



**Tre serate di approfondimento dell'urbanista Luigi Caprarella nelle leggi per il governo del territorio e nelle pratiche partecipative. La prima serata si svolgerà giovedì 18 maggio presso il Parco della Ghiringhella. Gli altri due appuntamenti sono previsti il 25 maggio e il 15 di giugno in Villa Camperio**

La Lista Cittadini Per Villasanta propone tra maggio e giugno tre eventi formativi e propedeutici in preparazione della variante al PGT che vedrà avviato il suo iter procedurale il prossimo mese. L'intenzione è coinvolgere e attivare la cittadinanza attraverso un percorso formativo e di consapevolezza dei temi, in modo da perseguire una concezione del territorio come bene comune. A condurre le serate sarà Luigi Caprarella, architetto, urbanista e autore di diversi PRG e PGT a forte impronta innovativa, tra cui quello di San Giuliano Milanese, realizzato nel

2009 e anticipando i provvedimenti sul consumo di suolo, recentemente introdotti dalla Legge regionale 31/2014.



Luigi Caprarella

...preferisco presentarmi come architetto 'prestato' all'urbanistica piuttosto che

urbanista tout court

### **Architetto, lei è stato tra i primi urbanisti a firmare un PGT quando la Legge regionale 12/2005 che li istituiva era da poco stata approvata. E' stato difficoltoso redigere in quelle circostanze il piano con le nuove procedure?**

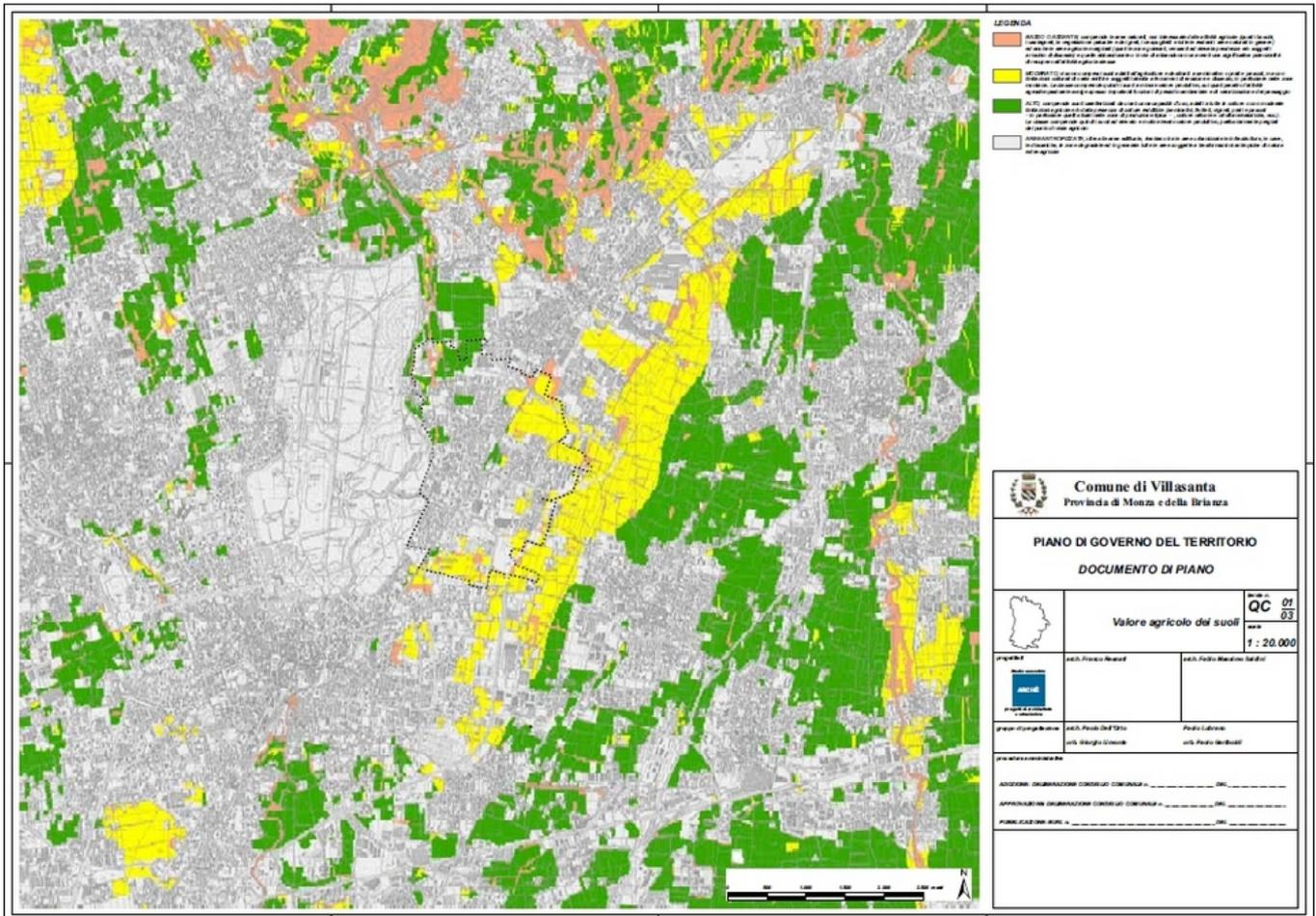
Mi permetto a premessa due precisazioni relative alla mia formazione. La prima è che preferisco presentarmi come architetto 'prestato' all'urbanistica, piuttosto che urbanista tout court poiché, a differenza di quest'ultimo che nel suo lavoro assume la regolazione e la contemperazione degli interessi quale obiettivo prioritario, io assumo come centrale il progetto, ovvero la capacità, dato un problema, di produrre la più vasta gamma di soluzioni con il preciso obiettivo di risolverlo. E questo ugualmente per quanto attiene spazi e sistemi 'circoscritti' che sistemi complessi ed aperti quali una città o un territorio. La seconda precisazione riguarda la Lr 12/2005 nota come Legge per il Governo del Territorio. All'emanazione della legge, nel marzo 2005, collaboravo alla variante del PRG di Jesi (An) nello staff dell'urbanista e docente del Politecnico Patrizia Gabellini. L'esperienza marchigiana mi permise una valutazione delle differenze di contenuti della legge urbanistica lombarda rispetto alle altre legislazioni regionali succedutesi, dal 2001, alla Riforma del titolo V della Costituzione e quindi alla definizione del 'governo del territorio' quale materia di legislazione concorrente Stato-Regioni.

