

Indice

Premessa	pag.	7
1. Introduzione: un panorama articolato	»	11
2. Grandi temi e grandi problemi per la regione urbana: le risposte del piano	»	21
3. I sobborghi diventano nuove centralità	»	33
3.1. Introduzione	»	33
3.2. Il caso del PGT di Basiglio	»	35
3.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio	»	35
3.2.2. Gli obiettivi di piano	»	41
3.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano	»	46
3.2.4. La struttura metodologica del piano	»	55
4. Le nuove infrastrutture ridisegnano gli antichi territori agricoli	»	65
4.1. Introduzione	»	65
4.2. Il caso del PGT di Liscate	»	66
4.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio	»	66
4.2.2. Gli obiettivi di piano	»	69
4.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano	»	72
4.2.4. La struttura metodologica del Piano	»	75
5. Secondo la riforma: piano strutturale e piano operativo per territori in dismissione	»	87
5.1. Introduzione	»	87
5.2. Il caso del PGT di Verano Brianza	»	88
5.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio	»	88

5.2.2. Gli obiettivi di piano	pag.	90
5.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano	»	93
5.2.4. La struttura metodologica del piano	»	101
6. La concertazione tra pubblico e privati per riattivare la costruzione della città	»	113
6.1. Introduzione	»	113
6.2. Il caso del PGT di Novedrate	»	114
6.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio	»	114
6.2.2. Gli obiettivi di piano	»	116
6.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano	»	118
6.2.4. La struttura metodologica del Piano	»	125
7. Il controllo della crescita e il reperimento delle risorse per la costruzione dei servizi	»	130
7.1. Introduzione	»	130
7.2. Il caso del PGT di Cassina de' Pecchi	»	131
7.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio	»	131
7.2.2. Gli obiettivi di piano	»	133
7.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano	»	139
7.2.4. La struttura metodologica del piano	»	144
8. Il piano e la riqualificazione del patrimonio storico dei comuni minori	»	152
8.1. Introduzione	»	152
8.2. Il caso del PGT di Pognano e le linee guida per il recupero delle Cascine di Inzago	»	153
8.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio	»	153
8.2.2. Gli obiettivi di piano	»	154
8.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano	»	159
8.2.4. La struttura metodologica del Piano	»	165

Premessa

Questo libro racconta alcune esperienze di pianificazione urbanistica, nella regione urbana milanese. Attraverso la lettura di alcuni piani comunali, si interroga di come questi strumenti abbiano affrontato i grandi temi che in questi anni hanno interessato la stessa regione urbana. Più profondamente, si interroga di come il lungo processo di riforma della legislazione urbanistica italiana, a partire dal dibattito degli anni Novanta tra fautori di impostazioni strutturali e sostenitori di visioni strategiche, attraverso il decentramento e le soluzioni che ogni regione ha poi adottato, abbia definito strumenti di piano effettivi, e di come questi stessi strumenti, al di là del giudizio sulla loro struttura, sulla forma dei processi che intavolano e sulla positività dei risultati che offrono, siano in grado di affrontare temi rilevanti, importanti, di grande scala e di grande impatto. Temi che hanno attraversato e tutt'ora attraversano le nostre regioni urbane, e in particolare quella milanese, punto di osservazione privilegiato di questo racconto.

La domanda di fondo è proprio questa: la riforma urbanistica ha permesso di cambiare la vecchia strumentazione, ereditata dalla legge n. 1150 del 1942 e circa sessant'anni di modifiche e i feroci meccanismi di (mancato) equilibrio tra la spinta speculativa e necessità di pianificazione. Il periodo riformista, senza entrare nel merito della sua effettiva capacità di riformare correttamente un panorama già complicato in precedenza, ha di fatto permesso che sul tavolo della pianificazione ci fossero strumenti e processi nuovi, più o meno ispirati e più o meno rispettosi delle impostazioni profonde del dibattito urbanistico riformista. Strumenti nuovi, in forma di piani, e soprattutto in forma di piani comunali. Con vari nomi, con varie sfumature, di fatto la riforma urbanistica riportava al centro la pianificazione comunale, tralasciando di assegnare ai livelli intermedi della pianificazione

quel po' in più di autorità che, in un paese campanilista e capace ancora di considerare l'attività edilizia come voce prioritaria della crescita economica, soprattutto dopo periodi di crisi, male non avrebbe fatto. Con l'orizzonte della pianificazione comunale riformato, dunque, molte regioni del nostro paese hanno offerto uno strumento nuovo. Proprio nel momento in cui, tuttavia, e come sempre, grandi tensioni si muovevano sul territorio, e grandi forze, palesi o meno, spingevano ad una strutturazione dei contesti urbani un po' differente, non più leggibile quanto meno con gli stessi strumenti di prima. Riassetto infrastrutturali, saturazione fisica della maggior parte degli ambiti e degli spazi disponibili, emergere di nuovi punti di riferimento e di nuovi episodi di urbanità all'interno di un continuo costruito, sono solo alcuni dei temi che simultaneamente modificavano la strutturazione delle aree urbane, spingendo a non considerarle più banalmente aree metropolitane, con la predominanza di un unico grande agglomerato urbano con intorno addensamenti minori e di minore importanza, ma regioni urbane densamente attrezzate di nuovi episodi di urbanità, emergenti, ma presenti e non necessariamente riferiti al luogo urbano principale.

In questo panorama, con questi temi e queste considerazioni, la domanda di questo racconto è proprio questa: quale attrezzatura concettuale, metodologica e pratica hanno offerto i nuovi strumenti di piano per un panorama come questo? Con quali attrezzi hanno permesso che questi fenomeni, così rilevanti e così incidenti sull'assetto delle regioni urbane, potessero essere percepiti, prima di tutto, e governati insieme alle micro trasformazioni quotidiane che i piani stessi erano chiamati a controllare? La risposta che da questo racconto sembra emergere è leggibile attraverso una rassegna di casi studio, di strumenti di piano comunali per alcuni territori lombardi direttamente impattati da grandi temi e da grandi problemi di scala metropolitana. In questi casi studio si evidenzia come temi importanti siano stati trattati, in assenza di altri strumenti di pianificazione territoriale in grado di risolvere problemi e decisioni alla scala opportuna, all'interno delle maglie del piano e all'interno delle possibilità che il piano offriva. Nella fattispecie, all'interno del percorso che il nuovo Piano di Governo del Territorio della Regione Lombardia offriva. Uno strumento particolare, emerso dalla riforma della legge regionale lombarda a partire dal 2005 e in seguito a successive integrazioni, capace di stravolgere il panorama della pianificazione comunale fino a quel momento in uso, e in grado, in qualche modo, quanto meno di tentare l'introduzione di un doppio livello di piano, secondo l'impostazione di fondo della riforma urbanistica, quello della programmazione di fondo e quello dell'attuazione operativa delle scelte del piano. Questo racconto non entra volutamente nel dettaglio e nella rifles-

sione sulla natura di questo strumento, sul pensiero di fondo che ha spinto a strutturare il percorso di pianificazione lombardo in questo modo. Si astiene dal considerazioni profonde su questo tipo di piano, perché ampia è la letteratura disponibile a riguardo dopo nove anni dall'entrata in vigore di questa riforma. Al contrario, racconta di come questo strumento, per come è, è stato usato attivamente sporcandosi le mani e disegnandolo, in contesti profondamente problematici e senza dubbio attraversati dalla tensione più o meno sommersa di grandi dinamiche, profondi problemi e forti trasformazioni capaci di alterare i contesti locali ai quali questo piano si sarebbe dovuto applicare. Con la matita in mano, e credendo sempre nella capacità straordinaria che il disegno ha per la produzione di un piano, in queste esperienze lo strumento a disposizione, il Piano di Governo del Territorio appunto, è stato "stirato" ai suoi limiti, e si è tentato di comprendere come proprio lavorando sul potere previsionale del piano, sulla capacità evocativa del disegno e sull'azione ordinatrice delle regole pur da un "cantone" ristretto come l'orizzonte comunale, alcuni grandi temi siano stati affrontati e un assetto proposto, sopperendo alle mancanze metodologiche dello strumento stesso, alle mancanze strutturali di un panorama di pianificazione sovralocale per lo più insignificante e alla mancanza culturale di un percorso di pianificazione di temi economici, politici, sociali e culturali per lo più assente. Si è scoperto, e questa è la tesi di fondo del racconto che vi propongo qui, che un piano, per quanto difettoso e pieno di rischi profondi come è il Piano di Governo del Territorio (se si pensa almeno al reale controllo sulla possibilità di consumo di suolo in assenza di strumenti efficaci di pianificazione sovra locale e ai meccanismi di variante che Piano delle Regole e Piano dei Servizi consentono praticamente quotidianamente) ha con sé strumenti straordinariamente capaci, legati alla sua stessa natura di azione di previsione condivisa sul futuro, di verifica attraverso il disegno degli assetti prevedibili e di governo attraverso le regole delle azioni e delle interazioni tra le diverse parti. Così, con la matita in mano, ci si è messi a comprendere come affrontare le tensioni profonde di questi territori attraverso lo strumento a disposizione. I percorsi che vi racconto qui non sono né compiuti né conclusi: l'esperienza del piano in alcuni contesti è stato un percorso positivo e lineare e ha permesso di impostare la fase dell'attuazione serenamente e progressivamente; in altri è stato un percorso difficile, di grande tensione e non ancora concluso. In altri ancora è stato un percorso negato, successivamente, da un'azione politica che ne ha contraddetto il significato e l'impegno. In tutti, il percorso del piano che qui si racconta ha permesso la costruzione di strumenti, azioni, politiche per la gestione di un territorio in continua trasformazione, in guardia su problemi rilevanti e in

una mappa geografica altrettanto tremolante nei suoi assetti consolidati. E in tutti, il percorso di pianificazione ha permesso di credere nello strumento del piano come atto principale, se coordinato con le politiche urbanistiche, economiche, sociali, culturali e ambientali del comune e del suo contesto di riferimento (altri comuni, enti sovralocali, altre istituzioni pubbliche o private) della vita pubblica di una città e di un consesso di persone attive. Ho redatto personalmente i piani che vi presento come caso studio e attraverso i quali vi invito a comprendere se la loro risposta alla domanda di fondo è corretta o meno. In questi contesti mi sono sporcato le mani con problemi enormi insieme a questioni minute ma altrettanto enormi; in queste esperienze ho portato con me gli insegnamenti della scuola dalla quale provenigo, l'impostazione riformista del mio fare urbanistica, la consapevolezza che è corretto lavorare ricercando struttura e invarianti territoriali e sapendo che è l'attuazione che dà realtà alle previsioni, ma sempre con un occhio e un orecchio aperti a comprendere le strategie e a leggere le politiche che nei processi di trasformazione di un territorio si generano. In queste esperienze ho lavorato con amministratori, uffici di piano, enti e associazioni, cittadini, operatori e imprenditori di varia natura, attori reali del funzionamento del territorio, portatori di interessi disparati, contraddittori e a volte impossibili, cittadini tutti però di un contesto a cui il piano volta per volta ha aperto visioni, prospettive, percorsi di azione comune. Una fatica alle volte incredibile, soprattutto se in relazione alla caparbia volontà di costruire percorsi di pianificazione efficaci, perché capaci di produrre territorio e di qualità superiore rispetto a quella del territorio dal quale si era partiti. Ma sempre un'esperienza bellissima, in cui mi sono accorto e convinto sempre di più della carica esplosiva che un percorso di piano ha nel mettere in moto in una comunità idee e possibilità, al di là della natura, della forma, della modalità del piano, sia esso disegnato o parlato o strategicamente suggerito o quel che si vuole. Questo vi racconto, ancora in corso d'opera per molti aspetti, ma sufficientemente vissuto per poterlo guardare e scrivere.

1. Introduzione: un panorama articolato

Gli ultimi anni hanno visto succedersi almeno due grandi momenti, nella modalità di riflettere sulla pianificazione e nel tentativo di farla, applicandola a contesti specifici: se dapprima la volontà riformatrice di molti ha prodotto corpi di legge, nazionali o regionali, nuovi strumenti, osservatori specifici sull'applicazione di nuove soluzioni a contesti urbani sempre più in trasformazione, in un secondo momento recente, forse per il sopraggiungere di una crisi economica particolare, pervasiva e fortemente connessa alle realtà urbane e alla loro crescita e trasformazione, il dibattito si è affievolito, ma al contempo la pratica ha preso ad essere applicata sempre più ai contesti, e a produrre piani e progetti. Forse per la prima volta da tempo, e quanto meno in Lombardia, la riforma della strumentazione comunale e il tentativo di riforma della strumentazione urbanistica sovra locale, dopo essere stata codificata in una legge specifica ed essere stata aggiornata, integrata, chiarita con successivi passaggi, ha dato spazio a che le realtà locali applicassero i dettami di quella legge e si cimentassero davvero con dei piani. La riflessione, dal comprendere la forma specifica della legge varata e della riforma che in Lombardia ha cambiato strumenti e regole, si è trasformata in azione, in produzione di piani e progetti e nella volontà per ciascuna realtà di dotarsi di un piano, per inquadrare e governare uno sviluppo auspicato ma, poi, drasticamente ridimensionato per il sopraggiungere della crisi. Così, dopo anni nei quali ci siamo concentrati nel comprendere quale fosse la riforma migliore da attuare, quale il corpo di leggi e strumenti attraverso i quali pianificare il territorio, dopo un periodo veloce, tutto sommato, di riforma, ora ci troviamo a valutare la produzione reale, effettiva, di piani e progetti, in alcune regioni più che in altre e pur in un contesto generale di difficoltà, crisi, lentezza, problemi.

Certamente, il nostro dibattito era animato da temi e spinte molto particolari: ci interrogavamo di come mai un paese di rara bellezza e complessità come il nostro non potesse essere dotato di un organo capace di pianificare lo sviluppo, di deciderne le politiche territoriali soprattutto in relazione alla programmazione economica e a tutti i temi che la sola pianificazione del territorio è capace di portare con sé. Guardavamo con ammirazione e con interesse a paesi meno complicati e più ordinari (e mi si conceda il termine, meramente in relazione alla straordinarietà dell'Italia), come l'Olanda e la Germania, e comprendevamo, pur in assenza almeno in Germania di uno stato centrale forte, come in realtà la programmazione del territorio rivestisse e rivesta tutt'ora un carattere nazionale molto riconoscibile. Ancor più in Olanda, dove leggi e programmi, piani e progetti si occupano di capire quale direzione il paese deve prendere, per un periodo particolare di tempo. Noi, spinti, dalla riforma federalista dello Stato, attratti dalle potenzialità che una spinta regionalizzazione ci faceva intravedere, dimenticavamo, anche perché nel frattempo nulla accadeva, il livello nazionale e statale della riforma e comprendevamo come applicare un'occasione di pianificazione come quella che proprio dalle regioni sembrava venire. A distanza di anni, ci chiediamo ora, ed è dibattito attuale, quali costi e quali problemi abbia comportato questo passaggio, ma a noi qui basti cogliere il fatto che almeno in alcuni contesti (in Lombardia, in Emilia Romagna, in Toscana, in Umbria, nelle Marche almeno) i piani sono stati prodotti, e in tempi più rapidi rispetto a prima. Certo, le critiche rispetto alla riforma sono chiare, e sono condivisibili, e rimandano proprio alla rinuncia ad avere un modello nazionale, seppur presente al momento dell'avvio della riforma e ben descritto dalla proposta dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. Rinuncia che ha comportato la creazione di un regionalismo un po' ridicolo, in cui le regioni si sono dichiarate, nella produzione del proprio corpo di leggi urbanistiche, per quello che sono: orientate ad un forte sviluppo e meno attente a temi di equilibrio come la Lombardia; forse più attente al territorio e alla sostenibilità come l'Emilia e la Toscana; incredibilmente ferme alle proprie radici culturali come il Piemonte, con la revisione della legge Astengo, ancora così lontana dall'impostazione che, nei corridoi, nei sussurri di noi osservatori e operatori, di fatto si divideva, tra una dimensione strutturale, di inquadramento e di programmazione, e una dimensione operativa di azione e di attuazione delle stesse previsioni strutturali.

Così, con gli occhi di una realtà non proprio dinamica e con tanti problemi, ci accorgiamo di come una piccola rivoluzione dell'ordine delle cose sia accaduta, se si pensa al quadro della legislazione italiana prima delle riforme che hanno spinto l'urbanistica ad essere al centro delle attenzioni

delle leggi regionali e quasi dimenticata a livello nazionale, e se si pensa a quel che resta oggi, dopo quasi cinque anni di crisi internazionale, dei programmi, dei progetti, delle aspettative attorno alle quali molta di quella riforma istituzionale era stata pensata. Il passaggio dell'urbanistica, attorno alla quale tutta l'attività del nostro operato si muove, alla scala regionale ha significato moltissimo, ed ha cambiato almeno in certe regioni l'attitudine allo sguardo verso le dinamiche di trasformazione delle nostre città. Molte regioni hanno sperimentato piani e strumenti attuativi diversi rispetto al vecchio piano regolatore che la legge n. 1150 del 1942 ha imposto a tutti i comuni, molte hanno sperimentato forme di pianificazione nuove, spinte, e veloci mentre molte altre hanno reiterato vecchie dinamiche e modi di pianificare rigidi e lenti. Senza dubbio, tutte le regioni si sono concentrate nel dare il migliore assetto normativo al proprio territorio, puntando sullo strumento comunale come l'unico in realtà capace di dare efficace risposta al bisogno di pianificazione. I livelli intermedi, tra le città e la regione e gli strumenti attuativi, ossia tutto ciò che avrebbe dovuto stare sopra il piano comunale e tutto ciò che deve stare al suo interno e garantirne l'attuazione, non hanno ricevuto la stessa enfasi che invece lo strumento comunale ha ricevuto. Tra piani di governo del territorio, piani urbanistici simili al vecchio piano regolatore, piani strutturali, le legislazioni regionali hanno puntato sul *municipio* e sul suo territorio l'obiettivo per raggiungere la migliore pianificazione possibile. Abbiamo così capito che il quadro comunale, seppur riformato e seppur trasformato come è stato in Lombardia, con il passaggio dal vecchio Piano Regolatore al Piano di Governo del Territorio, non è stato capace di uscire da alcune logiche e alcune dinamiche non necessariamente positive della nostra storia. L'enfasi sul programma e sull'ansia da programma che il piano comunale comunque porta con sé, la consapevolezza che dopo il bilancio del Comune è l'atto pubblico di maggior rilievo per un'Amministrazione Comunale, hanno permesso in tutti questi anni di non sentirsi spogliati di una pianificazione intermedia che in realtà in certi contesti (come la Lombardia) ha persino perso ulteriore potere, e di non sentirsi privi di certezze nel non aver riformato con la stessa attenzione tutta la strumentazione attuativa, chiave necessaria per la realizzazione delle previsioni.

L'urbanistica che ne è conseguita è stata particolare: i Comuni hanno continuato a sentirsi al centro e nel pieno dei loro poteri di modificare il territorio; le Province e gli enti intermedi hanno acceso i radar contro ogni azione dei Comuni stessi, sia negativa che positiva; le Regioni, una volta fatta la legge, si sono ritirate in uno strano ruolo di supervisione e coordinamento; lo Stato è sparito, letteralmente, dalla scena urbanistica. Eppure

questa è la riforma, questa è l'urbanistica che per tanti anni noi *riformisti* abbiamo contribuito a far nascere, quella del decentramento, della flessibilità, della struttura piuttosto che dell'insieme, del processo a volte anche a discapito del piano. Il territorio nel frattempo si erodeva, e si è eroso non poco, tra un comune e l'altro, senza piani intermedi, senza disegno, senza attenzione. I processi, quelli che davvero modificano il panorama di tutti i giorni fuori dalle nostre finestre, hanno avuto gioco facile a muoversi in questo quadro strano.

Anche l'agenda dei temi è cambiata in questi anni: l'enfasi ambientale e l'attenzione alla sostenibilità hanno informato di sé molta parte della pianificazione e della normativa edilizia, fino a diventare un tema strutturante la pratica della pianificazione; ma i risultati non sono quelli che ci si sarebbe attesi di vedere, almeno diffusamente e almeno non dappertutto. Senza dubbio, l'enfasi sulla sostenibilità non ha permesso di ridurre il consumo di suolo e di puntare a un modello di sviluppo differente, e non ha imposto regole edilizie che invece in altri paesi della Comunità Europea da anni sono realtà. L'attenzione al potenziamento infrastrutturale ha assorbito la riscoperta, tardiva per l'Italia, della necessaria presenza del ferro e dei servizi su ferro, che ha informato di sé il dibattito e l'opera di molte città degli anni Novanta e dei primi anni del 2000, e ha in qualche modo reso condiviso il fatto che è meglio concentrare attorno alle stazioni piuttosto che costruire senza infrastrutture, ma contemporaneamente i contesti comunali sono ancora assorbiti dal risolvere esigenze più di base, come la presenza del traffico nei propri centri storici, la carenza di politiche che connettano l'uso dei parcheggi ai servizi e al commercio diffuso, o la scarsa efficienza dei servizi di trasporto pubblico su gomma per poter assorbire così profondamente canoni più evoluti da riformare il disegno del piano in generale.

Le politiche insediative in questi anni hanno aggiunto qualche tema nuovo, come la necessaria presenza di edilizia convenzionata o a prezzi calmierati, ma in molti contesti le stesse politiche insediative non sono state così efficaci dall'affrontare la problematica del recupero dei centri storici a vantaggio della salvaguardia del territorio o, più profondamente, la necessità di rivedere l'offerta insediativa a seconda del tipo di contesto, evitando il ripetersi brutto e monotono di villette e piccoli condomini e capannoni e di nuovo villette; complice il passaggio tra regolamenti edilizi e strumenti di pianificazione dedicati allo spazio costruito incapaci di parlarsi. Banalmente, molti strumenti di pianificazione comunale pur frutto della riforma non sono stati così incisivi da modificare il panorama italiano e da produrre il paesaggio degli ultimi dieci anni in modo diverso da quello del decennio precedente.

Sulla difficoltà del comprendere come tutti questi temi, e altri che l'agenda della riforma aveva elencato con attenzione, e nel generale quadro di libertà regolamentativa che il decentramento aveva imposto così come detto, ad un certo punto, all'interno almeno del decennio passato e che qui osserviamo, qualcosa in altri contesti si è rotto al punto da far esplodere la crisi, una crisi che ha avuto ed ha tutt'ora molto a che fare con i contesti insediativi e con le città. Al di là dell'origine e della genesi della crisi, è stato chiaro che molti progetti e molti programmi si sarebbero interrotti, fino a cancellarsi del tutto: operazioni mediocri non più sorrette da piccoli imprenditori capaci di sostenerle e grandi operazioni bloccate da crisi finanziarie ben più profonde hanno cominciato ad affacciarsi ai panorami sempre positivi e progressivi dei piani comunali, mettendo in crisi il meccanismo sui quali da sempre, e ancor più da quando esistono gli strumenti frutto delle leggi regionali, gli stessi piani si sono retti: previsioni, attuazioni, guadagno per il Comune di oneri e standard. Questo meccanismo è stato colpito dal venir meno della certezza che, a previsione inserita in uno strumento, ci fosse pronto l'operatore ad attuarla. E al contrario, che ci fosse l'operatore pronto a chiedere al Comune di essere ricordato in fase di pianificazione con le proprie iniziative pronte ad essere attuate. Non è più stato così; l'operatore non ha più bussato alla porta del Comune, o ha interrotto i suoi programmi in attesa di risorse e di clienti. Più profondamente, l'interruzione di questa progressione naturale sulla quale per anni l'urbanistica italiana si è retta, ha determinato il venir meno della collaborazione del privato alla costruzione della città; convenzioni, accordi, programmi di partenariato, complice la crisi delle risorse mondiale, si sono fermati, sono rimasti sul tappeto, si sono interrotti, o sono tutt'ora a ritmo rallentato. Se a ciò si aggiunge la continua assenza del livello nazionale, si comprende come questi ultimi dieci anni ci dicano quanto lontana è la stagione dei Programmi Complessi, dello stimolo alla riqualificazione che lo Stato ha dato in certi periodi e dell'azione dei privati pronti a intervenire, seppur spinti dalla sete speculativa, a costruire pezzi interi di città. Quella stagione, poco studiata e forse troppo in fretta liquidata perché sempre atterrata sul territorio in assenza di un riferimento necessario con il piano, inteso come strumento supremo della pianificazione a cui fare sempre riferimento, ha però permesso trasformazioni rilevanti, ed ha permesso che lo stanco motore delle nostre città si rimettesse in moto ripensando spazi e potenzialità da tempo dimenticate. Aree di trasformazione e infrastrutture al centro di quei programmi, per un paese in via di trasformazione economica e cronicamente in ritardo proprio sul tema dell'adeguamento infrastrutturale. Soprattutto, quella stagione di pianificazione eccezionale, fuori dagli

schemi tradizionali e alimentata da un buon intervento dello Stato perché le stesse logiche accadessero su tutto il territorio nazionale, ha permesso di introdurre un approccio “integrato” che troppo spesso ancora oggi alcuni piani non riescono ad adottare. Ma non mirando all’integrazione dei temi, così evidente nella sua necessità da non pensare più che possa mancare, ma puntando all’integrazione degli approcci, degli interessi, degli operatori, dei soggetti attuatori attratti dalle potenzialità di quella programmazione speciale. Nel racconto che questo testo riporta, la programmazione speciale di quegli anni riemerge, talvolta e in contesti particolari, in alcuni casi e nell’impostare alcuni piani attuativi più complessi, recuperando la capacità della programmazione speciale di attrarre interessi e stimolare operatori pubblici o privati ad attuare programmi e progetti.

La riforma urbanistica dunque ha prodotto “qualcosa”, ossia un panorama cambiato rispetto al punto di partenza (il vecchio piano regolatore e la vecchia scala della pianificazione proposta dalla legge n. 1150 del 1942), seppur in forme diverse e in modalità diverse a seconda della regione. Ha spinto ogni regione a cambiare la propria legge e, potremmo dire oggi, ha spinto ogni regione a dichiarare le proprie intenzioni e le proprie capacità. Dalla legge della Lombardia, così spinta ad impostare un processo veloce, capace di adeguarsi rapidamente ma così centrato sul piano comunale, al Piemonte, ancora abbracciato ad Astengo e al ruolo determinante della Regione stessa nella programmazione e nell’avvallo delle politiche attuative comunali, fino alle regioni ancora più lente e ancora più attaccate al vecchio PRG. È obiettivo di questo racconto comprendere se il prodotto specifico di questa riforma, ossia il nuovo piano comunale proposto dalla Regione Lombardia, attraverso la lettura di alcuni casi particolari, sia in grado non già di sostenere la programmazione comunale (la Lombardia ha attuato la propria riforma, l’ha tenuta aggiornata con successivi integrazioni e chiarimenti alla legge di riforma, e su 1.544 comuni ormai solo circa 183 sono ancora senza Piano di Governo del Territorio) ma di affrontare i temi che il territorio sta ponendo da alcuni anni e di strutturarsi come strumento realmente adatto a comprendere, pianificare e monitorare l’evoluzione di un territorio che sta prendendo direzioni particolari.

Il punto di osservazione di questo racconto è particolare: il Piano di Governo del Territorio in Lombardia è stato accettato, compreso, studiato e applicato. Se ne sono accettate le regole, le modalità, le forme e i tempi; si sono accettati i limiti della riforma urbanistica regionale, si è spento il dibattito interno, che ancora oggi ci spinge a pensare che la strutturazione della legge regionale abbia tentato una riforma per certi versi coraggiosa ma non così coraggiosa da sovvertire l’ordine e infrangere i limiti dei terri-

tori comunali per una pianificazione più organica. Si è preso quel che c'era sul tavolo e ci si è sporcati le mani nel provare non solo ad attuarlo, ma nel provare a comprendere con questo strumento realtà in evoluzione, territori in forte cambiamento e temi di rilevanza molto più che comunale, di portata molto più che locale e di interesse molto più che esclusivamente "lombardo"; ossia, si è provato ad *allargare i limiti* del Piano di Governo del Territorio, sia dal punto di vista dei contenuti che doveva comprendere, sia soprattutto dal punto di vista dei suoi ambiti di pertinenza e di competenza.

Il piano di governo, e i casi che qui si raccontano, è stato usato come *strumento di dialogo* ai tavoli sovra locali nei quali grandi temi e grandi decisioni venivano prese; come *piattaforma di verifica* delle dinamiche economiche, politiche e sociali dei contesti nei quali i piani e queste dinamiche maturavano; come *tavolo da disegno* per pensare all'assetto del territorio comunale, al suo disegno del suolo, al rapporto fisico tra le parti costruite e le aree libere, tra i servizi e le dotazioni, le aree abitative e le zone produttive; come *libro delle regole* per comprendere le trasformazioni, le dinamiche e le pulsioni che sul territorio si andavano profilando e scrivere il codice comune per l'attuazione di ogni previsione, recuperando i temi della riforma urbanistica, dalla perequazione in avanti; e infine come *arena di confronto* tra operatori, cittadini, politici, associazioni, utilizzatori e proprietari delle città nelle quali i piani venivano disegnati, tra procedure codificate e procedure innovative di scambio e di dialogo. In questo modo il Piano di Governo del Territorio è stato pensato come strumento più capace di stirare i propri confini per lavorare con un territorio la cui forma, la cui dimensione e la cui importanza non è più (e non lo era nemmeno nel 2005, anno di entrata in vigore in Lombardia della prima legge di riforma, la legge n. 12) divisa tra un territorio comunale e l'altro perfettamente riconoscibili, non è più strutturata in centro storico, prima periferia, seconda periferia, aree produttive e zone commerciali, e soprattutto non è più così marcatamente divisibile tra aree urbane e aree non urbane. Tutti i progetti qui raccontati appartengono ad un territorio nervoso e teso in alcune parti e molle e scarico in altre, non necessariamente afferenti le prime ai centri e le seconde alle periferie. Un territorio che tutti ormai riconoscono come dilatato, completamente urbanizzato anche nelle sue zone di minor densità, ma la cui caratteristica principale è la tenuta forte di una maglia di centralità riconoscibili, ancora una volta non necessariamente coincidenti con i centri storici. Un territorio in cui le diverse velocità si innescano su un mare continuo di fenomeni urbanizzativi, come un sostrato ininterrotto di alterazione del suolo ormai irreversibile, sul quale si alternano episodi ordinari e episodi straordinari, luoghi accentranti e luoghi silenziosi. L'aspetto particolare è

che spesso i centri storici, o i centri dei comuni non appartengono più, se non in parte, alle parti accentranti e attraenti, e la loro funzione può essere sostituita da una concentrazione commerciale più “fuori porta” o da un sistema di servizi localizzati nella prima periferia dei comuni o da una recente trasformazione e risignificazione di una parte del territorio stesso. Su questa geografia particolare si sono applicati dunque i piani a disposizione, e proprio per questo, e anche in questo caso, allargandone potenzialità e modalità di intervento.

Metodologicamente, due parole chiave sembrano emergere da questa particolare impostazione, e su queste due parole chiave si sono spesi gli sforzi innovativi dei piani illustrati: il *disegno* e l'*attuabilità*.

Il disegno è lo strumento più potente che la nostra disciplina, e la nostra pratica, possano avere: attraverso il disegno parliamo, raccontiamo la struttura di un contesto, ne evidenziamo i problemi, i punti di forza, gli angoli molli e i punti di tensione; con il disegno ci immaginiamo quel che dovrà accadere, sia attraverso una nostra visione ideale, sia, e soprattutto, facendo i conti con i dati del problema, mettendo a posto, disponendo per il meglio e in cerca di un equilibrio funzionante attraverso il costante bilanciamento delle forze in gioco. Al disegno siamo tornati in questi anni di lavoro. Proprio perché schiacciati da un quadro normativo e amministrativo problematico, e sfidati dal contesto economico e sociale a non puntare in alto, attraverso il disegno ci siamo ricordati il potere del nostro fare: è attraverso il disegno che si può immaginare una forma differente per un contesto. Così come un tempo la forma era l'espressione del volere di un unico potere capace di costruire una città, oggi la forma che esprime il disegno può essere l'espressione del bilanciamento delle tante forze in campo che hanno acquisito il diritto di partecipare al governo della città; un insieme di forze a geometria variabile, mutevole, discontinuo, ma sempre presente e sempre in grado di offrire tantissimi dati al problema, che solo il disegno può organizzare. Il disegno è presentissimo nei casi di cui questo testo si occupa: ogni piano illustrato qui è partito dal disegno come strumento di visione e organizzazione. Raccontando la visione, ci siamo scoperti tecnici all'opera per aiutare contesti dispersi in un mare con poca qualità ad acquisirne sempre di più, connotandosi come poli di qualità urbana all'interno di un territorio discontinuo, saltuariamente concentrato, malamente connesso. Lavorando all'attuazione, il disegno è stato usato come strumento per coordinare e garantire l'attuazione stessa: nessuna visione senza che potesse esserne garantita l'attuazione ha avuto senso e ha avuto l'onore di entrare in uno strumento di pianificazione in questi anni. Così, attraverso il masterplan e la costruzione dei piani con il ricorso ai masterplan le due anime, e le due

parole chiave, si sono andate costruendo e consolidando. Il masterplan definisce senza troppa determinazione l'assetto di un contesto, ne fissa i principi di fondo in vista di una possibile trasformazione. Come strumento, controlla l'applicabilità delle regole che ha ipotizzato, costruisce il consenso coinvolgendo sull'aspetto fisico gli attori al tavolo; soprattutto, anticipa attraverso una visualizzazione il risultato, e su questo fa convergere le forze in gioco, che saranno più o meno capaci di attuare il disegno, e più o meno forti da modificarlo o accettarlo così come è.

Il disegno ha puntato a ricercare la costruzione di angoli di urbanità connessi per territori generalmente, e come un tempo, definiti suburbani. Nell'attività di pianificazione per Comuni più o meno grandi attorno ad aree metropolitane più consolidate (Milano, Novara, Monza, Firenze, per esempio) si è compreso come la connotazione, seppur campanilistica, di ogni singola parte di territorio sia ancora forte, marcata, riconoscibile. Tra valori ambientali da difendere, testimonianze storiche da recuperare e qualità della vita da costruire, molti spazi si scoprono alla ricerca di un'urbanità diversa da quella della città, meno densa di cose e meno piena di accadimenti, più organizzata a misura d'uomo, piccola e compatta, fatta di spazi fruibili, relazioni, verde. Un'urbanità strana, paradossalmente cercata all'interno dell'enfasi data alla naturalità, all'assenza di pressione, alla lontananza dai contesti più "forti" e congestionati: eppure, un'urbanità che proprio nel bisogno di spazi, luoghi di incontro, piazze, connessioni e servizi si fa obbligatoriamente da disegnare, perché spontaneamente incapace di essere prodotta dai processi correnti di questi contesti. Anzi, da produrre proprio in difesa dai prodotti più ordinari e brutti che questi territori continuano ad esprimere.

Lo strumento, al contempo, ha investito nell'attuazione, spostando l'attenzione non più sul piano, non solo sul processo, ma sull'evoluzione del piano nel processo: ogni disegno ha vita se ne è garantita l'attuazione. Lontani dalla possibilità di usare disegni solo per immaginare, inventare, stimolare, ma costretti dall'azione a rendere efficace ogni disegno e ogni previsione che si esprime attraverso un disegno, credo nella capacità di un disegno, per esempio il masterplan, di adattarsi all'interno del processo che lo spinge a trasformare le sue previsioni in realtà. Non più dunque la rigidità di un disegno da perseguire, non solo l'ascolto alla formazione di un processo, ma soprattutto la correttezza di un disegno, con le sue regole, le sue norme e i suoi equilibri, capace di modificarsi all'interno della complessità del processo. Senza spigoli, n è durezza, ma agilmente capace di ridisegnare il proprio orizzonte al mutare delle forze e delle intensità in campo.

Così l'evoluzione che si racconta qui riflette su questi temi e su questi spunti, per comprendere come lo strumento del piano, pur vincolato nella sua genesi e pur con i difetti che qui si sono illustrati e che nel testo si evidenzieranno, sia stato capace di adattare i propri confini ad ospitare temi sempre diversi e sempre dialoganti a scale differenti, e di strutturarsi come piattaforma variabile ad accogliere le tensioni che un territorio complesso presenta continuamente. Comprenderemo quale possa essere stato l'esito che questi casi raccontano.

2. Grandi temi e grandi problemi per la regione urbana: le risposte del piano

Alcuni grandi temi hanno interessato in questi anni la regione urbana milanese, temi di rilievo particolare perché derivanti o da fenomeni trasformativi a scala più larga o perché desunti da un dibattito disciplinare e culturale in generale che ha interessato il paese. Gli strumenti qui analizzati hanno affrontato direttamente questi temi, ne hanno compreso la natura e soprattutto si sono posti il problema di comprendere come i contesti e i territori potevano reagire, accogliere, affrontare il precipitare su di sé gli effetti fisici di questi grandi temi della pianificazione: dalla costruzione delle grandi arterie di potenziamento infrastrutturale della regione urbana milanese alla necessità di riprogrammare il ruolo dei centri storici e dei patrimoni storici; dal raffronto tra l'impostazione metodologica dei piani di governo del territorio ai principi attorno ai quali avrebbe dovuto muoversi la riforma urbanistica; dal ruolo dei privati e della loro partecipazione ai processi attuativi delle trasformazioni alla trasformazione della posizione di contesti insediativi prima periferici e ora nuovamente centrali. Su questi temi si è inteso mettere alla prova lo strumento del Piano di Governo del Territorio, e attraverso la costruzione di alcuni piani di governo del territorio sono stati riportati questi temi sui tavoli della pianificazione comunale. L'esito è stata la possibilità di allargare i limiti del piano stesso, introducendo all'interno delle sue procedure temi e questioni che ne hanno dimostrato la minore o maggiore capacità di reazione, tuttavia continuando a pensare allo strumento del piano come unico strumento possibile per la pianificazione, a maggior ragione di fronte a temi e problemi di scala così rilevante come quelli affrontati.

