

**Ordini degli Architetti Pianificatori Paesaggisti Conservatori
del Piemonte e della Regione autonoma Valle d'Aosta**

**DEFINIRE UN NUOVO RAPPORTO
TRA PROGETTO E TERRITORIO**

**COLLERETTO GIACOSA (TO)
Bioindustry Park Silvano Fumero**

21 OTTOBRE 2016

PROGRAMMA del CONVEGNO

Saluti di apertura

Massimo GIUNTOLI – Presidente Ordine APPC di Torino

Antonio CINOTTO – Consigliere Ordine APPC di Torino

Alberta PASQUERO – Presidente del Bioindustry Park Silvano Fumero

Giovanna CODATO – Città di Ivrea

Introduzione dei lavori da parte dell'Ufficio di Presidenza della Conferenza Nazionale degli Ordini APPC - **Sergio TOGNI** con **Giuseppe D'ANGELO** (referente del Gruppo Operativo di Governo del Territorio)

I contenuti del Manifesto di Taranto - **Marisa FANTIN** – Presidente Ordine APPC di Vicenza, Vicepresidente nazionale INU

Gli ordini del Piemonte interpretano i dieci punti del Manifesto di Taranto

Progettare luoghi dove vivere e crescere e non periferie - **Raffaele FUSCO** (AT)

Valorizzare e non sprecare - **Mauro GIUDICE** (VC)

Dare valore alla partecipazione - **Giulio CARTA** (BI)

Tornare al progetto - **Enrico GIACOPELLI** (TO)

Intervenire sul costruito rinnovando il piano - **Alberto REDOLFI** (TO)

Semplificare la prassi - **Giampiero GIORIA** (VC)

Una nuova misura della fiscalità - **Mauro VERGERIO** (NO – VCO)

Un nuovo patto sul paesaggio - **Franco OLIVERO** (AL)

Cambiare e rispettare le regole - **Guido VALLINO** (NO – VCO)

Il programma del dipartimento territorio del CNAPPC - **Diego ZOPPI** – Coordinatore Dipartimento Politiche Urbane e Territoriali CNAPPC

Gli ordini degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori del Piemonte e della Regione autonoma della Valle d'Aosta hanno organizzato, il 21 ottobre 2016 a Colletterto Giacosa (TO), un convegno dal titolo "Definire un nuovo rapporto tra progetto e territorio".

Il convegno, a partire dai contenuti del Manifesto "10 OBIETTIVI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO", approvato alla Conferenza degli Ordini di Taranto il 9 luglio 2015, ha offerto un proprio approfondimento e contribuito al dibattito in corso relativo al governo del territorio.

Partendo dai dieci punti del Manifesto di Taranto che, in qualche modo, rappresentano i principali argomenti da affrontare nell'attuale dibattito indirizzato verso un effettivo rilancio del governo del territorio quale elemento centrale per la pianificazione di beni comuni fondamentali come il territorio, l'ambiente e il paesaggio.

I temi trattati, attuali anche nella situazione regionale piemontese, si presentano come elementi imprescindibili per ridefinire e rilanciare le diverse attività di governo del territorio. Un insieme di temi ritenuti centrali per il dibattito in corso e finalizzato a definire un percorso – non solo tecnico e disciplinare – per costruire i fondamenti dell'attesa riforma.

Da questi presupposti si è mosso il convegno che ha offerto un panorama dei temi individuati a livello nazionale declinandoli, in qualche modo, con le situazioni e le esperienze presenti a livello regionale.

Il quadro che emerge, seppure sorretto da un unico filo conduttore, si presenta nella forma autonoma dei singoli autori che, pur rappresentando una visione condivisa, non costituiscono un testo unitario. La voce dei diversi relatori costruisce un interessante spaccato delle problematiche presenti nella realtà regionale che si ritiene possano arricchire l'attuale dibattito nazionale.

L'autonomia regionale, che in qualche forma potrebbe modificarsi in presenza della riforma costituzionale, deve integrarsi e sorreggersi con la legislazione nazionale in modo da definire, in forma univoca, le regole per il governo del territorio. Atto quest'ultimo di difficile e completo coordinamento a livello nazionale, ma che necessita di alcune fondamentali definizioni e interpretazioni capaci di costruire un percorso nazionale per il governo del territorio.

In questa logica è parso, agli ordini piemontesi, importante poter integrare i dieci punti individuati dal Manifesto di Taranto con alcune – si spera utili – considerazioni riguardanti la situazione regionale che, partendo dall'esperienza derivante dall'attuazione della legge voluta da Giovanni Astengo, ha subito negli

anni molteplici varianti che hanno, di fatto, avviato una prassi di governo del territorio alquanto complessa e frammentata, nei contenuti come nei ruoli dei diversi soggetti competenti. Uno sforzo che trova nel presente fascicolo i materiali da consegnare al CNAPPC per la prosecuzione dei lavori riguardanti la definizione, sempre più aderente alle realtà dei diversi territori, del necessario concetto di governo del territorio che non può essere eluso dalle insistenti voci di semplificazione delle procedure.

In allegato alle sintesi degli interventi presentati in sede di convegno è inserita una nota – consegnata all'assessore regionale del Piemonte, Alberto Valmaggia, in sede di uno specifico incontro richiesto dagli ordini piemontesi (l'incontro si è svolto a Torino, presso la sede dell'assessorato regionale, in data 6 luglio 2016) – relativa ai temi ritenuti importanti da affrontare in sede di confronto tra i rappresentanti delle professioni e l'istituzione regionale. A oggi l'incontro con la Regione non ha ancora prodotto alcun risultato: la nota degli ordini intendeva individuare una strada, in parte innovativa, di collaborazione per la definizione di politiche di governo del territorio nella Regione.

L'insieme di questi documenti rappresenta il lavoro compiuto dagli ordini piemontesi, in particolare dalle commissioni territorio dei singoli ordini, per provare a percorrere una strada comune che porti la Regione e lo Stato a un sempre più preciso impegno per il governo del territorio.

10 OBIETTIVI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO VERSO UN NUOVO RAPPORTO TRA PROGETTO E TERRITORIO

Gli Ordini degli Architetti PPC italiani e la CNA PPC riuniti in Conferenza Nazionale degli Ordini a Taranto, città divenuta simbolo tra i luoghi nei quali sono esplosi in maniera eclatante le contraddizioni nel rapporto tra valori costituzionali quali il diritto al lavoro, il diritto alla salute e all'ambiente, propongono al Paese e al Governo una riflessione sul futuro delle nostre città, sulla loro funzione centrale nel sistema Italia e per l'Europa.

Gli architetti italiani, attraverso l'individuazione dei 10 principi che sostanziano il presente "Manifesto", ritengono necessario attivare metodi di lavoro, sia nella fase di elaborazioni legislative e normative, sia nella fase della progettazione urbanistica e architettonica, fino alla fase di trasformazione e rigenerazione concreta di parti di città che contribuiscano alla costruzione di un futuro per la città contemporanea post-industriale capace di coniugare sostenibilità e qualità urbana e sociale ai processi di crescita e di trasformazione.

Sono necessarie risposte e soprattutto proposte. Prendiamo atto delle incertezze della politica nelle scelte per la città di domani ed in generale per le politiche dell'urbanistica, registriamo il primato dell'economia che determina i futuri scenari di sviluppo e l'inadeguatezza del sistema pubblico delle scelte che risponde con rigidità e scarsa propensione al confronto oltre che alla apertura verso gli scenari europei.

Questo Manifesto degli Architetti italiani dichiara principi e contenuti di un percorso verso la rigenerazione urbana intesa in tutti i suoi molteplici aspetti. Una dichiarazione di intenti, ma anche la richiesta di impegno verso i nostri interlocutori a confrontarsi su tutti i punti nei quali è articolato.

Una dichiarazione di responsabilità civica e di messa a punto di criteri e di valori che ci consentiranno di esprimere un giudizio coerente rispetto alle proposte normative, eventi o progetti che riguardano il "Governo del Territorio".

1

PROGETTARE LUOGHI DOVE VIVERE E CRESCERE E NON PERIFERIE

Spazi pubblici, edifici pubblici e privati, centri storici, ambiti di città consolidata sono tutte parti di un insieme metropolitano ed urbano che oggi ha bisogno di nuove visioni. Dobbiamo tornare a lavorare sulla flessibilità degli usi, e sull'apertura alla mixité funzionale garantita dalla indicazione delle intensità di funzioni, sulla temporaneità e la sperimentazione delle funzioni, aprendo con maggiore decisione alla flessibilità degli usi compatibili al fine di consentire la flessibilità della città e la velocità delle operazioni di rigenerazione.

2

VALORIZZARE E NON SPRECCARE

Il consumo di suolo deve essere arginato, a vantaggio della rigenerazione della città, ma serve anche un uso intelligente dei suoli, urbanizzati e non, questi sono i nuovi paradigmi della rigenerazione urbana, della tutela del paesaggio, della sostenibilità ambientale, della tutela del rischio idrogeologico e sismico. Mettere al centro il costruito con particolare attenzione al patrimonio pubblico con tutto il relativo potenziale per lo sviluppo delle città.

3

DARE VALORE ALLA PARTECIPAZIONE

Partecipazione dei cittadini ai processi con spazi di confronto e di pubblico dibattito fin dalle fasi di predefinire il piano o del progetto. Costruire una comunità consapevole e capace di esprimere le proprie idee e necessità senza essere ideologica nell'ambito di metodi e tempi certi. Collaborazione tra privato e pubblico in un nuovo meccanismo di realizzazione del beneficio pubblico basato non più sulla rendita ma sulla concertazione, sul progetto alla scala urbana, e sulla trasparenza del confronto.

4

TORNARE AL PROGETTO

Recuperare a tutte le scale di intervento la dimensione del progetto che è sempre propositiva, che lavora non per divieti o negazioni ma scegliendo la soluzione che appare come la più adeguata a risolvere il problema. Si può e si deve in primo luogo organizzare la filiera e la regia delle decisioni con la costituzione di una "Agenzia della Rigenerazione Urbana" e quindi organizzare cabine di regia che focalizzino gli obiettivi e diano il senso di una programmazione finanziaria a lungo termine.

5

CAMBIARE LE REGOLE

Introducendo il principio di non duplicazione della normativa e di una chiara distribuzione delle competenze è necessaria un nuovo Testo Unico del governo del territorio, della pianificazione, delle tutele paesaggistiche, idrogeologiche e sismiche, con estrema attenzione alla salvaguardia delle attività agricole e dell'economia dello spazio rurale. Un nuovo TU che affronti con determinazione la semplificazione del quadro normativo. Un Regolamento Edilizio unico nazionale, una nuova Legge per l'Architettura che valorizzi la professione, il confronto delle idee e la trasparenza nell'assegnazione degli incarichi.

6

INTERVENIRE SUL COSTRUITO RINNOVANDO IL PIANO

Un rinnovamento normativo che deve tradursi in un nuovo modello di Pianificazione e in una nuova articolazione dei livelli di piano che partendo dal modello comunale con un unico piano/regolamento della città assistente e un modello/guida concertativo con indirizzi della collettività per la pianificazione della nuova città, che sia di espansione o per ambiti di rigenerazione. Piano che esca dal dimensionamento parametrico e proponga il progetto quale base conformativa e punto di equilibrio degli interessi pubblici e privati.

7

SEMPLIFICARE LA PRASSI

Il percorso progettuale deve essere responsabile e capace, liberato dagli aspetti meno significativi del progetto e dagli usi impropri dei vincoli e delle prescrizioni. La semplificazione deve prendere in considerazione la riduzione delle categorie di intervento, la riduzione dei titoli abilitativi per una nuova gestione del processo edilizio tutto incluso in un unico titolo.