### **Queste esperienze hanno poi influenzato la concezione del PGT di San Giuliano?**

Si. Il PGT di San Giuliano Milanese è stato campo di verifica per quelle riflessioni e occasione per sperimentare progettualmente un complesso di strumenti per il governo del territorio, in arricchimento e precisazione di quelli offerti dall'urbanistica tradizionale, figli della Legge Urbanistica 1150 /1942 e sviluppatasi fino ad oggi. Possiamo dire, semplificando, che l'urbanistica tradizionale si basava e si basa su meccanismi di redistribuzione del diritto volumetrico mediati dal sistema politico. Quei meccanismi, attraverso una lunga e complicata evoluzione e differenziazione legislativa, hanno prodotto strumenti quali numerosi tipi di Piani Attuativi, in cui l'attenzione è totalmente centrata sulle destinazioni d'uso e sulle massime quantità volumetriche ottenibili dall'operatore privato. Ogni altra considerazione valutativa, come ad esempio la dotazione di servizi alla cittadinanza o la loro rispondenza ai bisogni, è subordinata all'intervento e non ha ragione d'essere autonoma. Sono prefissate quantità di standard l'elemento di relazione, ovvero ciò che rende le volumetrie concesse all'operatore privato accettabili dalla collettività in quanto a norma di legge, ovvero rispondenti a quelle predeterminazioni. E questo ancora oggi. La Lr 12/2005 stravolge questa concezione con un doppio effetto, seppur contraddittorio. Da un lato individua nell'esigenza di servizi di una comunità insediata occasione per uno strumento specifico di governo e risposta a quella esigenza ovvero il Piano dei Servizi. Dall'altro elimina le differenziazioni regionali precedentemente previste per gli standard, optando per una onnicomprensiva dotazione procapite di 18 mq, che è il minimo nazionale, ed includendo in essi anche l'edilizia sociale.