Il cambiamento della strutturazione del territorio è al centro dell'osservazione: il territorio dell'area metropolitana milanese in questi anni ha

dimostrato, tra resistenze e variazioni, la sua struttura particolare, analogamente ad altri contesti metropolitani ormai urbanizzato in forma continua, ma strutturato su episodi dalla capacità attrattiva variabile, fino a riconoscere, sul sostrato urbanizzato continuo, la dispersione di episodi ad urbanità variabile, non necessariamente coincidenti con i tradizionali centri storici. Anzi, in molti casi, proprio partendo dalla crisi dei centri storici e dalla loro incapacità di far coincidere, a valori fisici di altissima urbanità, funzioni e usi analogamente urbani.

Questo territorio, nel tempo e soprattutto nel tempo recente, complice anche il rallentamento delle dinamiche insediative recenti per il generale rallentamento economico vissuto, ha messo in atto almeno due fenomeni importanti: il *processo evolutivo dello stesso territorio*, che appunto ha determinato la sua strutturazione attuale (e il cambiamento di significato di molte sue parti rispetto al passato recente) e la *strutturazione dello stesso con nuove presenze*, per dotarlo meglio e per permettergli meglio di affrontare la sua stessa natura e connotazione. Questi due aspetti hanno causato da un lato il modificarsi del significato della posizione di alcune parti del territorio, per esempio modificando il ruolo dei sobborghi nel verde, che facevano dell'isolamento la loro forza principale, e che ora si presentano come episodi di nuova urbanità, e dall'altro il sopraggiungere, forse con ritardo, di una nuova ondata di infrastrutturazione, spinta come nel caso milanese forse da forze (deboli) esterne (per esempio la necessità di strutturarsi diversamente per l'Expo) o forse da un più reale ritardo cronico nell'intraprendere costruzioni di infrastrutture che possano colmare il bisogno incredibile che i territori esprimono. Allo stesso tempo, il cambiamento di ruolo di alcune parti ha fatto sì che anche il patrimonio storico urbano di alcuni contesti necessitasse di essere ripensato: la crisi nella quale molti centri storici versano non è episodio diffuso, perché al contempo ce ne sono molti altri che hanno ripreso il proprio aspetto florido e urbanisticamente appagante come un tempo, ma è episodio reale in alcune parti del territorio, che hanno visto spostare il centro dell'urbanità dal centro storico ad altri contesti, o semplicemente l'hanno visto perdersi, tra difficoltà attuative per i recuperi, impossibilità di migliorare l'attrezzatura infrastrutturale e incapacità di comprendere sostituzioni funzionali e sociali all'interno dei centri storici stessi. Questi temi definiscono un orizzonte più prettamente legato alle trasformazioni territoriali e al modo nel quale il Piano di Governo del Territorio è attrezzato per "sporcarsi" con questo genere di tema, non prettamente confinabile all'interno dei vincoli municipali e non certamente risolvibile dall'osservatorio limitato di un comune. Temi che i diversi piani hanno affrontato, per comprendere come risolverli in termini di progetto e

di sintonia con lo sviluppo del territorio comunale, ma soprattutto temi che permettono di disegnare differentemente la risposta dei territori comunali alla loro provocazione.

Il territorio metropolitano milanese in questi anni è stato interessato dal concentrarsi di parecchie previsioni infrastrutturali: la crescita dell'area metropolitana da un lato, ma ancor più senza dubbio la necessità di risolvere problemi di mobilità più reali e misurabili dall'altro, con alcuni episodi "acceleratori" come l'evento dell'Expo del 2015, hanno di fatto messo sul tavolo una serie di nuove previsioni e nuove realizzazioni tali da modificare il quadro complessivo. Dalla Tangenziale Est Esterna ai potenziamenti delle strade provinciali esistenti (Cassanese, Rivoltana e Paullese, nel settore est della città), fino alla Pedemontana e ai programmi per le nuove linee metropolitane, il dibattito di questi anni si è molto focalizzato sul disegno complessivo di questa nuova infrastrutturazione e sulla capacità del territorio di assorbirne le variazioni rilevanti che avrebbe portato con sé. Così tra tavoli e consultazioni, e tra rilevanti difficoltà, in questi anni la costruzione di alcune nuove infrastrutture di grande impatto ha preso piede e procede ora tra alterne vicende. Il territorio comunale è stato interessato variamente dall'approdare delle trasformazioni fisiche necessarie alla costruzione delle nuove infrastrutture sul territorio. I comuni si sono mossi come hanno potuto e come hanno creduto, dapprima ricercando con la Provincia e con la Regione, principali attori in campo, un dialogo e un confronto sulla forma, sul progetto, sul disegno e sui "passaggi" reali di strade e autostrade sul proprio territorio, sia in forma congiunta che da soli, vantando maggiori o minori successi. Quel che è certo è che nessuno strumento particolare è stato messo in campo perché l'occasione di costruzione delle infrastrutture si trasformasse in occasione di riprogrammazione del territorio complessivo, evitando che alcuni comuni più di altri potessero sfruttare autonomamente le potenzialità che il passaggio delle infrastrutture sul loro territorio offriva. Di fatto, con la difficile costruzione delle infrastrutture previste, i comuni interessati dal passaggio delle stesse, e più in generale l'area metropolitana non sono stati dotati di un piano capace non solo, in difesa, di prevedere l'impatto sul territorio delle infrastrutture stesse ma, in positivo, di sfruttare correttamente la novità della maggiore infrastrutturazione per riprogrammare il territorio di conseguenza, disegnando occasioni di sviluppo e di concentrazione attorno alle infrastrutture e liberando altre parti, meno accessibili. Soprattutto, supportando lo sviluppo infrastrutturale con occasioni di crescita economica e di coinvolgimento, nello sforzo, delle risorse private. In un quadro così, tralasciando di occuparsi di come si sono svolte le consultazioni, la partecipazione, l'allargamento del dibattito oltre i tavoli tecni-

ci, i comuni dapprima hanno tentato insieme di presentarsi come soggetti interlocutori capaci di produrre alternative (e basti citare il caso dei Comuni dell'Est milanese, raccolti nel gruppo della Martesana Adda, sia attraverso il PTCP che poi come gruppo riconoscibile e capace di produrre alternative di disegno alla proposta ufficiale regionale per la nuova infrastrutturazione) e poi, da soli e di fronte all'incedere lento ma progressivo dei disegni regionali, non hanno potuto fare altro che difendersi in casa. Nel caso presentato, per il comune di Liscate, giocando proprio la carta del Piano di Governo del Territorio per ridisegnare completamente il proprio territorio in virtù del patrimonio ambientale che la presenza del Parco Agricolo Sud Milano rappresenta e per ricercare un equilibrio dopo il taglio che la nuova infrastruttura (il collegamento tra il sistema tangenziale esistente di Milano, la nuova autostrada per Brescia, la nuova tangenziale est esterna attraverso la riqualificazione della Strada provinciale Rivoltana) produce inesorabilmente proprio su un territorio così antico e così fortemente strutturato. L'occasione della stesura del Piano di Governo del Territorio per Liscate ha permesso di dialogare con la costruzione della strada e di tutte le opere accessorie e connesse, e di capire come riorganizzare un territorio che comunque da quella infrastruttura verrà modificato.

Le trasformazioni del territorio, e anche di un territorio come quello attorno a Milano, hanno spinto a strutturazioni differenti e a geografie da leggere in termini diversi. Se un tempo, pur all'interno di una costruzione complessa in forma di area metropolitana, era chiaro il rapporto di maggior forza della città centrale rispetto all'esterno, e altresì chiaro dunque il potere attrattivo del comune capoluogo rispetto a ciò che lo circondava, comprese le formazioni che lo stesso comune capoluogo aveva espulso dal suo perimetro, ora la lettura dei rapporti permette di definire un quadro differente. Proprio la strutturazione dell'area metropolitana in forma di un continuo antropizzato, anche se non necessariamente urbanizzato, permette di comprendere come sussistano episodi di urbanità e di attrazione nuovi, anche in luoghi paradossalmente nati per sfuggire alcune declinazioni del concetto di urbanità, quali la concentrazione, la pressione, la densità. Luoghi urbani nuovi, cresciuti negli anni e consolidatisi come capisaldi di una nuova geografia metropolitana non più centrata sulle invarianti di un tempo, ma capace di riarticolare rapporti e relazioni in modo differente. Alcuni contesti fino a ieri sub urbani si sono consolidati in forme e pesi differenti, concentrando attorno a sé funzioni e usi capaci di attrarre e aggregare anche oltre e al di là della città dai quali sono stati espulsi o verso la quale non hanno più rapporti di continuità o di dipendenza. È significativa la trasformazione di un luogo come il comune di Basiglio, alla periferia sud di Mila-

no, piccolissimo territorio urbanizzato un tempo e improvvisamente investito, negli anni Ottanta, dalla realizzazione di Milano 3, in forma di sobborgo residenziale ameno, disegnato ripescando banalmente concetti quali l'unità di vicinato e la progettazione organica dalle città giardino e dalla realizzazione di sobborghi verdi in altri paesi. Milano 3 ha alterato profondamente la dimensione del territorio urbanizzato del comune di Basiglio e pur con alcune difficoltà insediative e con valori immobiliari ben diversi rispetto ad altre realtà analoghe milanesi (basti pensare a Milano 2, nel Comune di Segrate, ben più prossimo alla città) presenta un'alternativa verde rarefatta alla concentrazione residenziale urbana più tipica. Proprio la forte connotazione del verde di uso pubblico organizzato, ben tenuto, attrezzato con percorsi pedonali e piste ciclabili precisamente disegnate e la presenza di un centro, a servizi, commerciale e terziario ha finito per significare una forte capacità attrattiva rispetto al territorio circostante, mediamente di minor peso e mediamente di minor qualità. Il Comune di Basiglio si è così ritrovato ad essere centrale rispetto a relazioni che il contesto ha cominciato ad inspessire, e la sua natura di sobborgo volutamente isolato si è via via sostituita ad una connotazione più marcatamente urbana per la sua capacità di esprimere attrattività, servizi, qualità urbana e offerta localizzativa, facendo intravedere un cambiamento che molti altri territori stanno vivendo. L'occasione del disegno del Piano di Governo del Territorio è stata colta per comprendere proprio questi cambiamenti, ancora una volta in un quadro di pianificazione sovralocale che non comprende la profondità dei fenomeni in corso. Nella limitatezza dell'orizzonte del piano, nella piccolezza della sua capacità di incidere su fenomeni di più profonda portata e decisamente a scala ben maggiore, il piano è stato usato per comprendere questo processo di risignificazione che alcune aree del territorio di Basiglio hanno vissuto negli anni, ed è stato strutturato come modello che altri contesti potrebbero seguire per consolidare questa nuova "urbanità" che territori simili sembrano saper esprimere maggiormente ora rispetto al passato. Il piano sperimenta così la volontà di ricercare le radici di questa nuova urbanità e tra qualità della vita e del contesto abitativo, maggiore offerta insediativa per servizi e attrezzature e potenziamento del sistema del verde al punto da renderlo un'entità progettuale riconoscibile (sul modello di esperienze ben più auliche e ben più note), si struttura come modello capace di essere utilizzato non solo in altri contesti analoghi ma come strumento per far emergere, all'interno dell'area metropolitana milanese, altri fenomeni analoghi e costruire così una nuova geografia di centralità urbane attrattive.

Proprio nella ridefinizione della geografia metropolitana, e nell'emergere di questi nuovi fenomeni in forma di luoghi di attrazione e di emergenti

nuove urbanità, il territorio riarticola secondo nuove geografie le relazioni al suo interno. E la capacità dei centri storici di esprimere, sicuramente, connotati urbani quali l'aggregazione, la qualità dello spazio, la concentrazione di funzioni e di servizi in alternativa al resto dei luoghi che erano privi di queste caratteristiche, non è più data per scontata. L'area metropolitana milanese, e così come ogni altro contesto del nostro paese, è sempre vissuta dei rapporti strutturati e consolidati tra diversi poli, cresciuti attorno ad un centro, fortemente storico e fortemente connotato. Ora, con le trasformazioni del territorio e con le differenti strutturazioni che lo stesso territorio sembra accogliere, il ruolo del centro storico dei contesti minori sembra cambiare, e soltanto in alcuni casi sembra esprimere e mantenere la sua centralità e la sua urbanità, soprattutto attraverso indicatori quali la qualità del contesto insediato, la qualità degli spazi aperti e degli spazi di relazione, la capacità attrattiva per funzioni e servizi, il mantenimento del tessuto commerciale, il contenimento dei residenti. Non tutti i centri storici hanno mantenuto queste caratteristiche e anzi sembra emergere proprio il tema del difficile recupero di centri storici minori e del patrimonio storico in generale a vantaggio di altre parti del territorio che guadagnano maggiore attenzione ed esprimono una diversa urbanità. Il Piano di Governo del Territorio è direttamente coinvolto in questa problematica, soprattutto nel suo esprimere, attraverso il Piano delle Regole, tutto quel pacchetto prettamente regolamentativo che si è sempre espresso in forma di regolamento edilizio. La sfida è più alta tuttavia, e il caso che qui si riporta ne illustra le caratteristiche: la capacità del Piano delle Regole di assorbire la strumentazione edilizia permette di unire in un unico strumento aspetti classicamente divisi, quali la strumentazione urbanistica sui patrimoni storici e il loro recupero e la strumentazione architettonica circa gli interventi sui medesimi, comprendendo come nei casi dei patrimoni storici il manufatto architettonico debba essere compreso e regolamentato insieme alla dimensione urbanistica. Il Piano delle Regole affronta così un tema di rilievo, difficile e che molta parte dei nostri territori affronta: il recupero dei tessuti edilizi che compongono un centro storico, oggi più che mai afflitto da problemi urbanistici, quali la capacità appunto di mantenere le caratteristiche attrattive delle emergenti urbanità, la praticità di accesso e la dotazione di servizi, e da problemi edilizi, quali la frammentazione delle proprietà, la riduzione dei valori immobiliari e la sostituzione sociale degli abitanti, la difficoltà e il costo dei recuperi edilizi. In questo caso, il piano ha tutte le caratteristiche e tutte le potenzialità per poter agire, affrontando un tema ad una scala in cui il suo intervento è perfettamente pertinente.

La strutturazione delle regole del piano e la modalità con la quale il piano stesso è stato pensato ha permesso di comprendere alcuni altri temi di grande rilievo, attraverso i quali alcuni piani di governo del territorio si sono mossi. In particolare, la strutturazione in Documento di Piano, Piano delle Regole e Piano dei Servizi che la Regione Lombardia ha inteso per la propria legge di riforma regionale ha modificato e interpretato diversamente le impostazioni e gli indirizzi del progetto di riforma nazionale, in particolare quello promosso dall'Istituto di Urbanistica Nazionale. Di quel disegno rimane in traccia la distinzione tra dimensione di programmazione e dimensione operativa, anche se la natura particolare che il Documento di Piano ha assunto nella legge della Regione Lombardia non sempre permette di ritrovare le caratteristiche della dimensione strutturale propugnata dall'INU. E lo stesso per la dimensione operativa, nella riforma lombarda più affidata ai singoli piani operativi piuttosto che ad uno strumento che di volta in volta e a seconda delle effettive capacità del momento ponesse in gioco l'attuazione di alcune trasformazioni. Tuttavia alcuni territori sono attraversati da un tema che, se visto attraverso lo sguardo della strutturazione in piano operativo e in piano strutturale, può essere compreso con maggiore attenzione e regolamentato con maggiore efficacia. Nella strutturazione particolare del territorio, per come lo si è descritto, nella rapidità delle trasformazioni in essere, vi sono territori che più di altri esprimono cambiamenti strutturali, connessi alla loro storia e alle dinamiche produttive del territorio a cui appartengono. Fenomeni di dismissione, di ristrutturazione industriale quali quelli che hanno investito il nord dell'area metropolitana milanese si sono accompagnati al mettere in luce condizioni urbanistiche non di grande qualità; molti comuni della Brianza, nel vedere chiudere molte attività produttive e nel vedere andare in crisi intere parti della propria economia hanno scoperto al contempo come la qualità insediativa dei propri territori, cresciuti in fretta e per far fronte a domande insediative veloci e di poche pretese, sia bassa, priva spesso delle caratteristiche minime per rendere un territorio vivibile prima ancora che di qualità, quali marciapiedi, aree verdi e servizi. Il fenomeno della trasformazione economica dei territori si è posto così come ulteriore tema di grande rilievo, che attraversa tutt'ora l'area metropolitana milanese e con il quale lo strumento del Piano di Governo del Territorio si è confrontato. Per questa ragione, e in queste condizioni territoriali, l'utilizzo del piano di governo si è accompagnato, in casi di questo genere e in particolare in uno di questi casi sopra tutti, all'esigenza di sottoporre a riqualificazione intere parti dei territori comunali, sia attraverso riqualificazioni immediate, puntuali, legate alla dismissione di alcune aree per il cambiamento dei processi produttivi, sia attraver-

so processi di riqualificazione più diffusi e più legati allo spazio pubblico e alle dotazioni pubbliche delle città. Ancora, la necessità di massicce operazioni di riqualificazione puntuali si è espressa riconoscendo non solo l'emergenza di aree industriali di grandi dimensioni completamente dismesse e da ripensare, ancor più se in parti centrali del territorio, ma con la dismissione di una miriade di piccole realtà produttive, un tempo armatura diffusa del sistema produttivo tipico del nord Milano e di tante altre parti del nostro paese. Al contempo, la necessità di riqualificazione ha investito l'intera armatura urbana del territorio, dai servizi alle strade, dalle reti commerciali divorate dalle grandi concentrazioni alle aree verdi e alle reti ecologiche, soffocate dallo sviluppo accelerato di quei territori. Sul tavolo della pianificazione dunque una massa incredibile di aree, edifici, ambiti pronti a cercare nuovo significato, e dunque potenzialmente in trasformazione. Per questa particolare situazione, il Piano di Governo del Territorio è stato re impostato e concepito secondo il modello della riforma nazionale proposto dall'Istituto Nazionale di Urbanistica, ossia dando una profonda connotazione strutturale al Documento di Piano, chiamato a raccogliere tutte le occasioni di trasformazione e riconversione sul territorio e a progettare a trasformazioni avvenute un nuovo assetto e una nuova geografia, e strutturando al contempo, non potendo avvalersi di una vera dimensione programmatica operativa, percorsi attuativi capaci di selezionare strategicamente gruppi di trasformazioni private pronte a partire e connettendole strettamente alle ricadute pubbliche che si sarebbero potute ottenere. Così, in un territorio afflitto da fenomeni di questa portata come è il caso di Verrano Brianza, il Documento di Piano in forma di piano fortemente strutturale non solo individua tutte le opportunità di trasformazione del territorio ma progetta percorsi attuativi a seconda della capacità delle aree private di trasformarsi veramente e le lega al ritrovamento di una forma e di una qualità urbana apparentemente perdute negli anni dello sviluppo veloce. E al contempo, questi percorsi progettuali capaci di connettere occasioni di trasformazione danno luogo a programmi operativi e attuativi capaci già di individuare la ricaduta degli oneri e degli standard sul territorio del comune, e al contempo capaci di stimolare l'attuazione reale da parte dei privati con l'offerta di un sistema insediativo di qualità, attrattivo e finalmente realmente urbano. Il dialogo tra privato e pubblico è stato dunque fondamentale, proprio nel progettare questo tipo di attuazione delle trasformazioni, e analogamente stimolante è stato l'aver recuperato in questa esperienza quella stagione dei programmi complessi che per troppo poco tempo ha significato occasione di riqualificazione per alcune parti del nostro paese.

Con le tematiche legate alla ristrutturazione di parti del territorio, connesse alla contemporanea risignificazione del tessuto economico e produttivo di molte aree metropolitane, non si sono tuttavia esauriti aspetti e temi più tradizionali, quali quello della crescita. Per molti anni il dibattito urbanistico italiano, sulla spinta della lettura un po' troppo semplificata dei processi di formazione delle aree urbane italiane per generazioni, ha ritenuto che la crescita delle città fosse un fenomeno esaurito, o quanto meno non più significativo, a vantaggio di processi di trasformazione ben più rilevanti e numericamente più significativi. Al contempo, però, indicatori e parametri continuavano a registrare un continuo consumo di nuovo suolo, sottratto alla natura e all'agricoltura, entrambi temi ben soccombenti di fronte alle dinamiche dell'urbanizzazione locale, pezzo dopo pezzo. La crescita così ha dimostrato la sua forza, quanto meno nella sua capacità di non fermarsi e di rappresentare, per i comuni, una delle principali voci della propria economia. Volta per volta con una motivazione differente, ma sempre presente anche nei processi di formazione dell'attuale strutturazione regionale attorno a Milano, la crescita si manifesta sia come processo continuo di addizione di piccole parti edificabili nuove, in più, ad ogni costruzione di uno strumento urbanistico nuovo, sia come necessità determinata dalle trasformazioni indotte da processi insediativi più cospicui (come la costruzione di una nuova infrastruttura) sia infine come capacità di alcuni territori di mantenere una posizione primaria nell'attrazione di nuovi residenti, per la loro qualità insediativa o per la loro localizzazione o ancora per la loro infrastrutturazione. In casi come questi, il Piano di Governo del Territorio ha al proprio interno meccanismi di controllo legati al dimensionamento del piano non derivanti dalla costruzione stessa del piano ma dal suo confronto con strumenti sovra ordinati, come è il piano delle Provincie. Al di là di quel che sarà la strutturazione dei livelli sovra locali in Italia con le riforme di questi mesi, o quanto meno con la proposta delle riforme che sembra avanzarsi, questo meccanismo di controllo, per altro affidato a livelli di pianificazione sovra locali non correttamente cogenti o non chiaramente in grado di incidere sulle scelte dei comuni, non ha permesso che il tema della crescita potesse essere affrontato correttamente, come dimostra l'analisi comparata degli effetti dei piani su un territorio già eroso come quello lombardo. Se sono veri i dati pubblicati dalla Direzione Generale del Territorio e Urbanistica della Regione Lombardia, sulle previsioni di espansione contenute nei Piani di Governo del Territorio attualmente in essere, in primo piano torna proprio la tematica della crescita e del relativo consumo di suolo, a discapito proprio del pensiero che ci ha spinto a non considerarla, osservando maggiormente la trasformazione. Secondo i numeri che si evinco-

no dalla Direzione regionale, la totalità delle previsioni edificatorie contenute nei Piani di Governo del Territorio di 1.130 comuni lombardi consente la costruzione di circa 415.000.000 metri quadrati negli anni di attuabilità dei piani stessi (non oltre i 10 anni per i Documenti di Piano, che dovrebbero contenere queste previsioni), ossia un'area pari a più del doppio dell'intero comune di Milano. Il piano presentato come significativo da questo punto di vista è quello che illustra l'azione del Comune di Cassina de' Pecchi. Un piano controverso, nato dall'ideologia particolare di un sindaco che ha inteso il piano come occasione unica per il reperimento di risorse e fondi per la costruzione di tutti i servizi di cui la città ha bisogno, a partire dall'adeguamento infrastrutturale della principale arteria che attraversa il paese, la Strada Padana Superiore. All'interno dei meccanismi attuativi, si comprende come il tema della crescita diventi occasione per ripensarla riducendo l'impatto sul consumo di suolo e lavorando sul trasferimento di diritti e volumi tra aree dalla diversa potenzialità insediativa all'interno dello stesso tessuto già insediato. Anche in relazione a fenomeni ancora meno vistosi ma ancor più incidenti sulla realtà territoriale del paese, legati all'incremento volumetrico concesso prima del piano, con alcune varianti ai regolamenti edilizi, e al conseguente processo di sostituzione di tipologie a bassa densità con tipologie a densità più alta. Il piano affronta dunque un tema che direttamente ha a che fare con le dinamiche più profonde che spingono lo sviluppo di un territorio, soprattutto nella logica tutta interna e chiusa dentro le mura dei confini comunali come ancora accade sui territori italiani. Un piano significativo, così, dell'incapacità di alcuni contesti di parlare ai propri vicini, e di riconoscersi in un unico piano metropolitano che da solo avrebbe affrontato e risolto il problema dell'impatto delle infrastrutture e scoprendo vie alternative alla costosa, e impossibile soluzione che il sindaco propone.

Ultimo tra i grandi temi affrontati attraverso la stesura dei piani, ma di primo piano e presente tra le righe anche degli altri temi, è il rapporto tra attori pubblici e attori privati nelle dinamiche di costruzione del territorio e nelle attuazioni delle previsioni. Per molto tempo si è cercato, e ciò ancora più nel dibattito che ha strutturato la riforma urbanistica, che il rapporto tra pubblico e privato, nel processo di costruzione della città, avesse in Italia soprattutto ma non solo generato alcune delle peggiori dinamiche che la nostra recente storia conosca. E per molto tempo si è cercato di contenere la pressione del settore privato su decisioni e meccanismi prettamente pubblici, riportando il fare dell'urbanistica alla sua sfera più tradizionale e consolidata, ossia quella dell'essere un'azione esercitata dal pubblico e per merito di previsioni, disegni, proiezioni atte a salvaguardare e ad aumentare il

bene pubblico. Altresì, di fronte all'aumentare delle previsioni "cartacee" inserite nei piani e nei progetti delle amministrazioni senza sufficiente certezza che queste previsioni potessero diventare realtà, il dibattito ha spinto a ricercare meccanismi di anticipazione della contrattazione con i privati alla fase di costruzione stessa del piano; la definizione che molto spesso anche la connotazione "strutturale" del piano ha portato con sé, ossia nel definirlo in qualche modo comunque "strategico" ha significato, per certi versi, la capacità del processo di piano stesso di "selezionare" le previsioni realmente fondate sulla possibilità di poter essere attuate, e dunque solo con quelle costruire il piano. Di contro, il ruolo dei privati è stato recuperato e riscoperto come determinante proprio dalla stagione dei programmi complessi, nei quali l'economia dei privati è stata chiamata in soccorso di un'economia pubblica non più in grado di sopportare le tante cose da fare sul territorio, dalle infrastrutture ai servizi. Con la crisi economica e con il ridisegno del ruolo e della capacità dell'economia privata, soprattutto in contesti non rilevanti geograficamente alla grande scala, con il sottrarsi dei privati stessi ai processi di costruzione della città, e con il venir meno di accordi già in essere o di progetti già avviati, si è compresa la centralità della partecipazione delle economie private alla costruzione della parte pubblica della città. Soprattutto, si è compreso come la partecipazione reale ed effettiva delle economie davvero presenti sul territorio possa determinare piani le cui basi realistiche e di attuazione sembrano essere più solide. Il caso attraverso il quale questo tema è studiato è il Piano di Governo del Territorio di Novedrate, un comune ancora appartenente a quella porzione di regione urbana milanese in cui i processi di chiusura e di crisi delle aziende è reale ed evidente, e al contempo la qualità del sistema insediativo sembra aver ceduto alla velocità dello sviluppo degli anni passati. Il piano si attua attraverso meccanismi di concertazione spintissimi, per ricercare uno stimolo forte alla trasformazione e alla riqualificazione della città, anche attraverso meccanismi innovativi come la costituzione del borsino dei diritti volumetrici. Strumenti nuovi, con i quali la pianificazione in contesti analoghi in Italia aveva difficilmente fatto i conti, introdotti con l'occasione del Piano di Governo del Territorio e lavorando proprio sui meccanismi e sulle possibilità che lo stesso piano dimostra poter avere.

I temi affrontati strutturano così la volontà di confrontarsi con lo strumento del Piano di Governo del Territorio tralasciando la riflessione sui difetti che può avere, il suo maggiore o minore scostamento rispetto alla legge di riforma nazionale o al disegno sul quale il dibattito culturale di questi anni si è espresso, ma considerandolo prima di tutto come un processo di pianificazione prezioso, perché attraverso le maglie forse un po' larghe della defini-

zione di alcuni suoi strumenti, primo tra tutti il Documento di Piano, ha permesso di stirarne i limiti, aumentarne l'ambito di competenza e utilizzarlo per affrontare temi importanti e strutturanti le dinamiche territoriali di una regione urbana come quella milanese, ma sempre con l'obiettivo di sperimentare la capacità del piano in sé di stimolare soluzioni idonee e condivise.

3. I sobborghi diventano nuove centralità

3.1. Introduzione

La costruzione del nuovo piano per Basiglio ha affrontato immediatamente il tema della posizione del comune rispetto al territorio e della sua strutturazione particolare: ad un nucleo storico esistente, di piccole dimensioni e dalla connotazione tipicamente di borgo lombardo di campagna, negli anni ma in un'unica operazione di pianificazione e progettazione, si è aggiunto un considerevole patrimonio edilizio che di fatto identifica Basiglio con il sobborgo residenziale di Milano 3. Nel tempo i due insediamenti si sono consolidati, al punto da rappresentare oggi un territorio decisamente “maturo”, con problematiche nuove, più profonde, più difficili, più significative. Soprattutto perché la maturità del territorio pone la costruzione del futuro del paese di fronte ad una scelta decisa: Milano 3 e Basiglio possono continuare a costituire un sobborgo di Milano, residenziale e verde, ma con alcune caratteristiche tipiche di un sobborgo; oppure trasformarsi, ambire a qualcosa di più “consolidato”, appunto “maturo”, capace di costruire attorno all'esistente quelle centralità e quelle strategicità che ancora oggi mancano e che servono il territorio aumentandone la qualità della vita.

Questa la scelta di fondo del PGT che il Comune ha deciso di intraprendere: smettere di considerare Milano 3 e Basiglio come un piacevole sobborgo di una città più grande, piena di cose, capace di attrarre durante il giorno e la notte chi cerca servizi, ma abile a respingere chi cerca qualità ambientale, e cominciare a considerare Basiglio come nuova centralità. Prima di tutto per i propri cittadini, per i residenti di Milano 3 e per i residenti di Basiglio, desiderosi di una qualità della vita diversa nel luogo in

cui abitano, con più servizi e più qualità ambientale senza perdere ciò che fa del territorio di Basiglio un importante polmone verde. Si pone, di fatto, una scelta che già molti altri territori in Italia e all'estero soprattutto hanno affrontato, e che il PGT di Basiglio accetta prioritariamente, ossia quella di investire nella tensione che ha spinto ad identificare, per cittadini e utenti non solo locali, l'agglomerato come nuovo punto di riferimento e nuova centralità rilevante, ancor più consolidata dallo sviluppo del polo sanitario della clinica Humanitas, nel territorio del Comune di Rozzano ma al confine proprio co Milano 3.

Milano 3 è nato come alternativa residenziale di qualità alla città esistente, in anni in cui la città, e soprattutto certi agglomerati urbani rilevanti come Milano, sembrava aver poco più da offrire, se non poca qualità ambientale, poca sicurezza, rumore, inquinamento. Milano 3 si è addensato su un nucleo storico di piccole dimensioni esistente e ha costruito un quartiere di rilevanti dimensioni, a quasi esclusiva vocazione residenziale, oltre a qualche servizio di primo uso. Ma negli anni, in Italia come all'estero, le alternative residenziali esterne alla città hanno cominciato ad assistere ad un ritorno considerevole della qualità della vita in città: magari sempre con forti carenze ambientali, tuttavia i quartieri si sono ristrutturati, alcune nuove centralità sono state costruite, molti luoghi hanno cominciato ad offrire servizi, cultura, svago. La città, dalla fine degli anni Ottanta ad oggi, ha ricominciato a produrre servizi, privati e pubblici, capaci per la loro offerta anche di sopperire all'inevitabile minor presenza di verde e di spazi aperti. Di questa mancanza i sobborghi hanno iniziato a soffrire, oltre che a segnare il tempo per la qualità insediativa ed edilizia con la quale erano stati costruiti.

Pensare oggi ad un PGT per Basiglio significa porsi proprio in questa ottica: comprendere come la struttura territoriale dell'area metropolitana milanese sia profondamente cambiata e non ponga più come alternativa e dicotomica la scelta tra città e sobborgo, avendo sostituito questo vecchio modello con un modello più fluido, dinamico e contemporaneo di un'area metropolitana interconnessa e policentrica.

Basiglio si pone in questa dimensione rinnovata delle relazioni e della presenza di servizi: pur non cedendo niente di ciò che ha fatto Basiglio uno dei comuni più verdi di Italia, ha dovuto ora comprendere come la presenza dei servizi alla persona debba aumentare e come la qualità edilizia debba aumentare. Su questi presupposti si è mosso il PGT e su questi presupposti declina il concetto di sostenibilità nelle scelte che conduce. Un PGT complicato dalla conseguenza che il lavorare sui servizi, sul potenziamento del-

le infrastrutture a servizio e sul reperimento di risorse finanziarie sufficienti per permetterlo determina la necessità di cambiare gli equilibri esistenti, modificare il destino di aree e attrezzature e questo non sempre riesce.

3.2. Il caso del PGT di Basiglio

3.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio

Il comune di Basiglio è situato a sud della città di Milano ad una distanza di circa 5 km. La forma insediativa della porzione sud della regione urbana milanese si contraddistingue come un territorio con discrete possibilità di spazio: un ambito di convivenza fra funzioni urbane e di livello metropolitano decentrate (grandi quartieri residenziali, poli commerciali, direzionali) frammisto ad ambiti agricoli ancora produttivi; un territorio di confine, caratterizzato da paesaggi diversi e organizzato intorno ad una maglia stradale più rada rispetto a quella di molte altre parti della stessa regione urbana.

I comuni localizzati in questo territorio evidenziano internamente quelle che sono le forme insediative dell'intera porzione, con comuni di piccole dimensioni, come appunto Basiglio, caratterizzati dalla forte presenza di spazi aperti e aree agricole frammentate da conurbazioni, nuclei insediativi e infrastrutture.

Il Comune di Basiglio, oltre a rispecchiare le caratteristiche dell'area metropolitana del sud milanese, evidenzia le problematiche e le criticità che l'area stessa denuncia, così come in altre realtà comunali interne a questa porzione delle regione urbana. La presenza del Parco Agricolo Sud Milano accomuna i territori dell'est, del sud e dell'ovest dell'area metropolitana, garantendo un respiro del tutto differente rispetto ai comuni del nord. Il Parco Agricolo Sud Milano, infatti, esprime il vero connettivo verde nel quale le costruzioni dei nuclei di Basiglio si ritrovano.

Basiglio può essere considerato come un polo esterno, di recente sviluppo e con una forma urbana definita ed una densità abitativa più contenuta rispetto ad altri comuni del sud Milano, dispone di una superficie comunale di circa 8.447.792 mq e, come prima indicato e similmente ad altri comuni nello stesso contesto territoriale, rivela un sistema insediativo in cui convivono caratteristiche agricole e nuclei con specifiche tipiche degli ambienti urbani.

Nuclei fisicamente e funzionalmente distinti contraddistinguono questo territorio di cerniera, interessato da processi di trasformazione e vincoli ambientali dettati dalla presenza del Parco Agricolo Sud Milano.

La fotografia del territorio del comune di Basiglio, restituita dall'approfondita fase analitica del PGT, evidenzia una forma insediativa divisa in poli diversi, chiaramente riconoscibili e chiaramente riconducibili, per la tipologia insediativa che esprimono, alle forze e alla storia che ne hanno determinato la nascita.

Da un lato, un piccolo vecchio borgo agricolo, consolidato da costruzioni più recenti ma sempre di dimensioni contenute; dall'altro, un insediamento dalle densità, dalle forme e dalle tipologie tipicamente urbane, sebbene con rapporti di copertura, dotazione del verde e della fruizione dello stesso molto poco urbano. Un ibrido tra una città giardino e un sobborgo verde, ma con pesi e tipologie del tutto urbani.

A tenere il tutto insieme, un sistema infrastrutturale difficile, congestionato, sul quale ricadono aspettative di servizio diverse a seconda delle diverse funzioni che vi si possono svolgere. Senza dubbio, un sistema infrastrutturale che risente della posizione dei Basiglio all'interno dell'area metropolitana, e che pertanto subisce fenomeni di attraversamento e di attrazione di utenti che non appartengono al suo sistema insediativo. Ma che dimostrano la capacità attrattiva di un polo territoriale nato con il preciso scopo di allontanarsi dalle logiche di addensamento e attrazione, ora tuttavia interessato da fenomeni urbanizzativi importanti e che ne connotano una certa nuova urbanità.

Il carico urbanistico esistente è quello tipico di due contesti differenti: un carico minore, aggregato attorno al nucleo storico di Basiglio, e un carico maggiore e di più recente formazione, insediato nel complesso di Milano 3.