8

UNA NUOVA MISURA DELLA FISCALITÀ

Gli interventi di rigenerazione urbana e più in generale quelli sulla città costruita richiedono una revisione complessiva del concetto di rendita che non è più legato alla trasformazione di una zona agricola in area edificabile, ma che invece deve misurarsi sulla situazione dei servizi pubblici connessi all'intervento, sulla restituzione di qualità urbana e ambientale conseguente al recupero. Una nuova modulazione degli oneri e dei contributi di costruzione a vantaggio degli interventi di rigenerazione, sostituzione e densificazione delle città.

9

UN NUOVO PATTO SUL PAESAGGIO

Conservazione e trasformazione devono essere azioni coerenti e non in contraddizione tra loro, come ci insegnano i nostri centri storici, ma anche il paesaggio agrario, i litorali e le montagne. Occorre un nuovo rapporto, aperto alla contemporaneità, tra il recupero e la vivibilità dei luoghi, la loro disponibilità ad accogliere usi e modelli di vita diversi e la necessità che siano preservati da attività invasive e distruttive. Una visione preminente della professionalità dell'Architetto e della competenza al progetto anche negli ambiti di tutela paesaggistica.

10

RISPETTARE LE REGOLE

L'abusivismo edilizio e il mancato rispetto delle leggi costituiscono una problematica e un costo sociale rilevante per il recupero e il ripristino dei luoghi. Questo tema deve essere affrontato concretamente, senza soluzioni ideologiche, ricorrendo al progetto per valutare in concreto le soluzioni. Vanno costruite politiche di intervento distinte e calate nelle diverse realtà territoriali, rivendicando il metodo dell'analisi e del confronto delle soluzioni possibili non solo urbanistiche e architettoniche, ma anche sociali ed economiche.

Progettare luoghi dove vivere e crescere e non periferie

Raffaele Fusco

La visione della città, così come ci è stata tramandata dalla storia, almeno qui in Italia, inizia a non essere più una rappresentazione significativa della realtà, e non descrivere correttamente lo stato delle cose. Un tempo il nucleo centrale costituiva lo scrigno, il cuore pulsante della realtà urbana, il luogo degli scambi, del commercio della vita pubblica con tutti i suoi attori, singoli e collettivi.

Ma proprio quel commercio e quell'industria, costretti in ambiti troppo stretti, hanno iniziato ad espandere il concentrico andandosi a collocare in aree vergini più esterne le quali, per loro natura, non presentavano vincoli di sorta alla loro espansione.

Ma questo ricollocamento produttivo portava con sé la popolazione che, a mano a mano, ricuciva gli spazi tra vecchio e nuovo andando a ricomporre le aree urbane continuando e riproponendo gli schemi di sempre e talvolta creando vere e proprie realtà autonome, città nella città, città parallele, a volte grandi dormitori senza vita e senza punti di incontro con il centro, a volte vere e proprie fortezze che con il centro, con l'identità della polis nulla volevano avere a che fare.

Ma l'industria, la fabbrica le rendeva autonome ed autosufficienti, capaci di vita propria ed in un certo senso padrone della produzione e quindi della ricchezza, anche se, nella realtà quella ricchezza che tanto faticavano a produrre solo in piccola parte ricadeva sugli attori di quel miracolo economico.

Ma poi, quasi all'improvviso, le certezze si sono affievolite: la globalizzazione e la delocalizzazione delle imprese in realtà estere hanno spento ogni possibilità di sopravvivere in quegli ambiti, lasciando la popolazione in balia di se stessa, sradicata dal centro e senza la possibilità di sopravvivere in periferia.

Come sempre però la storia, come il tempo, va avanti ed offre nuove necessità ma anche nuove occasioni e quindi edifici dismessi, aree sottoutilizzate, quartieri degradati offrono oggi possibilità di reinventare l'uso degli spazi mettendo a sistema interessi e opportunità di diversa natura.

Le città sono chiamate a modificarsi, e a riorganizzare lo spazio abitato in base a nuovi principi e a nuove logiche di sviluppo creando nuove sinergie tra pubblico, privato e sociale.

Nella competizione crescente tra aree e attori della trasformazione urbana e per migliorare la qualità della vita nella città, l'innovazione nel disegno dei servizi, la qualificazione dei modelli di sviluppo e la cura del rapporto con il territorio sono obiettivi strategici verso cui diviene prioritario orientare ogni intervento.

In condizioni di scarsità di risorse l'ottica della sostenibilità porta a scommettere sulla relazione positiva e virtuosa che si può instaurare tra iniziative che perseguono interessi particolari (e che possono riguardare un'area, un gruppo sociale, un business) e obiettivi più generali (che riguardano la collettività e il bene comune).

Questi sono i punti su cui si gioca la partita della rigenerazione urbana, che da più parti non ultimi i professionisti viene sollecitata l'attuazione.

Sullo sfondo, c'è la Carta dell'Unione sulle politiche per le città di Lipsia del 2007 dove viene enunciata e sostenuta la necessità di fare un maggiore ricorso alle strategie della politica di sviluppo urbano integrato dove si prendano in considerazione con un approccio globale le potenzialità e i bisogni della città.

La politica di sviluppo urbano integrato è un processo in cui gli aspetti spaziali, settoriali e temporali delle diverse aree urbane sono coordinati, puntando al coinvolgimento degli attori economici, delle categorie interessate e del pubblico in generale.

La sua attuazione è un compito di scala europea, ma deve tenere in considerazione le esigenze locali e il principio di sussidiarietà.

La qualità degli spazi pubblici, dei paesaggi urbani e dello sviluppo architettonico ha un ruolo importante nel determinare le condizioni di vita delle popolazioni urbane ed è importante per attrarre gli investimenti industriali ad alto contenuto di know how.

Inoltre si deve accrescere l'interazione tra architettura, pianificazione infrastrutturale e urbanistica se si vogliono creare spazi attrattivi e orientati verso i fruitori e se si vuole raggiungere un alto standard in termini di ambiente in cui si vive, in sostanza si deve creare una "Baukultur" intesa nel significato più ampio della parola, come la somma di tutti gli aspetti culturali, economici, tecnologici, sociali ed ecologici che influenzano la qualità e il processo di pianificazione e costruzione.

Tuttavia, questo approccio non dovrebbe essere limitato agli spazi pubblici.

Un esempio di azione sulle nostre periferie è quello del Quartiere Aurora a Torino già al centro di molti interventi tra cui il nuovo centro direzionale Lavazza l'area del quartiere Aurora, delimitata tra i corsi Vigevano, Novara, Principe Oddone, via Bologna ed il fiume Doria Riparia, è oggetto di un alto progetto di riqualificazione dell'amministrazione comunale.

Torino si candida infatti al bando del Consiglio dei Ministri pubblicato lo scorso 15 ottobre che mette a disposizione quasi 500 milioni di euro per interventi di riqualificazione sociale e culturale delle aree degradate la delibera infatti dice: *"Il provvedimento approvato si pone nell'ottica di proseguire il ciclo di politiche di rigenerazione urbana sul quartiere "Aurora", caratterizzato da un tessuto sociale particolarmente debole e fragile che necessita di interventi sia sullo spazio pubblico che privato finalizzati a una maggiore integrazione"*.

Sotto il profilo edilizio, l'ipotesi progettuale prevede il recupero fisico e funzionale delle "Ex Officine Comunali" già oggetto di parziale restauro negli anni 2000 ed oggi sede dell'HUB multiculturale "Cecchi Point".

In particolare, il progetto di riqualificazione consoliderà e amplierà il ruolo di centro vitale della struttura per il quartiere contribuendo in modo efficace alla rigenerazione fisica e sociale dell'area.

Gli effetti attesi saranno:

- la creazione di lavoro all'interno di un ragionamento sulla sostenibilità ambientale puntato senza mezzi termini sul recupero di aree già urbanizzate;
- l'innovazione, sollecitando soluzioni creative, sperimentali e con capacità di mobilitare le comunità locali nel trattamento dei problemi di trasformazione e crescita delle città.;
- l'inclusione sociale con politiche di rigenerazione urbana che sostengano processi di inclusione attiva delle persone e dei gruppi svantaggiati;
- la resilienza mediante politiche di rigenerazione urbana che promuovano la crescita della capacità delle città e delle comunità di rispondere positivamente al cambiamento globale, approntando risposte efficaci agli impatti locali dei mutamenti in campo globale.

In questo processo dovranno necessariamente essere coinvolti gli edifici pubblici che per troppe volte sono stati scelti solo per la loro simbologia e loro storia senza tener conto che la loro funzione deve essere quella di "luogo sicuro" che garantisca un'operatività in tutte le situazioni.

In altre parole occorre ripensare all'edificio pubblico estraendolo dal concetto per cui la pubblica autorità non ha limiti di consumo del suolo perché, come in parte già accade, questo tipo di azione crea una disparità incolmabile ed insostenibile tra gli attori sociali.

Anche in questo caso occorre uno sforzo caparbio teso a perseguire il riuso di suolo già compromesso.

Ben ha fatto la regione Piemonte che tra i parametri per la scelta della localizzazione del nuovo Presidio Ospedaliero Unico dell'ASL To5 ha voluto inserire il non consumo del suolo, anche se la scelta poi fatta rimane discutibile.

Per concludere: come attuare tutto questo?

Occorre, costruire condizioni normative e procedurali che rendano conveniente, sia in termini economici sia in termini procedurali sia per le amministrazioni pubbliche sia per gli sviluppatori immobiliari, la rigenerazione urbana anziché la nuova edificazione su suolo vergine e questa operatività potrà scaturire solo intendendo il sistema urbano come effettivo luogo di sovrapposizione e di integrazione tra le diverse aree di governo del territorio e cioè politiche urbanistiche, infrastrutturali, ambientali, educative, sociali, abitative, della produzione e del commercio.

Valorizzare e non sprecare

Mauro Giudice

La pianificazione territoriale, in particolare quella a livello locale, ha attraversato negli ultimi anni una serie di modifiche e aggiustamenti, non solo di carattere normativo, che hanno prodotto profondi cambiamenti al complessivo modo di governare il territorio.

Il paradigma che ha sorretto questi cambiamenti si è sostanzialmente riferito a uno sviluppo quantitativo basato sull'incremento delle aree edificate/edificabili senza, o scarsamente, considerare le aree che, in qualche forma, potevano essere riutilizzate (aree dismesse, aree marginali e residuali etc.). Gli strumenti di pianificazione che hanno supportato queste tendenze si sono caratterizzati, quasi solamente, come piani di esclusiva addizione di aree, o più in particolare di volumi edificabili, rispetto alla situazione esistente: piani che in qualche forma capaci di consumare risorse senza preoccuparsi degli effetti che tale comportamento produceva sull'intero sistema territoriale e ambientale.

Partendo da tali assunti si può facilmente comprendere come il territorio italiano ha subito, negli ultimi anni, un forte attacco in termini non solo quantitativi (le percentuali di suolo consumato sono un semplice e banale indicatore di tale situazione), ma anche di carattere qualitativo intaccando il patrimonio ambientale, culturale e paesaggistico il tutto sorretto da una strumentazione carente di attenzioni ai valori in gioco (oppure, nel peggiore dei casi, di fronte a normative disattente – in nome della semplificazione che mal indirizzata ha costituito una banalizzazione delle procedure e delle attenzioni – alla tutela dei beni).

Ma il problema dell'arginare il consumo di suolo (così come delle altre risorse presenti sul territorio) non può essere solo affrontato con una serie di limitazioni e divieti. Bisogna avere la capacità di costruire un nuovo pensiero che, superando la mera concezione della tecnica urbanistica, sia capace di intercedere con altri saperi realizzando una politica plurale che non solo governi il territorio, ma realizzi la base per una socialità e convivenza diversa fondata sul riconoscimento del territorio come bene comune e come tale governato dalla mano pubblica (un piano non derivante dalle richieste e dai desideri privati, ma costruito secondo le aspettative della collettività).