# Verso un Piano di Governo del Territorio partecipativo per Villasanta

Martedì, 09 Maggio 2017 21:46  
 Di Pino Timpani



Mappa del Ptcp di Monza e Brianza. Segnate in giallo, una parte delle Aree Agricole Strategiche

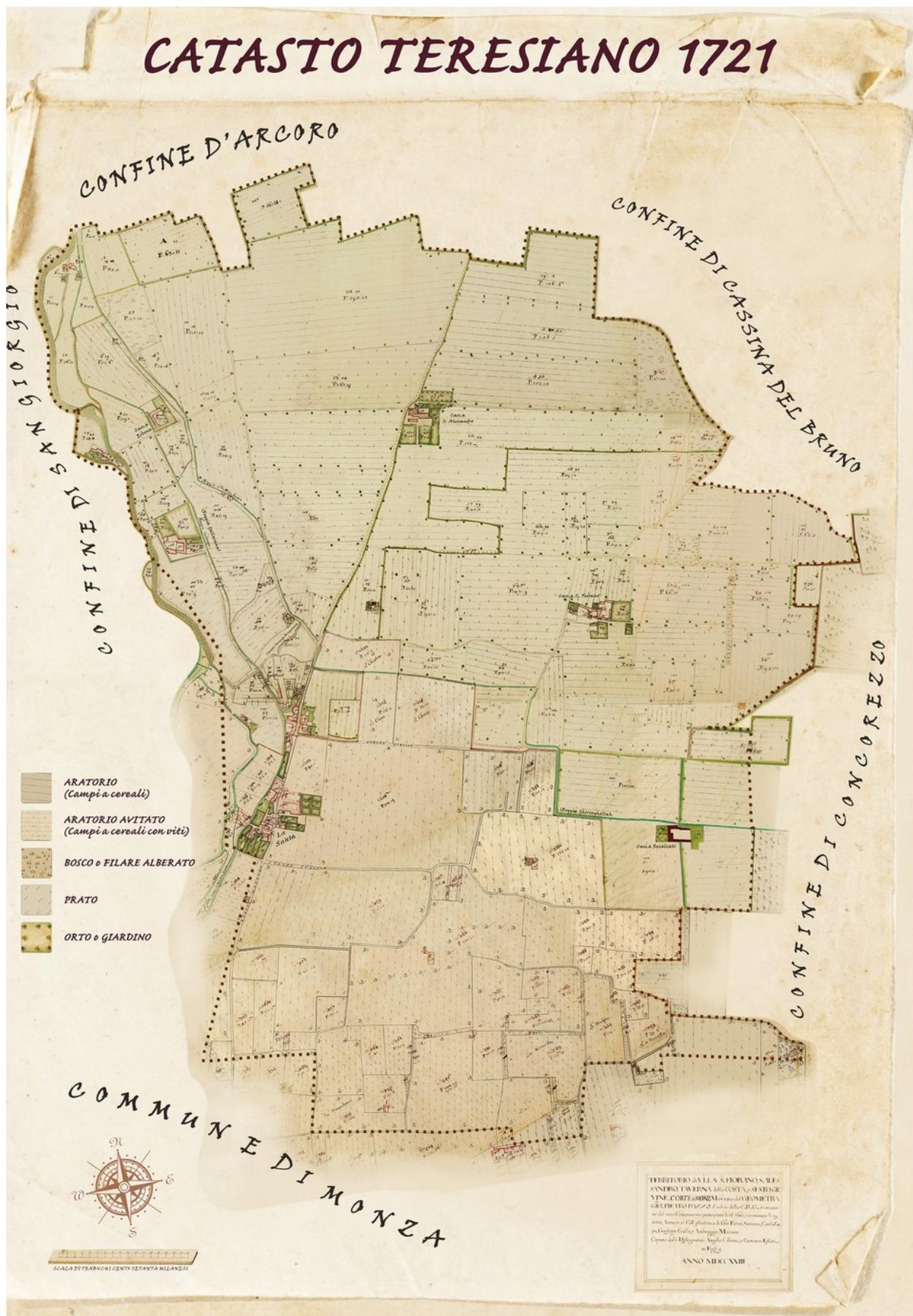
Da un lato la Lr 12 introduce una possibile maggiore sensibilità verso l'evoluzione dei servizi, dall'altro ne opera un drastico ridimensionamento quantitativo

### **Sono le carenze di fondo della legge regionale?**

Da un lato la Lr 12 introduce una possibile maggiore sensibilità verso l'evoluzione dei servizi, proponendo uno strumento che ritengo sia il vero e unico motore dei Piani di Governo del Territorio, ma dall'altro opera un drastico ridimensionamento quantitativo, senza prevedere alcuna fase di transizione da una concezione basata su una data quantità procapite ad una qualitativa, almeno teoricamente. Nel 2007, in quella prima fase, la redazione di uno strumento urbanistico che non fosse la semplice traduzione in nuova forma del vecchio Piano Regolatore Generale e che invece accettasse le seppur contraddittorie innovazioni introdotte dalla Lr 12/2005 fu di difficoltà immane. Sia l'apparato tecnico-amministrativo comunale che il sistema politico locale non avevano elementi e strumenti per comprendere le innovazioni possibili. E, con il senno di poi si può dire che neppure le volevano cogliere. Essi, seppur da punti di vista diversi, una volta comprese le possibilità e poi gli obiettivi, opposero una fortissima resistenza all'attuazione del Piano di Governo del Territorio.