Una dimensione simile in contesti in cui attorno ad un nucleo preesistente, tramite processi di addizione, si sono sviluppati pezzi di città nuovi e lontani fisicamente e funzionalmente, modificando l'intero impianto insediativo. Lo stesso carico urbanistico esprime necessità e bisogni decisamente da nucleo consolidato e maturo; le aspettative in termini di standard e servizi sono altissime, e non sempre esclusivamente pertinenti al sistema della proprietà privata al quale i cittadini appartengono.



Fig. 1 – Le dinamiche insediative di scala vasta: relazioni e interazioni con gli elementi insediativi, infrastrutturali e ambientali che compongono la porzione sud della regione urbana milanese, un ambito di convivenza fra funzioni urbane di livello metropolitano ed ambiti agricoli ancora produttivi

La costruzione, nel tempo, dell'insediamento di Milano 3, rispetto alla dimensione del comune e del territorio di Basiglio, ha cambiato la forma e i rapporti dell'insediamento.

I tre nuclei, che giacciono sul territorio e intessono relazioni con esso di diversa natura, compongono un sistema insediativo per alcuni versi eterogeneo, dagli equilibri diversi e dalla natura particolare.

L'esito che oggi vediamo è il frutto di queste politiche insediative: la nascita di Milano 3 e di Milano 3 City ha chiaramente consentito al territorio del Comune di Basiglio di cambiare scala di riferimento. La crescita del territorio e del sistema insediativo attorno al nucleo storico di Basiglio ha assunto la città di Milano come riferimento; Milano 3 e Milano 3 City sono alternative alla crescita compatta e organica della città capoluogo, e non certo una crescita fisiologica di Basiglio. Questo rende la realtà di Basiglio vicina a quelle confinate con esempi simili a San Donato Milanese, dove seppure mossi da motori differenti, gli esiti di crescita urbana sono sostanzialmente simili.

Tale situazione, in Basiglio e non solo, evidenzia quindi la necessità di comprendere come impostare questa particolare relazione, tra il nucleo storico, il nucleo di più recente formazione e fenomeni aggregativi del tutto nuovi, che dimostrano una dimensione urbana non attesa nella prospettiva di sviluppo del territorio comunale e nel progetto stesso di Milano 3. In questo caso però, non si tratta banalmente di saldare o rendere omogeneo un rapporto che sarà sempre di differenza e di alterità; ma piuttosto di comprendere la natura delle differenze e ricercare un equilibrio complesso, basato su relazioni a diversa scala e di diversa natura, attraverso il riconoscimento della nuova centralità, del suo ruolo e del suo peso e della sua proposta alternativa rispetto all'emergere di altre centralità.

Proprio la lettura profonda del territorio mette in evidenza come l'unico connettivo, oltre alla presenza forte del tessuto verde del Parco Agricolo Sud Milano, sia dato dalla rete di strade che connettono le diverse parti del territorio. Così, l'unico vero fattore che accomuna le diverse parti sembra poter essere la condizione rispetto al Parco Sud: tutti i nuclei di cui Basiglio è composto giacciono all'interno del Parco Sud, e il Parco Sud circonda Basiglio in tutte le sue direzioni, nella sua funzione di separazione rispetto alla continuità con la restante parte dell'area metropolitana milanese.

È da questo connettivo esterno, in forma di membrana permeabile, che la forma di Basiglio dovrebbe ritrovare equilibrio; su questo tema il PGT ha lavorato, comprendendo quali elementi puntuali, quali interventi e quali

azioni possono, concorrere a definire questa condizione, e che sappiano superare le criticità emerse, evitando la banalità della connessione fisica a tutti i costi.

Il sistema infrastrutturale quindi denuncia, in tutta la sua criticità, l'origine e la genesi del disegno del sistema insediativo del comune, originariamente borgo agricolo, sul quale si è impostato il disegno dei nuovi insediamenti. Tuttavia la commistione e la posizione particolare tra contesto urbano e area metropolitana carica la rete stradale di problematiche quali la congestione, il traffico, la poca sicurezza, l'interferenza fra funzioni urbane e traffico di attraversamento, riscontrabile un po' ovunque nella parte sud di Milano.



Fig. 2 – Il processo di piano dall'avvio all'efficacia: il PGT di Basiglio

Il sistema insediativo presenta una problematica principale, legata al costo energetico degli edifici esistenti: si tratta di un problema rilevante, determinato dalle particolari tecniche costruttive con le quali sono stati realizzati gli edifici di Milano 3 e che ora, alle mutate condizioni ambientali, pone non pochi problemi e rilevanti costi.

Il costo energetico degli edifici va direttamente ad intaccare la qualità degli edifici stessi e quindi di conseguenza la qualità dell'abitare, oltre a porre il tema della sostenibilità ambientale e del costo di manutenzione degli edifici stessi. È un tema particolarmente importante, sia per l'attualità del suo argomento, proprio rispetto alla necessità di definire meccanismi di riqualificazione energetica degli insediamenti, sia perché definisce un originale scambio tra logiche private e pubbliche, tra aspettative dei privati e possibilità reali della finanza pubblica di poter intervenire. Di fatto, le costruzioni che necessitano di interventi per migliorare le proprie prestazioni energetiche sono tutti privati, ma è tale e tanta la dimensione e il numero degli abitanti coinvolti che il problema diventa pubblico, e coinvolge direttamente il comune.

Il sistema dei servizi, per quanto rilevante, non può competere ormai con il maturare e il consolidarsi del sistema insediativo di Milano 3. Molti servizi devono essere aggiunti, non tanto e non solo per aumentarne la dotazione generale, ma soprattutto per consolidare la parte di maggiore concentrazione dei servizi già edificati, addensati in forma di spina centrale, rendendola il vero punto di unione e di riammagliamento del sistema insediativo di Milano 3, del centro storico di Basiglio, degli ambiti di Cascina Colombara e di Cascina Vione e dei nuclei di Milano 3 City e dell'area commerciale. Servizi intesi come elemento di espressione di qualità abitativa in grado di aumentare l'abitabilità del territorio comunale, per superare il ruolo di sobborgo residenziale, e abbracciare sempre più l'immagine di nuova e rafforzata centralità urbana, per altro avendo dimostrato, per esempio con il rilievo dei flussi di traffico e il controllo delle origini e delle destinazioni, che già i servizi esistenti sono nodo di attrazione da parte di abitanti dei comuni contermini.

Pur nella generale connettività visiva del Parco Agricolo Sud Milano, la presenza di deboli connessioni ambientali fisiche, per altro compromesse come la Roggia Speziana, spingono il piano ad innescare processi di riqualificazione ambientale e risignificazione di tutto il comparto centrale del comune, investendo fortemente sul patrimonio non sfruttato del sistema verde e agricolo e cercando di riscoprire il valore del disegno del verde all'interno delle composizioni urbanistiche più consolidate, per altro proprio ispirate al disegno del verde nella loro costruzione.

Così, dal punto di vista ambientale, apparentemente, i problemi sembrano essere minori, in un contesto in cui la presenza di verde fruibile e pubblico sembra essere decisamente rilevante. Tuttavia, come si è detto, la presenza del Parco Agricolo Sud Milano in forma di piano sovra locale ormai datato nella sua regolamentazione non sembra connotare attivamente l'insediamento: il Parco può diventare una membrana permeabile che risignifica l'intero contesto, a condizione di ripensare attivamente il sistema delle aree di frangia, sia in relazione all'insediamento esistente che in relazione alle nuove previsioni sulle aree già urbanizzate. Molte sono le aree inutilizzate e molte sono le potenziali risorse ambientali che non sono usate, come ad esempio la ex cava prossima agli insediamenti. Senza dubbio, il problema di maggior rilievo sembra essere la scarsa connessione anche fruitiva del sistema del verde: è importante che proprio il sistema del verde e dei servizi costruiti al suo interno costituisca il vero connettivo del territorio comunale.

Insieme a questo, servizi, servizi di qualità e servizi alla persona, impianti sportivi e sedi culturali insieme alla richiesta di spazio verde fruibile sono in assoluto le esigenze che maggiormente sembrano emergere, e sulle quali il PGT ha formulato i propri obiettivi.

Di fatto pertanto si connota una situazione particolare: il successo lento che l'insediamento di Milano 3 ha avuto non è stato tanto relativo alla sua capacità attrattiva rispetto a Milano, perché la sua alternativa insediativa è stata colta ma non esaltata (come dimostrano per altro i valori immobiliari mai particolarmente in crescita) quanto nello strutturarsi per il territorio circostante come polo di servizi e di verde attrezzato, di qualità.

L'aumento delle aspettative, l'aumento della popolazione insediata e l'attrazione di altri utenti pone ora il contesto di fronte alla scelta di strutturarsi maggiormente come nuova centralità urbana, consolidando la sua capacità attrattiva e rafforzandola, nella consapevolezza che il modello alternativo, a bassa densità funzionale, in realtà non è reale e non è la dimensione corretta nella quale inquadrare lo sviluppo futuro.

3.2.2. Gli obiettivi di piano

Il PGT del comune di Basiglio costruisce i propri presupposti metodologici partendo dalla consapevolezza di dover governare un territorio appartenente ad un modello insediativo tipico delle aree urbane consolidate e mature come quello dell'area metropolitana milanese.

L'interconnessione ed il policentrismo che caratterizzava l'area metropolitana e che ora si traducono maggiormente in presenza di aree a forte vocazione urbana anche in contesti non nati con questo obiettivo spinge il piano ad individuare tra le azioni prioritarie il necessario aumento della qualità edilizia e l'incremento dell'offerta qualitativa e quantitativa di servizi alla persona, per evitare e contrastare, nel lungo periodo, possibili fenomeni di involuzione territoriale, ma soprattutto per investire con decisione nella vocazione che ora sembra emergere con più chiarezza.

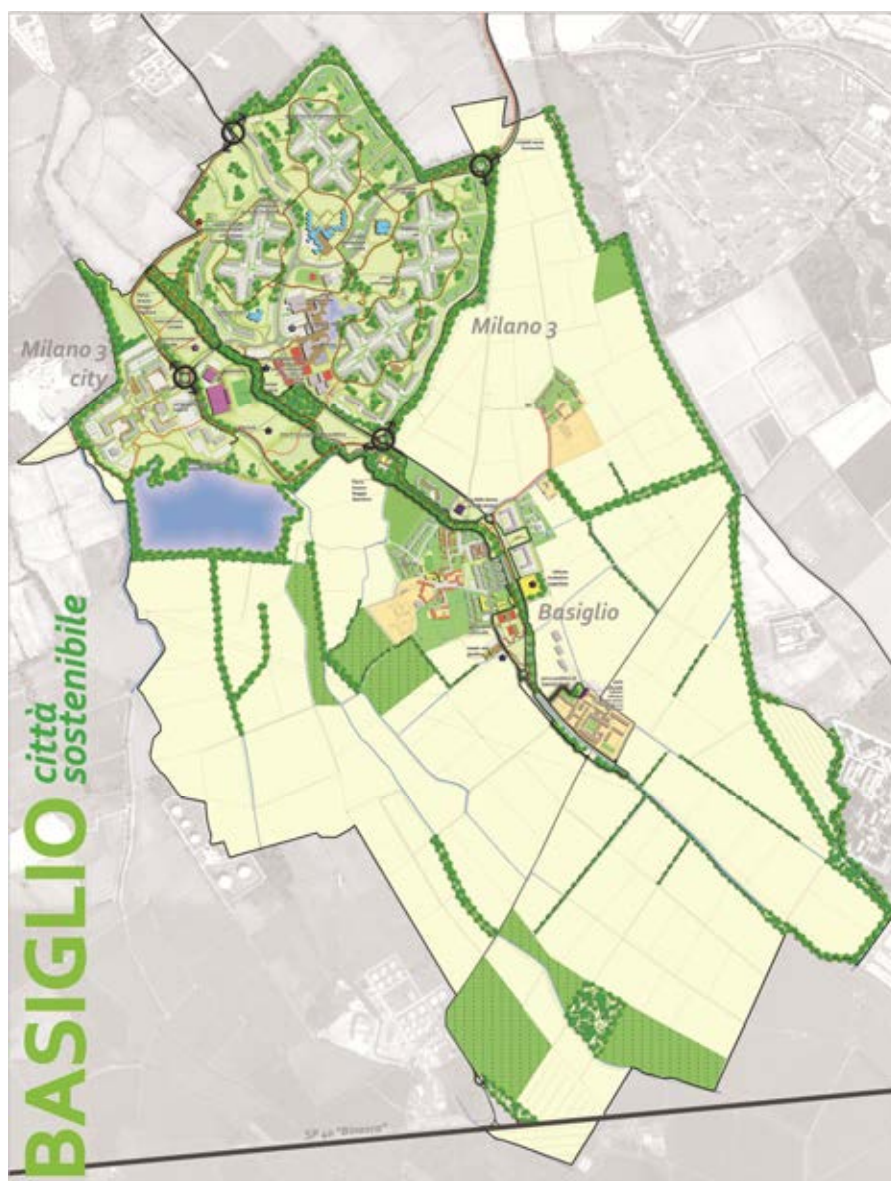


Fig. 3 – Il Poster Plan del PGT di Basiglio: la sostenibilità rappresenta il principio fondamentale che orienta le strategie di piano, declinandosi non solo attorno alle tematiche ambientali ma anche e soprattutto attorno al complesso sistema delle interazioni tra risorse umane, patrimoni culturali, risorse economiche e capitale naturale

Il Documento di Piano si orienta così verso un sistema di obiettivi selettivo che individua elementi e azioni mirate, capaci di generare qualità ed equilibrio in un territorio “maturo” come quello di Basiglio lavorando sinergicamente su una molteplicità di tematiche:

- potenziamento dell’offerta qualitativa e quantitativa di servizi, attraverso il consolidamento dell’offerta scolastica, la realizzazione di nuovi servizi alla persona e la riqualificazione delle strutture esistenti al fine di rispondere alle più attuali necessità della popolazione;
- aumento delle connessioni sostenibili, estendendo i percorsi ciclopedonali, in relazione alla conformazione della città pubblica e risolvendo i nodi più critici e carenti del sistema viabilistico locale;
- aumento della fruibilità del patrimonio verde esistente, attraverso
- la realizzazione di nuovi spazi verdi pubblici, il potenziamento e la riqualificazione di quelli esistenti, la costruzione delle connessioni con il patrimonio ambientale del Parco Agricolo Sud Milano;
- aumento della qualità residenziale degli edifici ed il benessere abitativo, perseguendo azioni di miglioramento tecnologico delle strutture e di sostenibilità energetica per gli edifici;
- densificazione del sistema centrale, in forma di spina di funzioni pubbliche di riferimento per l’intero territorio, agendo significativamente sulla conformazione fisica della città di uso pubblico e pubblica, attraverso il consolidamento ed il potenziamento del sistema dei servizi, pubblici e privati, della spina centrale.

Partendo dalla definizione del sistema di obiettivi prioritari, il Documento di Piano è così giunto alla definizione di un obiettivo generale fondamentale per la costruzione dell’intero scenario di piano: la sostenibilità urbanistica.

La scelta di occuparsi di sostenibilità all’interno di un PGT sembra non essere più scontata essendo ormai diventato un concetto entrato nel dialogo comune e nelle discussioni quotidiane. Meno scontato è interrogarsi circa cosa sia realmente la sostenibilità urbanistica, quali caratteristiche rendano una previsione e in generale uno strumento sostenibili. Il concetto di sviluppo sostenibile non si limita infatti a contemplare esclusivamente gli aspetti ambientali, ma riguarda ormai un complesso sistema di interazioni tra risorse umane, patrimoni culturali, risorse economiche e capitale naturale. È sostenibile la costruzione di un quadro delle previsioni che, pur alterando lo stato delle cose in virtù della realizzazione di un determinato progetto di riorganizzazione del territorio, non solo non alteri il bilancio delle

principali risorse finite, ma persegua la loro rigenerazione e il loro aumento. Non si tratta dunque più soltanto di minimizzare gli impatti, ridurre gli sprechi, contenere i consumi. Si tratta di mettere in piedi meccanismi previsionali abili nell'aumentare il pacchetto delle risorse a disposizione, chiedendo così che ogni intervento possa contribuire attivamente alla rigenerazione delle risorse in gioco, siano esse ambientali e urbanistiche.

Chiaramente all'interno di uno strumento urbanistico quale il PGT alcune risorse possono essere consumate, compromesse e non rigenerate per decisione collettiva e condivisa, con lo scopo di ottenere altri guadagni, sui quali la comunità possa essere d'accordo. Il bilancio complessivo del PGT tuttavia deve essere sempre positivo, e contribuire sostanzialmente con le trasformazioni previste all'aumento delle grandezze in gioco. Questo permette di aprire il dialogo sulla sostenibilità anche ad altre dimensioni, più prettamente urbanistiche.

Altre presenze dunque, più urbanistiche, devono essere aumentate e rigenerate dalle trasformazioni del PGT in modo che il bilancio sia positivo, come la quantità di servizi a disposizione, la quantità di suolo pubblico, la connettività delle reti ecologiche e così via. Soprattutto, sostenibile dal punto di vista urbanistico è un PGT che permette che le trasformazioni possano essere attuate all'interno dello spazio temporale che lo strumento stesso ha a disposizione, senza che il disegno complessivo del territorio ne risulti compromesso e dimostrando che lo stato finale dell'attuazione del piano ha consentito il miglioramento dei parametri osservati, ossia che lo stato post piano sia senza dubbio migliore rispetto allo stato pre-piano.

Ispirandosi a questi principi il PGT del comune di Basiglio ha così costruito le basi per la definizione di azioni di progetto strategiche, tipiche del Documento di Piano, e di azioni di progetto puntuali spesso più connesse al Piano delle Regole ed al Piano dei Servizi. Ciò che è certo è che pur partendo dal vasto respiro con il quale il Piano in generale è stato concepito, gli obiettivi e le azioni di progetto elaborate dal metodo e dalle regole di piano appaiono stringenti, precise, realistiche e calibrate sull'effettiva possibilità di realizzare concretamente ciò che si pianifica.

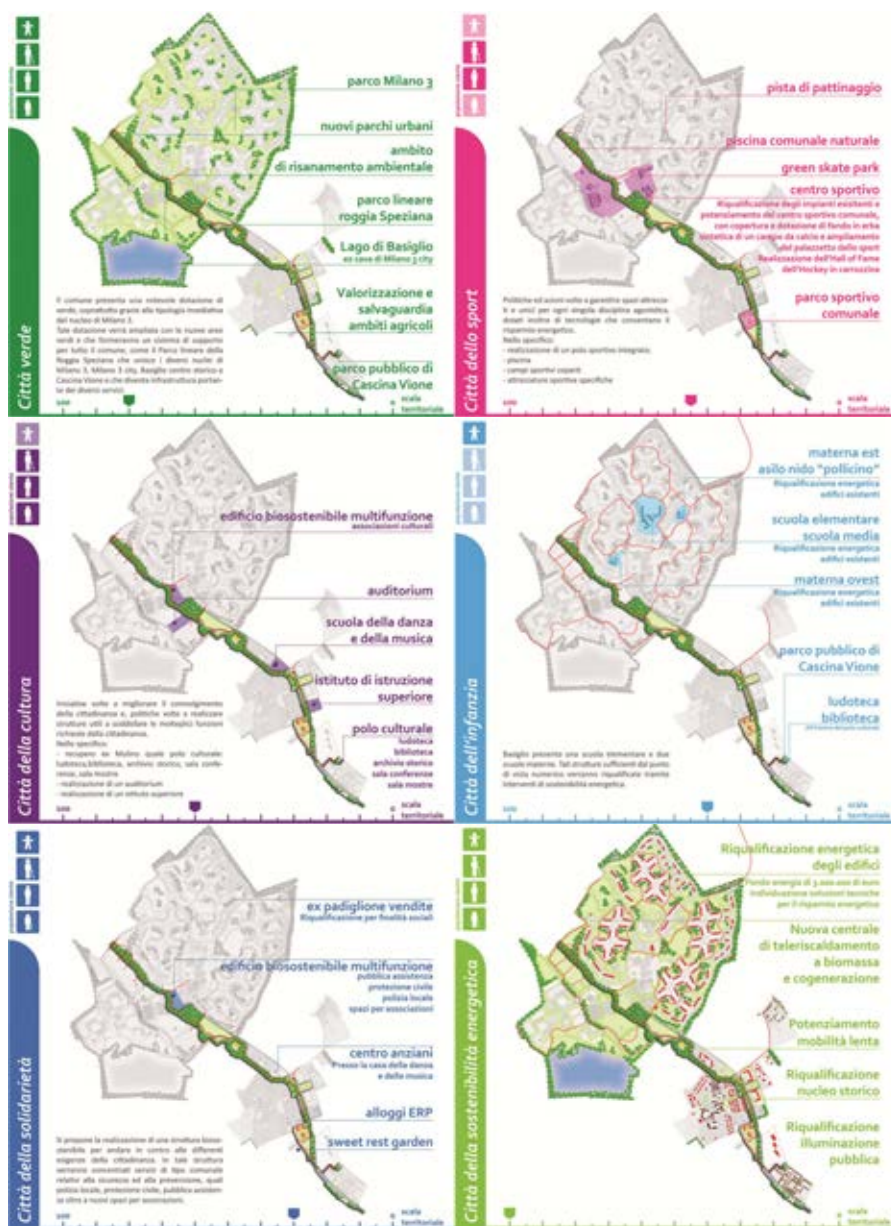


Fig. 4 – Le sei “città” del disegno di piano: la ridefinizione della città pubblica si struttura attraverso il disegno di piano che individua 6 parti di città ciascuna destinata al trattamento di servizi e problematiche differenti, restituendo nel complesso un’immagine di città più sostenibile e più abitabile

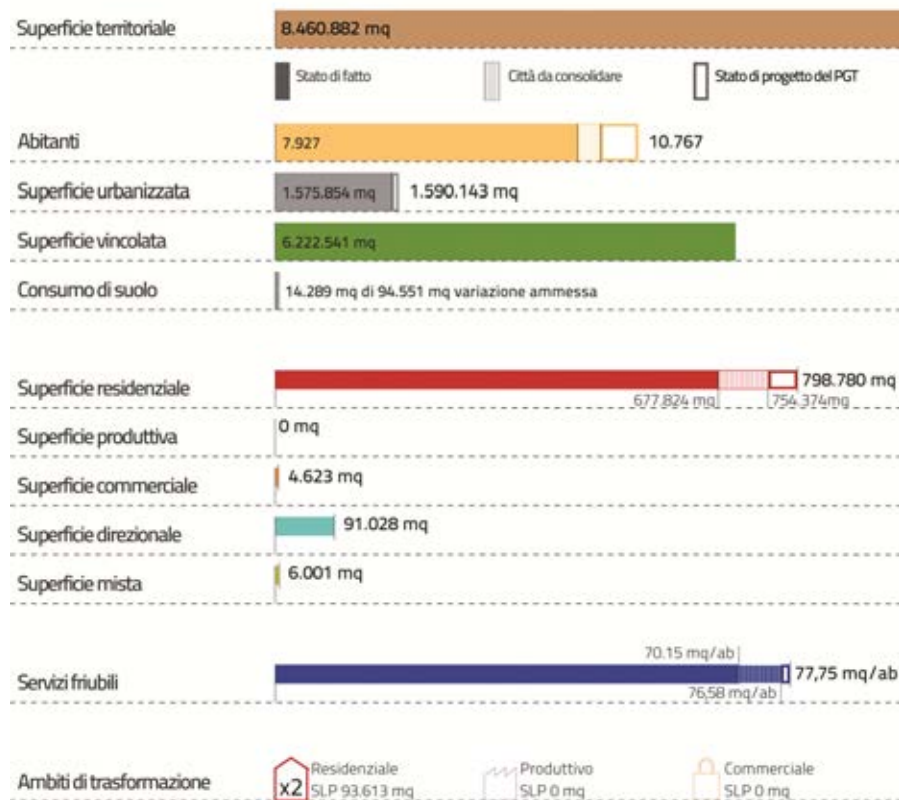


Fig. 5 – Sintesi delle quantità di piano allo stato di fatto e allo stato di progetto. Emerge chiaramente la particolare composizione insediativa di Basiglio: la predominanza funzionale è dettata dalle aree residenziali con assenza di tessuto produttivo. I servizi rappresentano una quota determinante del tessuto con una dotazione pro capite di attrezzature ben al di sopra dei minimi previsti dalle normative.

3.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano

Le criticità, gli obiettivi e le strategie trovano una loro sintesi nel disegno di piano costruito attentamente, secondo uno schema compositivo che punta non solo a offrire una immagine di città differente, ma anche a far sì che questa trovi la sua attuazione.

Partendo quindi dalla volontà di superare gli aspetti di frammentarietà del territorio, non solo nelle sue forme insediative, ma soprattutto nelle suoi modi d'uso, si rintraccia il fulcro centrale del disegno di piano nella costruzione e nell'offerta di un numero più alto di servizi, e dalla qualità evidente.

Il disegno di piano struttura, 6 differenti parti di città, ognuna espressione di un particolare modo di vivere il territorio, imperniata nella ridefinizione del sistema dei servizi al cittadino. Le 6 "città" infatti, si concentrano singolarmente su una tipologia specifica di servizio, quali il verde, lo sport, la cultura, l'istruzione e infanzia, la solidarietà sociale e la sostenibilità ambientale, che lavorando su scale differenti nel loro complesso evidenziano l'immagine di una città più sostenibile, qualitativamente migliore e di conseguenza più abitabile. Si costruisce così un metodo che, approcciando il tema dei servizi, riesce a costruire una città differente.

Questo è fortemente necessario per superare la frammentarietà del territorio, evidente nella dicotomia nucleo storico e ambiti residenziali di più nuova formazione, che appaiono tra di loro fisicamente e funzionalmente distanti, esprimendo modi di abitare differenti ma allo stesso tempo simili.

Questo è appunto il disegno di piano, che nel PGT di Basiglio, le sei città esprimono. Le nuove aree di servizi hanno poi la volontà di costruire anche una centralità fisica nel territorio, una centralità che sappia saldare, ricucire la frammentarietà evidenziata dai differenti comparti urbani.

Il disegno così si esprime nella linea, l'asse centrale trasversale che seppur esistente solo come linea fisica, si amplia, cresce e rafforza il suo ruolo, man mano che intorno ad esso trovano spazio i nuovi servizi di eccellenza. L'asse da mero connettivo fisico quindi diventa asse di centralità urbana, imperniato di servizi di ogni genere, con nuovi spazi per la cultura, la vita pubblica, la socialità, la formazione e il tempo libero. Questo quindi permette di ribaltare l'immagine di territorio diviso per parti, in un territorio connesso, abitato, vivibile e vissuto.

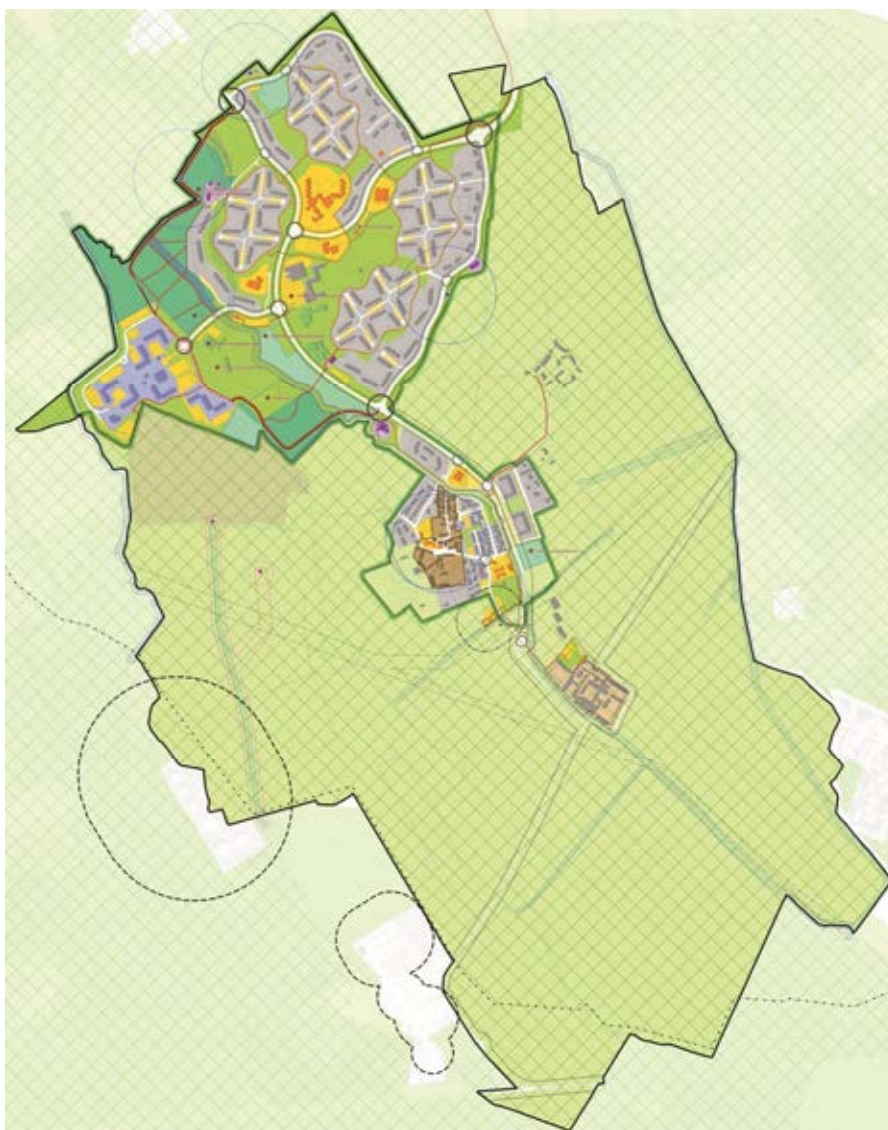


Fig. 6 – L'atlante delle previsioni di piano: sintesi delle trasformazioni e dell'assetto territoriale definito dal piano in relazione ai principali vincoli che interessano il territorio comunale

Data quindi l'immagine e forma alla città attesa dalle strategie di piano, vanno individuate le adeguate modalità attuative che permettano che gli obiettivi e le strategie siano rintracciati poi a completa attuazione del piano.

Capendo come dall'immagine di piano si passi alla realtà del territorio. E ancora quale sia la sostenibilità e l'attuabilità di così ambite intenzioni, soprattutto riuscendo in fase di attuazione a non perdere il senso che il disegno di piano vuole costruire.

La sfida di un piano, soprattutto di un piano che effettivamente si propone di modificare l'uso della città, e non solo di individuare azioni tipiche di una pianificazione regolativa, è quella di trovare la giusta attuazione che sappia sostenere e attivare le strategie immaginate.

L'approccio, in questo caso, prevede di individuare due ambiti di trasformazione, che hanno una destinazione residenziale, che di fatto saranno registi della futura forma urbana. Per questi ambiti, infatti, si individuano azioni che superano il perimetro degli stessi, e si aprono alla città, e si individuano regole che consentono di raggiungere quell'obiettivo, senza che lo stesso venga trasformato nel corso della pianificazione attuativa.

Con il disegno in forma di masterplan, anticipato già dalle prime fasi di studio di questa previsione, si individua e definisce il sistema degli obiettivi dandone evidenza, passando dalle previsioni alla rappresentazione fisica sul territorio; con le regole date agli ambiti di trasformazione si definisce il metodo e il mezzo che realizza e attua tutte le strategie, e, si dà forza e valenza reale e materiale sia al metodo che al disegno.

Le schede di ambito sono il luogo deputato alla definizione delle regole, in cui si individua il primo impianto di massima della futura conformazione spaziale e insediava dell'ambito stesso, dando però delle direttive cui la pianificazione attuativa dovrà necessariamente attenersi. L'uso della scheda d'ambito è quindi ampliato rispetto a quanto previsto a livello normativo, in cui si prevede una prima definizione di perimetri e quantità che poi in fase attuativa devono venire meglio specificati. In questo caso invece il metodo rompe il perimetro e stabilisce azioni capillari che si diffondono sull'intero territorio, non con un approccio compensativo alla trasformazione, ma con la forza di definire un rapporto di interdipendenza tra previsioni alla scala dell'ambito e quelle per la scala urbana. Le prime non sono pensabili senza le seconde e viceversa le seconde non sono attuabili senza le prime.



Fig. 7 – Dalle strategie alle azioni di piano – AT02: le schede degli ambiti di trasformazione superano il loro limitativo ruolo di strumento di governo delle quantità urbanistiche ed edilizie, focalizzando l'attenzione sul sistema delle relazioni che le trasformazioni genereranno con l'intero territorio andando oltre il mero perimetro dell'ambito



Fig. 8 – Dalle strategie alle azioni di piano: il disegno prende forza descrittiva e regolamentativa anche all'interno delle schede degli ambiti di trasformazione in cui gli obiettivi puntuali connessi all'implementazione dell'ambito di trasformazione vengono rappresentati, seppur in maniera indicativa, per orientare l'attuazione verso una progettazione di qualità

Gli ambiti nel loro insieme quindi concorreranno alla costruzione dei nuovi servizi, come standard qualitativi strategici come onere essenziale per attuare la trasformazione. Contestualmente le risorse economiche generate dagli stessi ambiti permetteranno la formazione di un fondo economico devoluto all'amministrazione che lo utilizzerà per la riqualificazione energetica del tessuto edilizio esistente.

I meccanismi attuativi quindi legano la costruzione dei nuovi servizi con la realizzazione delle parti di nuova città privata. Il piano nel dettaglio individua i seguenti servizi:

- recupero dei parchi esistenti;
- risanamento ambientale degli ambiti adiacenti la cava;
- piscina naturale comunale;
- ampliamento palazzetto dello sport;
- copertura e risistemazione del campo da calcio;
- pista di pattinaggio;
- Hall of Fame dell'Hockey in carrozzina;
- edificio biosostenibile multifunzionale;
- auditorium;
- Sweet Rest Garden;
- riqualificazione ex padiglione vendite;
- riqualificazione energetica di proprietà comunali;
- istituito di istruzione superiore;
- parcheggio interrato del centro commerciale;
- parcheggi per le residenze;
- nuova centrale di teleriscaldamento;
- riqualificazione delle reti principali di distribuzione.

L'insieme delle attrezzature pubbliche previste viene strettamente relazionato all'implementazione dei due ambiti di trasformazione che consentiranno la loro diretta realizzazione, con le modalità indicate all'interno delle schede d'ambito e del Piano dei Servizi, così come illustrato dall'immagine riassuntiva che segue.

AT01		
Tema 1	Verde, parco, attrezzature sportive	Tipo operazione
	Parco fruibile	Realizzazione e cessione
	Riqualificazione roggia Spezzana	Realizzazione
	Piscina naturale comunale	Realizzazione e cessione
Tema 3	Istruzione	Tipo operazione
	Istituto di istruzione superiore	Acquisizione area, realizzazione opera e cessione al Comune
Tema 4	Mobilità	Tipo operazione
	Viabilità di gronda Nord	Realizzazione e cessione
	Parcheggi legati alle residenze e nuove strutture	Realizzazione e cessione
	Verde viabilità	Realizzazione e cessione
Tema 5	Impianti tecnologiche	Tipo operazione
	Nuova centrale di teleriscaldamento	

AT02		
Tema 1	Verde, parco, attrezzature sportive	Tipo operazione
	Parco fruibile	Realizzazione e cessione
	Verde esistente ambiti 02d e 02e	Cessione
	Riqualificazione fontanile	Realizzazione
	Riqualificazione roggia Spezzana	Realizzazione
	Risanamento ambientale di un ambito adiacente la cava	Realizzazione e cessione
	Ampliamento palazzetto dello sport	Realizzazione
	Copertura e risistemazione campo da calcio	Realizzazione
Tema 2	Servizi del carattere generale	Tipo operazione
	Edificio biosostenibile multifunzionale	Realizzazione e cessione
	Pubblica assistenza	
	Protezione civile	
	Polizia locale	
	Spazi per associazioni	
	Auditorium	Realizzazione e cessione
Tema 4	Mobilità	Tipo operazione
	Parcheggio interrato del centro commerciale	Realizzazione
	Parcheggi legati alle residenze e nuove strutture	Realizzazione e cessione
	Verde viabilità	Realizzazione e cessione
	Viabilità di gronda sud	Realizzazione e cessione
	Parcheggi legati alle residenze	Realizzazione e cessione

Fig. 9 – La realizzazione dei servizi di progetto previsti dal piano: l'attuazione degli ambiti di trasformazione è strettamente relazionata alla realizzazione degli interventi per il potenziamento della città pubblica. Il Piano dei Servizi, attraverso una tabella sinottica, sintetizza le obbligazioni previste a carico degli operatori privati

L'impostazione attuativa del piano permette così la realizzazione dei servizi di progetto attraverso l'intervento diretto degli operatori privati che si occuperanno dell'implementazione degli ambiti di trasformazione e che, contestualmente provvederanno al versamento degli oneri di urbanizzazio-

ne, del costo di costruzione e dello standard strategico, dando ulteriori possibilità economiche all'amministrazione per completare il progetto di potenziamento e riqualificazione della città pubblica così come previsto dal Piano Triennale delle Opere Pubbliche del Comune. Parte delle risorse generate dagli ambiti di trasformazione confluiranno inoltre nell'attivazione del Fondo Energia, un sistema di contributi a fondo perduto con i quali l'amministrazione pubblica potrà finanziare il recupero energetico degli edifici residenziali privati, risolvendo attraverso le previsioni del PGT uno dei problemi più sentiti e rilevanti per gli abitanti di Milano 3 e uno dei tasselli importanti per la qualità della vita e della sostenibilità urbanistica.