All'interno di un quadro così tratteggiato si deve collocare il tema del consumo di suolo, non solo un problema di minori quantità, ma un elemento fondamentale per la costruzione di un nuovo modo di governare il territorio. Si tratta, nella sostanza, di introdurre una serie di elementi capaci di invertire alcune

tendenze in atto. Prima tra tutte l'incapacità degli strumenti di piano di ragionare per sottrazione rispetto alle previsioni definite: i piani aggiungono non ponendosi il problema di mettere in discussione le previsioni assunte anche se non realizzate e neppure realizzabili. In questo modo oltre al consumo effettivo assistiamo a una prenotazione di consumo, suoli in attesa di altre destinazioni, aumentando di fatto il consumo stesso (potremmo definire questo strumento un piano resistente, che salva quanto deciso e non si pone alcun problema sui cambiamenti in atto e sulle conseguenti nuove aspettative). In alternativa bisogna essere in grado di realizzare piani resilienti che sappiano riconoscere i percorsi necessari per affrontare e risolvere i problemi emergenti e i cambiamenti dinamici che interessano l'evolversi delle città.

Partendo da questi presupposti il tema della riduzione del consumo di suolo, e conseguentemente della valorizzazione dei valori in gioco, passa attraverso un'attenta politica che innanzi tutto sappia riconoscere nello spazio già utilizzato il primo fattore da individuare per il riconoscimento delle quantità utili allo sviluppo dei territori oggetto di piano. Si tratta altresì di essere in grado di costruire strumenti che dialoghino meno con i volumi attesi (parametro questo di mera attenzione speculativa) e pongano l'attenzione sulle superfici individuando un percorso maggiormente spaziale (e quindi attento ai valori territoriali in gioco) e più capace di valorizzare gli ambienti e i paesaggi: un piano che gioca sulle sue pluralità come fattori unificanti delle azioni di governo.

In egual modo è sempre più opportuno indirizzare la progettazione architettonica, in particolar modo quando si tratta di riqualificazione e rigenerazione urbana, verso la definizione dei contenuti dei volumi recuperati e non soffermarsi esclusivamente sul recupero dei contenitori. Occorre, nella sostanza, saper progettare per i bisogni dei cittadini.

Molte sono le strade da percorrere per giungere a questi obiettivi, di natura sia giuridica, sia disciplinare. In prima istanza occorrono specifiche normative riguardanti i centri storici: non solo oggetti di tutela, ma elementi fondamentali per la valorizzazione delle città. Ugualmente è necessaria una normativa che sappia riconoscere i territori e i paesaggi come elementi della storia e della cultura. L'insieme di questi primi elementi potrebbe consentire un diverso approccio alla pianificazione del territorio che sappia far dialogare le conoscenze con le tutele e le richieste di sviluppo e di miglioramento delle condizioni di vita e di socialità (intendendoli come fattori unificanti degli obiettivi della politica territoriale, ma non esclusivamente da intendersi come ulteriore consumo di risorse).

Oltre a ciò occorre modificare le normative esistenti finalizzate alla rigenerazione urbana superando, laddove possibile, le limitazioni dovute alla frammentazione delle proprietà e modificando – creando presupposti favorevoli – le attua-

li normative della fiscalità urbana che non facilitano, o per lo meno non incentivano, gli interventi sul costruito.

Per ultimo è necessario che anche l'aspetto tecnico della pianificazione sappia adattarsi a questi cambiamenti costruendo strumenti non esclusivamente fondati sulle quantità richieste dai diversi operatori, ma incentrati sulla qualità derivanti dagli obiettivi collettivi del governo del territorio.

Partendo da questi elementi generali è facile intuire come potrebbe essere il percorso da intraprendere a livello regionale. Innanzi tutto rinnovare la struttura legislativa esistente (in questo modo recuperando i ritardi maturati nell'attuazione della legge 56/2015) e, conseguentemente, avviare un processo tecnico e disciplinare capace di dar seguito alle attenzioni legislative emerse dalla riforma introdotta.

Ma, come ovvio, i dettami legislativi non sono sufficienti. L'esempio piemontese, a tale riguardo, è eloquente: Giovanni Astengo nello scrivere la legge regionale (approvata nel 1977) aveva inserito negli obiettivi la limitazione del consumo di suolo (con una visione non ancora consolidata nella cultura urbanistica e molto avanzata per i tempi), ma ciò non ha prodotto i risultati sperati. Il consumo di suolo non si è fermato e gli strumenti di pianificazione (in particolare modo quelli locali) hanno eluso l'indicazione normativa preferendo un'espansione incontrollata degli ambiti urbani.

Si tratta, nella sostanza, di portare a compimento una riforma in grado di riconoscere il territorio come bene comune e, in quanto tale, governato dalla mano pubblica nella sua unicità e non in contrapposizione con le diverse settoriali presenti nelle diverse discipline che, in qualche modo, interferiscono con il territorio. In questo ambito è da rimarcare come una riforma di questo tipo non deve essere centrata sul riconoscimento delle soggettività (come, ad esempio, ritenere che il consumo di suolo sia un problema di natura essenzialmente agricola) e di ampio respiro. Una riforma, quindi, che prenda in considerazione alcuni punti fondamentali quali:

- la rigenerazione urbana;
- il consumo di suolo;
- la sostenibilità ambientale e paesaggistica;
- la copianificazione;
- la perequazione urbana e territoriale;
- la fiscalità urbana.

Solo l'insieme di elementi, trattati in forma coordinata e unitaria all'interno della riforma di governo del territorio, potrà essere in grado di allineare le politi-

che regionali a standard capaci di superare le quantità speculative e assumere la qualità come elemento fondante dell'azione di governo. Su questa strada la Regione, e di conseguenza i diversi soggetti competenti, dovrà impegnarsi per proseguire una corretta strada di governo del territorio capace di valorizzare le proprie risorse riducendone i consumi e gli sprechi.

Un pensiero conclusivo che mette in risalto il problema del consumo di suolo nell'area torinese, ma che può essere declinato per molte aree del Piemonte. Mark Twain nel suo "Vagabondo in Italia" del 1880 afferma: *«Torino è una bella città e, in quanto a spaziosità, penso che superi ogni immaginazione. Si trova in mezzo a una vasta pianura e viene spontaneo chiedersi se questa terra si può avere a richiesta e senza pagare tasse, tanto è lo spreco con cui viene usata.»*

Sono passati quasi centocinquanta anni e il problema sussiste ancora senza presentare soluzioni a breve termine.

Dare valore alla partecipazione

Giulio Carta

La partecipazione è un tema ormai ricorrente nel campo della progettazione architettonica e urbanistica, ma a volte si abusa del termine senza che ne segua una coerente declinazione nelle fasi operative.

Il concetto di "partecipazione", che necessita di un nuovo approccio progettuale, spesso confuso con quello di "informazione":

- in campo architettonico nel momento in cui un progetto ormai definito sia negli aspetti compositivi che in quelli economici, viene presentato in modo più o meno allargato alla cittadinanza;
- in campo urbanistico quando le fasi di coinvolgimento preliminare avvengono senza aver prima delineato un quadro del percorso da intraprendere, delle strategie e degli obiettivi principali da perseguire, inducendo alla produzione di contributi che, nella maggior parte dei casi, prescindono dall'interesse generale ma si concentrano su quello particolare, più legato all'assetto della proprietà fondiaria.

Naturalmente, nel caso di progetti e programmi a scala urbana, aspetti urbanistici e architettonici si integrano e si confrontano con tematiche economiche, sociali e culturali, rendendo ancora più centrale il ruolo partecipativo.

Benché già nei primi del novecento si abbiano i primi apporti teorici sul tema partecipativo, bisognerà attendere la fine degli anni 60' perché il tema della partecipazione sia ripreso negli USA (in forma più conflittuale) ed in Europa.

In Italia le prime teorizzazioni e sperimentazioni di una pianificazione partecipata avvengono negli anni '50-'60. Ma, tra i fondatori dell'urbanistica contemporanea, è Luigi Piccinato quello che maggiormente ha promosso un unico approccio al territorio ed alla società. Alle esperienze siciliane di Danilo Dolci si aggiungono quelle di pianificazione partecipata del nord, si pensi a Giancarlo De Carlo, le cui componenti principali sono il coinvolgimento e la mobilitazione degli attori istituzionali e sociali.

Solo dagli anni '90 il meccanismo di concertazione pubblico/privato e di partecipazione dei cittadini è stato attivato in una serie di programmi (PRU, PRUSST, contratti di quartiere, patti territoriali, contratti d'area). Negli anni più recenti si è andato affermando, anche grazie al protocollo Agenda 21, una pianificazione basata su un'azione integrata tra soggetti diversi (rappresentanti

dei portatori di interesse della comunità locale), che partecipano al processo decisionale con le proprie motivazioni per definire piani e azioni finalizzati alla "sostenibilità locale". Il percorso partecipato deve impegnare i proponenti un progetto a motivarne pubblicamente l'utilità, a rendere trasparenti diverse possibili opzioni e ragioni della scelta, obbligando all'assunzione di responsabilità condivise.

Una dimensione che, oltre a definire un giusto equilibrio tra soggetti "forti" e soggetti "deboli" favorisce la comunicazione e il negoziato, costruendo e rafforzando possibili prospettive condivise. Questo processo può essere integrato dalla negoziazione e concertazione, è infatti importante non tralasciare il momento in cui gli interessi economici intervengono per rendere concretamente operative le scelte. Queste esperienze di pratiche partecipative, frammentate in una molteplicità di casi locali, non hanno però dato luogo ad una elaborazione più generale, capace di influire in toto nella pianificazione delle città (se si escludono rare esperienze di pianificazione strategica). Oggi la partecipazione è spesso sinonimo di protesta, non come fase a monte del processo decisionale ma come reazione successiva che tenta, a giochi fatti, di recuperare un diritto; la partecipazione sembra essere ancora un fattore anomalo, un'eccezione al regolare procedere, restando quindi distante da quella descritta da De Carlo.

Un importante esempio di architettura partecipata, che ha di fatto conquistato una visibilità mondiale, è il piano definitivo di ricostruzione sostenibile della Città di Constitución in Cile, colpita dallo tsunami nel 2010, redatto dall'architetto Alejandro Aravena e dai colleghi dello studio Elemental. L'approccio partecipativo praticato per la realizzazione ha dato ottimi risultati, richiedendo il coinvolgimento di tutti, privati, pubblico e popolazione, per individuare le reali necessità e per avvicinare sempre di più le idee progettuali ai bisogni della gente che abiterà i nuovi spazi urbani. Andando in piazza a progettare anche con la gente, i progettisti si sono resi conto che ciò che era veramente importante, ad esempio, la costruzione dello spazio pubblico e non un bastione per il contenimento delle acque dell'oceano. La popolazione ha inoltre espresso la necessità di accedere alle rive del fiume, sino ad allora controllato da 15 famiglie di proprietari terrieri. I progettisti dello Studio Elemental, oltre a scendere fisicamente in campo, hanno utilizzato gli strumenti della rete digitale, rendendo scaricabili e liberi (da copyright) file autocad di moduli di case, in modo che tutti potessero lavorarci sopra.

Un nuovo approccio, più umile, deve subentrare alla carismatica sicurezza del progettista ed ai consolidati interessi politici ed economici, il cittadino dovrà

essere costantemente presente nell'indagine e nel dialogo sulle città; dialogo che non deve essere la divulgazione di un *qualcosa di già deciso*, ma un prologo per successive scelte e confronti. Pur consapevoli della difficoltà insite nel processo partecipativo, contenuti e obiettivi devono essere accuratamente comunicati e condivisi dalle comunità alle quali il piano o progetto si rivolge, altrimenti ogni azione, ai diversi livelli, può risultare assolutamente inefficace. *Una città veramente democratica dovrebbe essere quella in cui ad ogni cittadino viene facilitato l'accesso a qualsiasi servizio ed attività, una città nella quale ogni diversità trova condizioni adeguate alle proprie particolari esigenze.*

In definitiva ogni operazione di comunicazione e partecipazione non può evitare di confrontarsi con la conoscenza ed il sapere di cui gli abitanti sono portatori. Per controllare le trasformazioni e proporre azioni gli abitanti hanno bisogno di confrontare i propri modi di descrivere e rappresentare i problemi, le modificazioni a cui tendono, le nuove formule organizzative che vorrebbero realizzate. Un modo di operare che dovrebbe facilitare la creazione di contesti in cui soggetti, organizzazioni e comunità riescano a trovare voce, ad ottenere riconoscimento e possibilità di influenza sulle decisioni che riguardano la propria vita. Procedere su questa strada significa dunque attivare risorse e competenze, accrescere nei soggetti individuali e collettivi la capacità di utilizzare le proprie qualità e quanto il contesto offre per agire sulle situazioni e modificarle.