### **Il Pgt di San Giuliano tuttavia ha avuto il ruolo di precursore al tema del consumo di suolo, tema che poi è stato preso in carico dalla regione con nuove normative. Come è maturata questa innovativa impostazione?**

Tra le principali difficoltà di redazione del PGT di San Giuliano ci fu quella di aver trovato una considerevole quantità di aree destinate a standard negli strumenti urbanistici precedenti poi non attuate. Si trattava di quelle che nel linguaggio tecnico sono note come 'aree bianche' ovvero aree con vincolo preordinato all'esproprio non attuate e la cui reiterazione non è più praticabile. Quella quantità di aree, figlia di una pianificazione ideologica, poneva la questione del consumo di suolo a fronte della impossibilità di reiterare il vincolo. Fu in quel momento, e a fronte di una attenta analisi dell'evoluzione del tessuto edificato e delle sue qualità fisiche e funzionali, che avanzai l'ipotesi di una città che potesse trasformarsi, anche andando a consumare suolo precedentemente non urbanizzato, andando a razionalizzare e rifunzionalizzare parti di tessuto urbano dequalificate fino alla loro totale eliminazione e alla loro restituzione come suolo agricolo. Quindi in sostanza introdussi per primo in Lombardia una equazione di bilanciamento tra suolo che si destinava alla nuova edificazione e suolo, contestualmente ed in eguale quantità, da restituire naturalizzato. Principio oggi sancito dalla Lr 31/2014.



### **Poi la legge 12 è stata oggetto di sei interventi correttivi da parte della regione. Questo è dovuto a difetti strutturali della legge?**

La Legge 12/2015 Legge per il Governo del Territorio ha avuto, se ben ricordo, dalla data della sua promulgazione ad oggi, ben 34 modifiche tra quelle dirette e quelle imposte dagli organi della giustizia amministrativa dello Stato. Questa straordinaria quantità di correttivi deriva certo da difetti strutturali dell'impianto della legge ma credo che essi attengano più propriamente al sistema politico-amministrativo, e tali difetti si ripercuotono sugli strumenti come sulle procedure applicative della Lr 12/2005 svuotandone il senso ed inibendone efficacia. L'annuncio, in questi giorni, di una proroga dei termini imposti dalla Lr 31/2014 sul consumo di suolo, legge che andava a modificare proprio la Lr 12/2005 e già in maniera negativa, è l'esempio più chiaro di questi difetti strutturali di sistema. A fronte di un termine ultimo per 'attivare' tutti gli ambiti di trasformazione non ancora avviati presenti in tutti i PGT regionali, si concedono ulteriori 12 mesi ai già previsti 30 mesi in scadenza il 2 giugno 2017. Una vera proroga salva costruttori in nome della lotta al consumo di suolo.

### **La legislazione urbanistica della legge 12 prevede ambiti di partecipazione dei soggetti portatori di interessi nel territorio. Però, vedendo gli esiti di alcuni PGT nei comuni a noi vicini, dove a volte non sono state accolte la maggior parte delle osservazioni, sembrerebbe che gli strumenti di partecipazione esistenti incidano poco nelle scelte. E' un limite delle normative oppure la cittadinanza non è preparata al ruolo propositivo?**