Fig. 10 – Meccanismi di incentivazione economica e volumetrica per la riqualificazione energetica degli edifici declinati in base alle modalità di intervento consentite

Il recupero, finalizzato all'innalzamento della sostenibilità energetica degli edifici, assume quindi un ruolo centrale nella totale riqualificazione del territorio comunale, soprattutto perché attuato e permesso dalla diretta concorrenza in questo processo degli attori privati. In questo caso il piano individua dei precisi meccanismi per i quali gli operatori privati, in base alla qualità dell'intervento, e quindi in base al raggiungimento della alta classe energetica dell'edificio, posso ricevere il finanziamento delle opere o incentivi volumetrici.

Riconosciuto quindi l'obiettivo, completamente teso a ridefinire il ruolo centrale della città pubblica, l'operatività del piano viene costruita individuando i mezzi attuativi che portino effettivamente a raggiungere questo scopo, e quindi a dare forma e forza concreta alle azioni previste.

Il risultato finale è quello che punta all'attuazione, nell'arco dei cinque anni successivi all'approvazione del piano, delle previsioni inserite e normate dal Piano.

Per fare questo la concertazione e la negoziazione con i soggetti privati diventa passaggio fondamentale non potendo fare riferimento alle risorse pubbliche per la dotazione e il potenziamento del sistema dei servizi.

Il risultato specifico quindi restituisce una nuova forma urbana al territorio di Basiglio, che riconnette i tessuti e i poli funzionali, ricostruendo la centralità e il sistema delle reti, innalzando la dotazione di servizi di qualità e ristabilendo la sostenibilità energetica del tessuto edilizio esistente. Il tutto insieme costruisce un nuovo carattere alla città, superando la connotazione di sobborgo diventando una nuova centralità non più sommersa dalla forza dell'area urbana milanese ma immersa in essa e quindi nella sua dinamicità.

3.2.4. La struttura metodologica del piano

La realtà urbana di Basiglio si evidenzia per la sua particolarità conformativa e allo stesso tempo per la sua comunanza insediativa rispetto alla porzione di regione urbana milanese. Leggere questo territorio e quindi individuare i modi e le azioni per la riqualificazione e il superamento di quella immagine di sobborgo residenziale verso una più forte e vera centralità urbana, impone la costruzione di una struttura chiara che sappia descrivere le caratteristiche dell'esistente e dare forma alle immagini per il futuro.

Documento di Piano	QRP	Quadro ricognitivo e programmatico
		Individuazione delle istanze delle richieste Il mosaico degli strumenti comunali vigenti nell'area Il sistema dei vincoli
	QC	Quadro conoscitivo - Sistema delle infrastrutture e della mobilità
		Il quadro delle infrastrutture Rilievo dei flussi veicolari Quadro conoscitivo - Sistema insediativo Tipologie edilizie e destinazioni d'uso Censimento urbanistico degli isolati Nucleo storico: valore architettonico, stato conservativo Esempi per la riqualificazione energetica degli edifici Quadro conoscitivo - Sistema ambientale Il patrimonio ambientale agricolo Rete ecologica Sensibilità paesaggistica Sintesi del quadro conoscitivo
	QSP	Quadro strategico programmatico
Piano dei Servizi		Atlante delle previsioni di piano Poster di piano: Basiglio città sostenibile Schede degli ambiti di trasformazione Il progetto ambientale della Roggia Speziana
	QP	Quadro programmatico
		Lo stato di attuazione del PRG Il consumo di suolo allo stato di fatto da PTCP Variazione della superficie urbanizzata - PTCP Compatibilità tra il quadro programmatico e il sistema dei vincoli e geologia Programmazione dei servizi esistenti rispetto allo scenario strategico
	SF	Stato di fatto
		Mappa del Piano dei Servizi
Piano delle Regole	SP	Stato di Progetto
		Mappa del Piano dei Servizi - previsione del PGT Verifica delle quantificazioni dei servizi Norme di attuazione del Piano dei Servizi
	SF	Stato di fatto
		Mappa del Piano delle Regole
	SF	Stato di progetto
		Sintesi delle modalità di intervento Linee guida per gli interventi nel nucleo storico Norme di attuazione del Piano delle Regole

Fig. 11 – La struttura del piano: elaborati, documenti e norme del PGT di Basiglio

Il sistema infrastrutturale è analizzato nella ricostruzione della struttura e della forma della rete stradale che unisce e distribuisce ai vari insediamenti i flussi di traffico differenti.

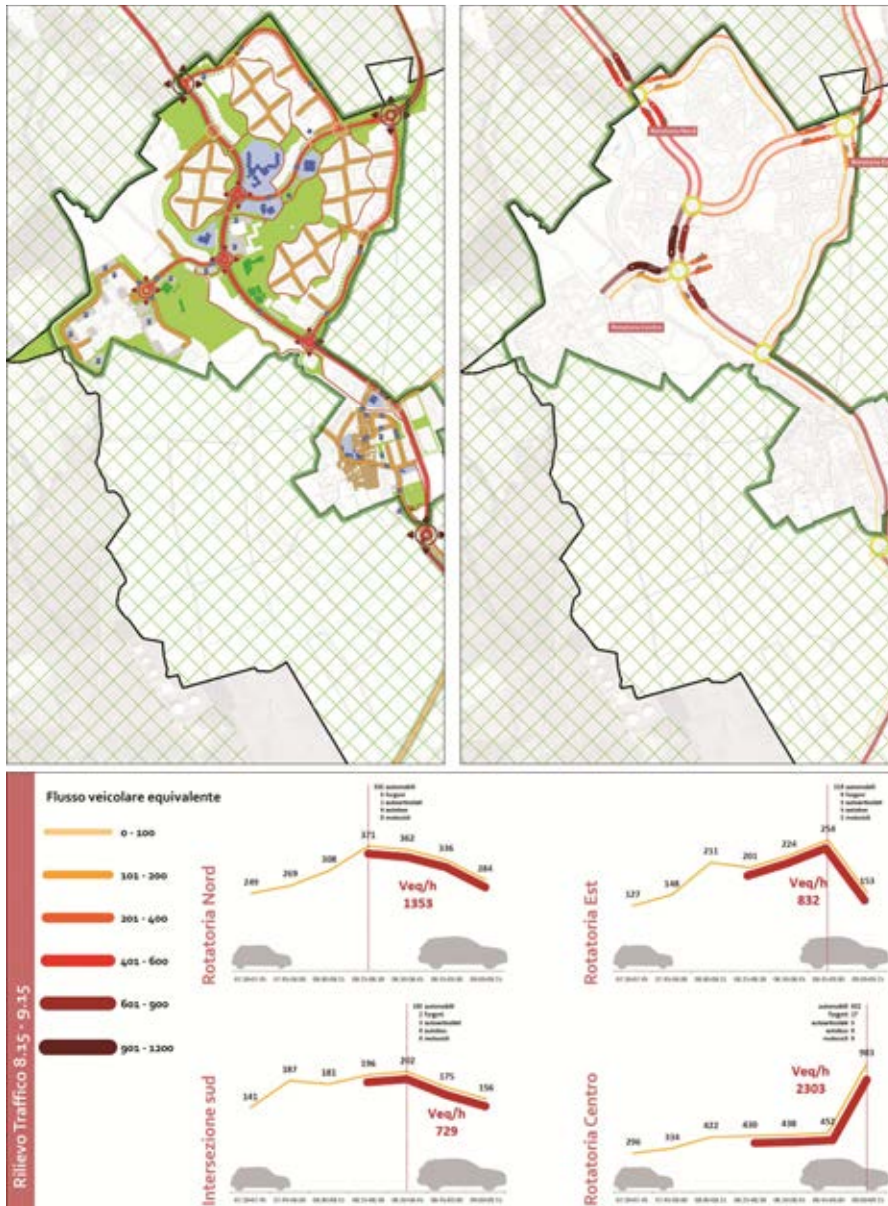


Fig. 12 – Il quadro delle infrastrutture: l'analisi della dotazione esistente ed il rilievo dei principali flussi veicolari

Dall'analisi restituita nell'elaborato "*Quadro delle infrastrutture*", si evidenzia come il sistema viario di Basiglio sia fortemente gerarchizzato, con una viabilità principale di scorrimento urbano e connessioni di medio raggio, e una viabilità distributiva ai tessuti minori, che a loro volta sono serviti da una maglia di viabilità locale. L'elemento fisico e organizzativo della rete stradale viene poi osservato nella sua dimensione prestazionale, e quindi analizzando o meglio rilevando i flussi di traffico che si manifestano sulla rete viaria. Questo passaggio è fondamentale per riuscire a disaggregare le componenti del traffico, e quindi capire se siano presenti fenomeni di attraversamento parassitario. Questo aspetto, nell'elaborato "*Rilievo dei flussi veicolari*" è reso fortemente evidente, con i rilievi che hanno restituito quanto forte fosse la componente di veicoli non interni a Basiglio, ma che usavano la rete interna al posto di quella esterna per bypassare gli assi di viabilità extraurbana molto più carichi di traffico. L'analisi è quindi risultata fondamentale nell'ottica di superare questo tipo di criticità con effetti dequalificanti sul territorio, soprattutto se rilevati lungo gli assi centrali del comune, dove dovrebbe essere invece più forte la componente di traffico locale, di connessione e collegamento tra i quartieri e i tessuti residenziali e gli spazi pubblici a servizi. L'analisi è poi concentrata sul sistema insediativo, mettendo in luce la composizione dei tessuti, prettamente monofunzionale, con carenza di relazioni tra funzioni e la totale o quasi assenza della dimensione di città pubblica.

L'analisi sul sistema ambientale restituisce l'altissima dotazione del verde, molto del quale di proprietà privata ma di uso pubblico, e della grande importanza e rilevanza della presenza del Parco Agricolo Sud Milano che limita l'estensione del tessuto edificato. La rete ecologica restituisce la centralità della Roggia Speziana, elemento di rilevante qualificazione ambientale e, se valorizzato, capace di costruire attorno a sé una forte centralità ambientale e urbana.

La sintesi della fase analitica porta in luce i caratteri e le modalità insediative di Basiglio, con la forte differenziazione dei tessuti urbani, e la monofunzionalità evidente nelle diverse parti del territorio comunale. Allo stesso tempo appare forte il legame tra i tessuti residenziale di Basiglio e i grandi contenitori produttivi e commerciali e direzionali posti nei comuni di Rozzano e Assago, lungo la linea delle infrastrutture maggiori quali la Tangenziale Ovest di Milano e l'Autostrada A7 Milano-Genova.

La struttura del piano si concentra sulla costruzione del quadro strutturale in cui vengono individuati gli obiettivi di piano, nella costruzione del poster plan, ossia la tavola strategica in cui si evidenzia la centralità di co-

struire un piano vocato alla sostenibilità, intesa in senso lato, come già evidenziato prima, che è meglio vocata all'innalzamento della qualità dell'abitare, con l'aumento di servizi di qualità per i cittadini, e la creazione di nuove centralità urbane. Gli obiettivi vengono quindi individuati nel dettaglio al fine di disegnare la base strutturale da cui si costruirà la gamma di azioni che permetteranno di raggiungere quegli obiettivi. La centralità dell'abitabilità è individuabile anche nella relazione diretta che si struttura tra obiettivo specifico e relativa tipologia di cittadinanza che godrà dal raggiungimento di questo. E così ad esempio, la realizzazione di una città della cultura lungo l'asse centrale della Roggia Speziana andrà a rivolgersi direttamente ai cittadini e ai residenti, agli anziani, ai ragazzi e alla popolazione gravitante su Basiglio e non necessariamente risiedente nel territorio comunale. Questo approccio di correlazione tra l'obiettivo e la tipologia di popolazione è comune in tutti gli obiettivi di piano.



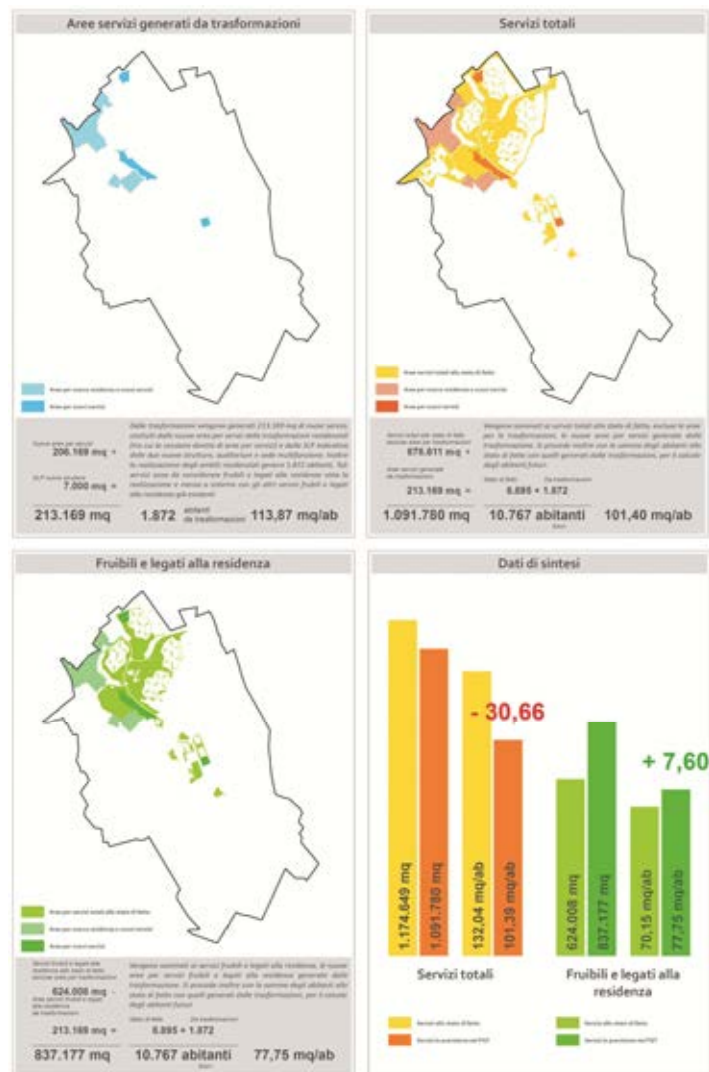
Fig. 13 – Il progetto ambientale della Roggia Speziana e gli interventi di potenziamento e riqualificazione della città pubblica

La Roggia Speziana assume un ruolo strategico centrale, per la sua posizione baricentrica rispetto al tessuto urbano e per la sua valenza ambientale. Di conseguenza, il piano, cogliendo la rilevanza di questo asse naturale, individua delle azioni di piano specifiche per la riqualificazione all'interno dell'elaborato "*Progetto ambientale della Roggia Speziana*": la realizzazione di nuove aree attrezzate verdi, le azioni di mitigazione, il risanamento ambientale, la realizzazione di un parco pubblico, sono azioni che ridefiniscono fisicamente le sponde della Roggia e formalmente permettono la costruzione di un parco lineare che sistemi e strutturi il territorio di Basiglio, ritrovando le regole del disegno del verde a scala urbana nella stessa tradizione anglosassone da cui la forma e la proposta insediativa di Milano 3 sembra essere partita.

Individuati gli obiettivi, sono state definite le modalità attuative capaci, a conclusione del percorso di realizzazione del piano, di restituire l'immagine e il disegno che il piano stesso ha proposto per lo sviluppo del territorio di Basiglio. La realizzazione di una città che abbia una forte centralità e che sappia offrire ai suoi cittadini livelli di abitabilità elevati, che trascendano dal semplice e mero risiedere, trova la sua attuazione nel concorrenziale rapporto tra attori pubblici e attori privati, che uniscono risorse e capacità per far sì che si riesca a costruire la città immaginata.

Per questo motivo, il piano identifica due ambiti di trasformazione, a destinazione prevalentemente residenziale, che potranno essere realizzati a patto che gli stessi provvederanno alla realizzazione diretta dei servizi che il piano considera come prioritari per il rafforzamento della centralità urbana sulla quale il piano investe. Questa correlazione è specificata nel dettaglio all'interno delle schede degli ambiti di trasformazione. Queste schede, infatti, non si limitano a stabilire parametri ed indici urbanistici da rispettare in fase attuativa, ma stabiliscono anche gli obiettivi che queste stesse trasformazioni devono raggiungere. La trasformazione non è infatti individuata esclusivamente al fine di realizzare nuove costruzioni, ma piuttosto come mezzo per realizzare nuove opere che nel loro insieme concorrano a ridefinire il ruolo della città pubblica. All'interno delle schede d'ambito quindi si stabiliscono gli obiettivi, che superano il perimetro dell'ambito e si aprono alla città ridefinendo gli spazi urbani, e si indicano quali saranno i servizi pubblici direttamente realizzati dai privati, che quindi concorreranno alla costruzione della città pubblica, recuperando quelle forme di collaborazione tra privati e pubblico che proprio la crisi economica recente sembra aver messo in dubbio. Gli ambiti di trasformazione quindi esprimono la loro funzionalità alla costruzione e formazione dell'architettura del piano.

Fig. 14 – Verifica quantitativa delle attrezzature pubbliche: a fronte di una riduzione della quota complessiva di servizi si registra un incremento della dotazione pro-capite dei servizi fruibili legati alla residenza, elementi fondamentali della qualità urbana di un territorio



Il risultato degli obiettivi viene evidenziato nell’elaborato del Piano dei Servizi “*Verifica della quantificazione dei servizi*”, illustrato nell’immagine riportata precedentemente, in cui si dimostra che con l’attuazione delle previsioni del PGT la disposizione dei servizi sarà maggiore, soprattutto per i servizi fruibili e aperti alla residenza.

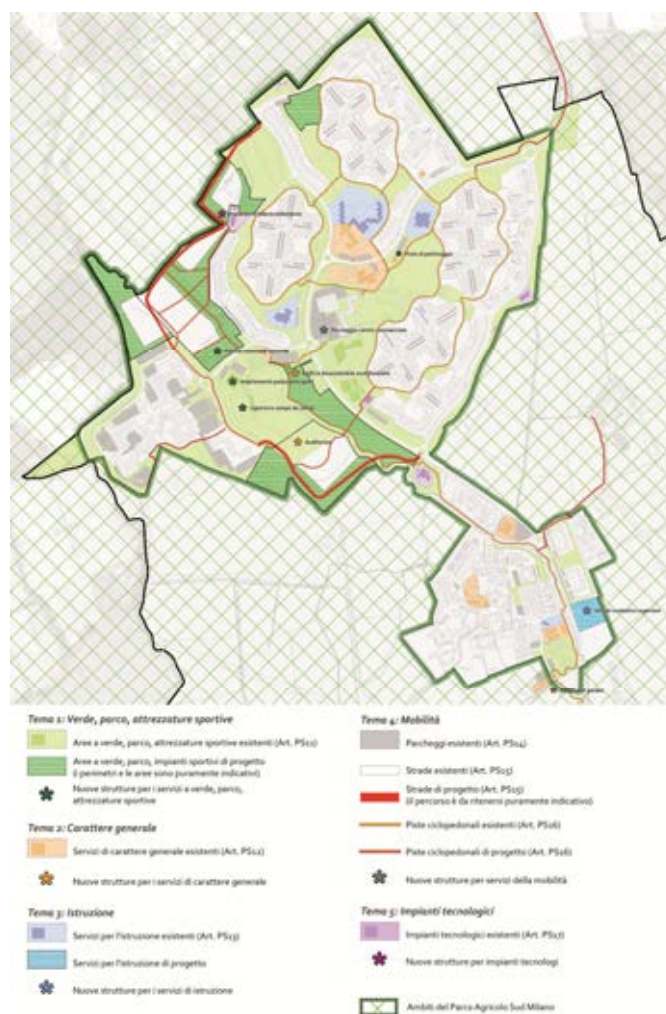


Fig. 15 – Il Piano dei Servizi: l’insieme dei servizi di progetto individuati dal piano



Fig. 16 – La mappa del Piano delle Regole: individuazione e regolamentazione dei tessuti della città consolidata e del sistema vincolistico territoriale

Il Piano delle Regole focalizza inoltre l'attenzione, nell'immagine che segue, sul tessuto edilizio consolidato, ed è concentrato nel recupero stesso di quel tessuto, soprattutto ai fini di innalzare la sostenibilità ambientale degli edifici, che costruiti secondo tecnologie che poco si concentravano su

aspetti di recupero energetico, esprimono allo stato di fatto un elevato costo ambientale che si riflette direttamente sulla qualità dell'abitare.

I meccanismi di recupero edilizio, come evidenziato in precedenza, sono permessi dalla concorrenza a questa operazione degli attori privati che attueranno le trasformazioni degli ambiti, che indirettamente concorreranno alla costruzione del Fondo energetico per gli edifici, tramite il quale l'amministrazione pubblica potrà finanziarne il recupero.

Il Piano delle Regole individua anche le modalità di recupero degli edifici del centro storico. Costruito in fase analitica un dettagliato censimento dello stock edilizio del centro storico, in cui si individuano le situazioni di coerenza o di contrasto, ossia quali edifici sono morfologicamente e tipologicamente coerenti o in contrasto con il contesto, il Piano definisce specificamente quali sono le modalità di recupero da seguire, dettando regole da rispettare, questo per ridisegnare completamente il tessuto storico, superando episodi di discordanza presenti, per restituire un'immagine tipomorfologica unica per l'intero tessuto.

Il piano di Basiglio, nel complesso di tutte le azioni previste, scommette così su un obiettivo preciso e sulla capacità di attuare quell'obiettivo: il passaggio di fondo da sobborgo a centralità urbana di nuova generazione, comprendendo tendenze e fenomeni in atto, si attua attraverso il potenziamento del sistema dei servizi alla persona e alla residenza. Tale potenziamento può avvenire attraverso il contributo dei privati, con il potenziamento dell'offerta insediativa e abitativa utilizzando aree già urbanizzate e non di nuovo suolo consumato. Attraverso la diversa destinazione di queste aree, il piano produce economie sufficienti per costruire il nuovo sistema dei servizi e per concorrere alla riqualificazione energetica degli edifici esistenti, innalzando pertanto il livello residenziale delle aree urbane già costruite. È un meccanismo attuativo che chiaramente richiede il pieno coordinamento da parte dell'amministrazione, che attua il proprio piano e ne stabilisce azioni di monitoraggio e implementazione, in una forma precisa e attiva di governo del territorio.

4. Le nuove infrastrutture ridisegnano gli antichi territori agricoli

4.1. Introduzione

Il piano redatto per Liscate ha affrontato un tema che ha interessato la regione urbana milanese per moltissimi anni e che ancora oggi è al centro di molti dibattiti. La necessità di dotare l'area di un nuovo sistema infrastrutturale, soprattutto legato alla viabilità e soprattutto in alcune parti della stessa regione, ha posto molti territori di fronte alla necessità di comprendere il loro ruolo locale in relazione alla più ampia regione urbana nella quale si trovano. Il dibattito sulle grandi infrastrutture attorno a Milano ha seguito alterne vicende, dal pacchetto di adeguamenti e nuove costruzioni proposto dalla Regione e in qualche modo inserito dalla Provincia di Milano all'interno dei propri strumenti di pianificazione, al confronto con gli enti locali, non particolarmente facile né particolarmente di successo, considerando quanto gli enti hanno posto sul tavolo e la forma delle trasformazioni oggi in corso. Il territorio del comune di Liscate si è trovato al centro di un complesso sistema di adeguamenti e nuove costruzioni: posto nella cintura metropolitana a est, sud est rispetto all'area metropolitana più densa attorno alla città di Milano, è attraversato storicamente da una delle strade provinciali che connettono Milano all'area metropolitana, e in particolare la strada Rivoltana, prosecuzione dell'asse est di Viale Forlanini a Milano. Il complesso sistema di nuove infrastrutture ora in costruzione ha previsto la realizzazione di un anello tangenziale esterno nuovo nel settore est (appunto, la nuova tangenziale est esterna), la costruzione di un nuovo collegamento autostradale veloce tra questa arteria tangenziale e la città di Brescia, attraverso la sezione sud della pianura, e il necessario adeguamento della strada Rivoltana, connessione indispensabile tra la nuova autostrada per Brescia,

la tangenziale est esterna nuova e la tangenziale est esistente, più interna adeguamento fondamentale per alzare il rango infrastrutturale della stessa Rivoltana, e adeguarla al calibro delle strade che dovrà connettere. Il dibattito che si è svolto e la partecipazione ai tavoli del confronto non è storia di questo racconto, ma ha determinato una serie di azioni e decisioni che, per varie ragioni, hanno penalizzato profondamente il territorio del comune di Liscate, a vantaggio di altri comuni limitrofi più forti nel chiedere e ottenere spostamenti e minori impatti dei tracciati proposti. Il tutto su un territorio di estrema delicatezza: la parte urbanizzata del comune è di rilievo, certo, soprattutto in seguito alle nuove crescite, ma non di grande impatto rispetto alla dimensione del territorio comunale inserito all'interno del Parco Agricolo Sud Milano. Pianure, filari, campi coltivati e cascine sono il panorama più rilevante del territorio del comune di Liscate, dichiarando una strutturazione antica, ordinata e ragionata che l'istituzione del Parco un po' ingessandola comunque protegge. La costruzione delle nuove arterie ha riguardato il confronto con questo genere di patrimonio e con questo genere di struttura territoriale. Il piano proposto lavora con questi aspetti e con queste problematiche, e si struttura come strumento aperto di dialogo con le istituzioni sovra ordinate per comprendere il miglior assetto possibile, certamente in un panorama di grande stravolgimento rispetto all'equilibrio costituito.

4.2. Il caso del PGT di Liscate

4.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio

Il comune di Liscate si situa lungo la Strada Provinciale della Rivoltana, asse stradale di grande importanza che separa il comune in due ambiti ben distinti: l'area a nord, che presenta un'alta concentrazione di aree produttive e l'area a sud della Strada Provinciale in cui invece si localizza il tessuto residenziale, di più antica formazione e allargato con le recenti addizioni. Liscate appartiene alla parte più orientale della regione urbana milanese inclusa all'interno del sistema territoriale dell'Adda-Martesana, un ambito territoriale caratterizzato da una varietà di situazioni e geografie urbane in cui è ancora possibile riscoprire i valori storici e la tradizione agricola originaria. L'intenso processo di urbanizzazione che ha coinvolto la provincia di Milano sin dal secondo dopoguerra infatti, ha modificato in modo sostanziale il rapporto tra città e campagna nei territori dell'area metropolitana: Liscate tuttavia, diversamente dai comuni circostanti, ha saputo assecondare l'intensivo sviluppo residenziale e industriale, mantenendo una

forma urbis compatta ed evitando di compromettere in maniera irreversibile la propria vocazione naturale, in questo aiutata dalla presenza del vincolo del Parco Agricolo Sud Milano. Nonostante qualche ritaglio e qualche insediamento sia sfuggito alla compattezza del sistema insediativo principale, il patrimonio agricolo e libero è evidente e di grande dimensione.



Fig. 1 – Il patrimonio agricolo ambientale del territorio di Liscate: Il Parco Agricolo Sud Milano, i corridoi ecologici, gli elementi di connessione ambientale e il sistema delle rogge e dei fontanili rappresentano il patrimonio verde che tutela e rafforza costantemente le tradizioni e la memoria storica del territorio

Il territorio comunale è ampiamente ricompreso all'interno del sistema del Parco Agricolo Sud Milano che lo interessa per circa i tre quarti della superficie territoriale. L'ambito agricolo è caratterizzato da una fitta rete di rogge e fontanili che hanno permesso e rendono tuttora possibile la presenza di una spiccata attività agricola testimoniata dalla presenza di numerose cascine, talune di storica presenza, e di altre aziende agricole tra loro collegate attraverso il sistema delle strade interpoderali.

Il tessuto residenziale compatto, la presenza del Parco Agricolo Sud Milano, l'attività agricola ancora fortemente radicata tra le attività economiche del territorio, hanno contribuito a mantenerne viva la memoria storica portando ad una continua e persistente valorizzazione e salvaguardia del patrimonio storico ambientale esistente.

Questo particolare scenario territoriale di equilibrio ed identità territoriale è stato recentemente sottoposto a numerose pressioni trasformative spesso legate a nuove strategie di rilevanza territoriale che hanno coinvolto in maniera rilevante il comune di Liscate. Si tratta in particolar modo della realizzazione della Tangenziale Est Esterna di Milano, la nuova bretella autostradale a servizio della parte orientale del territorio metropolitano milanese che interesserà anche il territorio di Liscate, con orizzonte temporale al 2015, per la realizzazione di uno svincolo all'altezza dell'intersezione con la Strada Provinciale n. 39 "Cerca". Il corridoio autostradale presenta un'importanza strategica non trascurabile che tuttavia interferisce in modo sostanziale con le risorse più sensibili del territorio comunale.

Gli elementi di criticità legati alla realizzazione dell'opera infrastrutturale sono infatti molteplici. La nuova rete infrastrutturale coinvolge direttamente la trama agricola ed idrografica del comune di Liscate causando un crescente consumo e impoverimento delle risorse ambientali esistenti, generando frammentazione e banalizzazione del paesaggio agrario della pianura irrigua. Il sensibile incremento del livello di accessibilità garantito dalla nuova opera infrastrutturale si costituisce come un catalizzatore di nuove pressioni urbanistiche nel territorio generando ulteriori impatti sulle risorse agricole ed ecologiche. In generale quindi i processi di metropolizzazione e le forti dinamiche trasformative in atto non solo rischiano di compromettere un territorio fragile ma soprattutto lo espongono a possibili fenomeni di marginalizzazione. Naturalmente la realizzazione di opere infrastrutturali di questa portata non comporta solo oneri e impatti per i territori, ma anche aspetti positivi: è evidente come la realizzazione della Tangenziale Est Esterna di Milano possa portare una riduzione dei flussi di traffico lungo l'asse della Rivoltana consentendone il declassamento e la riqualificazione per una maggiore compatibilità con i tessuti urbani attraversati, o come

un'opera di tale rilevanza strategica possa comportare rilevanti e positive ricadute sullo sviluppo delle attività economiche locali in un contesto infrastrutturale senza dubbio inadeguato al livello insediativo nel tempo realizzato, e comunque in assenza di previsioni a scala vasta condivisibili.



Fig. 2 – Il processo di piano: il PGT di Liscate dall'avvio del procedimento all'efficacia

Ed è proprio attorno a questa particolare dicotomia che il Piano costruisce la propria sfida: governare le esternalità positive e le esternalità negative originate dalle nuove trasformazioni sovralocali sfruttando al meglio le potenzialità e le occasioni territoriali che si genereranno nel lungo periodo, salvaguardando al tempo stesso l'equilibrio di un territorio fragile che manifesta fortemente la volontà di mantenere inalterate le proprie tradizioni e la propria memoria storica.

4.2.2. Gli obiettivi di piano

L'individuazione degli obiettivi strategici di un piano attento alle esigenze del territorio non può prescindere dalla definizione di un approfondito quadro conoscitivo attraverso cui individuare risorse, potenzialità e criticità territoriali. La costruzione delle scelte strategiche si è quindi sviluppata considerando non solo gli aspetti fisico compositivi del territorio ma anche la sua componente vitale: il piano durante le preliminari fasi di definizione infatti, è stato condiviso e discusso attraverso numerosi incontri di partecipazione pubblica che hanno valorizzato le aspettative e le percezioni della cittadinanza mediante un continuo confronto sull'immaginario individuale e collettivo. L'idea di Piano è stata così sviluppata considerando una molteplicità di attori portando alla definizione di uno scenario territoriale riassumibile in cinque obiettivi strategici:

- rafforzare le relazioni tra i sistemi territoriali urbani di Vignate e Melzo (comuni limitrofi interessati da dinamiche maggiormente ur-

bane) creando e implementando le sinergie tra gli ambiti produttivi dei tre poli territoriali, per aumentare le interconnessioni con le realtà locali rispondendo alle dinamiche tipiche dell'area metropolitana milanese e tentando una maggior polarizzazione delle vocazioni di ciascun territorio;

- integrare il tessuto residenziale con l'ambiente circostante, perseguendo il principio della sostenibilità ambientale, sia nelle nuove trasformazioni, sia nella città consolidata. Sviluppare una città in cui i servizi alla persona siano maggiori e dove i luoghi e gli spazi pubblici possano costituirsi come il fulcro del vivere;
- incentivare la rivitalizzazione e la riqualificazione delle aree degradate e dismesse ed il recupero del patrimonio edilizio non utilizzato, attraverso anche in questo caso la costruzione di scenari operativi attuabili all'interno di quadri strutturali più vasti;
- mitigare i possibili impatti ambientali attesi dalla realizzazione di importanti opere infrastrutturali quali la Tangenziale Est Esterna attraverso un progetto ambientale di ampia scala capace di valorizzare e riqualificare il territorio agricolo ed i suoi elementi peculiari preservando e migliorando la rete ecologica esistente, senza dubbio dirottando lungo il corridoio delle nuove infrastrutture azioni e operazioni anche da parte di soggetti altri rispetto a chi è chiamato a queste realizzazioni;
- mantenere e potenziare il varco ambientale tra Liscate ed il polo produttivo di Vignate attraverso la realizzazione di una cintura verde che delimita l'area urbanizzata salvaguardando la biodiversità ambientale e le vocazione agricola del territorio e rafforzando gli elementi della rete ecologica esistente;
- ridefinire i confini del Parco Agricolo Sud Milano ampliandone la superficie e conseguentemente aumentando la tutela del patrimonio agricolo esistente. Prevedere azioni di recupero del sistema irriguo minore e rafforzare il processo di contenimento e controllo della crescita urbana dando forma compiuta all'urbanizzato.

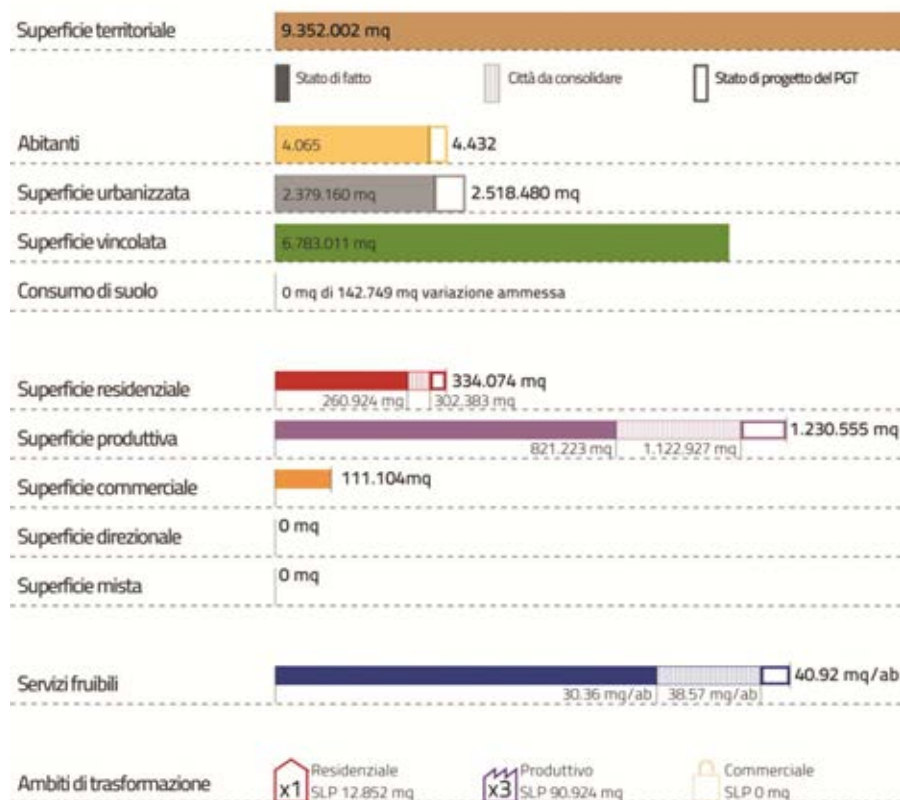


Fig. 3 – Sintesi delle quantità di piano: stato di fatto e di progetto. Dalla sintesi grafica prodotta emerge chiaramente l'incidenza della vocazione produttiva del territorio, nettamente superiore alla quota destinata alla funzione residenziale

Il quadro strategico così delineato manifesta fortemente la scelta di valorizzare le potenzialità territoriali, sfruttando al meglio le risorse esistenti ed individuando obiettivi di sviluppo legati alla tutela e alla salvaguardia della dimensione agricola e ambientale del comune di Liscate. L'idea di piano, così strutturata e condivisa dalla popolazione, costituisce lo scenario, la visione strategica di lungo termine più adatta ad interpretare positivamente le dinamiche trasformative a cui il territorio è sottoposto, garantendone attivamente la conservazione dei caratteri tradizionali. Senza dubbio definisce una sfida particolare, dichiarando una vocazione in essere quale quella dell'attività agricola in un contesto in cui la stessa attività non sembra ovunque godere di analoga fortuna. Liscate comprende che questa connota-

zione può essere compatibile con la presenza di nuove infrastrutture, che pure sembrano chiamare un tipo di sviluppo differente, e che decide di lasciare ad altri ambiti dello stesso territorio.