In conclusione un breve accenno ad una procedura ambientale la "VAS" che, all'interno del proprio percorso, dovrebbe riservare un spazio importante alla partecipazione mentre, nella realtà, è caratterizzata da contributi (dei vari Enti) estremamente settoriali, privi di una visione complessiva delle problematiche ambientali e spesso completamente ignari del contesto urbanistico con cui queste problematiche si confrontano.

Tornare al progetto

Enrico Giacobelli

Personalmente trovo l'enunciato del quarto punto della Carta di Taranto vagamente ingenuo e un po' sfasato rispetto alla realtà attuale del progetto. Non credo infatti si possa nutrire alcuna nostalgia per un'era in cui il progetto governava le umane cose, perché quel momento evidentemente non è mai esistito se non nelle narrazioni di alcune utopie nate in seno alla cultura occidentale la cui compiuta realizzazione si è però fin'ora scontrata con condizioni storiche mai completamente favorevoli. Ho qualche dubbio anche sulla visione tardo-razionalistica del progetto sottesa all'enunciato, laddove appare chiaro che in una società complessa, poliforme e relativistica come quella attuale non esistono più le condizioni per immaginare una sola, razionale "soluzione più adeguata a risolvere il problema". In architettura, in particolare, questa certezza è sfumata per sempre come plasticamente manifesta la varietà di proposte veicolate dalle riviste di settore e l'enorme quantità di risposte diverse, ma tutte plausibili, prodotte nei concorsi. Basta poi osservare la varietà di modelli culturali e di obiettivi esistenziali che trovano spazio nelle pieghe dei programmi televisivi per rendersi conto che il fenomeno riguarda la nostra società nel suo complesso per cui il progetto (a qualunque scala e per qualsiasi finalità) è un affare più complesso e di quanto si pensi.

Queste perplessità non mi impediscono tuttavia di concordare sulla necessità di impegnarsi per conquistare una "dimensione progettuale del vivere comune in ogni sua espressione" e per mettere in minoranza il formalismo normativo che ostacola questo risultato.

Ivrea, la città in cui si svolge questo seminario, ci aiuta a comprendere questa necessità in modo evidente, grazie alla doppia natura dei suoi quartieri moderni. Da un lato quelli legati alla attività edificatoria della Olivetti ci offrono la qualità ambientale ed architettonica resa possibile laddove il progetto (inteso come insieme coerente di aspirazioni ideali, obiettivi concreti, capacità operative, abilità tecniche e artistiche canalizzati verso un obiettivo comune) ha governato anche solo parzialmente le sorti della crescita della città. L'altra, corrispondente alla città "normale", frutto dei processi di pura valorizzazione fondiaria delle aree di sviluppo, ci illustra il risultato morfologicamente banale e formalmente schizofrenico della città governata dalle regole dei piani e dei regolamenti edilizi scatenando - e questa volta con ragione - la nostalgia per quel breve periodo in cui il progetto ha recitato una parte importante sulla scena urbana eporediese.

Penso però che la diffusione di un pervasivo sentimento progettuale sia tutt'altro che automatica, debba fare i conti con fattori estranei alla sola volontà dei progettisti e comporti un'accettazione della complessità dei processi sociali, decisionali e professionali, affatto estranea alla maggioranza degli attori in gioco. Ho anche l'impressione che non solo siamo lontani da questo obiettivo, ma che ce ne stiamo allontanando viepiù e arrivo addirittura a chiedermi se attorno ad esso sia possibile aggregare l'interesse di altri soggetti oltre a quello degli architetti. Che infatti di progetto ci sia sempre meno richiesta lo dice crudamente un recente report del Royal Institut of British Architects (RIBA) sul futuro della professione di architetto che evidenzia una flessione del 40% della domanda di progetto di architettura nel Regno Unito dal 2008 al 2015. Una percentuale che certamente rappresenta per difetto la situazione italiana dello stesso periodo. Questa drammatica descrizione della realtà da un lato sembra dare piena legittimità al proponimento contenuto nel 4° punto della carta di Taranto; dall'altra essa apre inquietanti interrogativi sulla reale possibilità di modificare in tempi brevi lo stato delle cose, sulle modalità e quantità di tale cambiamento e sui soggetti che avranno forza e mezzi per affrontarlo con successo.

Non c'è qui lo spazio per sviluppare pienamente l'argomento. Mi limiterò perciò ad enunciare alcuni fattori che incidono sulla determinazione della quantità e della qualità della domanda di progetto nel governo dei processi insediativi su cui si potrebbe agire per modificare in positivo l'attuale condizione, almeno nell'ambito italiano.

Come il dato del report conferma, la domanda di progetto è una variabile dipendente da fattori economici di scala planetaria (ad esempio dello spostamento dei capitali verso parti del globo dove si prevede nel medio periodo una crescita in investimenti infrastrutturali del 128% contro il 18% dei paesi occidentali), ed è fortemente influenzato da una globalizzazione che ha allargato i confini della competitività ridimensionando il ruolo dei progettisti all'interno del processo produttivo, la loro dignità sociale e compreso i loro margini economici. Forse non è troppo tardi per arginare parzialmente questa deriva e per invertire in parte i flussi di investimenti: occorre però una maggiore lungimiranza politica ed intellettuale di quelle messe in campo all'inizio del fenomeno.

L'esigenza di progetto è anche l'espressione di una mentalità collettiva positiva, tipica di culture che hanno fiducia nel futuro e che sono in grado di dare forma e di condividere idee e obiettivi comuni. L'assenza di entusiasmo riduce infatti la volontà di fare e di sperimentare, di guardare al bello come condizione obbligatoria dello spirito, di programmare con fiducia il proprio futuro, di fare figli, di tirare fuori i soldi dalle banche per sostenere i consumi. Non a caso è proprio sul sentimento della fiducia che Keynes ha fondato la teoria del New Deal ed è la presenza di questa energia positiva che si percepisce quando si

opera nei paesi emergenti. Recuperare l'entusiasmo riguarda allo stesso modo le persone e la politica; le prime devono rendersi disponibili al cambiamento, la seconda deve essere capace di individuare e attivare processi che indichino la strada di questo cambiamento.

Una cultura incapace di pensare in termini positivi al proprio futuro e che guarda al progetto con sospetto e come ad un turbatore dello status quo, diventa inevitabilmente reazionaria, conservatrice, formalista e produce una burocrazia appassionata alle norme restrittive, affascinata dalla prescrizione limitativa e sanzionatoria, nemica della procedura agile e amante della cosiddetta "burocrazia difensiva" costantemente assillata dalla presunzione del dolo e dalla necessità di costruire pleonastici quanto aggirabili argini a difesa dalle derive morali degli attori in gioco. Pensare ad una pervasività diffusa e innovativa del progetto (pur nel pieno rispetto delle norme) senza agire anche su una riforma dell'apparato burocratico locale e centrale, è cosa impossibile e che, nuovamente riguarda la mentalità dei singoli (burocrati, cittadini e progettisti) e la politica.

Si dice che un buon progetto sia sempre figlio di un ottimo committente. Ma di questo soggetto -almeno in Italia -si sono perse le tracce da quando l'unica istanza che sembra caratterizzare la domanda privata e pubblica è diventata la ricerca del prezzo più basso a qualunque costo e da quando tale preoccupazione ha oscurato ogni altra considerazione (non a caso in Italia vengono costruite le opere pubbliche tra le più brutte e mal realizzate d'Europa e il paesaggio urbano moderno è spesso fra i più sciatti del mondo occidentale). Un ripensamento di questo atteggiamento miope e autolesionista sarebbe quindi opportuno e dovrebbe prevedere alcuni passaggi obbligati. Innanzi tutto occorrerebbe recuperare la concezione del valore simbolico delle opere pubbliche uscendo dalla perversa concezione della "fornitura di servizi" in cui l'ignoranza del legislatore e la mancata vigilanza degli ordini professionali hanno fatto precipitare la prestazione tecnico-intellettuale dell'architetto; parallelamente occorrerebbe rivitalizzare il concetto di "responsabilità civica" delle opere private; si dovrebbe poi riaffermare il ruolo determinante della fase progettuale all'interno del processo di realizzazione di un'opera o di un piano; dovrebbero essere adottati metodi per fare emergere una maggiore qualità (reale e non formale) del progetto. Tra l'altro tutto ciò non comporterebbe affatto un aumento drammatico dei costi (se non di quelli di realizzazione almeno di quelli complessivi).

Ed infine ci sono i progettisti, che non possono sottrarsi alle proprie responsabilità in termini di miglioramento e rinnovamento della qualità della propria offerta progettuale a fronte del mutare della domanda posta da un mercato in rapida e mutevole modificazione e caratterizzato da una inarrestabile propensione alla internazionalizzazione (o perché i progettisti operano anche all'estero

o perché studi esteri ci portano la concorrenza in casa). In tale ambiente forse l'attuale assetto professionale fatto di piccole unità operative, di prestazioni parziali, di concorrenza fra figure professionali che tendono a sovrapporsi, non sembra la più adatta ad affrontare il futuro né sul mercato interno né su quello internazionale. E' brutto dirlo ma non tutti gli attuali attori ce la faranno a risalire la china della crisi. Non c'è domanda sufficiente (a meno di un nuovo New Deal di cui non c'è traccia), quella che c'è muta continuamente, talvolta si confonde con l'offerta (il caso del Project Financing) ed è sempre più alla ricerca di soluzioni integrate. Un cambio di mentalità e di organizzazione dell'offerta è dunque necessario e occorre che i progettisti si organizzino per recuperare il rispetto e la dignità economica che neppure leggi di settore contemplano più, per diventare più reattivi nei confronti dei cambiamenti e più adeguati a fornire risposte complesse a domanda di progetto sempre più articolate e da fornire in tempi ridotti. In tal modo potranno riguadagnare il ruolo sociale perduto tornando ad incidere sui processi di costruzione del territorio che a vario titolo li coinvolgono, riaffermando con la propria concreta azione e la propria competenza la necessità del progetto anche nei confronti dei propri committenti, contribuendo a generare quel circolo virtuoso che solo ci farà uscire dalla stagnazione dello "spirito progettuale" in cui ci siamo cacciati in questi anni.

Intervenire sul costruito rinnovando il piano

Alberto Redolfi

Il testo del Manifesto è certamente condivisibile, ma se si legge nelle pieghe di queste poche righe – come proverò a fare – ci si trovano tanti spunti che, nella realtà piemontese, richiedono forse qualche precisazione e qualche precauzione.

Partire ancora dal “Modello Comunale” come enuncia il Manifesto?

Non è sicuro che in Piemonte ciò rappresenti a tutt’oggi una soluzione ai problemi che affliggono la disciplina della pianificazione territoriale e dell’urbanistica. La nostra regione ha 1200 municipalità per 4 milioni e mezzo di abitanti. Solo la Lombardia ne ha 300 più di noi, ma a fronte di oltre il doppio della popolazione. Veneto ed Emilia-Romagna, che hanno più o meno la ns popolazione, hanno la metà e un quarto di municipi. Tutto questo vuole dire che la nostra regione è la più frammentata di tutte nella sua organizzazione in unità locale amministrativa a cui si vorrebbe riferire ancora l’atto pianificatorio principale.