A dire il vero la Lr 12/2005 accenna alla partecipazione e alla sua importanza ma non indica le modalità attraverso cui un processo partecipativo possa attuarsi e divenire struttura di un Piano di Governo del Territorio. Il più delle volte, di quelle poche volte in cui è citata, il riferimento è a strumenti di pubblicizzazione, di accesso agli atti e di espressione o di istanze in fase di inizio del processo pianificatorio o di osservazioni a processo pressoché avvenuto. I punti dove attualmente si incardina il processo partecipativo sono nella Valutazione Ambientale Strategica e nel Piano paesaggistico. Ma la prima ha una procedura scandita e formalizzata rivolta al Documento di Piano, il secondo è il più delle volte sottovalutato come strumento annesso al Piano delle Regole. Sono considerati dal sistema politico-amministrativo obblighi di legge, non occasioni per avviare un processo di condivisione delle informazioni, di decisione collettiva e quindi di partecipazione. Ma resta comunque che la partecipazione non è preclusa, non è vietata dalla Lr 12/2005, resta che ogni amministrazione ha la libertà di scegliere e di porre in essere un processo partecipativo, un processo di costruzione di una conoscenza e consapevolezza diffusa delle scelte di indirizzo, delle scelte strategiche per il piano e rompere così con l'urbanistica intesa come meccanismo di distribuzione del diritto edificatorio, meccanismo di distribuzione gestito e mediato dai sistemi politici locali e sovra locali.

La partecipazione non serve né deve servire per costruire consenso intorno a scelte; la partecipazione non è un processo di sostituzione della responsabilità politica e culturale che è propria di chi è stato scelto come rappresentante di una comunità

### **Come andrebbe strutturata la partecipazione per renderla funzionale?**

La partecipazione non serve né deve servire per costruire consenso intorno a scelte; la partecipazione non è un processo di sostituzione della responsabilità politica e culturale che è propria di chi è stato scelto come rappresentante di una comunità. Concepire la partecipazione semplicemente ed unicamente come strumento politico è a tutti gli effetti un atto riduttivo delle potenzialità proprie della partecipazione. La partecipazione è piuttosto un formidabile processo di attivazione di una risorsa fondamentale per l'esistenza e il futuro di ogni comunità, una risorsa oggi frammentata e quindi invisibile eppure, fino a poco tempo fa, di evidente presenza come principale fattore nel processo di generazione del territorio. Tale risorsa possiamo farla coincidere con l'insieme di esperienze, conoscenze, memorie e, soprattutto, con la capacità di produrre soluzioni, con l'intelligenza condivisibile e quindi collettiva proprie di chi abita il territorio. La sua odierna frammentazione, il suo essere stata ridotta ad appartenere esclusivamente ad una dimensione individuale, circoscritta, separata, costituisce il suo limite ovvero il suo carattere di incomunicabilità, la rende inutilizzabile, depauperando in un processo progressivo, ogni singolo e l'intero territorio di cui ogni singolo, se abitante, è parte costitutiva. La partecipazione è la riattivazione di quel processo di messa in comune di esperienze, conoscenze, intelligenze e la trasformazione di questi elementi da saperi singolari ad insieme di saperi comuni, propri di un territorio quale prodotto di una società insediata. Questa attivazione non può che avvenire intorno a problemi concreti, intorno alla definizione di quali siano i problemi e quali possano essere le risorse a scala locale per risolverli. Questa attivazione non può che avvenire rendendo ognuno compartecipe in termini di possesso e responsabilità gestionale delle risorse selezionate.



Villasanta di sera - Foto di Pino Timpani

### **Quali sono i temi che proporrà negli approfondimenti?**

Gli approfondimenti sono una operazione di messa a disposizione e condivisione di un lessico minimo. Questo con l'obiettivo di porre i partecipanti nelle condizioni da un lato di comunicare con chi si occuperà della Variante all'attuale PGT e dall'altro di produrre su temi concreti quella ricostruzione della intelligenza collettiva che solo i processi partecipativi sono in grado di ottenere.

### **Secondo lei, nell'affrontare un processo partecipato, vanno necessariamente poste delle gerarchie di valori? Per esempio in questa fase è molto in voga il tema del consumo di suolo. Però questo non rischia di essere fuorviante e trascurare invece una visione più complessiva del divenire urbanistico della città?**

Come credo di aver già accennato la definizione di una gerarchia, ovvero la scelta di alcune risorse e la contestuale attribuzione ad esse di una gamma di valori, è momento determinante per dare senso e realismo ad un processo partecipativo, in quanto rende atto collettivo una assunzione di responsabilità. Atto in cui la comunità andrebbe poi a riconoscersi. Quali debbano essere le risorse su cui responsabilizzarsi è compito della comunità sceglierle. Certo alcune risorse elementari ovvero palesemente essenziali per il futuro di una comunità si presentano già nella loro evidenza. Il suolo è una di esse.