4.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano

Dare forza all'idea di piano ed al quadro strategico delineato per lo sviluppo futuro di un territorio, significa dare concretezza visiva e metodologica agli obiettivi individuati agendo attraverso un disegno di piano che ricomponne l'immagine di città in un unico progetto di territorio condiviso. Il piano insiste particolarmente sul disegno e sulla capacità evocativa del disegno nella costruzione dei meccanismi del piano stesso.

Considerando prioritaria la necessità di rafforzare l'identità territoriale di Liscate, il disegno di piano racchiude all'interno dello slogan "*Liscate: tra terra e acqua*" i cinque obiettivi di salvaguardia perseguiti, delineando per ciascuno di essi azioni e politiche urbane mirate. Il disegno di piano si struttura così attorno cinque assi strategici, disegnati in forma di "petali" che compongono un progetto territoriale ampio e organico, che racchiude in sé i caratteri della regione urbana milanese e gli elementi di territorialità ed identità locale, volti alla salvaguardia e alla protezione del patrimonio esistente.

Riconoscere e governare questa dicotomia territoriale è esattamente ciò che il piano decide di attuare attraverso la propria strategia di lungo periodo: il piano diventa l'occasione per riflettere sulla vocazione del comune di Liscate, sulle proprie risorse e sulla possibilità di sviluppo connesse alle nuove opere infrastrutturali per individuare le linee di azione più idonee.

Governare il territorio in questo caso vuol dire rafforzare l'identità dei luoghi agendo sulla qualità dell'abitare, sull'offerta di servizi, significa individuare politiche ambientali e di sostenibilità ambientale che sappiano tutelare e proteggere il cuore pulsante del territorio evitando che le dinamiche insediative e trasformative sovralocali sconvolgano l'equilibrio conquistato.

Attraverso i *cinque petali* il disegno di piano del PGT di Liscate governa e definisce ambiti di città differenti in cui le politiche urbane concentrano di volta in volta azioni di interconnessione urbana e di protezione territoriale: servizi di carattere territoriale, connessioni di mobilità lenta e collettiva, nuovi spazi pubblici e luoghi per abitare, interventi di mitigazione e di valorizzazione del patrimonio ambientale, rappresentano le azioni di piano che pur assecondando le dinamiche e le velocità trasformative tipiche di

una regione metropolitana costruiscono una qualità locale forte vocata alla tutela della propria dimensione storica capace di contrastare possibili fenomeni di impoverimento e riduzione della vivibilità urbana.

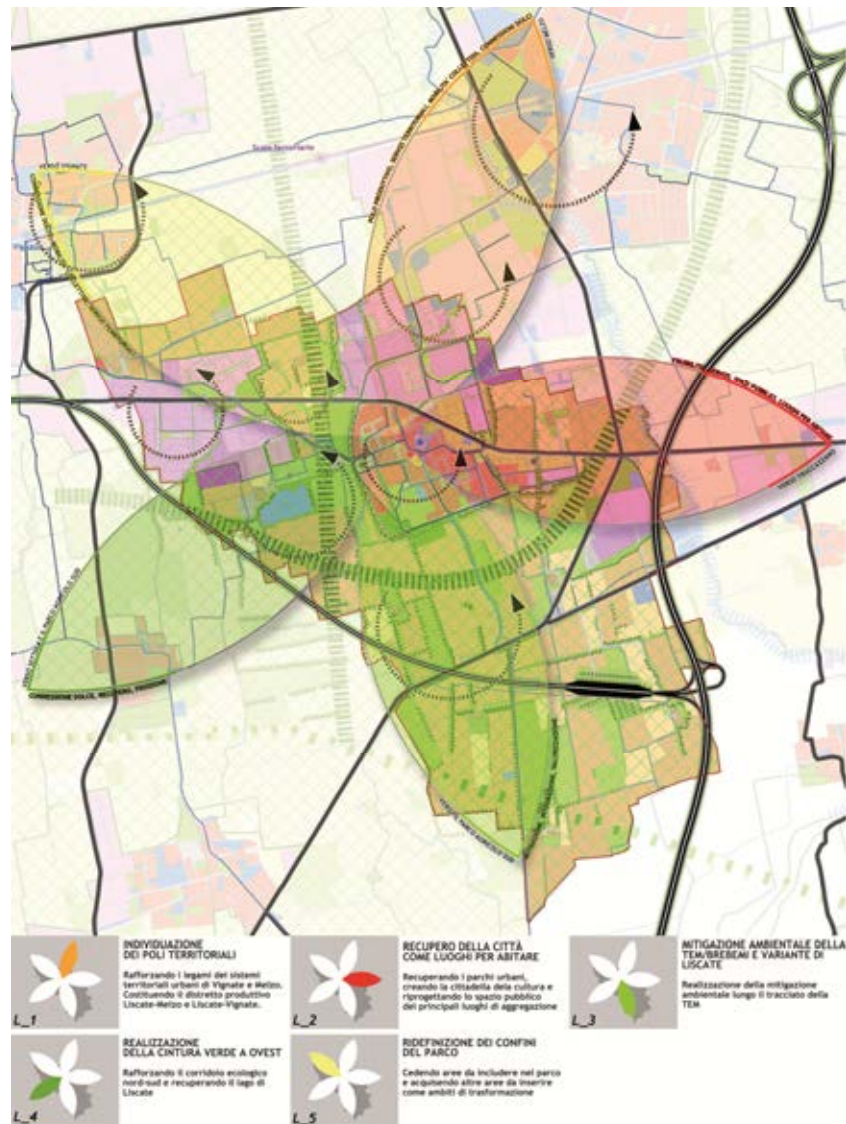


Fig. 4 – Tavola strutturale del PGT di Liscate: i cinque assi strategici disegnati in forma di “petali” danno forza alla volontà di salvaguardare il patrimonio di Liscate assecondando e governando l’insieme delle trasformazioni che interesseranno il territorio

Ma costruire un piano concreto significa soprattutto individuare una metodologia attuativa e regolamentativa capace di dare soluzioni e strumenti alla realtà quotidiana, fatta di soggetti, pubblici e privati, modi d'uso e tempi sempre differenti, senza perdere mai di vista la vision condivisa per il futuro del territorio.



Fig. 5 – Il recupero dei luoghi dell'abitare: obiettivi ed azioni per un nuovo livello di qualità urbana. Il masterplan operativo redatto individua tra le azioni prioritarie per il potenziamento e la valorizzazione della città pubblica. Vengono inoltre individuati diversi scenari progettuali inerenti alla gestione del traffico all'interno del centro storico, nei differenti giorni della settimana prevedendo una differente modalità di gestione nei giorni di svolgimento del mercato comunale

È partendo da questi presupposti che il piano, nella sua componente conformativa e normativa, individua azioni, norme e strumenti destinati ad accompagnare le trasformazioni previste e gli interventi sull'esistente. Si tratta ad esempio della predisposizione di schede "premiali" che orientano l'attuazione degli ambiti di trasformazione e gli interventi sul patrimonio edilizio esistente verso un nuovo livello qualitativo dell'abitare, fornendo incentivazioni, volumetriche ed economiche, fondamentali per la concretizzazione di interventi ispirati ai concetti della sostenibilità ambientale; Significa individuare il ruolo fondamentale delle schede descrittive degli ambiti di trasformazione nella possibilità di individuare regole per l'inserimento ambientale e la valorizzazione paesaggistica del contesto e del patrimonio ecologico esistente. Si tratta infine, in questo caso ma non solo, di individuare nuovi meccanismi per l'acquisizione di risorse a supporto della città pubblica, risorse ed opere che amplificano il concetto di standard, rafforzandone l'utilità pubblica ed urbanistica al di fuori del semplice perimetro di trasformazione, per realizzare nel tempo opere, servizi, strutture per la collettività che si costituiscono alla base di un sistema città abitabile e di qualità. Il risultato è un piano che fa della sostenibilità finanziaria, urbanistica ed ambientale delle previsioni il proprio caposaldo. Un piano che agendo attraverso azioni puntuali di disegno urbano, contribuisce alla creazione di identità e senso di appartenenza ed alla conservazione della dimensione tradizionale dei luoghi ma al tempo stesso rafforza le relazioni sovralocali assecondando dinamiche e interconnessioni di livello macro territoriale.

4.2.4. La struttura metodologica del Piano

L'operatività di un piano urbanistico è strettamente legata alla struttura che esso raggiunge attraverso i propri documenti costitutivi, elaborati e strumenti che diventano quindi il dispositivo fondamentale per dare coerenza al Piano. Come previsto dalla vigente normativa lombarda in materia di Governo del Territorio la struttura compositiva del Piano di Governo del Territorio prevede la redazione di una serie di elaborati in grado di trattare adeguatamente differenti tematiche considerate di fondamentale importanza per una buona pianificazione e regolamentazione del territorio.

La pratica consolidata dall'approvazione della legge n. 12/2005 ha ormai portato all'individuazione di una metodologia tecnico operativa strutturata: l'insieme degli elaborati e dei documenti generalmente prodotti dai più recenti piani urbanistici sembra infatti abbastanza omogenea e condivisa pur presentando differenze dovute dalle diverse necessità di gestione dei

territori lombardi. Tuttavia, le peculiarità di un piano si costruiscono anche grazie all'ideazione di elaborati che, pur rimanendo conformi alle normative regionali, racchiudono e presentano temi originali ed alternativi sia per il livello di progettazione urbana che offrono, sia per il ruolo che essi rivestono nel processo di condivisione e attuazione del piano stesso.

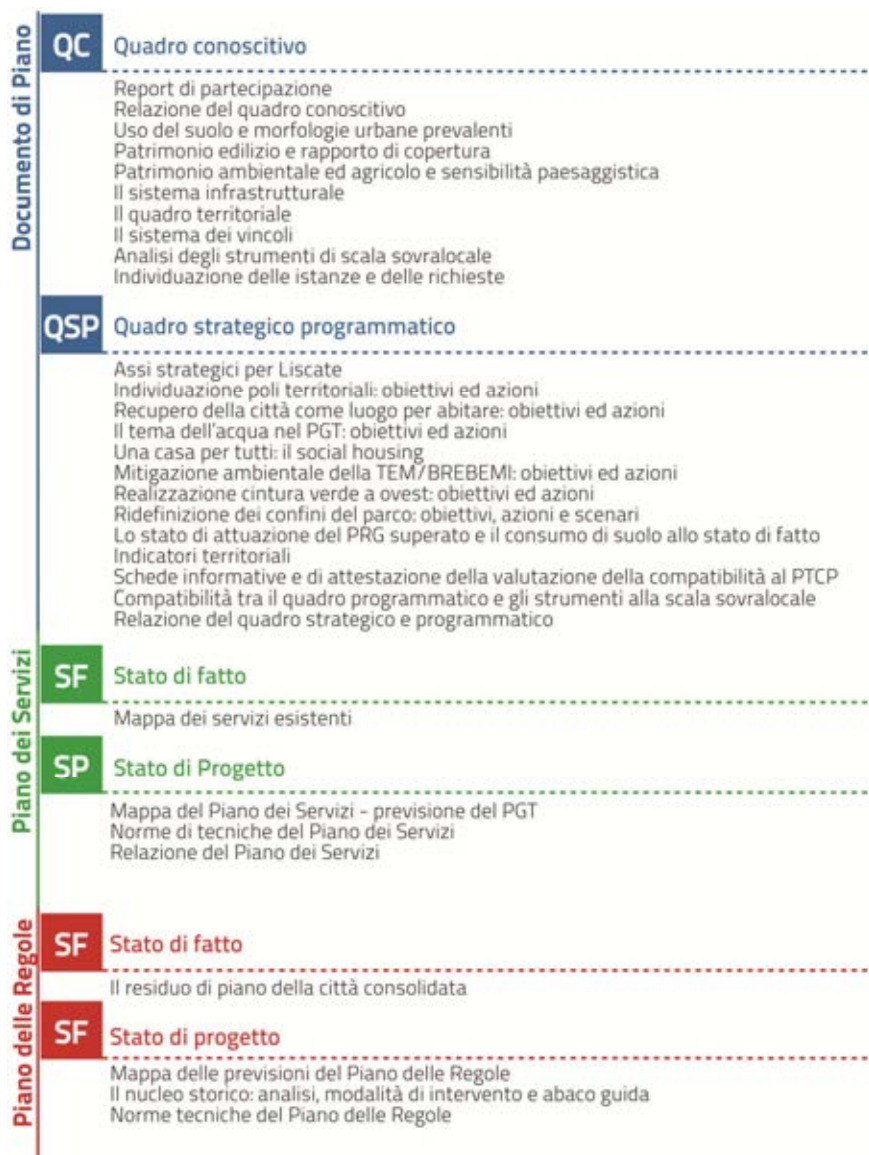


Fig. 6 – La struttura di piano: elaborati, norme e documenti del PGT di Liscate

Il Piano di Governo del Territorio del comune di Liscate in particolare definisce la propria struttura tecnica attorno ad alcuni particolari elaborati che consentono di esprimere al meglio gli obiettivi e le azioni messe in campo dallo strumento urbanistico per un governo del territorio attento alle dinamiche sovralocali e al tempo stesso alla salvaguardia dei caratteri locali:

- “*Il Poster di Piano: Assi strategici per Liscate*”: rappresenta la tavola divulgativa attraverso cui il piano esprime la propria visione strategica per il futuro assetto del territorio comunale, racchiudendo al proprio interno gli obiettivi e le strategie prioritarie. Essa rappresenta quindi la componente strutturale del piano (ma come detto, con un occhio aperto alla dimensione strategica della pianificazione) e in quanto tale, si struttura su di un orizzonte temporale di medio-lungo periodo. Il disegno di piano raggiunge nel poster strategico la sua maggiore espressione: i cinque petali che costruiscono l’idea di piano diventano lo strumento chiave che rappresenterà le politiche urbane comunali nel corso dei cinque anni di validità del Documento di Piano.

Al fine di dare coerenza alle strategie e agli obiettivi rappresentati nella tavola strategica, il Documento di Piano viene integrato attraverso l’ideazione di cinque masterplan di dettaglio, che consentono di definire le prime linee operative per l’implementazione dello strumento urbanistico agendo attraverso una varietà di progetti urbani di scala locale. È attraverso questi masterplan operativi che il piano dà forma concreta alla propria visione, esplicitando le azioni puntuali che intende perseguire nel corso dei cinque anni.

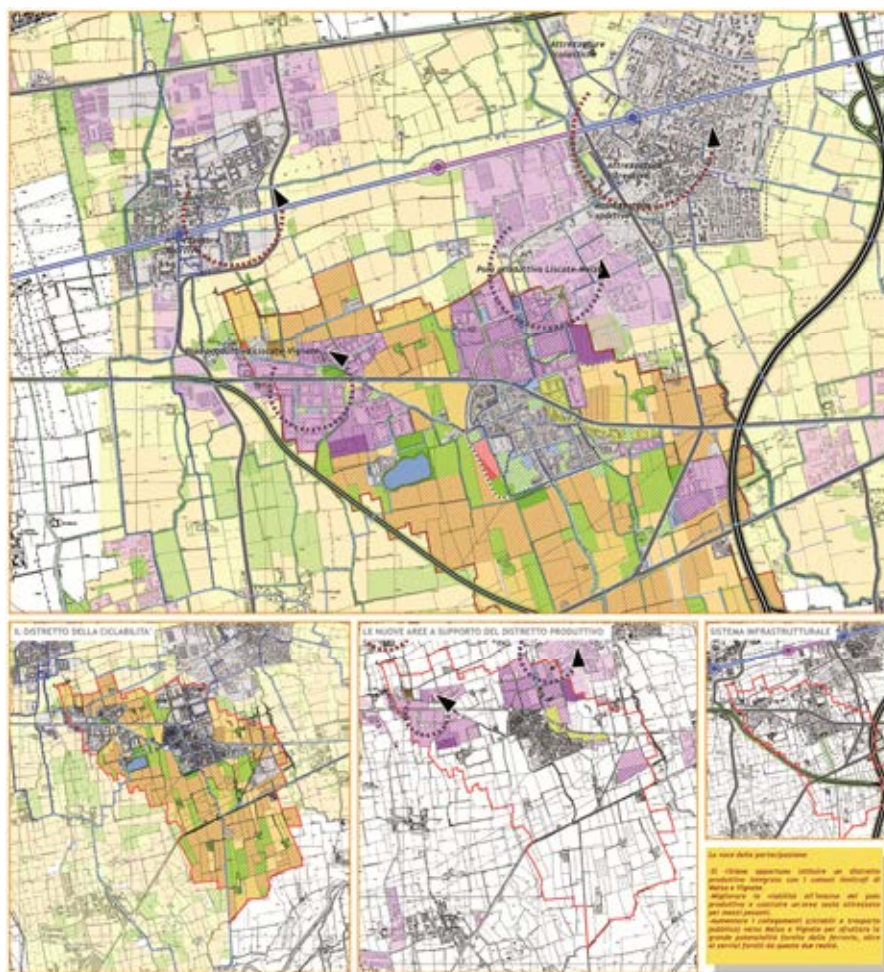
- “*Mitigazione ambientale della TEM/BRE.BE.MI: obiettivi ed azioni*”: tra i masterplan operativi ideati per il PGT di Liscate appare particolarmente importate il masterplan dedicato alle azioni di mitigazione e compensazione ambientale delle grandi opere infrastrutturali che interesseranno il territorio comunale. Il masterplan di dettaglio si snoda attorno a due elementi chiave: le strategie e gli obiettivi che il piano intende perseguire per assecondare le potenzialità territoriali e risolverne le principali criticità e le azioni specifiche che intende implementare e che derivano dall’ascolto e dal coinvolgimento della popolazione, componente vitale del territorio. La costruzione del sistema di schermatura ambientale ampio, che esalti le orditure agrarie e il reticolo idrico delle rogge, il mantenimento e l’apertura delle visuali ottiche verso il Parco Agricolo Sud e la valorizzazione e il potenziamento della rete ecologica esistente rappresentano alcune delle azioni prioritarie individuate dal masterplan operativo, supportate a

livello concettuale e visivo da suggestioni progettuali reali che danno forza espressiva all'idea di piano e che hanno permesso all'amministrazione comunale di sedere ai tavoli degli enti sovra locali con autorità sufficiente per poter negoziare questo genere di interventi, e che ancora consentono di far convergere altre azioni ad opera di altri operatori sempre verso lo stesso progetto, perché da più parti e con più sforzi possa essere realizzato.



Fig. 7 – Masterplan operativo per la mitigazione ambientale delle grandi opere infrastrutturali: indirizzi e suggestioni progettuali per la creazione di un sistema di schermatura ambientale ampio, che esalta le orditure agrarie ed il reticolo idrico delle rogge

- *“Recupero della città come luogo per abitare: obiettivi ed azioni”*: un secondo masterplan operativo che riveste un particolare ruolo di supporto alla costruzione ed alla definizione degli interventi di piano è rappresentato dai progetti puntuali individuati per la città pubblica e residenziale del comune di Liscate. Si tratta in particolare di interventi destinati a ripristinare o valorizzare i più sensibili caratteri territoriali comunali che potrebbero subire un progressivo impoverimento a causa delle dinamiche trasformative che interessano l’area metropolitana a cui Liscate appartiene. Per questa ragione il piano operativo individua: interventi per la riqualificazione del centro storico che agiscono sui luoghi di aggregazione e sui centri della collettività per salvaguardare pratiche e modi d’uso locali importanti per la dimensione di città più vicina alla popolazione; interventi per la realizzazione di un nuovo polo culturale e giovanile a servizio della città; azioni per il recupero degli ambiti verdi comunali, parchi urbani ed elementi naturali che consentono la realizzazione di una nuova rete di spazi aperti che perseguono un nuovo livello di qualità urbana ed infine l’individuazione di politiche urbane per la tutela del diritto alla casa come per esempio interventi di social housing, interventi di edilizia residenziale pubblica o l’individuazione di incentivi per la promozione di affitti calmierati per l’utilizzazione del patrimonio edilizio esistente.
- *“Individuazione dei poli territoriali: obiettivi ed azioni”*: il masterplan relativo al rafforzamento delle relazioni tra i sistemi territoriali di Vignate, Melzo e Liscate racchiude al suo interno strategie ed interventi di natura sovralocale che mirano ad una razionalizzazione delle vocazioni funzionali del territorio, attivando scelte congiunte tra le Amministrazioni coinvolte, che interessano la programmazione e la pianificazione dei servizi, delle infrastrutture e delle politiche urbane a sostegno dell’attività industriale. Il masterplan dedica particolare attenzione all’individuazione di azioni per il governo delle trasformazioni, proponendo una strategia di coordinamento e co-pianificazione che possa sostenere un nuovo sviluppo economico per l’ambito territoriale considerato. Le politiche di governo territoriale vengono supportate da progetti puntuali dedicati al completamento del sistema infrastrutturale, alla realizzazione di una rete ciclopeditale di carattere sovralocale ed al mantenimento di un sistema verde permeabile e continuo, fornendo elementi fondamentali per mantenere e rafforzare l’interconnessione tra Liscate e i territori contermini, superando così i limiti amministrativi comunali e ponendo le basi per l’attuazione di una pianificazione di scala intercomunale.



- *“Realizzazione della cintura verde a ovest: obiettivi ed azioni”*: contrastare la progressiva banalizzazione e il progressivo impoverimento del paesaggio agrario della pianura irrigua non vuol dire individuare strategie e azioni orientate esclusivamente alla salvaguardia e alla tutela del patrimonio agricolo, ma significa anche prevedere il mantenimento e il potenziamento delle connessioni verdi urbane che permeano il tessuto urbanizzato, creando reti e relazioni di spazi aperti

che strutturano la città pubblica ma allo stesso tempo diventano di fondamentale supporto all'intera rete ecologica. Per questo motivo il quarto piano operativo individua elementi puntuali di gestione del verde urbano agendo sul mantenimento e sulla valorizzazione di aree verdi di limitata consistenza ma dotate di grandissime potenzialità. Si tratta in particolar modo di azioni orientate alla riqualificazione e alla salvaguardia del patrimonio delle rogge, dei canali e dei fontanili, agli interventi di potenziamento delle connessioni ecologiche esistenti, al mantenimento dei filari alberati ed alla previsione di adeguati sistemi verdi schermanti che riducono l'impatto delle grandi trasformazioni territoriali, azioni e interventi puntuali che, agendo alla scala di dettaglio, consentono di creare le fondamenta per la costruzione di una organica e articolata rete ambientale.

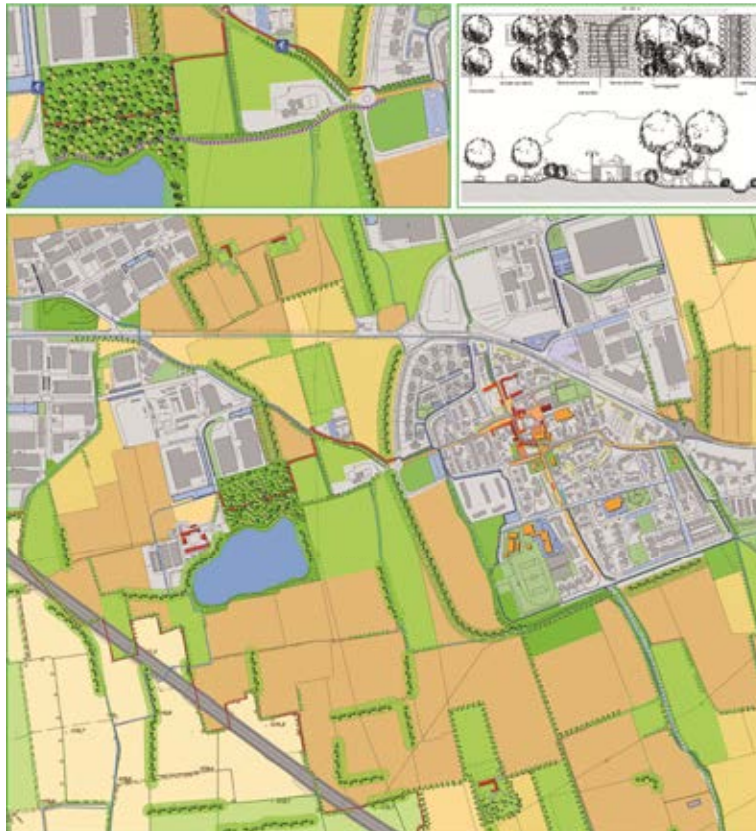


Fig. 9 – La realizzazione della cintura verde ad ovest: indicazioni e suggestioni progettuali per il potenziamento delle connessioni ambientali comunali

- *“Ridefinizione dei confini del parco: obiettivi ed azioni”*: il Documento di Piano individua la possibilità di attuare una ridefinizione dei confini del Parco Agricolo Sud Milano, la più importante risorsa ambientale del territorio di Liscate che governa e limita l’ampliamento del tessuto urbanizzato. Il quinto ed ultimo piano operativo propone in particolare la ridefinizione dei margini amministrativi del parco, compensando le aree sottratte con nuove aree agricole di dimensioni maggiori, generando quindi un incremento della superficie agricola sottoposta a tutela. Le azioni di ridefinizione previste consentono una totale ricomposizione dei margini urbani e l’attivazione di progetti di riqualificazione paesistica e ambientale di interesse pubblico, determinando il raggiungimento di un nuovo assetto urbanistico-territoriale.



Fig. 10 – La ridefinizione dei confini amministrativi del Parco Agricolo Sud Milano: la proposta avanzata dal DP prevede una modifica del perimetro del parco che compensa le aree sottratte con aree agricole di maggiori dimensioni con un incremento della superficie agricola protetta ed una razionale ricomposizione dei margini urbani

Le azioni di piano si concretizzano infine attraverso un più dettagliato sistema indirizzi e norme che trovano concretezza all'interno dei documenti conformativi che strutturano il Piano di Governo del Territorio.

Il Piano delle Regole, nello specifico, acquisisce un ruolo prioritario nella possibilità di attivare adeguate politiche di tutela, valorizzazione e conservazione del patrimonio storico architettonico.

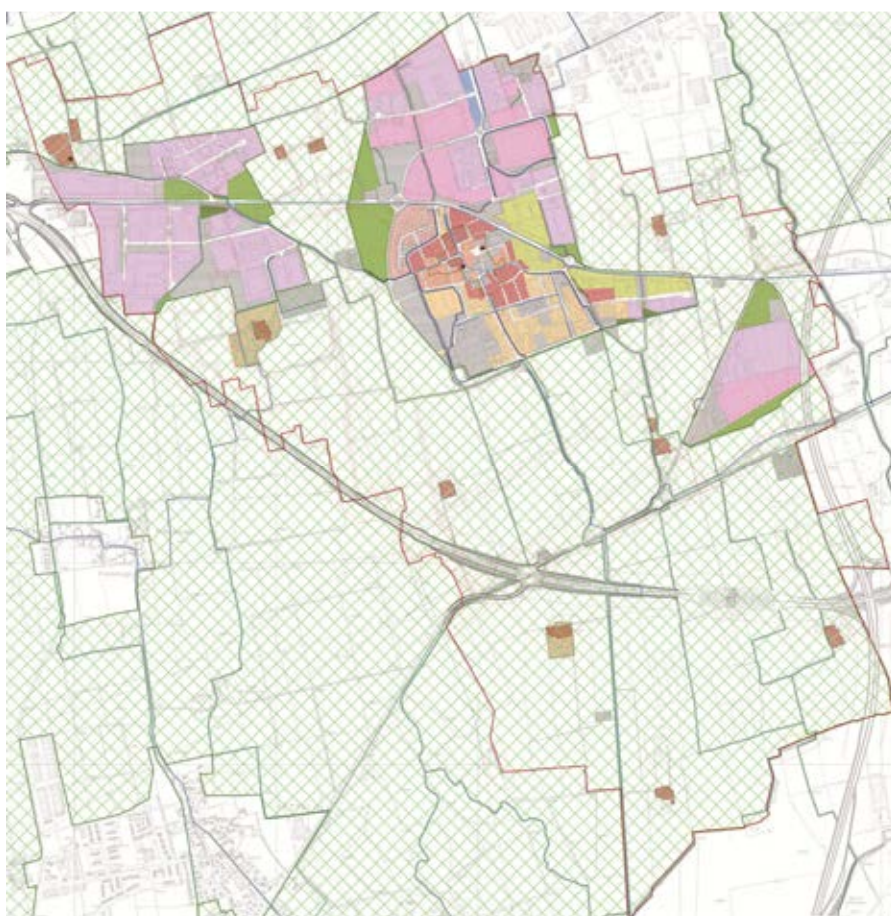


Fig. 11 – La mappa del Piano delle Regole: classificazione e regolamentazione del tessuto costruito e del sistema degli spazi aperti

Attraverso elaborati conoscitivi, norme ed elaborati regolamentativi il piano offre infatti strumenti per il trattamento degli elementi storico-tradizionali. All'interno del corpo analitico del Piano delle Regole viene

Completa la struttura del Piano delle Regole l'abaco delle soluzioni progettuali e dei materiali che fornisce linee guida dettagliate con la volontà di ricomporre, negli ambiti storici, ambienti omogenei, equilibrati e identitari: vengono delineate soluzioni progettuali, elementi di finitura, colorazioni e conformazioni degli spazi aperti coerenti alle peculiarità architettoniche tradizionali del patrimonio storico al fine di salvaguardarne la memoria anche a seguito dei singoli interventi consentiti ai proprietari degli immobili.

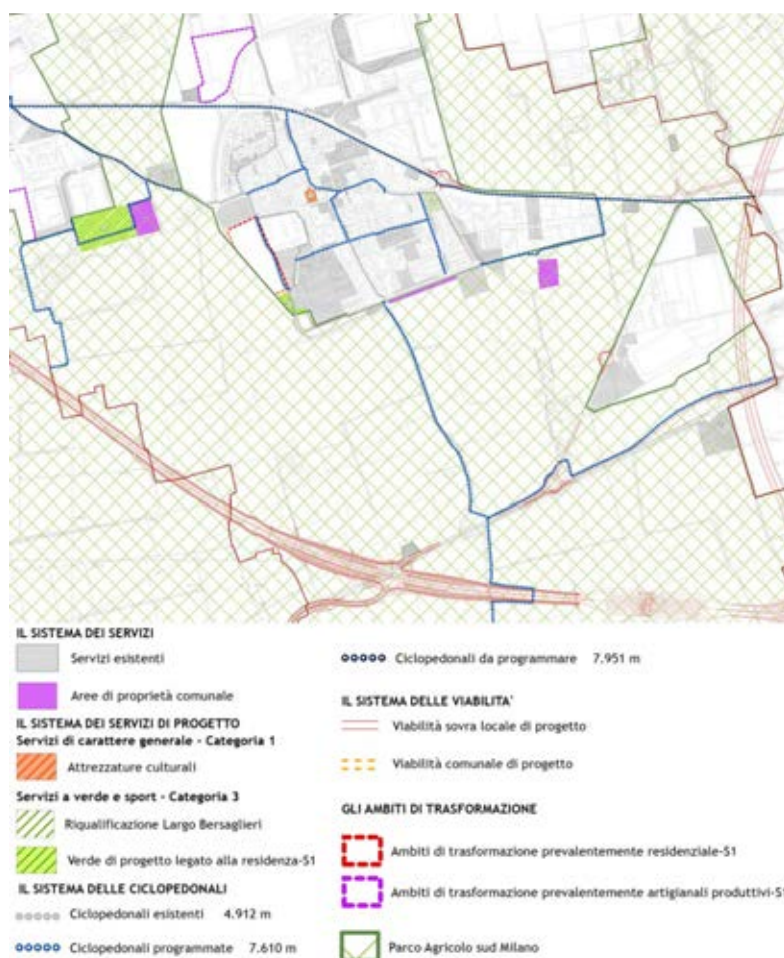


Fig. 13 – Il Piano dei Servizi: la forza conformativa delle previsioni di piano viene concretizzata attraverso i contenuti del Piano dei Servizi che individua e regola le attrezzature pubbliche di progetto definite prioritarie dalle linee strategiche del Documento di Piano. L'elaborato focalizza l'attenzione sul sistema dei servizi di progetto previsti e sugli ambiti di trasformazione, aree che rivestono un ruolo fondamentale nella possibilità di concretizzare gli interventi per la città pubblica

Al Piano dei Servizi è invece affidato il compito di dare forma e coerenza alla città pubblica: è nel Piano dei Servizi che il piano individua e regola la realizzazione di nuovi servizi per la popolazione e la gestione di quelli esistenti utilizzando norme, elaborati grafici e valutazioni quantitative che testimoniano con trasparenza le azioni che il piano intende attuare e la loro fattibilità economica.

Il Piano dei Servizi del PGT di Liscate individua pertanto tra le previsioni che interessano la città pubblica: la riqualificazione della *ex corte Berneri* per la realizzazione del nuovo centro giovanile e culturale, la riqualificazione del parco “*Largo dei bersaglieri*” per la valorizzazione delle aree verdi e del patrimonio ambientale dei fontanili e delle rogge, la valorizzazione e il potenziamento del parco del “*laghetto di Liscate*” per potenziare le connessioni ecologiche primarie del territorio comunale e la realizzazione del percorso ciclopedonale che attraversa il centro storico dando sempre più forza all’obiettivo di raggiungere un nuovo livello qualitativo dell’abitare.

La coerenza e la forza regolamentativa del Piano dei Servizi è rafforzata attraverso una valutazione quantitativa ed economica delle previsioni di piano: il potenziamento della città pubblica prevede infatti a completa attuazione delle previsioni di piano un incremento della dotazione pro capite di servizi fruibili di +9 mq/ab (si passa da una dotazione pro capite di 32 mq/ab a 41 mq/ab) destinata soprattutto alla realizzazione di servizi alla cultura ed aree verdi, elementi cardine delle politiche strutturali e strategiche individuate dal Documento di Piano. Ogni previsione è strettamente correlata ad un sistema di acquisizione di risorse che derivano dall’attuazione degli ambiti di trasformazione previsti dal piano e che consentono, a completa attuazione, la totale sostenibilità economica degli interventi per la città pubblica.

Anche in questo caso la sempre più forte correlazione tra previsioni e regolamentazione del territorio rafforza il ruolo determinante del piano nella possibilità di orientare lo sviluppo di un territorio, costituendolo come uno strumento potentissimo per la capacità di disegnare i territori governandone l’evoluzione.

5. Secondo la riforma: piano strutturale e piano operativo per territori in dismissione

5.1. Introduzione

Verano Brianza esprime alcuni fenomeni che hanno riguardato molte aree metropolitane del nord Italia, ma in particolare le aree più storicamente e diffusamente produttive come la Brianza. Il territorio è stato interessato da pesantissimi fenomeni di crescita e di espansione, vorticosi e disordinati, per seguire la propensione produttiva dell'area, storicamente manifestata, e la vocazione a determinati tipi di produzione. Certamente, oltre alla costruzione di insediamenti produttivi espansivi di grandi dimensioni, la strutturazione del territorio si è manifestata nella diffusione di piccoli insediamenti produttivi, spesso costruiti nello stesso edificio o nello stesso lotto delle aree residenziali, producendo un territorio saturo, densamente urbanizzato, con scarsa qualità insediativa sia per le costruzioni che per il tessuto connettivo urbano che le unisce. Un territorio decisamente maturo, dunque, dalla bassissima qualità insediativa e con alcune presenze rilevanti, quali la strada a grande scorrimento che avvolge il territorio comunale sul lato ovest e nord e la permanenza di valori ambientali e storico insediativi di rilievo nell'incasso della valle del Lambro. Questo territorio è stato colpito dagli effetti dei cambiamenti delle attività produttive dapprima e dalla crisi economica in seguito, determinando forti percentuali di dismissioni rispetto al patrimonio edilizio produttivo particolare e diffuso. Il piano si è trovato così di fronte un numero altissimo di possibilità di trasformazione, perché già direttamente proposte dagli operatori, e di necessità di trasformazione, in relazione alla bassa qualità insediativa rilevata e percepita anche dagli stessi abitanti. Per questa ragione, la dimensione di programmazione rispetto alle trasformazioni è stata la premessa sulla quale il piano ha

cominciato a muoversi, comunque in una situazione generale difficile per il perdurare degli effetti della crisi economica, ossia in una situazione in cui la richiesta di trasformazione pur alta non si accompagna con un altrettanto alta disponibilità all'investimento e all'azione da parte dei privati. Così, in questo panorama, il piano fa ricorso all'impostazione più canonica della riforma urbanistica, lavorando con attenzione alla costruzione di un panorama strutturale, nel quale inserire tutte le trasformazioni prevedibili sul territorio, rimandando ad una dimensione operativa molto attenta e molto aperta al lavoro con operatori, forze economiche e attori del possibile sviluppo, per selezionare e far partire le trasformazioni effettivamente possibili. Oltre a ciò, il piano lavora nel costruire, punto per punto, la scaletta delle ricadute pubbliche che ogni trasformazione deve poter portare con se, e con questo costruendo il quadro complessivo del Piano dei Servizi, in un meccanismo particolare di stimolo alla trasformazione da parte dei privati e di conseguente comprensione della ricaduta pubblica della loro azione. Dimensione strutturale e dimensione operativa definiscono così il piano: la parte strutturale consente di inquadrare tutte le trasformazioni, minute o più rilevanti, che il territorio comunale presenta, la parte operativa articola le trasformazioni possibili e ne inquadra le ricadute all'interno di piani operativi per quartieri capaci di far interagire la riqualificazione delle strutture dello spazio pubblico con la trasformazione dei patrimoni privati. L'azione di piano si è allargata con la produzione del Piano Urbano del Traffico, per comprendere quale assetto dare al centro storico, che mantiene una proprio seppur limitata capacità attrattiva sul commercio e sui servizi, e quale disegno proporre per l'arteria storica che attraversa il comune. Analogamente, il percorso di piano è proseguito con la definizione di alcuni piani immediatamente operativi e con il disegno di un piano attuativo unitario per un'area industriale, a fortissima frammentazione di proprietà e di interessi, base per la sperimentazione della contrattazione e della concertazione tra pubblico e privato.