Se il Piano lo deve fare il Comune, in Piemonte bisogna fare 1200 PRG, ma soprattutto – per ora – bisogna farli onnicomprensivi, con grande dettaglio progettuale, conformativi dei diritti per l’intero territorio comunale; integrando il tutto con i contenuti ecologico-ambientali demandati solitamente a piani settoriali.

Oltre la metà dei comuni piemontesi hanno meno di 1000 abitanti e forse vien da pensare e dubitare che siano davvero in grado di *farlo* e *gestirlo* questo tipo di Piano.

Quindi nel perseguire il suo giusto obiettivo di *creare le condizioni per un cambiamento radicale delle regole che definiscono gli scenari della gestione ed evoluzione delle città e dei territori affinché si possa assistere a una loro maggiore aderenza ai nuovi modelli sociali, culturali ed economici*¹, è utile rimarcare al CNAPPC di tenere conto oltre che dei nuovi modelli sociali, culturali ed economici, anche dei “nuovi modelli amministrativi” che potranno aiutare questa riforma.

Due spunti su cui orientare le prime riflessioni:

a) fino a quando non partirà per davvero l’auspicabile razionalizzazione del modello amministrativo italiano, sarebbe bene puntare su forme di piano basa-

¹ L’affermazione è tratta da un documento del Dipartimento Politiche Urbane e Territoriali del CNAPPC.

ste sulla cooperazione di territorio tra comuni, con un taglio minimo di territorio e/o di popolazione per assumere scelte su quei temi che hanno bisogno di un approccio di area vasta;

b) occorre, come auspica il CNAPPC, riformare il modello di piano urbanistico ancora figlio della legge del '42, innovandone la forma, i contenuti disciplinari e misurandone l'attuazione in rapporto al regime immobiliare, offrendo alle comunità uno strumento più agile da comporre e veloce da aggiornare.

L'auspicata articolazione del Piano in un doppio strumento, che il Manifesto di Taranto richiama, è certamente una via perseguibile se saprà davvero cogliere quelle esigenze plurime che il nostro paese esprime da oltre un ventennio e che la recente crisi ha portato in maggiore evidenza.

E' indubbio che serva pertanto una nuova legge di riforma nazionale sul governo del territorio che risolva definitivamente quei nodi e quelle criticità che spesso neppure le leggi di riforma regionali degli ultimi quindici anni hanno saputo superare, avviando anzi ultimamente preoccupanti *retromarce*.

Ci riferiamo qui al bisogno di un Piano (*quello Strutturale*) che sia approvato in cooperazione e in copianificazione, che superi la dimensione comunale, che offra stabilità e autorevolezza all'investitore, e che scelga – in modo definitivo – tra sussidiarietà (si spera) e neocentralismo. Ma altresì c'è bisogno di un Piano (*quello Operativo*) in grado di governare con tempi certi l'attuazione delle progettualità, divenendo anche luogo di confronto costruttivo e trasparente del rapporto tra pubblico e privato.

In particolare il nuovo Piano dovrà occuparsi di un tema chiave, del presente e del futuro, della nostra professione: il "riuso", altrimenti detto "rigenerazione urbana" o in modo più figurativo "costruire sul costruito". Se da un lato va elogiato il fatto che il testo del Manifesto ponga le aree suscettibili di rigenerazione nell'ambito della *nuova città*, dall'altro ciò impegna il Piano riformato a innovarsi nelle finalità che persegue per il suolo edificato, dismesso e sottoutilizzato, dando loro un obiettivo chiaro e raggiungibile, con regole certe e indicazioni progettuali, oltre che condizioni remunerative e sostenibili per l'investimento.

Le scelte urbanistiche che si compiranno sul *costruito* saranno, se corrette, la principale e forse unica risposta al nuovo dogma rappresentato dal contenimento di consumo di suolo, risultando difficile immaginare di perseguire tale obiettivo solo attraverso soglie e percentuali numeriche. Per il momento – è bene ricordarlo – la rigenerazione urbana è soprattutto demandata a strumenti in deroga, fuori da ogni controllo di coerenza con le politiche ambientali e paesaggistiche.

Risolutivo di molte questioni che l'urbanistica oggi si trova a subire e non più a governare diventa anche l'ineludibile tema della "rendita urbana" che più avanti tratta benissimo l'Arch. Vergerio. Alle sue proposte *per limitare nel tempo la commerciabilità del bene immobiliare e per favorire una calmierazione dei prezzi*, occorre affiancare due elementi che intersecano e condizionano quel tema dal punto di vista del piano urbanistico.

Esposti forse con eccessiva semplificazione essi sono:

1. l'idea che diritti pubblici e diritti privati di un PRGC debbano avere un equo trattamento, non più vincoli con validità quinquennale e diritti edificatori di durata illimitata, ma nuove forme di fiscalità del Piano per superare il blocco della città pubblica che l'impraticabilità dell'esproprio sta definitivamente affossando;
2. l'utilizzo senza se e senza ma della Perequazione Territoriale, da praticarsi quale strumento fondativo –non l'unico - delle scelte strutturali che i Comuni sono chiamati a compiere nelle forme aggregative con cui promuovono la cooperazione per pianificare l'area vasta.

A titolo di esempio, in un piccolo comune piemontese, senza la risoluzione del primo snodo sarà impossibile programmare e pianificare gli spazi per i bisogni della collettività, mentre senza la risoluzione del secondo nodo sarà molto più difficile trovare l'accordo tra i Comuni per fare un Piano Urbanistico di Unione.

La crisi della pianificazione e dell'urbanistica è ormai diventata uno slogan ricorrente, taluni considerano l'esercizio ormai inutile, e deve ammettersi che i Piani hanno spesso condotto a scelte inadeguate o errate.

Tuttavia solo *rinnovando il Piano* in un quadro legislativo nazionale riformato si potrà riscattare il ruolo della pianificazione quale strumento ancora e più che mai necessario per occuparsi della città e del territorio che la stagione dell'espansione – ormai conclusa – ci ha lasciato.

Per farlo servono strumenti e procedimenti di pianificazione differenti da quelli a cui siamo stati abituati, in grado di combinarsi e adattarsi di volta in volta ai bisogni e alla richiesta di cambiamento rapido. Servono poche e chiare scelte strategiche e strutturali compiute a una scala ampia, condivise e durature nel tempo, cui far seguire piani per l'attuazione delle scelte che sappiano essere *veloci, adattivi e incrementali*.

Semplificare la prassi

Giampiero Gioria

La prassi è un metodo ordinario e frequente utilizzato per svolgere una determinata attività. In diritto la "prassi" è una procedura, che si riferisce a funzioni regolate da norme generali e/o incomplete non codificate in una legge o in un regolamento.

A livello nazionale, le norme che attengono l'urbanistica e l'edilizia sono circa 130 (la fonte è il sito *web* Bosetti e Gatti). La Regione Piemonte, di suo, ci ha messo 67 leggi sulla pianificazione territoriale e 6 leggi che trattano di edilizia.

A questo corpo normativo si aggiunge quello derivante:

- dalle Norme di Attuazione dei Piani territoriali e dai Piani locali;
- dai Regolamenti Edilizi.

Verrebbe da dire: ma allora siamo a posto, non c'è vuoto normativo, non c'è nessun procedura da inventare, tutto segue un ordine e un percorso prestabilito. Non è così.

Per quale motivo il dialogo con il sistema pubblico non è semplice?

- a volte per mancanza delle necessarie figure professionali;
- oppure, per atteggiamenti di autoreferenzialità; il sistema non è aperto e tende a vivere come unità autonoma con proprie finalità;
- c'è più attenzione alla conformità con le norme, alle procedure piuttosto che agli obiettivi ed ai risultati;
- il quadro normativo è estremamente complesso e si presta alle più diverse interpretazioni;
- il processo di informatizzazione è ancora parziale e soffre l'assenza di interoperabilità sia al proprio interno che verso l'esterno.

In buona sostanza, ogni ente pubblico segue una prassi diversa. Non si tratta quindi solo di semplificare la prassi, ma, ancor prima, di ridurre le prassi.

In che modo?

Delegificazione, revisioni normative, diminuzione dei titoli edilizi, modulistica unificata, Regolamento Edilizio Unico sono sicuramente soluzioni primarie, ma da sole non bastano. La semplificazione e la riduzione delle prassi si può ottenere anche con altri strumenti.

Ad esempio, per gli interventi minori, di nessun impatto sul territorio, l'adozione di un Processo di Comunicazione che gestisca *on line* tutte le fasi:

dalla compilazione, alla trasmissione e verifica dei requisiti e della completezza della documentazione, dalla eventuale immediata richiesta di rettifiche o integrazioni, al rilascio della ricevuta di presentazione e, per finire, alla archiviazione, sarebbe un primo ed importante passo verso la semplificazione.

Il modello cui faccio riferimento esiste, ed è utilizzato in California per autorizzare l'installazione degli impianti solari domestici (*Assembly Bill* n. 2188).

L'informatica dovrebbe quindi facilitare i rapporti fra cittadini e pubblica amministrazione a condizione che sia d'uso semplice e accompagnata da programmi, interfacce grafiche, menù, pulsanti, icone etc. di facile comprensione ed uso (*user-friendly*).

La frammentazione e la disparità delle modalità di gestione telematica dei dati creano problemi non da poco, costringendo gli utenti a rapportarsi con più sistemi a volte incompatibili.

Purtroppo il processo di informatizzazione è ancora parziale ed incompiuto, nella maggior parte dei casi si riduce alla semplice digitalizzazione di supporti cartacei piuttosto che nella adozione di procedure propriamente telematiche.

Per ridurre il numero delle prassi e per la loro semplificazione è quindi necessario:

- completare i processi di informatizzazione e la loro uniformazione, quali condizioni primarie e fondative per garantire regole e standard comuni;
- garantire l'interoperabilità dei sistemi, anche se appartenenti ad enti diversi, ottimizzando la capacità di scambiare dati e di attivare processi elaborativi condivisi dai rispettivi applicativi;
- costruire infrastrutture per l'informazione territoriale, i Geoportali, facilitando la consultazione, la lettura, la verifica di coerenza di elementi appartenenti a "settori" ad oggi distinti.

A questo proposito un ruolo importante è giocato dagli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP) e Sportelli Unici per L'Edilizia (SUE).

Da una indagine, del 2013, del Ministero dello Sviluppo Economico risultava come i Comuni non ancora dotati di SUAP fossero 443 corrispondenti al 5% del totale dei Comuni italiani.

Al contrario, nonostante gli obblighi di legge, a oggi, sono ancora numerosi i comuni che non hanno attivato gli Sportelli Unici per l'Edilizia (SUE) previsti dal D.P.R. 380/2001.

La funzione principale degli Sportelli e la loro stessa ragion d'essere risiedono nella capacità di assumere, nell'ambito del procedimento, un ruolo di coordinamento nei confronti degli Enti terzi.

Devono trasformarsi da Sportelli Istruttori a Sportelli Decisori quali referenti unici del soggetto interessato a tutte le vicende amministrative ed ai relativi provvedimenti abilitativi.

E' innanzi tutto necessario estendere, attivare l'uso e le funzioni dello Sportello Unico per L'Edilizia presso tutti i Comuni, evitando di accorparlo fra i servizi del SUAP. Tale concomitanza non è strategica: l'attività edilizia è una componente che fa capo alla specifica territorialità dei Comuni e, quindi, ai Piani Regolatori comunali o intercomunali.

Il SUAP , in quanto investito da competenze molto più ampie, in una realtà come quella piemontese con un elevato numero di comuni di piccole dimensioni, dovrebbe raggiungere invece una soglia di utenza adeguata (popolazione tra 100 e 150 mila unità) per poter garantire non solo benefici in termini di efficienza, ma anche di competenza professionale degli organici.

Per perseguire quindi standardizzazione dei servizi e uniformità di azione occorrono poi attività di formazione professionale sia normativa che tecnico-operativa (istruzioni all'utilizzo dei *software* gestionali) che deve coinvolgere necessariamente anche gli Enti terzi per garantire costanza e certezza nella gestione dei procedimenti.

