione economica e di conseguente assetto sociale basate sulla pastorizia e perdurati nel tempo, così da rappresentare il più imponente monumento della storia economica e sociale dei territori dell'Appennino abruzzese-molisano e delle Pianure apule.

Tuttavia, deve evidenziarsi come la generica sottoposizione al regime di tutela ex L. n. 1089/1939 prevista dal decreto ministeriale del 1983 per i "singoli Tratturi siti nell'ambito della Regione Puglia, appartenenti alla rete dei Tratturi, di proprietà dello Stato e di altri Enti", senza la specifica indicazione dell'esatta identificazione catastale ed elencazione di tali beni, pone evidentemente la necessità di verificare se abbia ancora senso oggi continuare ad applicare tale disciplina vincolistica a tutta la rete tratturale, tenuto conto che una parte della stessa, soprattutto quella ricadente nei centri urbani, ha perduto definitivamente le caratteristiche originarie per trasformazioni intervenute nel tempo, anche di natura edilizia.

Pertanto, l'analisi strategica sottesa alla redazione del Quadro di Assetto dovrà inevitabilmente tener conto degli aspetti storici ed archeologici direttamente ed indirettamente connessi ai Tratturi, in modo da pervenire, attraverso un'attenta ricognizione delle cartografie esistenti, delle risultanze storicamente rinvenibili lungo i tracciati, dell'esatta identificazione dei beni culturali e dei siti archeologici riconducibili al fenomeno della transumanza, alla individuazione e perimetrazione, alla scala regionale, delle aree tratturali dotate oggi di un valore culturale da tutelare e valorizzare.

7. GLI STRUMENTI NORMATIVI PER LA VALORIZZAZIONE: IL QUADRO DI ASSETTO

Il T.U. regionale, nel delineare il complessivo sistema di riqualificazione del patrimonio armentizio, provvede a disciplinare, altresì, il riparto delle competenze tra i livelli territoriali di governo, riservando anzitutto alla Regione le attività di zonizzazione e di tipizzazione, da realizzarsi attraverso la redazione del documento disciplinato all'art. 6 e denominato, appunto, "Quadro di Assetto", con il quale provvederà a "stabilire [...] l'assetto definitivo delle destinazioni dei tratturi regionali, attraverso l'individuazione e la perimetrazione:

- a) dei tratturi che conservano l'originaria consistenza o che possono essere alla stessa recuperati, da conservare e valorizzare per il loro attuale interesse storico-archeologico e turistico-ricreativo;
- b) delle aree tratturali idonee a soddisfare esigenze di carattere pubblico;
- c) delle aree tratturali che hanno subito permanenti alterazioni, anche di natura edilizia [...].

Le aree tratturali sub lett. a) costituiranno il "Parco dei Tratturi di Puglia", previsto dall'art. 8 del medesimo T.U. e volto a garantire il presidio ed, insieme, il raccordo degli interventi comunali di valorizzazione.

Il Quadro di Assetto si configura, in tal modo, come già ribadito, quale strumento generale attraverso cui, previa ricognizione ed accertamento dell'intera rete tratturale pugliese, l'Amministrazione regionale procederà alla sistemazione definitiva della stessa rete in funzione delle diverse destinazioni.

La sua approvazione varrà, altresì, ai fini del Piano Quadro di cui al D.M. del 22.12.1983 e del recepimento dei Piani comunali dei Tratturi approvati ai sensi della previgente L.R. n. 29/2003, purché pervenuti entro un anno dall'entrata in vigore del medesimo T.U. Inoltre, le determinazioni ivi contenute, inoltre, potranno prevedere un aggiornamento dei Piani Comunali già approvati e della stessa ricognizione operata dal Piano Paesaggistico Regionale.

Le scelte strategiche da adottare nel Quadro di Assetto saranno successivamente oggetto di specifica articolazione nel “Documento di Valorizzazione”, previsto dall’art. 14 del T.U. e teso a definire le direttive per il recupero e la valorizzazione di quanto ancora rimasto intatto e non irrimediabilmente compromesso del ragguardevole patrimonio immobiliare, nell’ambito di una politica di difesa e riqualificazione del paesaggio armentizio, al fine di assicurare la promozione di attività culturali, nonché economiche, turistiche, sportive e ricreative con concrete possibilità di sviluppo del territorio pugliese.