### **Nelle ultime normative regionali si notano alcune contraddizioni. Una è la proroga pluriennale concessa ai terreni con una pregressa possibilità di costruire. Secondo lei la politica regionale persegue realmente la riduzione del consumo di suolo?**

No, sinceramente credo che la riduzione del consumo di suolo non sia stato né sia obiettivo di alcuna amministrazione, né europea, né statale, né regionale, né provinciale, né comunale e questo perché non può essere una norma a mettere in crisi un modello di crescita. La legislazione è espressione di quel modello di crescita, né è strumento funzionale. E non potrebbe essere altrimenti.

### **Non c'è, nei processi legislativi in atto, il rischio di una sottrazione di sovranità per le scelte territoriali, giustificato dall'idea un po' statalista, di ridurre il consumo di suolo con una possibile pianificazione su scala regionale?**

La Lr 31/2014 rende palese questo tentativo di riduzione di sovranità creando un processo di vero e proprio comando con la definizione a livello regionale degli indici di possibile consumo di suolo attribuibili alle varie aree nel Piano Territoriale Regionale e nel Piano Paesaggistico Regionale e portando tali indici ad essere assunti nei livelli successivi del governo locale. Si è quindi rotto un processo di interazione che era previsto dalla legislazione e che poneva l'ente inferiore sempre nella condizione di poter retroagire con gli strumenti di pianificazione sovra-

ordinati. Un processo che vedeva, nella costruzione della strumentazione di governo del territorio, la possibilità di una stretta e logica collaborazione tra i vari enti territoriali. Oggi ciò sembra assai meno possibile.



Letto del fiume Lambro presso Canzo - Dipinto di Achille Befani Formis

**Con la diminuita importanza delle province c'è il rischio di minore incidenza nella pianificazione di livello intermedio (PTCP) a vantaggio dell'ente regionale (PTR)? I comuni contigui non potrebbero concordare piani di valenza sovra comunale?**

L'effetto della legge DelRio sulle province è da valutare avendo conoscenza della crisi economica e del mancato trasferimento di risorse a questo ente intermedio. Resta che a fronte dei possibili più strutturati poteri della regione in campo pianificatorio, vi è ancora possibilità per i comuni di generare geografie di compartecipazione nella gestione dei servizi e di vocazioni territoriali, con flessibilità e adeguatezza rispetto alle risorse disponibili, ovvero con una produzione di politiche di sostegno e accompagnamento, presumibilmente assai più efficienti di quelle proprie del governo e dell'amministrazione regionale.

La generazione di valore territoriale permette una differente valutazione economica delle operazioni immobiliari da parte dei soggetti proponenti, diciamo una diversa loro redditività

### **Come si può attrezzare un modesto comune per competere con i poteri forti dei grandi interessi immobiliari?**

Da un lato generando valore territoriale attraverso politiche e processi di rivitalizzazione e complessificazione del territorio. La generazione di valore territoriale permette una differente valutazione economica delle operazioni immobiliari da parte dei soggetti proponenti, diciamo una diversa loro redditività. Dall'altro lato avviando politiche che permettano al pubblico di mettere in gara gli operatori, rompendo delle nicchie locali e permettendo l'ottenimento dei maggiori vantaggi possibili da operatori sovra locali. L'introduzione, prevista dalla legge, di modalità di computazione delle risorse, l'applicazione di equazioni di bilanciamento tra suolo urbanizzabile e suolo da rinaturalizzare, l'assunzione di procedure di bilancio economico capaci di computare per ogni processo l'insieme completo dei costi sostenuti dall'intero territorio, a fronte dei benefici dei singoli operatori potrebbero essere attrezzature sufficienti per competere con i poteri forti, ponendo sul piatto una intelligenza pubblica e di implementazione del pubblico fino ad oggi sconosciuta, piuttosto che di mera sua difesa.

### **Verso un PGT partecipato per Villasanta**

TRE INCONTRI con l'urbanista arch. Luigi Caprarella

**Giovedì 18 maggio ore 21** - Parco Ghiringhella

*Un bene comune: Il territorio e le sue risorse*

*Concetti condivisi e regolazione della gestione*

**Giovedì 25 maggio ore 21** - Villa Camperio

*Governo del Territorio: Leggi e nuove opportunità*

*Formalità e innovazione*

**Giovedì 15 giugno ore 21 - Villa Camperio**

*Governo del Territorio: Interessi e bisogni vecchi e nuovi*

*Conoscenza, Partecipazione e Priorità*

Per facilitare l'organizzazione degli incontri è gradita la conferma della presenza inviando una e-mail a: [listacittadinipervillasanta@gmail.com](mailto:listacittadinipervillasanta@gmail.com)