Per concludere

Nell'intento di migliorare sempre di più la qualità sostanziale della legislazione, da alcuni anni, in molti Paesi, si è affermato un nuovo metodo denominato *Better Regulation*, che mira appunto a produrre norme più chiare, efficaci ed efficienti, in grado di conseguire gli obiettivi fissati con il minimo dei costi.

Si tratta appunto di "ridurre la burocrazia" eliminando oneri impropri e prassi inutili, complesse e gravose.

Per raggiungere tale obiettivo, sono da attivare processi di valutazione dell'impatto prima dell'entrata in vigore delle norme e, soprattutto, in corso di applicazione.

E' in questa seconda fase che sarebbe importante si avviasse, con la partecipazione e la collaborazione degli Ordini professionali, una fase continua di monitoraggio, così da valutare le prassi adottate e suggerire gli eventuali correttivi a favore non certo e solamente per chi come noi ha a che fare con Enti pubblici e Sportelli Unici vari, ma soprattutto a favore della competitività e dello sviluppo economico e come condizione essenziale per agevolare l'esercizio dei fondamentali diritti di cittadinanza.

Una nuova misura della fiscalità

Mauro Vergerio

Per affrontare adeguatamente la tematica posta nel presente punto, oltre ad esprimere l'assunto della "revisione complessiva del concetto di rendita", è necessario comprendere qual è il punto dal quale partiamo rispetto alla tematica del ritorno a beneficio della collettività della rendita fondiaria così come fino ad oggi l'abbiamo intesa.

In altre parole: gli attuali meccanismi di tassazione della proprietà immobiliare sono concretamente e fattivamente finalizzati a colpire la rendita fondiaria? O non costituiscono invece soltanto degli aggravii di oneri economici in capo agli operatori immobiliari, che a loro volta fanno ricadere tali costi, non sui beneficiari della rendita ma bensì sugli utilizzatori dei beni derivanti dall'operazione immobiliare?

Questa questione è vecchia come il mondo, ma le modalità sin qui applicate, già ora estremamente inique, rischiano di aggravare la situazione in presenza di un'oggettiva riduzione della platea dei contribuenti, andando a concentrare su ambiti territoriali più ristretti le potenzialità edificatorie conseguenti ad una pianificazione indirizzata sul riuso dell'esistente piuttosto che sulla individuazione di nuove aree da urbanizzare.

Ritengo si sia tutti concordi nell'affermare che una sensibile riduzione del consumo di suoli non urbanizzati sia la strada da percorrere per riqualificare la città e per salvaguardare il territorio, ma bisogna capire, soprattutto nelle realtà comunali di media piccola grandezza, quanto questo fenomeno non rischi di configurare una sorta di "oligopolio" di poche proprietà sulle ipotesi di sviluppo urbano così configurate.

Si pone pertanto, a monte del problema della fiscalità, quello della individuazione di strumenti normativi che tendano a contingentare i tempi di commercializzazione dei beni immobili oggetto di trasformazione, o comunque di altre modalità che in qualche misura contrastino i possibili fenomeni di inerzia della proprietà fondiaria, spesso dettati da motivazioni di speculazione finanziaria.

"O vieni da me o non hai possibilità di andare da nessun altro, pertanto ci voglio il tempo che ci vuole ma il prezzo lo faccio io".

Un'idea potrebbe essere quella di rivisitare il soppresso istituto dei Programmi di Attuazione, allo scopo di limitare nel tempo la commerciabilità del bene e con ciò favorire una calmierazione dei prezzi.

Tornando alla fiscalità, oggi siamo in presenza di forme di tassazione che colpiscono la proprietà immobiliare, non nel momento in cui viene a formarsi la rendita (alla vendita del bene o all'attuazione degli interventi previsti sul bene stesso), ma bensì all'atto del verificarsi della scelta pianificatoria da parte dell'amministrazione pubblica che determina la trasformazione della destinazione urbanistica di detto bene. Con ciò creando anche forme di condizionamento sulle scelte di Piano a seconda della volontà o meno che la proprietà manifesta nel disporre del proprio bene. Si veda a tale proposito come in questa contingenza economica negativa, è sempre più frequente il caso di proprietari che chiedono venga loro tolta la possibilità edificatoria per non subire l'annuale tassazione derivante dalle imposte comunali sulle aree edificabili.

Più corretto sarebbe proporre un'imposizione in forma di "cedolare secca" al momento dell'utilizzo del bene o della sua commercializzazione, forse anche in questo caso potrebbe valere la pena ripensare ad una forma di imposizione come era l'INVIM, sostituita dalle attuali forme di tassazione comunale ICI e sue successive derivazioni. Andando a tassare in allora la plusvalenza derivante dalla variante urbanistica si ottiene quello che deve essere il vero obiettivo: di restituire alla collettività parte della rendita fondiaria derivante dalla attuazione della variante urbanistica.

Con modalità distinte e separate dalle precedenti andrebbe invece affrontata la tematica dei contributi di costruzione, che correttamente vanno imputati all'operatore economico che attiva l'intervento, ma che diversamente da quanto avviene ora, andrebbero maggiormente indirizzati alla realizzazione degli interventi di infrastrutturazione e di qualificazione urbana e ambientale connessi, in forma sia diretta che indotta, dall'intervento di trasformazione sul quale gravano.

Gli attuali strumenti legislativi e regolamentari:

art.16 DPR 380/2001 e sue disposizioni applicative;

DGR Piemonte 29.2.2016 n.22-2974- determinazione maggior valore generato dagli interventi in deroga;

art.12bis LUR 56/77 e s.m.i. perequazione urbanistica e accordi tra soggetti pubblici e privati;

vanno ripensati e coordinati, in relazione alla specificità degli interventi di trasformazione urbanistica che si vanno ad operare, dando con ciò certezza alla allocazione delle risorse.

Pur restando valido in linea di principio l'assunto che debba esistere una stretta relazione tra la misura monetaria della plusvalenza derivante dalla trasformazione urbanistica e gli oneri di urbanizzazione ad essa connessi, occorre introdurre una maggiore oggettività nelle modalità di calcolo, che, pur tenendo conto delle variabili di costo che ciascun intervento può avere, legghi la determina-

zione dei valori a parametri fisici oggettivi (volume, superficie utile, superficie fondiaria etc.) che rendano equa e trasparente la modalità di calcolo e i conseguenti risultati.

Andrebbe inoltre rispettato il principio della relazione, anche indiretta ma adeguatamente motivata, tra l'intervento di trasformazione e gli oneri urbanizzativi che debbono costituire una risorsa a favore dell'intervento di trasformazione al quale risultano connessi.

Un nuovo patto sul territorio

Franco Olivero

E piuttosto evidente che il campo di applicazione del concetto di rigenerazione è talmente ampio e tale da comprendere tutti i temi di governo del territorio che non può pertanto non estendersi anche al tema del paesaggio.

Proprio per questo sembra particolarmente importante che venga superato definitivamente ed una volta per tutte quella concezione di paesaggio che, in particolare nel nostro paese, è stata **intesa**, diciamo "limitata" direi quasi esclusivamente ad **occuparsi di bellezza da tutelare**, come di immagine alla quale vengono riconosciute qualità artistiche.

Paesaggio come **panorama** quindi **assimilato all'opera d'arte**, veduta da proteggere per la sua bellezza, prospettiva cui viene attribuito un valore pittorico, che ha condotto inevitabilmente le istituzioni alla sua protezione attraverso la creazione dei vincoli. Aree delimitate in maniera puntuale e precisa nelle quali imporre severe disposizioni tendenti alla conservazione di quanto che vi è compreso. Per molto tempo la concezione di paesaggio, in particolare nel nostro paese, è stata intesa quasi esclusivamente come bellezza da tutelare e, come tale, oggetto di vincolo imposto dalle autorità, dallo Stato centrale alle Regioni.

Un'idea di paesaggio inteso come panorama, veduta da proteggere per la sua bellezza, che ha condotto le istituzioni alla creazione dei vincoli, intesi come aree delimitate nelle quali imporre disposizioni tendenti alla conservazione di ciò che vi è compreso. Ed è cosa risaputa che i vincoli paesaggistici troppo spesso non sono stati in grado di conservare in termini attivi proprio quei caratteri originali che, con la loro istituzione, s'intendevano proteggere.

L'esperienza ha dimostrato come al paesaggio, attraverso i vincoli, siano state attribuite categorie d'intervento prevalentemente conservative intese al difficile, talvolta impossibile, compito di mantenere immutabili i suoi caratteri costitutivi. Non mancano esempi nei quali, per ragioni diverse, all'interno delle stesse aree vincolate siano state col tempo smarrite e talvolta perse, ed in maniera irrimediabile, le peculiarità stesse del paesaggio, che erano le ragioni per le quali il vincolo era stato apposto. Tuttavia il vincolo spesso continua ad esistere per cui è lecito domandarsi se sia davvero il caso di ostinarsi a conservare caratteristiche che non esistono più o non sia invece più produttivo avviare un processo di recupero dello stato di degrado con un'operazione progettuale mirata non più perseguibile con il mantenimento del vincolo stesso.

Con il passare del tempo, e segnatamente a seguito dalla stipula della Convenzione Europea del Paesaggio, quella concezione di paesaggio, soprattutto della sua gestione, lentamente è cambiata. Attraverso tale Convenzione gli Stati dell'Unione Europea hanno riconosciuto la necessità di intraprendere ricerche e studi finalizzati all'individuazione dei loro paesaggi, ad analizzarne le caratteristiche, le dinamiche, le pressioni che li modificano, a seguirne le trasformazioni ed a valutarli tenendo conto dei valori specifici che sono loro attribuiti dai soggetti e dalle popolazioni interessate.

Va ricordato in proposito che la Convenzione Europea dichiara espressamente che ciò che la parola *"Paesaggio"* designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni" chiamando in causa quindi direttamente coloro che vivono su quel territori, in quel paesaggio.

La convenzione, oltre a rammentare che il paesaggio *svolge importanti funzioni di interesse generale, costituisce una risorsa favorevole all'attività economica e, se salvaguardato, gestito e pianificato in modo adeguato può contribuire alla creazione di posti di lavoro, aderisce pertanto ad un nuovo concetto di salvaguardia, riconoscendo che esso è in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni: nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati come in quelli di grande qualità, nelle zone considerate eccezionali come in quelle della vita quotidiana.*

In sostanza gli stati membri del Consiglio Europeo con la convenzione riconoscono che *il paesaggio rappresenta un elemento chiave del benessere individuale e sociale e che la sua salvaguardia, la sua gestione e la sua pianificazione, dal momento che le evoluzioni delle tecniche di produzione e più in generale i cambiamenti economici mondiali continuano ad accelerare le sue trasformazioni, comportano diritti e responsabilità per ciascun individuo.*

In altre parole il paesaggio viene interpretato concretamente come concetto complesso e dinamico in continua evoluzione secondo una prassi operativa i cui aspetti fondanti sono:

- i paesaggi sono costituiti da componenti da gestire ovunque e non soltanto nei luoghi di qualità;
- le reali condizioni dei siti forniscono gli elementi essenziali per definire le azioni da intraprendere;
- gli aspetti paesaggistici debbono essere presi in carico da tutti i processi pianificatori, sia urbanistici sia di carattere paesaggistico, dal piano di area vasta al piano di dettaglio arrivando ad una pianificazione unitaria con gestione finalmente delegata al livello territoriale più prossimo agli interventi;

- le azioni da intraprendere devono coinvolgere, in un ottica responsabile e collaborativa, le popolazioni locali.

Sembra particolarmente importante sottolineare pertanto come la comprensione delle reali condizioni dei siti al fine di individuare le modalità attraverso le quali essi possono essere adeguati e trasformati in funzione delle nuove esigenze sia la vera novità. Ma avere la consapevolezza, oltre che l'obiettivo di contribuire al benessere individuale e sociale, rappresenta un nuovo orientamento al tema del paesaggio e riporta velocemente ad altro tema già toccato in precedenza: tornare alla qualità del progetto. Quindi una visione finalmente premiante verso la professionalità dell'Architetto e della competenza al progetto per interventi edilizi anche negli ambiti di tutela paesaggistica. Il progetto dunque nuovamente al centro, inteso come scelta della soluzione che appare come la più adeguata a risolvere il problema individuato.