Tale Documento, svolgendo un ruolo di indirizzo e raccordo, dovrà perciò contenere gli obiettivi di carattere generale che orienteranno i Comuni nella redazione dei “Piani Locali di Valorizzazione” (art. 16 T.U.), che rappresentano i tasselli finali del processo di pianificazione previsto dalla normativa regionale ed ai quali, di fatto, è demandata la funzione di approfondimento del quadro conoscitivo a scala locale, di riqualificazione, valorizzazione ed utilizzazione compatibile del patrimonio censito e tipizzato dal Quadro di Assetto.

Il nuovo orientamento inaugurato dal T.U., rieditando il “Piano Comunale dei Tratturi” con il nome di “Piano Locale di Valorizzazione”, dimostra, dunque, di voler contemperare gli aspetti legati all’individuazione e perimetrazione dei tronchi armentizi con quelli finalizzati alla promozione di interventi volti alla valorizzazione dei tratturi e del relativo patrimonio culturale, espressa alle diverse scale, regionale e locale.

7.1. IL PROCEDIMENTO DI REDAZIONE DEL QUADRO DI ASSETTO

La procedura di elaborazione del Quadro di Assetto è analiticamente disciplinata dal T.U., che, nell’ottica della copianificazione, prevede l’attivazione di strumenti di partecipazione attiva e di coinvolgimento degli Enti Locali interessati, ai sensi di quanto stabilito dall’art. 7, co. 1, lett. a), L.R. n. 4/2013.

L’acquisizione dei risultati di tale fase di consultazione consentirà il perfezionamento del Quadro di Assetto, in modo da elaborarne la versione finale e trasmetterla alla Giunta regionale per la formale presa d’atto dello stesso e la conseguente pubblicazione sul BURP, secondo quanto previsto dalla medesima disposizione sopra menzionata.

Rientrano in tale fase gli adempimenti conseguenti descritti dall’art. 7 del T.U. e finalizzati alla definitiva approvazione del Documento, ovvero:

- a) l’acquisizione da parte della struttura competente di osservazioni e proposte integrative formulate dai Comuni territorialmente competenti e dagli altri soggetti interessati entro i 60 gg. successivi alla pubblicazione del Documento;
- b) l’adozione del Quadro di Assetto da parte della Giunta, chiamata a pronunciarsi sulle proposte ed osservazioni avanzate;
- c) la convocazione e conseguente celebrazione della Conferenza di servizi indetta dalla struttura tecnica regionale per l’acquisizione dei pareri vincolanti della Soprintendenza per i beni archeologici e della Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici, ovvero dei pareri previsti dal Piano Paesaggistico regionale;
- d) la definitiva approvazione del Quadro di Assetto da parte della Giunta regionale, previa acquisizione del parere della Commissione consiliare competente in materia;
- e) la pubblicazione del Documento sul BURP.

La tempistica complessivamente prevista dal T.U. per la definitiva adozione del Documento è di un anno dall’entrata in vigore della stessa legge regionale.

7.2 INDIRIZZI PER LA REDAZIONE DEL QUADRO DI ASSETTO

L’analisi sin qui condotta ha fatto emergere l’opportunità per l’Amministrazione regionale di aderire all’orientamento basato sulla riqualificazione dei Tratturi in chiave polifunzionale.

La valorizzazione - intesa, in tal modo, come funzionale, quindi legata alla conoscenza e alla fruizione, e

non meramente economica - deve indirizzarsi prevalentemente verso quelle aree tratturali che, per le loro implicazioni ambientali, paesaggistiche, culturali, turistiche e ricreative, costituiranno il "Parco dei Tratturi di Puglia".

Per il perseguimento degli obiettivi di individuazione, perimetrazione e classificazione delle aree tratturali stabiliti dal Quadro di Assetto, alla luce delle considerazioni finora svolte, sarà necessario realizzare le attività sostanzialmente riferibili agli aspetti di seguito sintetizzati:

- Integrazione del percorso tratturale con la rete ecologica e quella della mobilità lenta regionale;
- Interconnessioni del patrimonio armentizio con le rilevanze storico-archeologiche ed architettoniche della storia pugliese e della sua fungibilità ad offrire molteplici occasioni di sviluppo territoriale;
- Potenzialità dei tratturi a porsi quale occasione di miglioramento della qualità della vita delle comunità locali.