5.2. Il caso del PGT di Verano Brianza

5.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio

Il territorio di Verano Brianza è inserito nella parte nord della regione urbana milanese, in quella porzione della provincia di Monza e Brianza dove sono evidenti caratteristiche e conformazioni urbane tipiche della regione urbana milanese. Gli elementi più evidenti di questa conformazione urbana sono legati essenzialmente alla dimensione della dispersione ad alta

densità e dell'allargamento degli insediamenti sul territorio, che creano un continuum urbano in un susseguirsi di sistemi urbani dalle caratteristiche simili e ripetute.

Lo schema compositivo tipico si compone di un nucleo urbano storico di antica formazione, attorno al quale sono cresciuti quartieri monofunzionali, con poche regole di pianificazione, nell'arco degli anni dello sviluppo urbano seguiti alla crescente industrializzazione prima, e terziarizzazione dell'economia, al punto da trasformare, addizione dopo addizione, la conformazione urbana del territorio a nord di Milano.

L'esito, fortemente riscontrabile in tutta la regione urbana milanese, soprattutto a nord, e quindi anche in Verano Brianza, è quello che prevede insediamenti urbani continui, con un ripetersi di conformazioni urbane, con quartieri residenziali caratterizzati da una bassa densità e a volte anche bassa qualità edilizia, con case isolate su lotto, affiancati da scatoloni che ospitano attività industriali manifatturiere, e attività commerciali. Il tutto cucito insieme da una rete infrastrutturale che nella maggior parte dei casi non è in grado di sostenere i flussi, risultando sempre troppo congestionata, anche e soprattutto per la commistione di traffico locale e traffico di attraversamento.

Risulta così, spesso, assente la dimensione della città pubblica, i sistemi insediativi sono compositivamente banali evidenziando una qualità dell'abitare bassa o comunque non adeguata alle aspettative dei residenti.

Troppo pochi e soprattutto troppo frammentari gli spazi verdi che risultano essere degli episodi tra il tessuto costruito, e mal gestita la rete dei servizi alla persona che in troppi casi non esprime una giusta realtà sistemica.

Queste dinamiche evidenziano la necessità di trovare forme di pianificazione tali da sapere gestire il territorio, ridisegnando e ripianificando superando gli errori del passato.



Fig. 1 – Il processo di piano: il PGT di Verano Brianza dall'avvio del procedimento alla pubblicazione

In un quadro di simile diffusione insediativa si riscontra tuttavia una duplicità di caratteri insediativi: da un lato confermando la frammentazione e la parzialità insediativa e compositiva, e dall'altro riscoprendo la riconoscibilità delle parti stesse in forma di quartieri, ai quali i residenti si sentono fortemente di appartenere. È un elemento importante, che trova nella costruzione del piano e nella conseguente immagine strategica il suo rafforzamento.

Accanto a questo, nella realtà di Verano Brianza, prima dell'avvio del PGT, e in relazione all'alto tasso di dismissione funzionale di molte parti del territorio, vi erano azioni parziali di riqualificazione urbanistica, esito di piani attuativi e integrati che avevano già indicato nel loro progetto alcuni primi indirizzi strategici che travalicavano la scala dei singoli ambiti per aprirsi alla città.

I tre ambiti individuati, e interessati da programmi integrati di intervento, erano connessi ad azioni specifiche di riqualificazione del territorio comunale, attraverso l'individuazione di ricadute pubbliche dalla loro attuazione in grado di risolvere in alcuni punti delle situazioni particolari del territorio.

La fase di stesura dei programmi integrati di intervento è servita all'amministrazione per comprendere come solo un percorso di piano impostato sulla costruzione di un piano strutturale nel quale comprendere tutte le trasformazioni e il conseguente disegno del territorio in seguito alla loro attuazione, e di conseguenza sull'articolazione di un piano operativo capace di selezionare strategicamente i progetti da attuare, potesse essere realistico in una situazione di così generale crisi della qualità.

5.2.2. *Gli obiettivi di piano*

Il Documento di Piano è stato costruito in forma di piano strutturale, predisponendo una tavola generale di riferimento per l'intero territorio comunale.

Successivamente alla messa a punto di questo disegno unitario, si è passati alla suddivisione del territorio comunale in Rioni e per ciascuno di essi si è predisposto un vero e proprio piano operativo, capace di leggere le trasformazioni individuate nel quadro strutturale, e di proiettarne l'attuazione nel tempo.

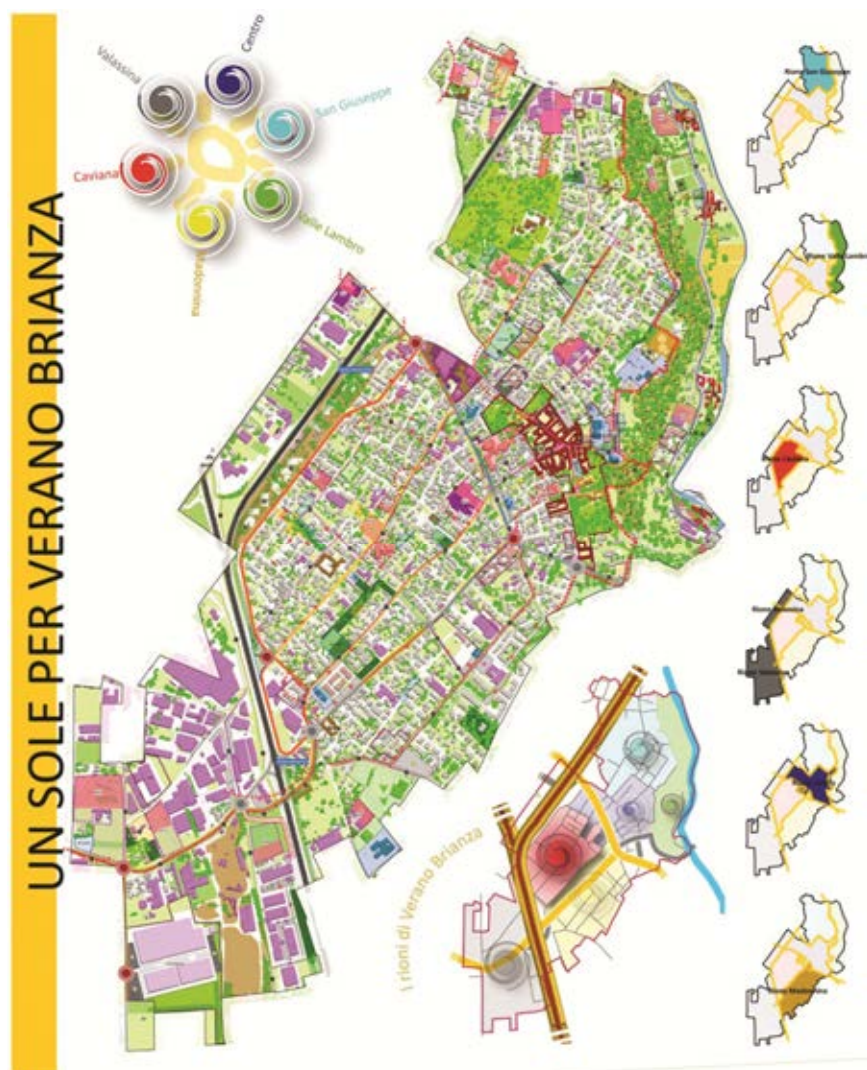


Fig. 2 – La tavola strutturale del Documento di Piano: il disegno unitario per il governo delle trasformazioni e l'individuazione dei 6 Rioni in cui si suddivide il territorio comunale, ambiti urbani in cui i cittadini si riconoscono e che diventano fondamentali per la costruzione della visione strategica del Documento di Piano

Gli obiettivi individuati dal quadro strategico riguardano così:

- l'incremento della governance urbana, attivando un processo di co-decisione e co-pianificazione tra i gestori e gli attori della trasformazione urbana, aumentando il livello di interazione tra pubblico e priva-

- to e chiamando i privati alla costruzione della città, anche di quella pubblica e all'aumento dei processi capaci di produrre qualità urbana;
- la definizione di un quadro interpretativo delle risorse patrimoniali, umane e culturali, capaci di attivare processi di rigenerazione e promozione urbana e territoriale (riscoprendo patrimoni quali quello della Valle del Lambro);
 - l'articolazione di un quadro conoscitivo e valutativo delle trasformazioni in atto e dei progetti di riqualificazione e sviluppo urbano che si intendo attivare sul territorio strutturando per piani operativi l'attuazione delle trasformazioni previste sugli ambiti dismessi, di piccola e grande dimensione;

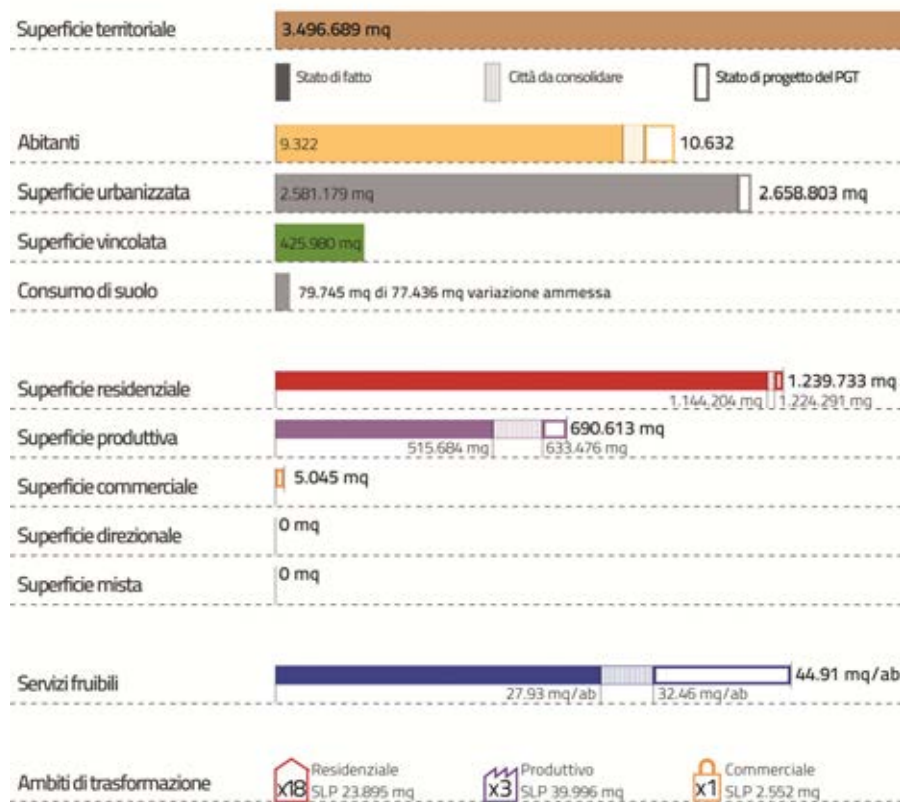


Fig. 3 – Le quantità di piano: sintesi delle dotazioni territoriali allo stato di fatto e di progetto. Da evidenziare il netto incremento della dotazione pro-capite delle attrezzature pubbliche fruibili previste a completa attuazione delle previsioni di piano, un incremento di circa +17 mq/ab.

Il sistema di obiettivi così delineato manifesta fortemente la volontà di ideare un piano innovativo, capace di mettere in campo la totalità degli strumenti introdotti dalla proposta nazionale di riforma urbanistica per aumentare l'attuabilità delle previsioni contenute nella componente strutturale del piano, coinvolgendo gli operatori privati in un continuo ed efficace processo di negoziazione.

5.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano

Partendo quindi dalle criticità emerse e dagli obiettivi che puntano a risolverle, il disegno di piano deve saper costruire un progetto, e quindi un'immagine per il futuro della città, che abbia la forza di ridisegnare e rafforzare il territorio. Ancor più in questo caso disegno di piano e metodo approcciato evidenziano l'interconnessione. Il disegno esplicita il metodo, e il metodo si dimostra nel disegno.

Il disegno della tavola centrale del Documento di Piano in forma di piano strutturale permette di mettere insieme non solo luoghi della conoscenza, ossia gli aspetti dello stato di fatto dei luoghi, gli aspetti della comunicazione, come esito del grande e attento processo di partecipazione con i cittadini, ma anche dell'interpretazione dei fenomeni, e quindi qual è l'attesa per lo sviluppo dell'assetto comunale. Tutti questi elementi trovano sintesi nell'idea e nel disegno delle trasformazioni per il territorio comunale. La definizione degli obiettivi strategici per la riqualificazione del sistema territoriale si ottengono a partire da:

- esplicitazione delle strategie generali di sviluppo e definizione delle priorità di intervento per ogni singolo rione;
- individuazione dei piani e delle politiche necessari per il loro consolidamento per ogni rione;
- individuazione degli ambiti di riqualificazione e definizione delle aree prioritarie di intervento, nonché definizione degli ambiti di trasformazione e le sue sottotipologie;
- definizione dei progetti da attuare;
- emanazione delle norme e delle regole per il raggiungimento dei risultati e per la garanzia della qualità.

A dare operatività al disegno di piano generale, e a rafforzare la coerenza delle previsioni comunali alla scala locale dei quartieri, è stata individuata una progettazione puntuale nei rioni del comune proprio in forma di piani operativi, capaci di selezionare strategicamente le trasformazioni pronte

ad essere attuate e capaci di governarne l'attuazione e il monitoraggio degli esiti, con un processo di implementazione del piano continuo.



Fig. 4 – Il piano operativo per il Rione “Centro Storico”: obiettivi, azioni e strumenti per guidare gli interventi all'interno del Rione

Questa scelta ha condotto alla costruzione per ogni singolo rione di un masterplan della trasformazione, riscoprendo lo strumento del master plan come atto di disegno, di proiezione sul futuro assetto della trasformazione e di controllo del disegno complessivo del sistema progettato, con il fine di legare le idee progettuali che il piano individua per il futuro con le opportunità e criticità del singolo rione e quindi di darne attuazione ed operatività. I masterplan dei singoli rioni sono stati elaborati tenendo conto dell'orientamento strategico generale della città, e contengono l'esplicitazione delle strategie generali, l'individuazione degli ambiti di trasformazione e delle

politiche necessarie per la rivitalizzazione e la definizione dei servizi di progetto.



Fig. 5 – Dettaglio del piano operativo per il Rione “Centro Storico”: nell’elaborato vengono evidenziati gli interventi di piano per la riorganizzazione del sistema infrastrutturale ed insediativo e gli ambiti di trasformazione del Documento di Piano. Vengono inoltre segnalate le trasformazioni in fase di attuazione per restituire un quadro generale dell’assetto territoriale che interesserà l’intero ambito urbano

I piani operativi, così, tengono insieme tutti gli aspetti del progetto accostando i dati significativi urbanistici dello stato di fatto e allo stato di progetto, individuando gli ambiti di trasformazione e per i servizi di progetto, nonché tutti i numeri sull'esistente, ovvero servizi esistenti con relativa quantificazione, indice di consumo di suolo attuale. Nei singoli masterplan per rione vengono sintetizzati i principali portati innovativi che si mettono in gioco anche nel Piano delle Regole, nel Piano dei Servizi, ossia nei documenti costitutivi insieme al Documento di Piano, il Piano di Governo del Territorio, legando quindi le strategie con le regole per la città esistente, e la previsione per i servizi alla persona, dando specificazione sugli ambiti di trasformazione.



Fig. 6 – Rione “Centro Storico”: dati quantitativi, qualitativi e descrittivi delle dotazioni territoriali che caratterizzano il Rione con specifici approfondimenti relativi ad alcuni elementi di progetto individuati dal Documento di Piano

Nella sua volontà di strutturarsi come vero piano frutto della riforma urbanistica, si attuano precisamente tre principi fondamentali nella costruzione del piano, ossia la compensazione, la perequazione e l’incentivazione.

I piani operativi individuano infatti gli ambiti di trasformazione normati dal Documento di Piano, definibili come aree strategiche per il riequilibrio e potenziamento delle centralità urbane e caratterizzati per la posizione o per la presenza di importanti risorse territoriali, nei quali si definiscono progetti di trasformazione che mirano al recupero architettonico, urbano e si suppone possano attivare un proficuo processo di produzione di territorio di qualità superiore a quella esistente.

Per ciascun ambito di trasformazione vengono individuate differenti possibilità attuative, frutto di un razionale ripensamento del ruolo dei soggetti privati nella pianificazione della città: operatori, forze economiche e attori locali e sovralocali vengono inclusi in un ampio processo di negoziazione che consente di dare attuabilità alle trasformazioni previste fornendo strumenti e incentivi sempre differenti. Nella consapevolezza che non tutti questi ambiti potranno essere attuati, governati comunque dalla tempistica del processo di implementazione del relativo piano operativo.

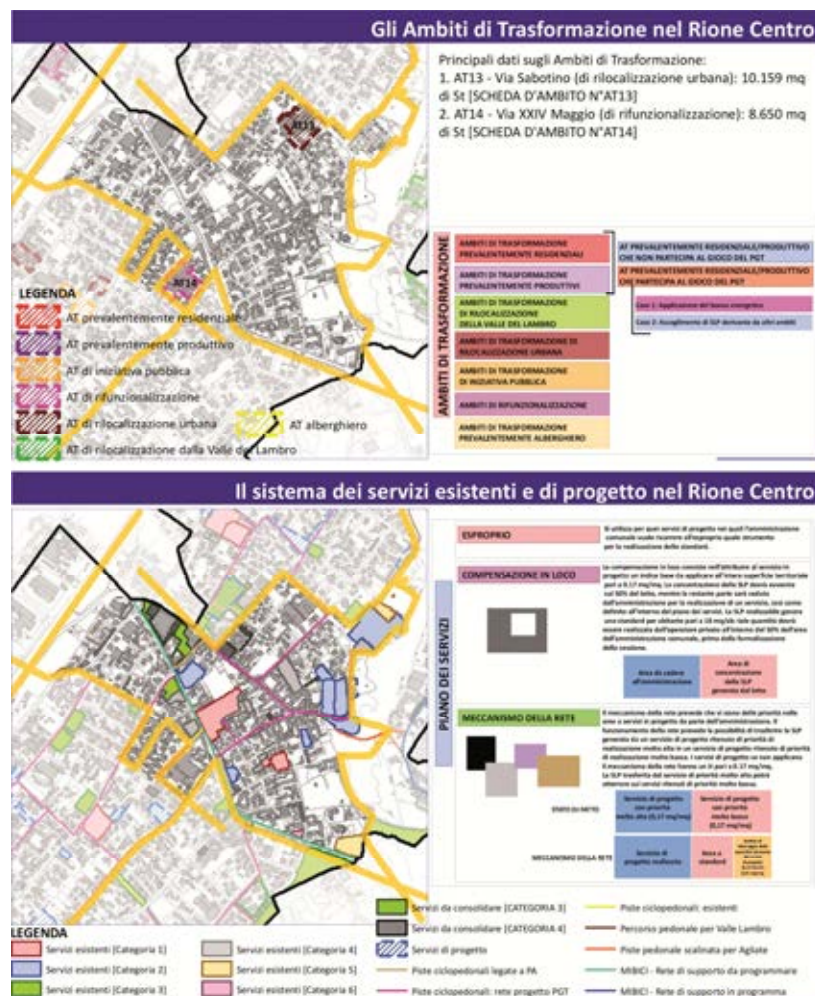


Fig. 7 – Il piano operativo per il Rione “Centro Storico”: la regolamentazione e la disciplina attuativa degli ambiti di trasformazione e l'insieme degli strumenti e delle metodologie adottate per il governo della città pubblica

È in questo particolare processo di negoziazione infatti che il piano mette in campo gli strumenti della perequazione, della compensazione e dell'incentivazione. Gli ambiti di rilocalizzazione urbana e di rifunionalizzazione nella Valle del Lambro sono prioritari per il PGT, in quanto rappresentano emergenze produttive nelle zone tessuto prevalentemente residenziali o naturali, dove insistono industrie attive in contrasto con l'abitato, oppure nella zona del Parco Valle Lambro, laddove insistono numerose attività che sono incompatibili rispetto al contesto ambientale in cui sono inserite. I comparti industriali individuati come incompatibili acquisiscono la possibilità di ricollocarsi in luoghi più idonei, lasciando spazio nella Valle del Lambro a funzioni compatibili (es. residenze, agriturismi, attività ricettive). Le possibilità rilocalizzative previste sono due.

La prima prevede di mantenere in loco il 50% della SLP per attività compatibili previste nelle schede d'ambito e il restante 50% della SLP potrà essere fatta atterrare negli ambiti di accoglimento della SLP produttivi; la seconda possibilità invece prevede di trasferire l'intera quota di SLP negli ambiti di trasformazione prevalentemente produttivi.

Un ulteriore meccanismo individuato dal piano prevede l'incentivazione alla trasformazione attraverso un incremento volumetrico concesso laddove la trasformazione preveda la realizzazione di edifici in classe energetica B o superiore – a stimolare il miglioramento della sostenibilità energetica del patrimonio edilizio – oppure laddove si presentino le condizioni per l'accoglimento delle volumetrie originate dagli ambiti di rilocalizzazione e rifunionalizzazione.

Va comunque evidenziato che le incentivazioni fanno riferimento ad incrementi minimi degli indici territoriali, scongiurando un eccessivo aumento delle densità.

L'obiettivo di individuare strumenti che permettano un innalzamento della qualità urbana dell'intero tessuto edilizio esistente ha portato all'individuazione di uno strumento di compensazione, denominato *standard strategico*, che ricopre un ruolo determinante nella possibilità di generare ricadute positive sulla città pubblica a seguito dell'attuazione delle trasformazioni previste.



Fig. 8 – Rione “Valle Lambro”: piano operativo per l’individuazione degli interventi puntuali che il piano intende attuare per un miglioramento qualitativo generale del territorio. Vengono individuati progetti puntuali per il recupero e la valorizzazione dei mulini e delle aree verdi e gli ambiti di trasformazione che prevedono la rilocalizzazione delle attività produttive incompatibili con il contesto



Fig. 9 – Rione “Valle Lambro”: gli ambiti di trasformazione individuati nel Rione Valle Lambro rappresentano le aree produttive che il piano intende delocalizzare a causa della loro incompatibilità con il tessuto circostante promuovendo un recupero ambientale della Valle Lambro

La totalità degli strumenti ideati dal piano garantisce pertanto l’attuabilità delle trasformazioni previste, e rappresentano l’esito di un riequilibrato rapporto negoziale tra attori privati e pubblici capace di produrre risultati a somma positiva, esternalità favorevoli sia per gli operatori privati che per il sistema città.

5.2.4. La struttura metodologica del piano

Da un punto di vista tecnico il piano, in conformità a quanto previsto dalla normativa regionale, si struttura attorno ai tre documenti fondanti il PGT, quindi il Documento di Piano, in cui vengono individuati i caratteri strategici del territorio e le prime quantità di piano, lavorando quindi sulla città della trasformazione, accanto a questo vi è il Piano dei Servizi che si concentra sulla città pubblica e sui servizi alla popolazione, e infine il Piano delle Regole che va a gestire la città esistente e consolidata. I tre documenti trattando specificamente tre aspetti della città, sono però tra di loro collegati e conseguenti, ossia quanto viene espresso in un documento non va in contrasto in un altro ma piuttosto ve ne sono ulteriori specifiche e dettagli.

Documento di Piano	QC	Quadro conoscitivo
		Relazione del Quadro Conoscitivo Rete Ecologica Regionale e Comunale Mappatura delle istanze e delle richieste Il sistema dei vincoli alla scala locale Inquadramento paesaggistico ambientale Unità di rilevanza geomorfologica Caratteri costitutivi del paesaggio agroforestale Elementi insediativi Sistemi locali di paesaggio Sensibilità del paesaggio Uso del suolo Il mosaico degli strumenti comunali vigenti nell'area Mappa di ridisegno del PRG Vigente Stato di attuazione del PRG Stato di attuazione dello strumento urbanistico vigente Quadro delle infrastrutture a scala vasta
	QSP	Quadro strategico programmatico
		Relazione Quadro Strategico Un sole per Verano Brianza Rione San Giuseppe Rione Valle Lambro Rione Centro Rione Caviana Rione Madonnina
	QSP	Quadro programmatico
		Individuazione degli AT Il sistema dei vincoli alla scala locale
Piano dei Servizi	SF	Stato di fatto
		Mappatura servizi esistenti I servizi comunali esistenti
	SP	Stato di Progetto
		Quantificazione servizi di progetto e quadro di sintesi Impegni a cedere: quadro di sintesi Relazione del Piano dei Servizi
Piano delle Regole	SF	Stato di fatto
		Censimento centro storico Censimento cascine e mulini
	SF	Stato di progetto
		Mappa delle previsioni del Piano delle Regole Centro Storico elementi per la progettazione Norme del PGT di Verano Brianza

Fig. 10 – La struttura di piano del PGT di Verano Brianza

L'approccio comune ai tre documenti è basato sulla costruzione di un approfondito quadro conoscitivo che permetta di osservare il territorio e capirne le dinamiche esistenti.

Il quadro conoscitivo è la base su cui il piano poggia, e per questo motivo deve essere solido e approfondito, e restituire tutti gli elementi e caratteri che rappresentano il territorio.

La fase analitica del Documento di Piano punta a restituire la fotografia del territorio allo stato di fatto, con le sue criticità e potenzialità. Si analizzano tutti i sistemi urbani, quello insediativo, quello ambientale e quello infrastrutturale.

Nell'approcciare la realtà urbana di Verano Brianza e per meglio contestualizzare le dinamiche interne tipiche del territorio della regione urbana milanese, viene restituito il quadro infrastrutturale alla scala vasta, nel "*Quadro delle infrastrutture a scala vasta*", che permette di inquadrare il sistema infrastrutturale all'interno della realtà territoriale, per osservare il rapporto tra il contesto locale e sovrallocale, e quali effetti diretti apporta sul rete locale il continuum urbano della regione urbana milanese. Conseguentemente l'analisi della rete stradale alla scala sovrallocale è seguita da un'analisi alla scala comunale, per evidenziare uno degli aspetti di particolare rilievo ossia le dinamiche del traffico, così come ricostruite all'interno dell'elaborato "*Scenario della mobilità e della sosta*". Elemento qualificante, quindi, del quadro conoscitivo è rappresentato dall'elaborato dedicato alla ricostruzione dei possibili interventi attuabili sul sistema della mobilità e della sosta. In particolare l'elaborato consente, attraverso un sistema di punteggi, di individuare le aree a parcheggio adatte a garantire l'accesso al centro storico, dimostrandone la relazione con i possibili interventi attuabili a livello di rete viaria a livello di intersezioni e regolamentazione dei flussi di traffico. Questo quindi preliminarmente individua i punti critici della rete per i volumi di traffico, per poi individuare azioni specifiche per la gestione del traffico e per la riqualificazione della rete stradale.

Questa attenta analisi della realtà infrastrutturale ha permesso di essere approfondita e maggiormente dettagliata all'interno di un altro strumento di pianificazione urbana, che si concentra sulla rete delle infrastrutture e sul sistema viario, ossia il Piano Urbano del Traffico, strumento che si caratterizza per la sua specificità tematica, ma che nel caso di Verano Brianza, assume un ruolo centrale all'interno della pianificazione e definizione complessiva del paese. La costruzione del PUT ha seguito il PGT, e ha assunto un ruolo di maggior dettaglio e specifica dei temi trattati dal Piano di Go-

verno del Territorio, dando attuazione alle previsioni espresse per il sistema delle infrastrutture.

Partendo dalla profonda e attenta analisi che il PGT aveva condotto sulle tematiche infrastrutturali e della mobilità, e di conseguenza anche dalle previsioni che su questi aspetti il piano individuava, il PUT ha concentrato la sua attenzione sulla definizione delle modalità attuative di tali previsioni, costruendo uno strumento di supporto al PGT. Temi centrali quindi sono la definizione di azioni per l'allontanamento del traffico parassitario dai punti sensibili del territorio, primo tra tutti il centro storico, che come hanno ben espresso le analisi condotte sui flussi di traffico, è soffocato da un numero eccessivo di veicoli, che non transitano questo tessuto per farne uso, ma piuttosto utilizzano una viabilità deputata alle attività pubbliche come strada alternativa, in assenza di divieti, per evitare il traffico e accorciare le percorrenze generate e dirette fuori Verano Brianza. Allontanare il traffico parassitario per valorizzare il centro storico, che potrà quindi diventare un'isola ambientale, principalmente percorsa a piedi o in bici, in modo che sia più forte la riconoscibilità di tale tessuto è una precisa scelta del PUT ma che deriva dall'aver impostato strategie e progetti già del PGT.

Altro aspetto centrale del PUT è rintracciabile nella definizione delle modalità di attuazione della rete di piste e corsie ciclabili, previste nel PGT, che hanno il compito di collegare e connettere i tessuti insediativi con gli spazi della città pubblica. In questo caso quindi, costruendo un abaco di diverse tipologie di piste ciclabili, le stesse vengono "calate" sulla rete stradale esistente, operando riduzioni delle carreggiate per i veicoli, o ridefinendo i sensi di marcia, in modo che sia riequilibrato il rapporto tra diversi utenti della strada.

Viene poi ridisegnata anche la carreggiata dell'asse viario centrale, Via Nazario Sauro, lungo il quale si affaccia un gran numero di servizi pubblici (Biblioteca, Piscina comunale, sede del Comune) e varie attività commerciali. L'azione, prevista dal PUT, in questo caso è tesa a definire il ruolo di questa strada come un boulevard urbano, dove il traffico veicolare è permesso, ma non a scapito di quello pedonale o ciclabile, che deve essere adeguatamente protetto, in modo da garantire anche la duplicità di usi che questa strada esprime, e quindi asse di connessione da un lato, e dall'altro boulevard urbano.

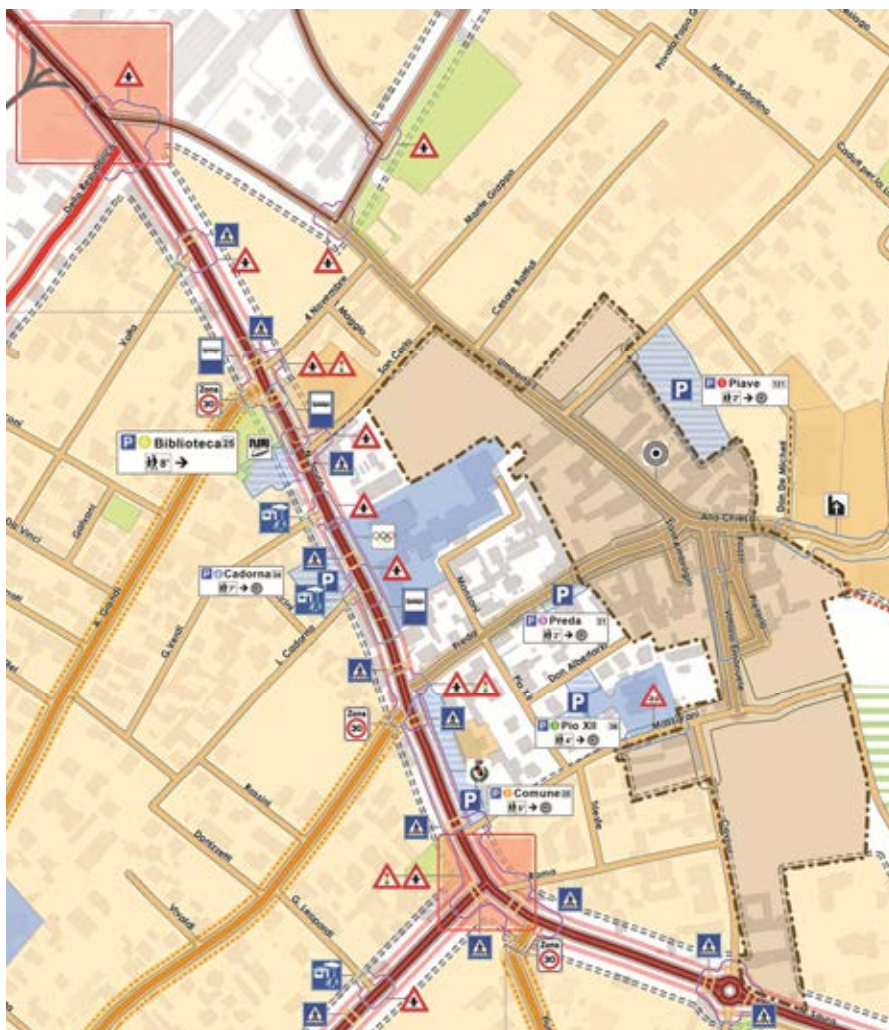


Fig. 11 – Il Piano Urbano del Traffico, le azioni previste per Via Nazario Sauro e Il centro storico, con l'identificazione dei punti sensibili e dei servizi. Il PUT invoca le azioni per la sistemazione delle intersezioni, il marketing delle aree di sosta maggiori e l'istituzione delle porte di accesso al centro storico per marcare l'ingresso in una zona a velocità limitata

Il quadro conoscitivo del PGT approfondisce il sistema del costruito, osservando le dinamiche insediative, nell'elaborato “*Elementi insediativi*” che restituisce gli aspetti qualificanti e non del territorio, e rende evidente la dimensione di quartieri in cui il comune è suddiviso. Questa analisi è quella

che rende esplicita questa particolarità del territorio, e che ha permesso di indirizzare meglio per ogni rione un complesso di azioni strategiche. Da questo profondo e dettagliato quadro analitico che ha restituito questa particolarità, si è costruita la fase progettuale del Documento di Piano, secondo l'approccio strutturale e operativo.

La dimensione del piano strutturale definisce, disegna e rende chiari sul territorio gli obiettivi e le strategie di piano, sintetizzati sull'identificazione di uno slogan di piano, *"Un sole per Verano Brianza"*, che racchiude il concetto stesso che il piano vuole rappresentare, e allo stesso tempo crea un logo e un concetto per rappresentare e comunicare il piano e farlo conoscere ai cittadini.

Da un punto di vista rappresentativo ad ogni rione è stato assegnato un colore distintivo, che viene richiamato nel masterplan di trasformazione in cui sono individuate azioni, politiche ed obiettivi che si intendono attuare per dare una nuova immagine al rione, attraverso un miglioramento dell'assetto urbanistico, della qualità dei luoghi e degli spazi, siano essi pubblici o privati. Sulla base di questo elemento di forza la struttura del PGT è rappresentata dalla lettura interpretativa che il piano ha saputo riconoscere all'interno del territorio comunale, anche grazie all'attuazione di un adeguato processo partecipativo con gli abitanti. Gli elaborati dei rioni quindi rappresentano l'interpretazione del territorio suddiviso e ha consentito di disciplinare singolarmente ogni ambito territoriale, riconoscendo in ciascuno di essi elementi caratteristici e assetti urbani specifici che il Piano ha potuto governare attraverso politiche mirate alla valorizzazione e riqualificazione urbana. I diversi ambiti trattati sono pertanto capaci di interpretare le dinamiche territoriali attuali e forniscono allo stesso tempo elementi di sviluppo e di valorizzazione fondamentali per il miglioramento della qualità urbana dell'intero territorio. Le azioni di dettaglio e operative dei rioni sono prima restituite e disegnate all'interno della tavola strategica *"Un sole per Verano Brianza"*.

Il quadro programmatico va a dare un'ulteriore operatività alle linee strategiche del piano individuando gli ambiti di trasformazione, e ne dà una prima indicazione definendo quantità, e indirizzi insediativi da rispettare in fase di attuazione.

Il Piano dei Servizi parte da un censimento dello stato dei servizi esistenti, restituendone una schedatura di dettaglio in cui viene indicato il livello qualitativo, di fruibilità del singolo servizio, non limitandosi quindi ad aspetti di-

mensionali, e quindi meglio relazionandosi con quanto previsto dalla legge n. 12/2005, che indica il servizio non più come un mero standard quantitativo, espresso in metri quadri minimi per abitante, ma piuttosto come un servizio offerto al cittadino di cui ne va valutata qualità e fruibilità.

La schedatura dei servizi allo stato di fatto e la sua mappatura negli elaborati “*Mappatura servizi esistenti*” e “*I servizi comunali esistenti*” permette di restituire lo stato e la qualità dei servizi esistenti e individuare le azioni e le necessità da prevedere in fase progettuale.

Da qui, quindi, si muove l’individuazione dei servizi di progetto, che sono già preliminarmente individuati nelle strategie del Documento di Piano, ma che solo nel Piano dei Servizi trovano una loro miglior definizione.