Tutto questo può rappresentare realmente una svolta, un nuovo patto per il paesaggio.

Sull'ultimo punto, relativo all'auspicio che le popolazioni locali siano realmente chiamate a svolgere un ruolo attivo nelle trasformazioni, occorre far rilevare il fatto che le omissioni ed i ritardi nel nostro paese sono tanti. Probabilmente il motivo di questa condizione è riconducibile al mantenimento del concetto di bellezze naturali come componente prevalente del paesaggio oggetto di intervento, e come tale visto prevalentemente come argomento per esperti. Le istituzioni, nella maggior parte dei casi, non hanno ancora fino ad oggi incoraggiato i percorsi partecipativi richiamati in più punti nei contenuti del trattato e tendenti a garantire l'assunzione di responsabilità diretta nelle decisioni da parte delle comunità insediate. La considerazione del paesaggio come patrimonio unitario delle popolazioni comporta infatti diritti e responsabilità che implicano un approccio dal basso in cui la gente che vive un determinato territorio assume decisioni autonome sia relativamente alla sensibilizzazione ai problemi sia di partecipazione consapevole delle scelte di controllo delle trasformazioni.

Cambiare e rispettare le regole

Guido Vallino

Da subito pare opportuno richiamare la parte finale del preambolo delle premesse dei 10 Obiettivi del Manifesto che qui siamo stati chiamati a sviluppare: per meglio chiarire quale è stata l' impostazione ad un tema così ATTUALE E DELICATO come quello in genere delle REGOLE.

Il linguaggio, le parole che utilizziamo per me, e mi auguro anche per le strutture ordinistiche che rappresentiamo, hanno ancora un senso preciso oltre che una rilevante capacità evocativa.

Per questo mi sembra quanto mai importante sottolineare che vogliamo parlare di RESPONSABILITÀ CIVICA, di messa a punto di CRITERI e VALORI, non solo quindi tecnicismi o dissertazioni disciplinari, a volte eccessivamente compresse nella derivazione accademica; e lo vogliamo fare per con riferimento al GOVERNO del TERRITORIO o meglio, per riprendere la titolazione del documento presentato a Roma la scorsa settimana, per proporre la "STAGIONE DELLA NUOVA URBANISTICA".

Nei processi di profonda trasformazione delle dinamiche di sviluppo delle città e del territorio, il tema delle "REGOLE", ma soprattutto del loro cambiamento, della loro RIFORMA anche strutturale, è senza dubbio centrale nell'affrontare qualsiasi percorso di reale innovazione della nostra capacità professionale di offerta di contenuto progettuale di qualità.

E' sin troppo facile e scontato ritenere quanto mai urgente una Riforma della nostra base normativa di riferimento che, non dimentichiamocelo, è ancora fortemente strutturata sull'impianto della legge del 1942.

Ma dobbiamo avere ben chiaro e conseguentemente condividere come e in che direzione vanno CAMBIATE LE REGOLE: certamente tutti condividiamo la necessità di una semplificazione, non duplicazione, e di univocità della nuova norma/regola che deve guidare la nostra rinnovata capacità di progettare e pianificare. Da qui l'esigenza di individuare percorsi per portare "a sistema" in appositi Testi Unici il consistente, farraginoso e contraddittorio apparato regolamentare che riguarda anche il nostro quotidiano agire professionale.

Occorre rivendicare anche una rinnovata tecnica legislativa che abbandoni la definizione consueta di regolazione "retrospettiva" (la norma che modifica/integra/proroga etc.) tutta concentrata a modificare gli effetti anche perversi di regole preesistenti, per imboccare finalmente un liberatorio percorso di

regolazione "di prospettiva", attenta e finalizzata a creare opportunità in un quadro di principi/criteri di utilità pubblica imprescindibili.

Solo in questa prospettiva, credo si possa discutere delle c.d. "Regole prestazionali", che tutti invochiamo quale panacea in grado di superare l'attuale noiosa e talvolta inutile ed inefficace "ragioneria urbanistica" strutturata esclusivamente su tecnicismi quantitativi.

Tale consapevolezza, soprattutto in un momento storico ancora segnato dall'incertezza delle competenze legislative esclusive assegnate allo Stato e dai conseguenti spazi di manovra possibili negli specifici contesti territoriali regionali, deve trovare le strutture ordinistiche in prima linea nel ribadire, con tutte le energie possibili, che la vera RIFORMA che aspettiamo da oltre 70 anni non può e non deve essere la sommatoria (o se volete lo "spezzatino" figura maggiormente comunicativa) di singoli e/o settoriali provvedimenti normativi di diversa competenza.

Tale rischio è presente sia a livello nazionale che nella nostra esperienza regionale, ed è piuttosto pervasivo se per fare un esempio, lo ritroviamo persino nella declinazione del manifesto che qui oggi commentiamo:

*un nuovo Testo Unico del governo del territorio, della pianificazione, delle tutele paesaggistiche, idrogeologiche e sismiche, **con estrema attenzione alla salvaguardia delle attività agricole e dell'economia dello spazio rurale.***

Ma perché no a salvaguardia delle attività manifatturiere ad alto valore aggiunto ? o dell'economia dei parchi scientifici e tecnologici?

Ma siamo poi così sicuri che all'attività agricola possa essere assegnato quel ruolo di tutela e salvaguardia ambientale che l'esperienza ad es. dei territori a seminativo risicolo hanno così smentito nei tempi?

Voglio dire se è necessaria una RIFORMA lo è per innovare gli strumenti e le procedure che attengono al governo del territorio, ove il contenimento del consumo del suolo è principio costitutivo, non certamente derivato dalla necessità esclusiva di salvaguardare le attività agricole.

Ecco perché dobbiamo con forza ribadire, sia a livello nazionale che regionale, che le attuali iniziative in corso di provvedimenti settoriali, di chiara derivazione della competenza "agricola", nulla hanno a che vedere con la richiesta di riforma delle REGOLE urbanistico/territoriali che anche in Piemonte debbono trovare il coraggio di innovare e modernizzare la nostra tanto amata Legge 56 Astengo.

A scala regionale il cambiamento delle REGOLE non può contemporaneamente prescindere da

- ✓ una chiara definita attuazione della c.d. legge Del Rio per quanto concerne ruolo, contesto e relazioni sia della Città Metropolitana sia delle Province (*abrogate ?*), cioè del sistema della pianificazione territoriale d'area vasta e, se volete, strategica strutturale;
- ✓ una chiarezza radicale, evitando sovrapposizioni, dei ruoli e delle competenze dei soggetti istituzionali chiamati a vario titolo ad intervenire nel processo di formazione/approvazione della strumentazione (VAS, PAI, PPR, etc.. ma di questo si accennerà anche in seguito a proposito del RISPETTO delle REGOLE).

Ritengo che per CAMBIARE realmente le regole che riguardano a vario titolo la nostra attività di progetto del/sul territorio, occorra un nuovo coraggio culturale, disciplinare e professionale senza il quale tutto rischia di ridursi ad una rappresentazione, in troppe occasioni autoreferenziale, senza costruito.

Occorre ricollocare al centro della nostra iniziativa quei "Principi costitutivi" per guidare un percorso di effettivo ed incisivo cambiamento in grado di superare nei fatti i possibili effetti distorsivi propri della centralità della "rendita fondiaria", così radicata nell'esperienza italiana: nell'avanzare proposte di cambiamento delle REGOLE dobbiamo essere in grado di sottolineare la nostra specificità tecnica e progettuale, distinguendoci pertanto dalle numerose e quasi ormai omologate proposte avanzabili dalle rappresentanze degli operatori e/o della proprietà immobiliare.

La "cartina al tornasole" di questo nuovo coraggio distintivo: le due priorità **NORMATIVO/REGOLAMENTARI**:

- chiara e definita affermazione del principio di separazione del diritto di proprietà e diritto di edificazione;

se, come già evidenziato da Mauro (Giudice) è quanto mai necessaria

".. una riforma in grado di riconoscere il territorio come bene comune e, in quanto tale, governato dalla mano pubblica nella sua unicità..",

di conseguenza la trasformabilità d'uso del suolo (risorsa sempre più scarsa) deve essere chiaramente ascritta ad una forma di "certificazione/concessione" da parte dell'autorità pubblica.

- Efficacia temporale sincrona della conformazione dei suoli, sia per le funzioni pubbliche che per le destinazioni private (superamento della c.d. perenzione dei vincoli).

Ma è possibile che il progetto della città pubblica sia a scadenza mentre la mancata iniziativa privata nel tempo non comprometta in alcun modo la trasformabilità del bene (i c.d. diritti acquisiti) ?

Dobbiamo quindi interrogarci se rappresentiamo ancora una categoria professionale capace di richiedere e sostenere una Riforma **con al centro la qualità della vita, i bisogni della cittadinanza** per dare spazio ad una nuova stagione di affermazione della progettualità che non sia "strozzata" esclusivamente sull'assetto e la valorizzazione della proprietà fondiaria.

Al riguardo è significativo citare l'esempio lessicale della proposta di Riforma Lupi presentata nel 2014: il testo contiene ben 50 citazioni del termine "proprietà/proprietario" contro una sola citazione del termine "cittadino"; il CAMBIAMENTO delle REGOLE deve senza alcun dubbio avere una diversa strutturazione.

Un nuovo approccio al Piano ed al progetto per il territorio, al governo ed all'attuazione di politiche attive, come già evidenziato in precedenza, non può prescindere da REGOLE sostanzialmente cambiate/riformate, da REGOLE e PROCEDURE efficacemente semplificate ma, non può sottrarre la nostra consapevolezza professionale da un vero approccio, di natura sostanzialmente "rivoluzionaria", che impone che le REGOLE (pur cambiate e semplificate) debbano essere RISPETTATE.

Il recente evento luttuoso del terremoto, ancora una volta ha potuto ricordarci come nel nostro campo "tecnico" pur in presenza di informazione e consapevolezza del rischio (che non dimentichiamo, nel nostro Paese è piuttosto diffuso), le REGOLE sono state quasi "pacificamente" disattese: con tutti i costi sociali conseguenti.

Il rispetto delle regole, alla base di qualsivoglia approccio di affermazione del concetto di DEMOCRAZIA, deve ritornare ad informare in maniera sostanziale/strutturale la nostra professione/deontologia ed il ciclo completo della nostra azione progettuale in particolare in campo pianificatorio.

Ma le REGOLE, per essere conseguentemente RISPETTATE, debbono:

- essere essenziali, chiare univocamente interpretabili;
- essere conosciute e quindi quasi "fagocitate" nel processo stesso di progettazione: condizione che riguarda fortemente l'aspetto formativo della nostra professione;
- essere condivise e conseguentemente proporsi con AUTOREVOLEZZA: condizione che riguarda più direttamente i rapporti con la committenza, con i "costruttori", con la proprietà immobiliare;
- essere oggetto di reale, efficace e capillare controllo/vigilanza, condizione che riguarda più direttamente ruoli e competenze della pubblica amministrazione riformata ai vari livelli, e conseguentemente, la tutela del cittadino finalmente posto al centro della tutela di diritti comuni.

Se il rispetto della REGOLA è così connaturato all'AUTOREVOLEZZA, cioè alla stima, al credito, alla fiducia che si impongono in quanto fondati sulla personalità (nel nostro caso professionalità) che la esprime e che conseguentemente ne trae forza e rispetto, un nostro nuovo approccio qualificato al territorio ed alla città, non può che affermare con tutte le energie disponibili il superamento definitivo della stagione delle "deroghe": l'esperienza ormai non più solo recente di "risolvere" la farraginosità e la sovrapposizione delle regole con la deroga, giustificata a volte con la crisi economica, altre con la centralità "salvifica" della qualità del singolo progetto, ci deve far comprendere che la discrezionalità propria di un istituto così "italiano" quale quello della deroga non può ritrovare alcuna dignità ed autorevolezza anche sociale in un progetto di riforma del governo del territorio avanzato da una professione tecnica che tra i 10 punti fondativi vuole ricomprendere il concetto del "rispetto delle regole".