E' evidente che il conseguimento di tali obiettivi richiede l'assunzione di decisioni riferibili, anzitutto, agli aspetti organizzativi, in modo da garantire l'efficiente ed efficace espletamento delle attività funzionali all'ottimale formazione del Quadro di Assetto.

7.3 MACRO ATTIVITÀ PER LA REDAZIONE DEL QUADRO DI ASSETTO

L'impostazione testé delineata, certamente complessa ed innovativa, implica la necessità, ai fini della redazione del Quadro di Assetto, di articolare l'intero procedimento redazionale del Documento in ambiti operativi, che dovranno rappresentare la diretta esplicitazione del percorso di analisi conoscitiva e strategica sinora tracciato.

Tali macro attività - in cui, per mere ragioni di semplificazione metodologica, viene suddiviso strutturalmente il processo formativo del Quadro di Assetto (la cui unitarietà viene, comunque, garantita da una costante e continua azione di coordinamento) dovranno svilupparsi nei modi e nelle forme di seguito indicati:

Attività n. 1: Indirizzo metodologico-scientifico e costituzione del Comitato Scientifico.

Considerati il carattere multidisciplinare e l'estrema complessità delle attività da svolgere, si ritiene utile prevedere, nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'intervento, un Comitato Scientifico in grado di fornire gli indirizzi metodologici e tecnico-scientifici, nonché di assicurare il coordinamento ed il monitoraggio delle attività operative funzionali alla redazione del Documento.

Tale Comitato, costituito con successivo provvedimento di Giunta, è presieduto da un dirigente regionale in possesso di adeguate competenze tecnico-specialistiche in materia e composto da esperti da ricercare negli Enti pubblici/Università con particolare competenza e professionalità maturate in tema di tratturi e nelle discipline implicate dall'intervento.

La partecipazione di tali rappresentanti al Comitato Scientifico sarà a titolo gratuito, salvo il rimborso delle eventuali spese sostenute.

Attività n. 2: Redazione del Documento.

Il Quadro di Assetto, come già si è detto, dovrà:

- a) contenere l'assetto definitivo delle diverse destinazioni d'uso dei tronchi armentizi;
- b) individuare le aree tratturali da tutelare e riqualificare con le successive azioni di salvaguardia e valorizzazione da realizzarsi nell'ambito del Documento di Valorizzazione.

L'elaborazione del Quadro di Assetto dovrà, pertanto, avvenire secondo le seguenti attività operative:

Attività n. 2.1: Completamento del quadro conoscitivo.

Tale attività è finalizzata ad eliminare o, quantomeno, ridurre ad un livello sostenibile i problemi attuativi e le criticità emerse all'esito della ricognizione fisico-giuridica già realizzata.

Detta attività, per le ragioni già esposte, si ritiene utile affidarla direttamente alla struttura regionale

competente in materia, al cui interno verrà costituito un apposito gruppo di lavoro che si avvarrà, nell'ambito delle attività già in corso, dell'ausilio tecnico-specialistico di Innovapuglia s.p.a e di eventuali professionisti esterni, che si provvederà ad individuare con procedura ad evidenza pubblica esclusivamente per l'espletamento delle operazioni di regolarizzazione catastale.

Attività n. 2.2.: Elaborazione del Quadro di Assetto. Costituzione del Gruppo di lavoro.

Si è avuto modo di evidenziare come l'elaborazione del Documento di assetto implichi necessariamente lo svolgimento di un'attenta analisi delle connessioni con i diversi livelli di pianificazione esistenti e degli aspetti storico- archeologici strettamente connessi a tale tipologia di beni pubblici. Tale attività esige evidentemente una conoscenza specialistica ed approfondita delle discipline della pianificazione territoriale, dell'archeologia, della geografia storica o storia del territorio.

Pertanto, per lo svolgimento di tale attività, occorrerà avvalersi dell'apporto di figure altamente professionali, dotate di particolare e comprovata esperienza e competenza nelle diverse materie implicate dalla realizzazione dell'intervento.

Tali figure, unitamente, al gruppo interno di lavoro, dovranno garantire l'attuazione delle diverse attività da porre in essere e saranno sottoposte al coordinamento del Comitato Scientifico.