Nella fase di progetto si è anche operato per superare delle evidenti difficoltà gestionali e operative che erano presenti nella storia della pianificazione precedente alla stesura del piano. All’interno dell’elaborato “*Impegni a cedere: quadro di sintesi*”, infatti, tramite la documentazione fornita dall’Amministrazione Comunale sono state rilevate diverse situazioni in cui soggetti privati si erano nel tempo impegnati a cedere aree al comune a seguito del rilascio di concessioni edilizie.

Molti di questi impegni a cedere non sono però mai stati effettivamente concretizzati ovvero non è mai avvenuto il passaggio di proprietà da privato a pubblico, compromettendo di fatto l’integrità e la consistenza del patrimonio pubblico e del sistema delle aree e delle attrezzature. Attraverso l’elaborato redatto, il Piano ha censito la totalità delle situazioni presenti nel territorio, individuando tutti i servizi di progetto mai realizzati a causa della mancata possibilità dell’Amministrazione di disporre di tali aree.

Il Piano ha fornito pertanto le possibili soluzioni da applicare per il trattamento degli impegni a cedere non concretizzati all’interno del territorio comunale.

La cessione quindi viene differenziata in base alla sua onerosità o meno, e se la stessa è collegata ad interventi di carattere residenziale. L’esito di questa ricognizione sugli impegni non concretizzati a cedere, va ad definire due strade da seguire, che prevede la corresponsione di questo impegno, e quindi obbligare quei privati che avevano preso questo impegno a rispettarlo, e quindi cedere l’area al comune, in modo che lo stesso possa di conseguenza realizzare nuovi servizi. Altra possibile via di gestione è quella che prevede un cambio di destinazione d’uso di quell’area a cui potrà seguire dal privato una nuova richiesta di edificabilità, oppure la destinazione finale a verde privato.

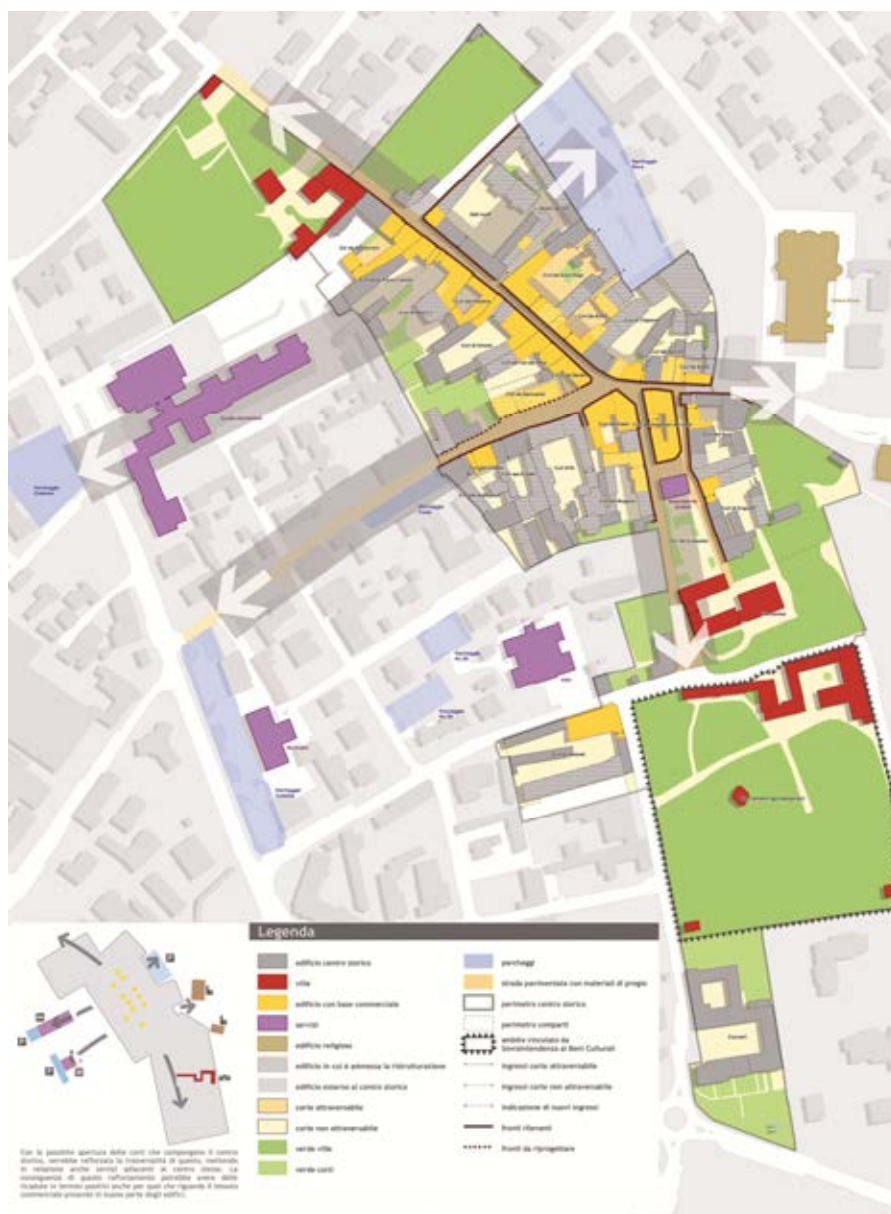


Fig. 12 – Le prescrizioni del Piano delle Regole per il nucleo storico: l'elaborato individua gli elementi storici da valorizzare e da preservare ed evidenzia le possibili ricadute positive generate da un eventuale apertura delle corti che compongono il centro storico e che interesserebbero in maniera rilevante le attività commerciali esistenti

Il Piano delle Regole si basa sulla ricostruzione dell'esistente con un censimento del centro storico e delle cascine e dei mulini, lungo la Valle del Lambro, in modo da osservare lo stato di fatto per dare una indicazione delle modalità di recupero degli edifici espletate all'interno dell'elaborato *"Centro Storico elementi per la progettazione"*, in cui si danno le linee guida per sviluppare operazioni di recupero del centro storico. L'attenzione è per la creazione di una normativa immediatamente operativa, capace di unire la dimensione urbanistica e regolamentativa con quella architettonica e progettuale, con un forte tentativo di stimolo al recupero funzionale e formale di questi ambiti.



Fig. 13 – L'operatività e l'attuabilità del piano: i meccanismi di contrattazione e concertazione tra soggetti pubblici e privati ha portato alla definizione di un piano attuativo unitario per l'implementazione di un ambito di trasformazione prevalentemente produttivo previsto dal PGT all'interno del Rione "Valassina" caratterizzato da una forte frammentazione delle proprietà

Gli esiti e la centralità dello scopo operativo del piano sono direttamente riscontrabili nella fase attuativa del piano. Il caso che infatti ha seguito la redazione del piano, ossia la predisposizione delle linee guida per l'attuazione di uno degli ambiti individuati dal PGT, ossia l'AT22, ambito a destinazione produttiva del Rione Valassina, ha dimostrato quanto l'impianto metodologico del piano fosse coerente con la sua attuabilità.



Fig. 14 – Assetto planivolumetrico: il disegno unitario ideato è l'esito di un coordinamento tra i differenti soggetti attuatori, volto alla minimizzazione del consumo di suolo. Il progetto prevede la creazione di ampie aree verdi concepite come elementi di mitigazione dell'impatto visivo delle volumetrie

Questa fase attuativa successiva, proprio come indicato dalla normativa lombarda, è quella che segue il PGT, e che nello specifico va a dare attuazione alle previsioni individuate dal Documento di Piano.

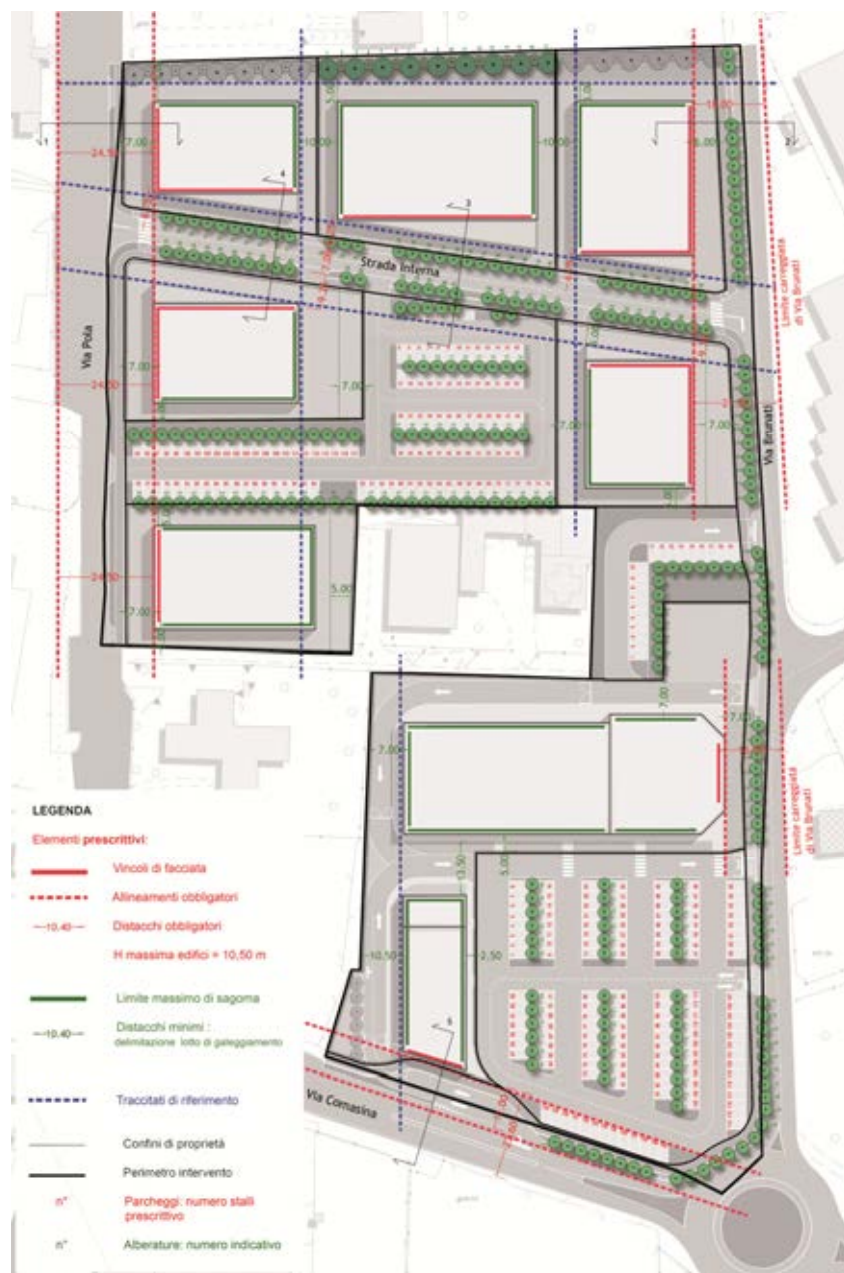


Fig. 15 – Regole compositive: le sezioni stradali sono state studiate in modo da assicurare il rispetto degli allineamenti sui fronti. La gerarchia degli elementi di progetto è regolata da criteri dimensionali e dispositivi a carattere prescrittivo imposti al fine di perseguire criteri di omogeneità e unitarietà per l'intero ambito

L'esemplificazione in questo caso della forte vocazione all'operatività del PGT di Verano Brianza è chiara nel percorso attuativo dell'AT22, dove la presenza di molteplici operatori, espressione quindi di differenti e in moltissimi casi contrastanti interessi, poteva, laddove l'impianto di piano fosse stato carente, portare ad un fallimento, e quindi ad una non attuazione delle trasformazioni previste.

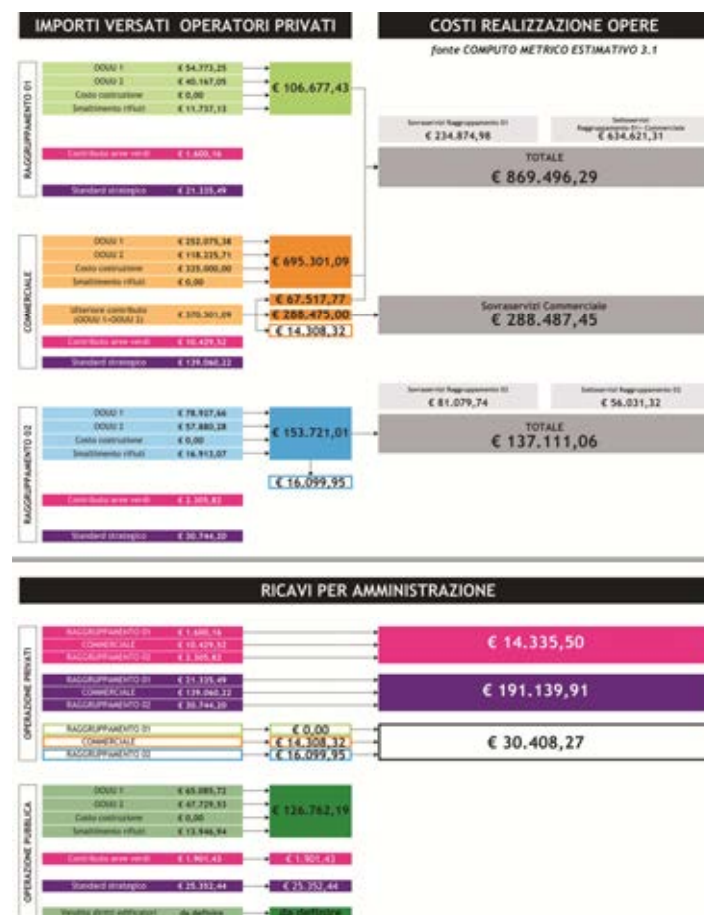


Fig. 16 – Business Plan: verifica della sostenibilità economica del progetto. L'implementazione dell'ambito viene suddivisa in fasi temporali sulla base dei differenti raggruppamenti individuati tra i proprietari. L'attivazione della trasformazione consente da subito la sostenibilità economica e urbanistica dell'intervento poiché gli oneri dovuti dalla prima fase attuativa coprono interamente le opere di urbanizzazione ritenute fondamentali per il completo funzionamento del comparto

Il forte potere negoziale del piano, derivato dai meccanismi di incentivazione, perequazione e altri meccanismi di compensazione, ha permesso all'amministrazione di raccogliere intorno a sé o meglio attorno agli obiettivi del piano il favore degli attori privati che hanno trovato un diretto interesse a condurre e concludere le trasformazioni. Allo stesso tempo gli strumenti di incentivazione, perequazione e compensazione che, proprio come immaginato dalla proposta riformista della pianificazione urbana, hanno l'obiettivo di ridefinire anche i rapporti di forza all'interno delle trasformazioni urbane, hanno in questo caso permesso agli investitori privati di avere un maggior potere decisionale.

Di fatto l'esperienza dell'AT22 era indirizzata alla definizione di un approccio progettuale trasformativo unico, per un ambito unico, ma diviso da molte proprietà, per produrre una trasformazione coerente con le previsioni di piano. Va quindi a dimostrare che l'impostazione e l'approccio costruito dal PGT ha reso effettivamente coerenti le previsioni, dimostrando la loro attuabilità, e la concretezza delle scelte. Un piano che si fosse semplicemente limitato ad individuare un ambito, con molti operatori interessati, che però non avesse saputo dirigere e indirizzare l'attuazione, con un forte accento all'operatività, non avrebbe tenuto forza alla prova dell'attuazione.

6. La concertazione tra pubblico e privati per riattivare la costruzione della città

6.1. Introduzione

Il caso del piano di Novedrate è emblematico per comprendere le potenzialità che uno strumento di piano offre all'azione della pianificazione comunale. Il territorio in questione non offre alcuna eccezione né alcuna emergenza particolare, né sembra essere interessato da particolari temi strutturanti la trasformazione territoriale della regione urbana milanese. Prossimo ai patrimoni verdi di parchi e colli della parte più collinare della Brianza, interessato certamente dalla crisi del tessuto produttivo che si dispone lungo la principale arteria stradale, il sistema edilizio del comune è cresciuto nel tempo per addizioni puntuali attorno al centro storico, senza particolare qualità e con qualche problema nella definizione di standard e cessioni, proprio per colpa di quella crescita veloce e poco controllata che accomuna molta parte di questi territori. Ora, con la produzione del Piano di Governo del Territorio, il comune ha inteso comprendere la possibilità di stimolare la trasformazione puntuale di alcune parti del territorio, e da queste trarne beneficio in termini di ricaduta di qualità per lo spazio aperto e per lo spazio di relazione delle aree urbanizzate. Il piano e gli strumenti del piano sono stati così utilizzati per tentare la sperimentazione di un “borsino” dei diritti volumetrici, ossia una sorta di registro complessivo di tutti i diritti volumetrici che per varie ragioni non era opportuno sviluppare sulle aree che li generavano, in presenza di aree “ricettive” più consone. Questo meccanismo sperimenta il trasferimento dei diritti di superficie, difficilmente tentato in Italia per la radicata convinzione che ogni terreno e ogni lotto generi in loco il proprio diritto all'edificazione, attraverso la concertazione con il Comune, che si struttura come attore principale per l'attuazione

del trasferimento e per la realizzazione poi di quanto concertato. Il meccanismo, al di là del suo funzionamento come si vedrà in seguito, parte dal presupposto di poter consolidare un disegno del piano molto preciso, almeno nella sua capacità di individuare aree che cedono il proprio diritto e aree che ricevono il diritto maturato altrove; ma non solo: il disegno deve comprendere a priori gli assetti futuri che possono derivare dal trasferimento, attraverso un vero e proprio progetto degli ambiti, dei quartieri e delle zone del comune, e in modo che la maggiore o minore densità realizzata possa essere assorbita dal disegno che nel frattempo il comune struttura. Il piano con questo meccanismo apre direttamente alla co-pianificazione con i privati, con gli attori e con chi ha diritto per la costruzione delle trasformazioni urbane, in un processo controllato e disegnato.

6.2. Il caso del PGT di Novedrate

6.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio

Il comune di Novedrate, in provincia di Como, si inserisce all'interno di un complesso sistema territoriale soggetto a forti pressioni antropiche e trasformative che ne hanno modificato in maniera sostanziale i caratteri territoriali a partire dal secondo dopoguerra.

Alla scala comunale infatti, il territorio di Novedrate è stato coinvolto dai medesimi processi che hanno interessato altri territori dell'area urbana a nord di Milano: la dispersione insediativa, il consolidamento dei processi conurbativi e la saldatura delle aree urbanizzate hanno portato ad un progressivo deterioramento della maglia urbana territoriale, generando problemi di riconoscibilità ed identità paesaggistica dei luoghi e definendo un ruolo sempre più marginale e residuale degli spazi aperti.

La conformazione fisica del territorio è definita dal tracciato viario locale e in particolar modo dall'asse viabilistico provinciale della SP32 – Novedrate, direttrice che attraversa il comune generando lungo il proprio percorso differenti e riconoscibili geografie urbane. Gli ambiti situati a nord presentano prevalente destinazione residenziale, con una buona dotazione di aree per servizi, mentre le aree meridionali sono connotate da un forte mix funzionale e da una scarsa riconoscibilità e identità dovuta alla loro recente formazione. Un terzo ambito territoriale si localizza invece a confine con il comune di Lentate, nella parte sud-est del comune: si tratta di una

realtà isolata e frammentata in cui prevalgono funzioni di tipo artigianale e residenziale. Tra le diverse funzioni presenti nel territorio comunale di Novedrate, quella produttiva ed artigianale rappresenta senza dubbio l'attività che ha maggiormente condizionato i caratteri morfologici del tessuto urbano e l'assetto urbanistico generale del territorio, generando nel tempo numerose situazioni di incompatibilità, dovute anche alla progressiva e veloce espansione residenziale. La trama dell'edificato è caratterizzata da una elevata densità territoriale, differenziata in relazione al periodo di edificazione e con particolare concentrazione nelle aree produttive.

Il livello di antropizzazione del territorio Novedratese appare quindi di livello medio alto, proprio a causa dell'elevato tasso di urbanizzazione e della presenza di funzioni antropiche rilevanti.

All'interno di questo quadro urbanistico è tuttavia possibile identificare la presenza di aree sensibili che conservano ancora un elevato grado di qualità ambientale, creando piccole presenze verdi nella conurbazione continua della Brianza. Si tratta in particolare delle zone boscate lungo il torrente Serenza ma soprattutto del patrimonio agricolo tutelato all'interno del Parco Locale di Interesse Sovracomunale della Brughiera Briantea, una delle prime aree quasi interamente ricoperte da boschi e prati che è possibile incontrare nella conurbazione a nord di Milano.



Fig. 1 – Il Percorso temporale del PGT di Novedrate dall'avvio del procedimento alla sua efficacia

Novedrate appare quindi come un territorio di mezzo, capace di illustrare le dinamiche più consolidate del sistema territoriale a cui appartiene, ma allo stesso tempo capace di esprimere una qualità ambientale tipica delle parti più settentrionali della Brianza. Una conformazione territoriale complessa che lascia poco spazio al disegno urbano ma richiede forti capacità progettuali e regolamentative, per incentivare politiche di rigenerazione del tessuto esistente.

6.2.2. *Gli obiettivi di piano*

Un territorio così connotato e colpito, come molti altri, dagli effetti della crisi economica recente e prima ancora da evidenti fenomeni di dismissione di molti contesti produttivi necessita di azioni di rilancio e promozione del territorio di impatto, capaci di partire dalla natura effettiva delle dinamiche e delle tensioni presenti e attivabili con il contesto. Così, gli obiettivi individuati come prioritari dal Piano di Governo del Territorio di Novedrate confrontano con azioni decise di marketing urbano e territoriale, capaci di superare l'arco temporale di validità del Documento di Piano, fornendo all'Amministrazione Comunale una "cassetta degli attrezzi" attraverso cui selezionare di volta in volta le azioni considerate prioritarie.

Vengono previsti 9 obiettivi di progetto:

- razionalizzazione e gerarchizzazione del sistema infrastrutturale a partire dal progetto di potenziamento e rifacimento della SP.32 – Novedratese;
- avvio del recupero del nucleo di antica formazione;
- potenziamento dei servizi e delle centralità esistenti all'interno di una struttura urbana riconoscibile, e individuando Villa Casana come futuro baricentro delle funzioni della municipalità, attuando un progetto di trasformazione e trasferimento di diritti capace di preservare per la funzione pubblica questo edificio del nucleo storico di Novedrate;
- sostegno alla competitività del settore produttivo a Novedrate, comprendendo le ragioni profonde delle dismissioni e ricercando l'attrattiva del contesto produttivo attuale;
- tutela, salvaguardia e gestione attive del patrimonio ambientale, tutt'altro che irrilevante se osservato nel suo insieme, già inquadrato in parte all'interno di strumenti di salvaguardia, ma senza dubbio minoritario rispetto al peso del sistema insediativo;
- istituzione di un meccanismo di scambio dei diritti di superficie nei comparti residenziali, favorendo la definizione di un disegno del piano attuabile, in un territorio che di disegno ne ha poco;
- governo delle trasformazioni dei tessuti esistenti e degli ambiti di trasformazione attraverso un'impostazione strutturale del Documento di Piano e la previsione di piani operativi per l'attuazione delle trasformazioni;
- ricorso alla pianificazione energetica a supporto della sostenibilità ambientale e urbanistica delle scelte intraprese con il PGT;
- rivitalizzazione e governo del sistema del commercio a favore della creazione di un centro commerciale naturale urbano, anticipando la tendenza al ritorno al commercio diffuso in contesti urbani di qualità.



Fig. 2 – “9 obiettivi per 9drate”: il poster plan. La visione strategica che il piano adotta nel corso della propria validità viene promossa attraverso il poster plan, elaborato comunicativo per la pubblicizzazione delle strategie di piano

Gli obiettivi individuati hanno peculiarità differenti. Alcuni interessano la scala generale del piano: non si specificano in progetti puntuali ma definiscono un orizzonte di riferimento complessivo per lo sviluppo del territorio comunale e trovano risposta nei diversi strumenti in cui si articola il Piano. Altri invece hanno un carattere puntuale, e si concretizzano in un insieme di aree di trasformazione o di interventi puntuali che dovranno essere specificati nella successiva pianificazione attuativa operativa. Questi ultimi trovano attuazione all'interno delle previsioni del Documento di Piano ed incidono in modo rilevante sulla natura di alcuni luoghi e spazi del territorio comunale. I 9 obiettivi individuati, oltre a definire orizzonti temporali differenti, necessitano di diverse risorse finanziarie in quanto coinvolgono una serie di attori, pubblici e privati che agiscono su differenti livelli della programmazione territoriale. In generale i temi selezionati contribuiscono

in modo positivo, incrementale e dinamico, allo sviluppo, al miglioramento e alla conservazione del territorio di Novedrate.

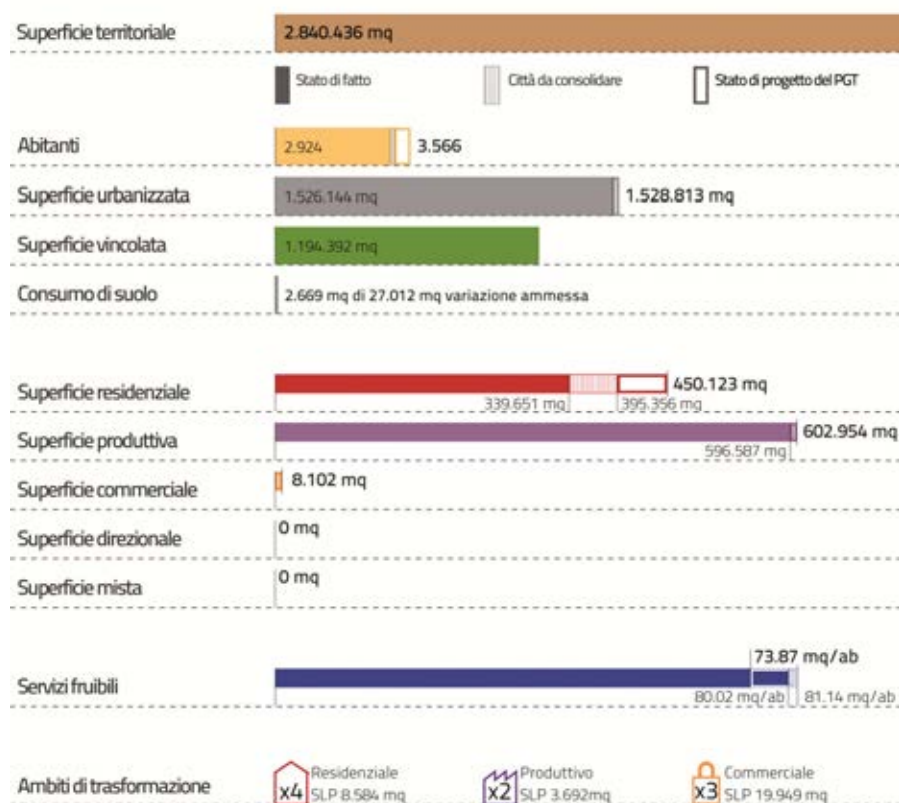


Fig. 3 – Sintesi delle quantità di piano: variazione delle dotazioni territoriali allo stato di fatto e allo stato di progetto

6.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano

Pianificare e governare un territorio densamente urbanizzato come quello di Novedrate vuol dire agire con determinazione sulla regolamentazione del territorio esistente, ideando una “cassetta degli attrezzi” a disposizione degli amministratori territoriali capace di generare nel medio-lungo periodo una concreta rigenerazione del patrimonio esistente, costruito e non costruito. Il piano individua così strumenti di programmazione e pianificazione urbana, complementari e non, per il raggiungimento degli obiettivi definiti

prioritari per Novedrate: azioni di marketing urbano, politiche urbane, indirizzi, norme ed incentivi costruiscono il sistema di attrezzi a disposizione dei soggetti pubblici e privati che incidono quotidianamente sulla trasformazione del territorio, rafforzando il dialogo tra la componente strutturale del piano e la sua parte conformativa.

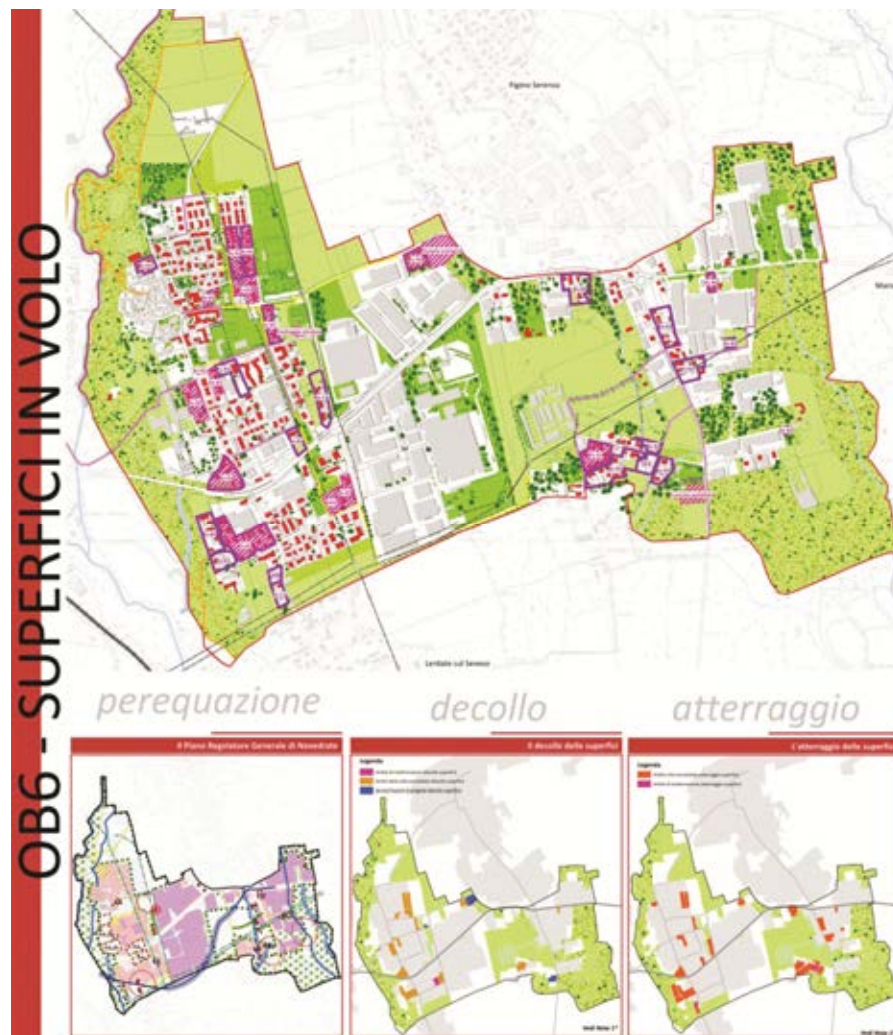


Fig. 4 – Superfici in volo: aree di decollo ed atterraggio. Il meccanismo del “borsino delle superfici” prevede l’attivazione di un costante processo di negoziazione con i soggetti privati mettendo in gioco ambiti territoriali differenti per una migliore gestione del tessuto costruito

In questo caso il disegno generale del piano acquisisce un ruolo centrale, prioritariamente destinato all'attivazione di processi di marketing urbano, una vera e propria strategia di "vendita" della visione che il piano intende perseguire per il futuro di Novedrate con il fine di coinvolgere attivamente un numero significativo e diversificato di *stakeholders* diversamente attivabili nei fenomeni urbani: i meccanismi di contrattazione e di convenzionamento tra soggetti pubblici e privati rappresentano infatti l'elemento cardine che muove le strategie di piano, attraverso le quali il piano stesso cerca di aumentare l'interesse della trasformazione urbana nell'ambito comunale.

Tra i principali meccanismi di concertazione pubblico-privato individuati, appare determinante evidenziare l'ideazione del "borsino delle superfici": una vera e propria "scatola" dove i soggetti interessati inseriscono e prelevano superfici in relazione agli ambiti di decollo e agli ambiti di atterraggio identificati dal piano.

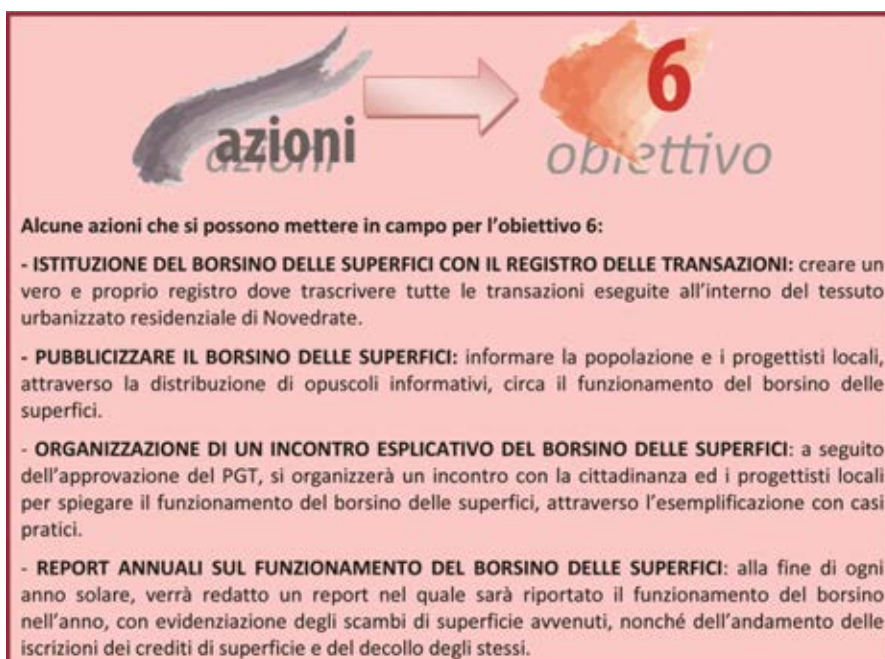


Fig. 5 – Azioni per l'implementazione ed il monitoraggio del "borsino delle superfici"

La volontà di istituire un borsino delle superfici nasce da differenti necessità e considerazioni: la prima deriva dalla volontà di ridurre il residuo di piano che ogni piano urbanistico porta con sé, soprattutto in territori co-

me questi, governati per anni da piani sovra dimensionati e ancor più ora colpiti dal rallentamento dell'attività edilizia e dell'interesse verso la trasformazione in contesti così marginali; la seconda è legata all'idea di attribuire ai servizi di progetto un indice territoriale, trasformandoli in aree produttrici di diritti volumetrici da offrire ai possessori delle aree, consentendone l'acquisizione pubblica senza fare ricorso all'esproprio; ed infine alla volontà di offrire nuove possibilità trasformatrice ai piani attuativi previsti dal precedente PRG che per varie ragioni non è stato possibile rivedere e implementare.

L'identificazione delle aree di decollo e di atterraggio applica un preciso metodo selettivo tra le diverse possibilità esistenti. Tra le aree di decollo vengono identificati i tessuti della città consolidata residenziale che presentano una capacità residua di superficie e che partecipano alla costruzione del borsino in relazione allo sfruttamento del lotto allo stato attuale.

Vengono inoltre considerati gli ambiti di trasformazione che presentano seri impedimenti fisici alla realizzazione delle quantità stabilite dal piano, e le aree destinate ai servizi di progetto, aree a cui viene attribuito un indice virtuale che partecipa alla costruzione del borsino delle superfici.

Il modello proposto prevede la cessione gratuita delle aree che generano diritti edificatori virtuali, destinate al soddisfacimento delle necessità pubbliche emergenti evidenziate dal Piano dei Servizi, alle quali viene applicato un indice di edificabilità trasferibile alle aree di atterraggio, condizione necessaria e sufficiente per l'attivazione della trasformazione prevista.

L'identificazione delle aree di atterraggio prende invece in considerazione due tipologie di tessuti di città:

- gli ambiti della città consolidata prevalentemente residenziale che necessitano di modifiche o adeguamenti del fabbricato esistente e a cui viene concesso un incremento dell'indice;
- gli ambiti di trasformazione idonei ad accogliere tali superfici.