E quindi anche gli strumenti che utilizziamo per "governare il territorio e/o trasformare/rigenerare la città" debbono recuperare, una chiara e semplice AUTOREVOLEZZA: il Piano, l'insieme delle regole (essenziali, chiare, univoche) deve proporsi veramente quale "statuto" o meglio "patto sociale" di quel determinato spazio fisico / comunità.

L'urbanistica deve riaffermarsi con rinnovata consapevolezza professionale, come garante degli interessi collettivi: in questa situazione storica e sociale, ritengo che all'urbanistica competa, più che mai, ancor più di quando la politica era lungimirante, il compito di rappresentare gli interessi generali e gli interessi di prospettiva: gli interessi di tutte i cittadini in quanto tali, in quanto abitanti e utilizzatori del "bene comune città/territorio", che nell'affermazione di una vera visione "sistemica" e di regia di saperi e mestieri diversi (propri di una **competente** professione e disciplina urbanistica) possano ritrovare e condividere le condizioni democratiche del rispetto delle regole.

Lo statuto dei luoghi (le REGOLE) torna ad essere imprescindibile per "dare alle cose/fabbricati/infrastrutture una forma ordinata (in-formarle)", e dal nostro punto di vista tecnico-professionale perché no, anche per produrre "valore aggiunto estetico/formale".

L'obiettivo sistemico richiamato prima sottolinea che non si tratta della bellezza dell'oggetto/manufatto bensì di una bellezza d'insieme.

Per questo il tema del rispetto delle REGOLE non può sottrarci dall'affrontare con nuovo coraggio il tema delle competenze: è indubitabile che nella differenza tra attenzione all'oggetto/manufatto e attenzione all'insieme risieda il cuore della differenza tra due mestieri che, nel nostro paese (a differenza di moltissimi altri) sono molto vicini e quasi confusi: l'urbanista e l'architetto.

Per citare una definizione di uno dei "padri" dell'urbanistica italiana, Edoardo Salzano:

"L'architetto progetta singoli oggetti, e definisce le regole secondo le quali essi devono essere costruiti. L'urbanista si occupa di definire le regole secondo le quali essi devono essere composti perché raggiungano, nel loro insieme, un'armonia e una funzionalità complessive. L'architetto disegna la casa dell'uomo, l'urbanista la casa della società."

Il rispetto delle REGOLE passa anche da qui, da una coerente valorizzazione delle competenze che ancora oggi le nostre strutture ordinistiche non sempre perseguono con la dovuta attenzione.

Ma il rispetto delle regole non è solo "interno" alla professione: un nuovo approccio ai temi della città e del territorio impone che a ciascuna regola competa una unica e chiara competenza/procedura pubblica/amministrativa.

La sovrapposizione di enti che intervengono a vario titolo sul processo di formazione della strumentazione progettuale e pianificatoria, contribuisce ad un appesantimento e deresponsabilizzazione con commistione di linguaggi tecnici che il più delle volte non sono portati a sintesi.

Nel caso piemontese, il rispetto delle REGOLE da parte dell'ente o dell'apparato che "governa" il passaggio procedurale di propria competenza, è quanto mai indifferibile ed urgente, ad evitare quei comportamenti, talvolta vessatori, che si traducono troppe volte nella richiesta di approfondimenti d'analisi e di elaborati tecnici aggiuntivi, appesantendo oltremodo la procedura di formazione/approvazione della strumentazione.

Con sempre maggior frequenza assistiamo alla comparsa, negli ambiti di competenza urbanistica, di figure tecnico/professionali "anomale" (in un ruolo il più delle volte giustificato esclusivamente dalla propria collocazione "fisica" nell'apparato burocratico) che intervengono pesantemente, rendendo oltremodo complessi gli iter procedurali e contribuendo a spostare il merito dei processi di pianificazione urbanistica/territoriale su terreni estranei al nostro ambito disciplinare.

L'esperienza delle VAS e del ruolo improprio che ad esempio si sta affermando nel merito tecnico da parte delle diverse realtà territoriali di ARPA (con una sostanziale assenza di richiamo al rispetto delle regole/competenze da parte della stessa Regione Piemonte) è quanto mai significativa.

Il rispetto delle regole deve essere alla base anche di un rinnovato, maturo e definito comportamento della componente pubblica di controllo/vigilanza.

Presupposto e condizione per riaffermare l'unitarietà del processo di pianificazione: vale a dire l'integrazione dei percorsi sia di piano che di valutazione degli stessi, deve sempre ribadire esplicitamente la finalità "urbanistica" dell'azione sia progettuale che amministrativa intrapresa, traducendo ed adattando anche gli stessi linguaggi disciplinari a quello urbanistico: il rispetto delle regole, l'autorevolezza, impone che, se di urbanistica stiamo trattando, è necessario che tutte le pianificazioni separate e/o i contributi settoriali che sempre più intersecano il processo di formazione/ approvazione dello strumento urbanistico, debbano essere finalizzati, opportunamente integrati e "tradotti" dalle rispettive competenze per rispondere al meglio all'oggetto che si sta trattando.

Abbandonando quel timore proprio della nostra professione (timore che fa perdere autorevolezza) che la Regola, essenziale, chiara ed univoca, deve quasi naturalmente contenere profili prescrittivi (e certamente non solo vietare ma proporre, cioè esprimere un progetto, un'idea di città/territorio) ...

Mi piace concludere riportando una chiara e semplice definizione di Antonio Cederna (a 20 anni dalla sua scomparsa), che accentua l'importanza delle regole (e del loro rispetto) della pianificazione urbanistica:

La pianificazione urbanistica è un'operazione di interesse collettivo, che mira a impedire che il vantaggio dei pochi si trasformi in danno ai molti, in condizioni di vita faticosa e malsana per la comunità. Si impone quindi la pianificazione coercitiva, contro le insensate pretese dei vandali che hanno strappato da tempo l'iniziativa ai rappresentanti della collettività, che intimidiscono e corrompono le autorità, manovrano la stampa e istupidiscono l'opinione pubblica. Guerra ai vandali significa guerra contro il privilegio e lo spirito di violenza, contro lo sfruttamento dei pochi sui molti, contro tutto un malcostume sociale e politico: significa restituire dignità alla legge, prestigio allo Stato, dignità a una cultura. Nell'urbanistica, cioè nella vita delle nostre città, si misura oggi la civiltà di un Paese.

Nella nostra azione dobbiamo recuperare anche il valore del rispetto della (delle) regole "etico/morali" del nostro agire/comportamento professionale.

Non è un lavoro facile, quello dell'urbanistica: per esercitarlo è necessario essere curiosi e umili: curiosi per conoscere abbastanza bene i mestieri altrui così da saperli utilizzare; umili per rispettare la specificità delle altre discipline.

ALLEGATO

INCONTRO CON ASSESSORE REGIONALE ALBERTO VALMAGGIA

Torino, 6 luglio 2016

La Federazione degli Ordini degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori del Piemonte e della Regione autonoma Valle d'Aosta intende, con l'incontro odierno, portare a conoscenza dell'Assessore la funzione che essa svolge all'interno della professione e del suo radicamento nei territori e, in forza di ciò, richiede di poter avviare un proficuo dialogo in merito a importanti questioni che necessitano un urgente dibattito.

In particolare, oltre alla richiesta di un formale riconoscimento della Federazione come interlocutore, seppure non esclusivo, della Regione Piemonte (attraverso l'istituzionalizzazione di un tavolo permanente di lavoro), si ritiene fondamentale avviare un dialogo a riguardo:

- ❖ dell'opportunità di avviare la revisione/integrazione della legge regionale 56/77 con i temi derivanti dalle normative richieste dalla legge Delrio e dalle tematiche riguardanti il consumo di suolo; in tale contesto è altresì necessario individuare l'opportunità di elaborare (oppure abbandonare) i regolamenti specificati dalla Lr 3/2013 [a tale riguardo è anche da verificare l'opportunità di un aggiornamento/specificazione della deliberazione relativa alla VAS per riallinearla alle già definite e consolidate competenze e procedure del governo del territorio];
- ❖ del tema sul consumo di suolo che, come detto, dovrà trovare la sua giusta collocazione all'interno della legge urbanistica dovrà superare il mero taglio quantitativo – che rischia di premiare i Comuni non virtuosi – per giungere a una visione maggiormente legata alla progettazione, al recupero e alla rigenerazione urbana e territoriale;
- ❖ alla necessità di chiarezza di rapporti tra i diversi enti competenti nello svolgimento delle conferenze di pianificazione e dei conseguenti atti derivanti (in particolare è opportuno un chiarimento sul ruolo che svolge ARPA

sovente in difformità con le specifiche competenze assegnate dalle normative vigenti in materia);

- ❖ al riportare nella giusta dimensione la VAS come elemento di dialogo per la formazione dello strumento e non come elaborato necessario all'appesantimento dello strumento in sede di conferenza che, per sua definizione, non può che essere sede di dialogo e di confronto e non sede di esame;
- ❖ alla verifica dell'opportunità di garantire risorse, anche di tipo finanziario, ai Comuni per l'adeguamento degli strumenti di pianificazione: strumenti sempre più appesantiti da compiti non propriamente territoriali, ma che fanno scaturire la necessità di redigere specifiche varianti; in tale ambito pare necessario avviare una consistente riflessione sull'intercomunlità al fine di garantire un governo del territorio maggiormente adeguato e una più proficua visione strategica dei temi della pianificazione;
- ❖ al superamento degli adeguamenti frammentati al futuro Ppr e farlo diventare un'occasione di importante pianificazione e non mero esercizio di applicazione di norme definite coinvolgendo il competente Ministero e attuando un processo teso al completo rinnovamento degli strumenti di governo del territorio che, oltre all'individuazione delle norme di trasformazione, siano in grado di interiorizzare le tematiche ambientali e del paesaggio;
- ❖ alla limitazione delle procedure che, con l'ipotesi della semplificazione delle procedure in essere, tendono a banalizzare e di conseguenza ritenere tendenzialmente inutili le azioni di governo del territorio;
- ❖ alla costruzione di un coordinamento, legislativo e tecnico/amministrativo, che favorisca un chiaro corpus normativo non sovrapposto, ma capace di definire un preciso percorso finalizzato al governo del territorio declinato nei suoi aspetti, superando in questo modo la frammentazione, la parcellizzazione e la settorializzazione (tutti elementi questi che interferiscono con una corretta politica di governo del territorio);
- ❖ all'individuazione quale referente prioritario, delle nostre professioni tecniche abilitate alla redazione degli strumenti di governo del territorio al fine di garantirne una corretta gestione e una puntuale attuazione.

I punti precedentemente abbozzati, non sono certamente gli unici e forse neppure i principali, ma ci sembrano quelli rilevanti per avviare una proficua collaborazione (nel tavolo indicato) che vada verso due importanti direzioni: la prima di chiarezza nello svolgimento delle azioni necessarie per un corretto governo del territorio e la seconda per garantire lo svolgimento di una funzione – tecnica e amministrativa – fondata sulla miglior attenzione al territorio, alla sua tutela e al suo uso.

Sull'insieme di questi temi la Federazione intende svolgere un'azione di supporto, anche con le altre professioni tecniche competenti, per un miglior governo del territorio in Piemonte.

Un'azione che dovrà essere condivisa e portare alla definizione e alla divulgazione di specifica documentazione accessibile alle amministrazioni e alle professioni, di nuove modalità di governo del territorio. Tutto ciò non potrà prescindere da quanto avverrà a livello nazionale, ma in ogni caso occorre essere pronti e, laddove possibile, anticipare i tempi delle riforme.