Per il reclutamento di tali professionalità, il responsabile del procedimento provvederà ad attivare le modalità previste dall'art. 91 del d.lgs. n. 163/2006, ovvero:

1) preliminare verifica dell'esistenza di personale interno in possesso delle richieste competenze, da realizzarsi attraverso la pubblicazione di apposito avviso interno. La partecipazione di tali funzionari al gruppo di lavoro, in virtù delle regole generali vigenti per il pubblico impiego (omnicomprensività della retribuzione, ex art. art.24, co. 3, d.lgs. n 165/2001, e definizione contrattuale delle componenti economiche, ex art. 45, co. 1 della medesima normativa), non prevede la corresponsione di alcun indennizzo;

2) In assenza di personale interno idoneo all'espletamento delle attività funzionali alla redazione del Documento, il responsabile del procedimento verificherà la possibilità di avvalersi di personale tecnico appartenente ad Enti pubblici/Università in possesso delle richieste professionalità.

In tal caso, ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/90, l'Amministrazione regionale procederà alla sottoscrizione di apposite Accordi di collaborazione (convenzioni), che saranno approvati dalla Giunta con successivo provvedimento, con il quale saranno stabilite, altresì, l'oggetto e le modalità di adesione, nonché determinate le risorse economiche necessarie.

Resta fermo che la partecipazione di tali funzionari al gruppo di lavoro, in virtù delle regole generali vigenti per il pubblico impiego, non prevede la corresponsione di alcun indennizzo;

3) Qualora non sia possibile utilizzare la modalità dell'avvalimento di cui alla lett. c), co. 1, art. 90 d.l.gs. n. 163/2006, si ricorrerà all'affidamento esterno con procedura a evidenza pubblica. In tal caso, con successivo provvedimento di Giunta si provvederà ad autorizzare l'avvio del procedimento e l'impegno della spesa occorrente.

Attività n. 3: Integrazione delle competenze

Si è già avuto modo di sottolineare come il procedimento di redazione del Quadro di Assetto, come altresì stabilito dalla stessa L.R. n.4/2013, implichi l'inevitabile coinvolgimento di tutti gli attori territoriali interessati dal fenomeno tratturale.

Il legislatore regionale, infatti, in ossequio al principio fondamentale di sussidiarietà, nella disciplina de quo ha adottato il metodo della progettazione partecipata, basato sulla concertazione tra i diversi soggetti coinvolti, a vario titolo, nella formazione del Quadro di Assetto.

L'obiettivo è migliorare le pratiche di valorizzazione territoriale e la loro efficacia, dando concreta attuazione agli obiettivi e principi introdotti dal T.U., finalizzati allo sviluppo sostenibile, alla crescita del tessuto economico regionale, alla trasparenza e condivisione delle scelte con la più ampia

partecipazione sociale.

L'apporto partenariale, peraltro, consentirà all'Amministrazione regionale di acquisire contributi ed osservazioni che potranno indirizzare e migliorare preventivamente i contenuti del documento che si accinge ad elaborare. In tal modo, sin dalla genesi del Documento, potrà realizzarsi la condivisione delle conoscenze e delle scelte con gli Enti preposti all'attuazione degli indirizzi regionali (in primis, i Comuni interessati).

Attività n. 4: Promozione e comunicazione istituzionale

L'opportunità di garantire una conoscenza capillare su tutto il territorio regionale delle iniziative che l'Amministrazione avvierà in vista della redazione del Quadro di Assetto esige l'attivazione di strumenti e canali in grado di favorire la realizzazione delle azioni di consultazione e animazione finalizzate a conseguire una partecipazione ampia ed un consenso diffuso sul Quadro di Assetto.

Gli strumenti attivabili ai fini della partecipazione condivisa dei soggetti interessati alle diverse fasi di elaborazione del documento potrebbero, a titolo esemplificativo, essere:

- la realizzazione di una pagina web dedicata, ove pubblicare tutte le notizie ed informazioni relative alle diverse fasi del processo di pianificazione, con possibilità di scambiarsi, previa registrazione, opinioni e formulare proposte. All'interno di tale sito sarà, altresì, attivato un forum e prevista un'apposita sezione all'interno della quale saranno pubblicati i materiali relativi a ciascuna fase di redazione del Documento;
- la predisposizione e diffusione di comunicati stampa;
- l'organizzazione di presentazioni pubbliche del processo di pianificazione regionale avviato, anche attraverso la promozione di tavoli tecnici e focus groups;
- l'organizzazione di eventi seminari;
- la pubblicazione di brochure ed altro materiale informativo.

Tra le iniziative attivabili per favorire la diffusione della conoscenza del patrimonio tratturale regionale e della civiltà della transumanza si possono annoverare anche la realizzazione di un Museo interattivo e la creazione di un logo identificativo. Con successivo provvedimento di Giunta si provvederà a stabilire le modalità da adottare per la realizzazione di tale attività, con approvazione del relativo piano finanziario.

TUTTO CIÒ PREMESSO

dovendosi procedere all'avvio delle attività funzionali alla redazione e conseguente approvazione del Quadro di Assetto di cui all'art. 6 del T.U., l'Assessore al Bilancio, tenuto conto di quanto sin qui argomentato, propone, con il presente provvedimento, alla Giunta regionale di deliberare in ordine a quanto segue:

- di approvare gli indirizzi operativi in premessa illustrati per la formazione del Quadro di Assetto di cui all'art. 6 della Legge regionale n. 4/2013;
- di nominare il responsabile del presente procedimento, affinché provveda all'espletamento degli adempimenti di cui al sub nn. 1 e 2 sopra descritti (individuazione dei componenti del Comitato Scientifico ed attivazione delle modalità di reclutamento dei partecipanti al Gruppo di lavoro con personale interno o di altri Enti acquisito con accordi di collaborazione);
- di rinviare a successivo provvedimento di Giunta la costituzione del Comitato Scientifico e l'approvazione degli schemi di convenzione da stipularsi con Enti/Istituzione in caso di accordo di collaborazione con gli stessi ovvero della modalità procedurale di affidamento all'esterno della elaborazione del Quadro di Assetto;
- di rinviare a successivo provvedimento di Giunta la quantificazione delle risorse economiche occorrenti per la realizzazione dell'intervento, in relazione alla modalità di esecuzione, se attraverso un Gruppo di lavoro, costituito da personale interno o di altri Enti/Università acquisito con accordi di collaborazione,

oppure mediante affidamento esterno, con conseguente autorizzazione al relativo impegno di spesa.

Copertura finanziaria di cui alla Legge regionale n. 28/2001

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

L'Assessore relatore, viste le risultanze istruttorie come innanzi illustrate e motivate, trattandosi di materia rientrante nella competenza della Giunta regionale ai sensi dell'art. 44, co. 4, lettere d) ed e) della L.R. n. 7/2004 e dell'art. 9, co. 3, L.R. n. 4/2013, propone alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale

LA GIUNTA

udita la relazione e la proposta dell'Assessore al Bilancio, dott. Leonardo di Gioia;

viste le sottoscrizioni poste in calce al presente provvedimento dalla dirigente dell'Ufficio Parco Tratturi di Foggia e dal dirigente del Servizio Demanio e Patrimonio;

a voti unanimi, espressi nei modi di legge

DELIBERA

- di prendere atto di quanto riportato nelle premesse;
- di approvare gli indirizzi operativi in premessa illustrati per la formazione del Quadro di Assetto di cui all'art. 6 della Legge regionale n. 4/2013;
- di affidare la responsabilità del presente procedimento al Dirigente pro tempore dell'Ufficio Parco Tratturi, affinché provveda all'espletamento degli adempimenti di cui ai sub nn. 1 e 2 sopra descritti (individuazione dei componenti del Comitato Scientifico e attivazione delle modalità di reclutamento dei partecipanti al Gruppo di lavoro, con personale interno o di altri Enti acquisito con accordi di collaborazione);
- di rinviare a successivo provvedimento di Giunta la costituzione del Comitato Scientifico e l'approvazione degli schemi di convenzione da stipularsi con Enti/Istituzione in caso di accordo di collaborazione con gli stessi ovvero della modalità procedurale di affidamento all'esterno della elaborazione del Quadro di Assetto;
- di rinviare a successivo provvedimento di Giunta la quantificazione delle risorse economiche occorrenti per la realizzazione dell'intervento, in relazione alla modalità di esecuzione, se attraverso un Gruppo di lavoro, costituito da personale interno o di altri Enti/Università acquisito con accordi di collaborazione, oppure mediante affidamento esterno, con conseguente autorizzazione al relativo impegno di spesa;
- di disporre la pubblicazione del presente provvedimento sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta

Avv. Davide F. Pellegrino Alba Sasso