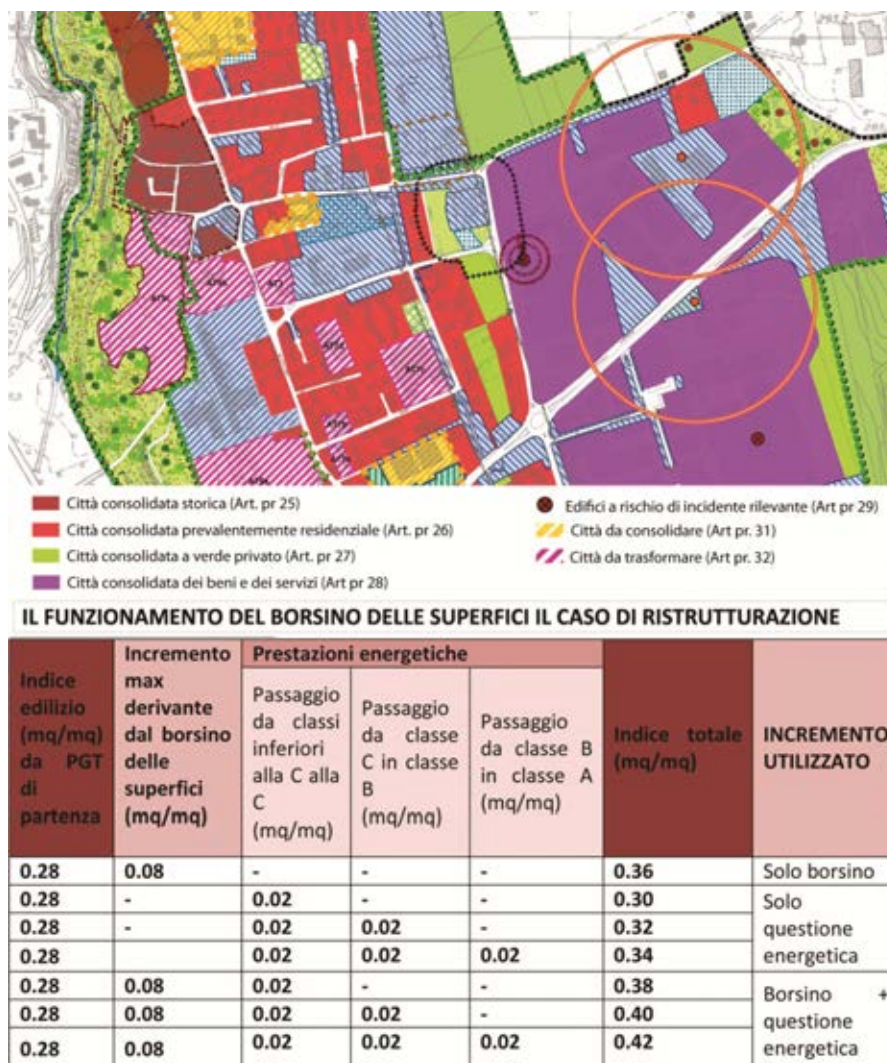


Fig. 6 – Il Piano delle Regole e l'attivazione del borsino delle superfici: il meccanismo di incentivazione prevede la possibilità per i tessuti della città consolidata prevalentemente residenziale sottoposti a ristrutturazione, di accedere a differenti incrementi volumetrici

Il trasferimento delle superfici tra ambiti di decollo ed ambiti di atterraggio si configura essenzialmente come un atto di diritto tra privati nel quale l'ente pubblico gioca un ruolo marginale o quanto meno marginale dopo le operazioni di pianificazione descritte. Compito fondamentale del

soggetto pubblico è però quello di prevedere ed aggiornare costantemente un registro delle transazioni delle superfici, fondamentale per evitare possibili contenziosi e ancora più fondamentale per implementare e monitorare il meccanismo di trasferimento.

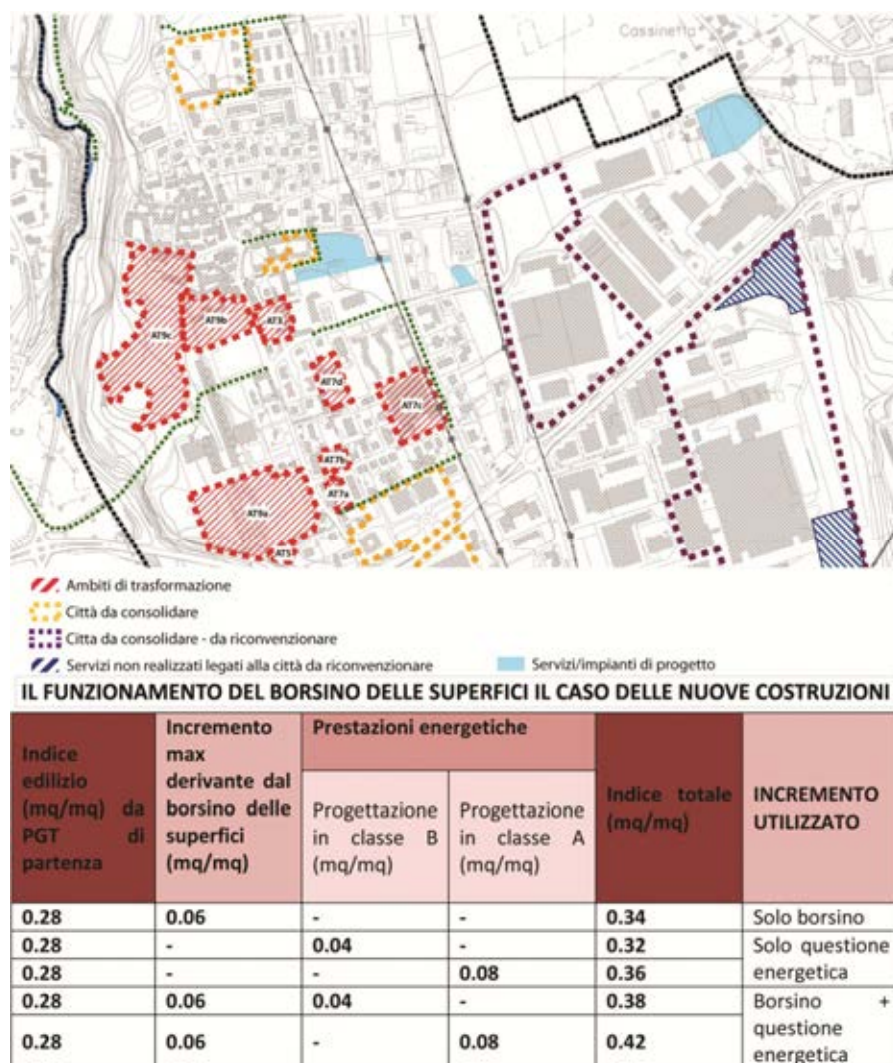


Fig. 7 – L'atlante delle previsioni di piano: gli ambiti di trasformazione e il meccanismo del borsino delle superfici in caso di interventi di nuova costruzione

L'insieme degli obiettivi, delle azioni e degli strumenti ideati dal PGT di Novedrate rappresentano una sfida rilevante: in un momento di crisi e di

rallentamento degli investimenti sulle trasformazioni del territorio, e in un contesto di generale revisione del valore degli investimenti sulla costruzione, il piano affida i meccanismi della propria attuazione al rapporto tra investitori privati e governo pubblico, riscoprendo il determinante ruolo che la mano privata può e deve avere nella costruzione della città e tentando un coinvolgimento diretto degli operatori nella realizzazione delle trasformazioni che il sistema territoriale può attivare.

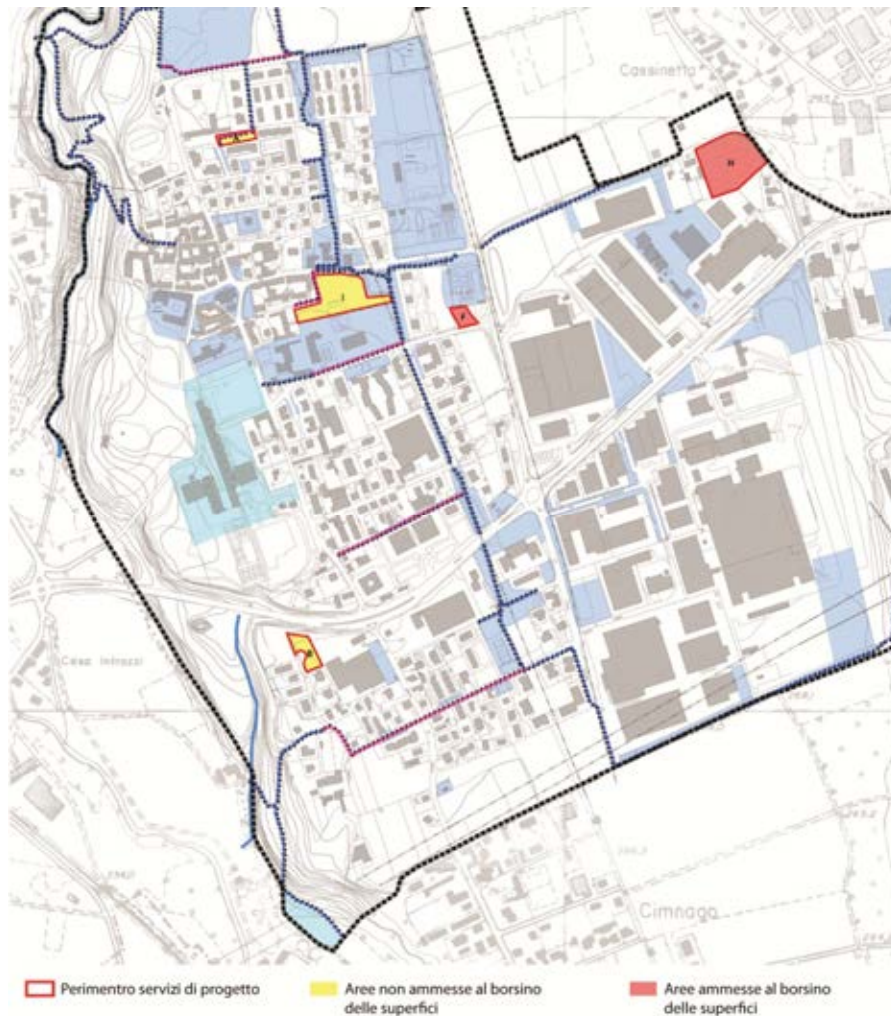


Fig. 8 – I servizi di progetto e il meccanismo del borsino delle superfici: il Piano dei Servizi individua le aree ammesse e non ammesse all'attivazione del meccanismo del borsino delle superfici, identificandole in uno specifico elaborato e regolamentandone la disciplina attraverso il proprio corpo normativo

6.2.4. La struttura metodologica del Piano

L'operatività del PGT per il comune di Novedrate è strettamente connessa, come precedentemente dimostrato, alla regolamentazione del territorio, un governo delle trasformazioni che interviene sul patrimonio consolidato per il raggiungimento di un nuovo assetto territoriale. La componente conformativa dello strumento urbanistico in questo caso assume un ruolo rilevante: se al Documento di Piano è dato compito di costruire e "pubblicizzare" l'impianto strategico dello sviluppo, è invece compito del Piano delle Regole e del Piano dei Servizi costruire lo strumento regolamentativo capace di dare coerenza alle previsioni del Documento di Piano, e capaci soprattutto di strutturarsi in forma di piani operativi per l'attuazione delle singole previsioni.

La componente strutturale del Documento di Piano viene rappresentata attraverso 2 tipologie di elaborato: una tavola denominata "*Poster di Piano: 9 obiettivi per 9drate*" fortemente orientato ad un'operazione di marketing territoriale e 9 manifesti operativi dedicati ciascuno ad un obiettivo di piano e a cui viene assegnato il compito di rappresentare e specificare al meglio le azioni e gli interventi che il piano intende perseguire.

Tra i vari manifesti strategici elaborati appare però significativo sottolineare l'importanza del manifesto dedicato alla promozione del cosiddetto "borsino delle superfici", un elaborato che non esaurisce la propria efficacia nel Documento di Piano, ma piuttosto prende forza e forma attraverso gli altri atti che compongono lo strumento urbanistico.

Il manifesto infatti, ricorrendo allo strumento del disegno, schematizza e sintetizza il concetto di trasferimento dei diritti di superficie, dimostrando quali operazioni sono e saranno consentite dall'approvazione del Piano e presentando gli strumenti di monitoraggio che dovranno essere redatti ed aggiornati dall'ente pubblico per una buona pianificazione degli interventi. Le aree di decollo e di atterraggio individuate all'interno di questo elaborato non sono in alcun modo conformative: si tratta infatti esclusivamente di suggerimenti progettuali che trovano regolamentazione attraverso gli strumenti conformativi che costituiscono il PGT, ossia il Piano delle Regole e il Piano dei Servizi e tutti gli strumenti operativi di attuazione delle previsioni.

Documento di Piano	QC	Quadro conoscitivo
		Il sistema dei vincoli alla scala locale Distribuzione commerciale a livello locale Andamento altimetrico territorio Geomorfologia e rilevanze Reticolo idrografico e fasce di rispetto Copertura e struttura del suolo prevalente Pressione antropica Mappa delle memorie e dei valori simbolici Elementi naturalistici del paesaggio Carta della sensibilità paesaggistica allo stato di fatto Schema della Rete Ecologica Comunale Il quadro delle infrastrutture Rilievo del traffico, della sosta e del trasporto pubblico Analisi della qualità dello spazio: il progetto direttore, gli spazi pubblici e l'abaco Stato di attuazione del PRG Vigente Centro storico: censimento e schedatura Città consolidata: censimento e schedatura
Piano dei Servizi	QSP	Quadro strategico programmatico
		Poster di Piano: 9 obiettivi per 9drate Ob1- Razionalizzazione e gerarchizzazione del sistema infrastrutturale Ob2- Avviare il recupero del nucleo di antica formazione Ob3- Potenziare i servizi e le centralità all'interno della struttura urbana riconoscibile Ob4- Favorire e sostenere la competitività del settore produttivo a Novedrate Ob5- Il patrimonio ambientale: tutela, salvaguardia e gestione attiva Ob6- Il borsino delle superfici Ob7- Governare le trasformazioni urbanistiche nei tessuti esistenti e negli ambiti Ob8- Il ricorso alla pianificazione energetica a supporto della sostenibilità ambientale Ob9- Il commercio a Novedrate con il centro commerciale naturale urbano Atlante delle previsioni di piano Previsioni di piano e sistema dei vincoli alla scala locale Norme tecniche ed Ambiti di Trasformazione
	SF	Stato di fatto
Piano delle Regole		Censimento urbanistico dei servizi esistenti Servizi della città da consolidare
	SP	Stato di Progetto
Piano delle Regole		Mappa del Piano dei Servizi: stato di progetto Piano Urbano Generale dei Servizi del Sottosuolo
	SF	Stato di fatto
		Censimento centro storico
Piano delle Regole	SF	Stato di progetto
		Mappa delle previsioni del Piano delle Regole Modalità di intervento per il centro storico Abaco degli spazi pubblici e degli spazi privati

Fig. 9 – Struttura di piano: elaborati, norme e documenti che costituiscono il PGT di Novedrate

Al Piano dei Servizi è dato compito di individuare e disciplinare gli ambiti destinati ad ospitare servizi di progetto che potranno a loro volta entrare a far parte del meccanismo del borsino volumetrico sotto forma di aree di decollo dei diritti di superficie.



Fig. 10 – Mappa del Piano dei Servizi: sintesi dell'assetto della città pubblica

Al Piano delle Regole è invece destinata la regolamentazione del tessuto della città da consolidare prevalentemente residenziale che presenta caratteristiche idonee per entrare a far parte dell'attuazione del meccanismo del borsino volumetrico. In questo caso la disciplina normativa acquisisce un ruolo determinante rispetto al disegno conformativo di Piano: è infatti attraverso le norme di attuazione del Piano delle Regole che il tessuto della città consolidata residenziale viene disciplinato rimandando l'effettiva concretizzazione del meccanismo del trasferimento volumetrico ad una successiva verifica e valutazione dei soggetti privati.

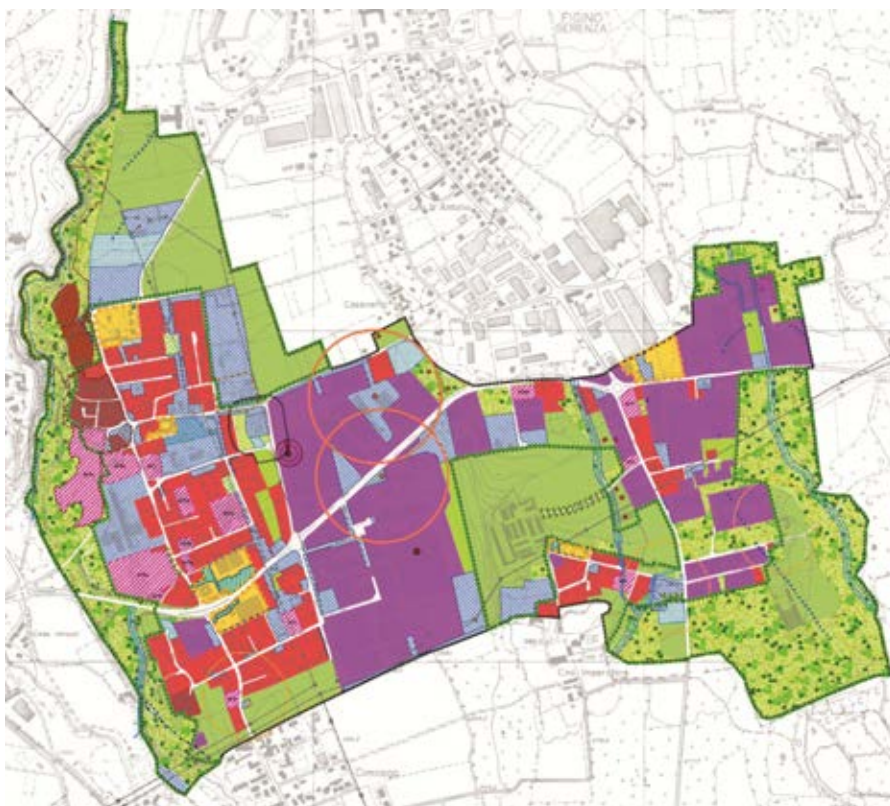


Fig. 11 – Mappa del Piano delle Regole: regolamentazione del tessuto costruito e del sistema degli spazi aperti

In ultimo è importante ricordare il ruolo svolto dalle schede regolamentative degli ambiti di trasformazione,

Sulla base di quanto previsto dalla vigente normativa lombarda in materia di governo del territorio infatti, il Documento di Piano è stato corredato da uno specifico elaborato destinato a regolamentare attraverso indici, parametri e regole lo sviluppo degli ambiti di trasformazione, schede di dettaglio che tuttavia non si limitano alla mera regolamentazione dei parametri urbanistici dell'intervento ma individuano anche una particolare regolamentazione dei criteri di attuazione delle trasformazioni, legando la realizzazione di ciascun ambito al meccanismo del borsino volumetrico, valutando di volta in volta le possibilità trasformatrici di ciascuno e rafforzando ulteriormente la coerenza degli obiettivi di piano.

In conclusione dunque il piano affida la sua attuazione ad uno stretto rapporto tra disegno pubblico della città e capacità attutiva privata, stimolata dalla possibilità di aumentare le proprie potenzialità a condizione di seguire le regole dello stesso disegno pubblico. È un meccanismo non facile, che solo un puntuale processo di implementazione e monitoraggio del piano potrà attivare, ma del resto è l'unica strada per stimolare, attraverso il disegno del piano, un territorio diversamente non attivo, non certamente brillante in un momento congiunturale così difficile.

7. Il controllo della crescita e il reperimento delle risorse per la costruzione dei servizi

7.1. Introduzione

Cassina de' Pecchi è un caso di costruzione del Piano di Governo del Territorio molto particolare. La durata della costruzione del piano è stata particolarmente dilatata: cominciata con un'amministrazione e terminata con quella successiva, il piano ha assorbito il difficile percorso politico di un comune in cui il dibattito è molto attivo e in cui le dinamiche di forte trasformazione del territorio non hanno permesso di condividere con chiarezza un disegno e un assetto corretto. Troppe le presenze e i temi sul tavolo e chiaramente riconoscibili sul territorio perché lo strumento del piano potesse definire un quadro sufficientemente chiaro e capiente: patrimoni ambientali sottovalutati come lo scorrere del Naviglio; dotazioni infrastrutturali di grande rilievo ma sotto-dimensionati e bisognosi di attrezzatura come la metropolitana; dislocazione particolare dei "centri" del comune, tra un piccolissimo centro storico, un centro moderno costruito attorno alle stazioni della metropolitana, un centro alternativo nella frazione di Sant'Agata, un centro residenziale a sud della strada provinciale; tessuto produttivo di rilievo un tempo ma con rischi non dichiarati di dismissioni; patrimonio insediativo di qualità, aggredito dalla volontà di densificazione, per altro permessa dal precedente strumento, e minacciato da forti processi di sostituzione tipologica; dotazione di servizi e attrezzature non completa e ancora bisognosa di interventi proprio per l'aumento della popolazione in seguito alle previsioni del precedente strumento urbanistico; adeguamenti infrastrutturali e crisi di arterie che attraversano il comune come la Padana Superiore; e ancora infine la presenza del Parco Agricolo Sud Milano come grande stanza verde all'interno dei confini comunali e nel centro tra il comune e la frazione. Tantissimi temi, per un ter-

ritorio e un sistema edilizio cresciuto e maturo ma alla ricerca di un difficile accordo e di un difficile disegno organico su tutti questi temi. Il piano ha seguito un progetto politico preciso: la realizzazione di attrezzature e servizi indispensabili per il comune attraverso l'attuazione guidata di ambiti di trasformazione e di rie edificazione. Il tentativo politico è stato quello di reperire risorse e finanze sufficienti per attuare l'ambizioso programma che l'amministrazione si era prefissa; il piano si è trovato di fronte ad una scelta importante: evitare di trovare una strada a questo disegno politico e abbandonare la sfida, oppure comprenderlo, renderlo e tradurlo in forma di programma urbanisticamente sostenibile e chiedere al piano gli strumenti per l'attuazione di un piano del genere. Così si è strutturato un piano che lavora sui meccanismi attuativi, avendo disegnato strutturalmente tutte le trasformazioni necessarie e elencato gli interventi propedeutici all'attuazione del piano del Sindaco, comprendendone tempi, modalità e impatti, con lo scopo di definire un piano che non richiede interventi dall'esterno per la costruzione del sistema dei servizi ma che ricerca al proprio interno, con la produzione di finanza attraverso le trasformazioni, le risorse necessarie. Il piano è ancora in fieri, e l'amministrazione su questo stesso progetto non ha trovato un proprio preciso accordo interno, lacerandosi e giungendo alle dimissioni del Sindaco. Rimane il piano redatto, su un disegno politico ambizioso, ma corretto nei meccanismi che propone.

7.2. Il caso del PGT di Cassina de' Pecchi

7.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio

Il territorio di Cassina de' Pecchi esprime caratteristiche particolari e allo stesso tempo comuni ad altre realtà della regione urbana milanese, con evidenti effetti della più forte speculazione edilizia degli anni Cinquanta e Sessanta e dell'intensa attività edilizia di crescita durante gli anni Settanta e Ottanta, stimolata dalla presenza della linea della metropolitana e dalle condizioni ambientali di prossimità al polmone verde del Parco Agricolo Sud Milano.

Cassina de' Pecchi, comune centrale dell'area individuata come Adda Martesana all'interno della strutturazione della regione urbana milanese, si presenta come un territorio in cui è facile distinguere i due nuclei di Cassina e di Sant'Agata, e in cui le infrastrutture trasversali al territorio incidono i tessuti, separando e dividendo i nuclei stessi, con pesanti effetti causato dall'impatto che il numero elevato di veicoli in transito su queste arterie causa.

Evidente è la frattura tra i due nuclei di Cassina e Sant'Agata, che appaiono come due forme insediative distanti nonostante l'appartenenza allo stesso territorio e allo stesso comune. La conformazione dei due nuclei è differente anche per la contrapposizione evidente tra le altissime densità edilizie nella parte centrale di Cassina, e le basse densità edilizie nelle parti di più recente costruzione, che fanno di questo un territorio tipicamente metropolitano.

La conformazione urbana particolare pone sul tavolo una cospicua agenda di temi, sia relativi alla conformazione del territorio che relativi alle dinamiche insediative che lo stesso territorio è stato ed è in grado di attivare ora. Il Naviglio Martesana, la linea della metropolitana, il passaggio di ben tre strade provinciali (la Padana Superiore, la Cassanese, la Cerca) pongono il tema delle connessioni infrastrutturali come centrale al piano, soprattutto in relazione alle politiche di potenziamento delle stesse reti in corso, e alle problematiche che un territorio saturo proprio in prossimità del passaggio delle reti denuncia. Evidenti sono gli effetti che queste stesse infrastrutture portano al traffico locale, con una forte sovrapposizione dei flussi locali e dei flussi di attraversamento, con una tendenza che esprime come quest'ultimi prevalgano rispetto agli spostamenti urbani, abbassano la qualità del vivere locale e la qualità delle relazioni all'interno del territorio comunale.

Così, emerge la scarsa qualità dell'abitare, legata essenzialmente alla bassa qualità dei servizi ai cittadini, che non riescono sempre a rispondere alle necessità espresse, e ad intercettare i bisogni degli abitanti di Cassina de' Pecchi.



Fig. 1 – Le fasi temporali del processo di piano: il PGT di Cassina de' Pecchi dall'avvio del procedimento all'adozione

La criticità principale che il piano è chiamato ad affrontare è quindi rilevabile nell'assenza quasi totale di una struttura forte della città pubblica, incapace di esprimersi in un sistema di centralità riconoscibili ma solo in una serie di spazi più densi o più rilevanti per varie ragioni e certamente incapaci

di fare sistema e di disegnare un centro forte. A ciò si aggiunge la scarsità e soprattutto la bassa qualità e fruibilità dei servizi pubblici, che non hanno una forza tale da saper creare e rivestire il ruolo di centralità, tanto più se dislocati in un territorio così complessamente articolati. Il tema della qualità insediativa diventa così centrale per il dibattito che si sviluppa attorno al piano, un dibattito da subito alimentato da tantissimi temi, e che politicamente viene chiesto al piano di raccogliere e ordinare attorno al tema della ricostruzione di un centro fisico reale e continuo per il comune, non interferito dalla presenza delle infrastrutture, e al tema dell'innalzamento della qualità dei servizi alla persona. Su questi due argomenti il piano ricerca forme attuative innovative, immaginando di non poter ricorrere al finanziamento pubblico per un obiettivo così rilevante e di così grande impatto attuativo. Su questo stesso tema il piano seguirà il destino dell'amministrazione che lo ha proposto e voluto, a dimostrazione della difficoltà di percorsi così ambiziosi.

7.2.2. Gli obiettivi di piano

Il piano investe sul tema della qualità per tutte le sue componenti, e sperimenta la costruzione di nuove centralità come tema dominante per modificare la posizione di Cassina de' Pecchi all'interno del territorio metropolitano o meglio per attivare a Cassina quei meccanismi che consentano di identificare il suo territorio come nuovo episodio urbano, all'interno della regione metropolitana milanese. Le occasioni perché il comune diventi un luogo di centralità sono tantissime: il recupero del Naviglio, la valorizzazione dell'area della stazione della metropolitana e del centro del paese, la costruzione di servizi di uso pubblico e di attrezzature sportive in connessione con la presenza del Parco Agricolo Sud Milano, la realizzazione di un nuovo centro, all'interno di una cascina pubblica centrale rispetto all'area protetta del Parco agricolo, così da tentare di ricucire le due parti del paese attraverso la grande stanza verde del Parco, e infine il controllo sui processi di sostituzione tipologica e funzionale in corso in alcune parti del territorio; tutte insieme queste iniziative si traducono in progetti specifici del piano. Il PGT di Cassina de' Pecchi, così nel dettaglio, punta a raggiungere una serie di obiettivi puntuali, e in particolare:

- riqualificazione del sistema dei servizi esistenti. Innalzare la qualità dell'abitare attraverso la riqualificazione dell'offerta dei servizi al cittadino, come mezzo principale per ridefinire l'immagine della città, soprattutto se così densamente popolata e soprattutto se ancora esplicitamente capacità attrattiva, come dimostra la tendenza alla sostituzione tipologica in corso in molte aree a bassa densità, a favore di insediamenti più densi;



Fig. 2 – Strategie per il sistema dei servizi e delle attività: sintesi delle azioni di piano per la razionalizzazione del sistema dei servizi e delle attrezzature offerta dal territorio comunale, declinate rispetto ai diversi ambiti urbani individuati

- valorizzazione dei due centri storici. Il centro storico di Cassina de' Pecchi e quello di Sant'Agata sono stati alterati nel tempo per la cre-

scita e la trasformazione edilizia degli ultimi anni. Intervento centrale per ridare qualità e integrità ai due centri storici sono le previsioni sul traffico e sulla mobilità. Qui si gioca uno degli aspetti più controversi del piano. La volontà e la direttiva politica in questo senso è il pensiero che il centro storico e quello più recente di Cassina avrebbero trovato largo beneficio dalla costruzione di un tunnel per la viabilità nel tratto urbano della SS11 – Padana Superiore, mentre il centro storico della frazione di Sant’Agata avrebbe tratto beneficio dalla predisposizione di una Zona a Traffico Limitato e di una Zona Pedonale nel tratto a sud della strada centrale della frazione.

Questi due argomenti, dal peso differente evidentemente, costituiscono, e soprattutto la costruzione del tunnel, punto di particolare esposizione da parte dell’amministrazione comunale. In modo molto ideologico il piano viene piegato a servire questo principale obiettivo, e nella logica di auto finanziamento di tutto ciò che sul territorio viene previsto, il piano è chiamato al reperimento di una ingentissima finanza, per i costi che l’opera presenta. Il meccanismo del piano e il tentativo di auto produzione di finanza per il pagamento dei costi dell’opera dimostrano le capacità del piano di attivare processi effettivi di governo delle trasformazioni del territorio, e non solo previsioni. L’idea di fondo è completamente errata, ed è significativo qui comprenderne le ragioni, maturata in totale solitudine e separazione rispetto agli scenari di più vasta scala, che avrebbero consentito un più semplice declassamento della stessa strada a vantaggio di nuove strade più capienti altrove (e in corso di realizzazione), con il venire meno della necessità della costruzione di un’opera di questo genere;

- ricucitura del territorio comunale. Il territorio si presenta suddiviso in più parti più o meno distinte, è necessario quindi che il piano si adoperi attraverso progetti per ricucire il territorio e superare le frammentazioni esistenti, pur nella diversità del comune centrale rispetto alla frazione di Sant’Agata;
- densificazione del territorio insediato. La riduzione del consumo di nuovo suolo fino quasi a non prevederla è una delle impostazioni metodologiche sulle quali del piano. Per raggiungere questo obiettivo dovrà essere attuata all’interno del PGT una valorizzazione delle aree dismesse, sottoutilizzate o non pienamente sfruttate presenti all’interno del tessuto già urbanizzato;

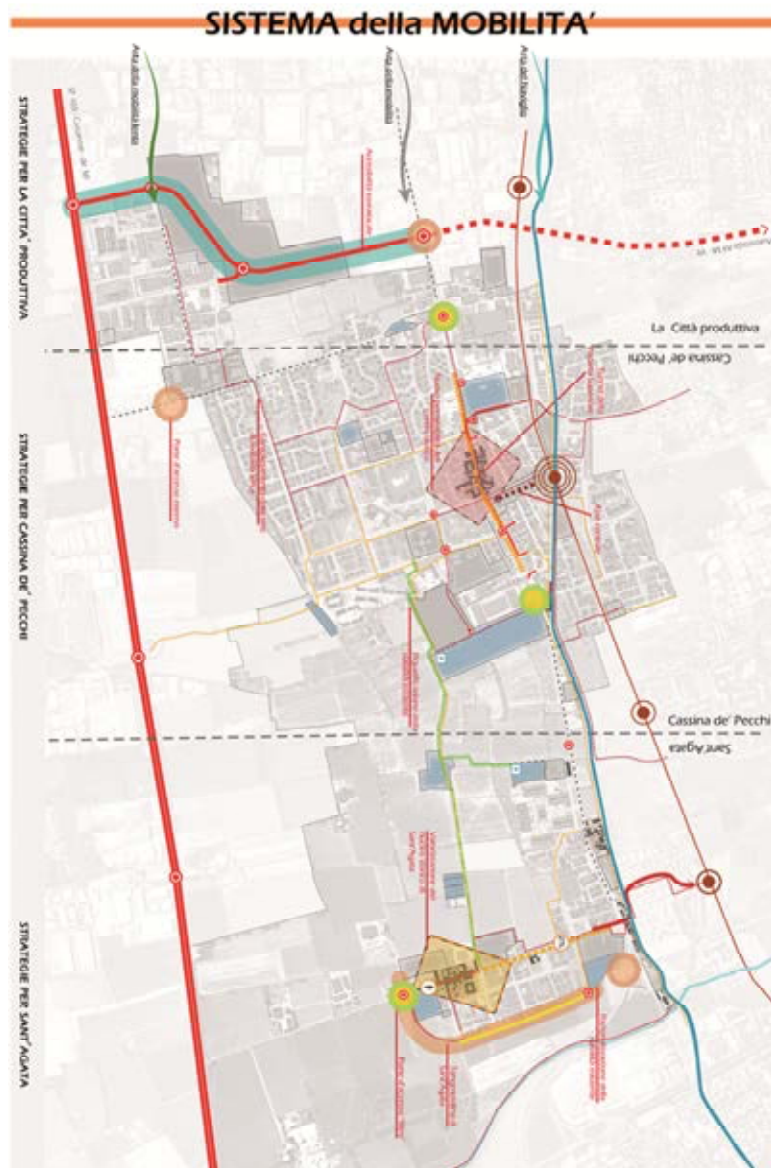


Fig. 3 – Strategie per il sistema della mobilità: sintesi delle strategie individuate dal Documento di Piano per la riorganizzazione del sistema infrastrutturale. Il piano individua la prioritaria necessità di costruire una rete ciclopedonale capillare che possa disincentivare l'uso del mezzo privato portando ad un sostanziale aumento della qualità urbana e dell'abitare

- creazione di una rete di mobilità lenta. La costruzione di una rete ciclo pedonale deve poter permettere ai cittadini di raggiungere in sicurezza ogni luogo e punto d'interesse presente sul territorio comunale, così da incentivare una riduzione del traffico veicolare;



Fig. 4 – Le strategie per il sistema ambientale: sintesi delle strategie individuate per la valorizzazione del patrimonio agricolo, ambientale e culturale del territorio comunale

- valorizzazione del Naviglio Martesana. L'asta del Naviglio rappresenta un bene storico di primaria importanza e una connessione ambientale di primo rilievo, al momento non sfruttato e non valorizzato all'interno del territorio comunale.

I segni dello sviluppo veloce e recente del territorio comunale sono evidenti proprio nella negazione dell'ambito del Naviglio come ambito centrale e di primaria importanza del territorio comunale, soprattutto in connessione con le più recenti politiche di valorizzazione che tutto il sistema dei Navigli milanesi sta vivendo.

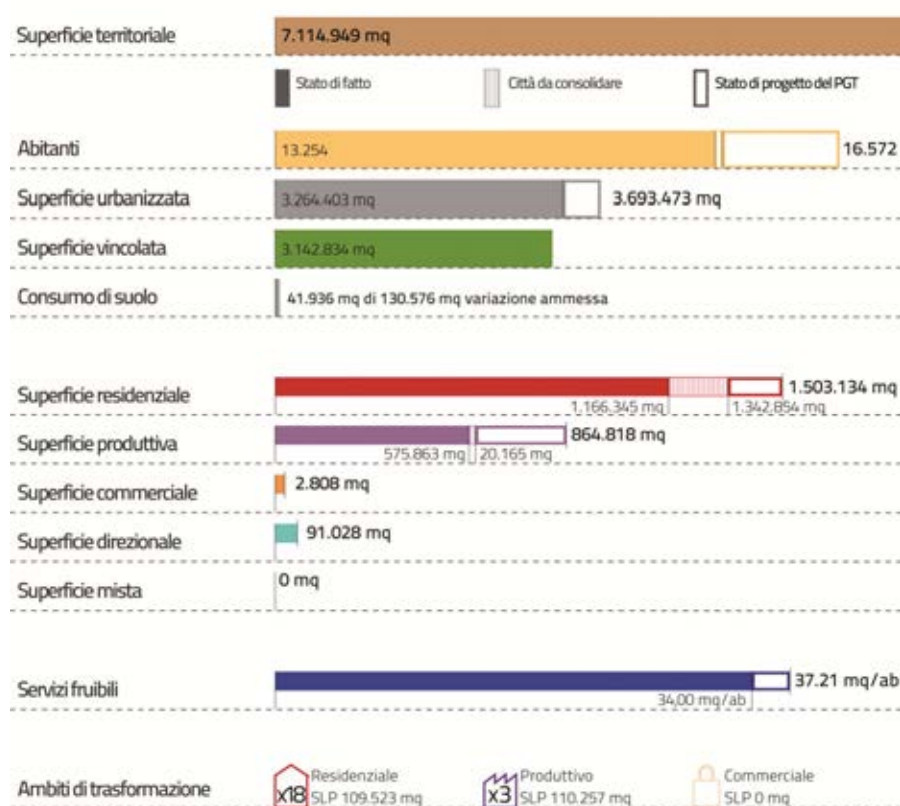


Fig. 5 – Le quantità di piano: dati quantitativi delle dotazioni territoriali allo stato di fatto e allo stato di progetto

7.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano

Il disegno di piano proposto per il PGT di Cassina, deve saper coniugare la sua dimensione strutturale con le conseguenti modalità attuative ed operative. I temi, e di conseguenza gli obiettivi in gioco sono molteplici e tutti racchiusi nel macro obiettivo di ridefinire la città pubblica, facendo sì che il piano stesso offra i giusti meccanismi operativi ed attuativi, costruendo un piano di auto contenimento, e che cioè riesca con la sue modalità operative a mettere in pratica l'attuazione delle previsioni, senza aggravare le finanze pubbliche e senza che i costi dell'attuazione siano in alcun modo pubblici.

Il disegno di piano quindi si basa su due elementi. Il primo restituisce le linee strategiche individuando i temi centrali per i tre sistemi, quello delle attività e dei servizi, quello della mobilità e quello ambientale. Qui si ricostruisce e si struttura l'immagine dell'intero territorio, valorizzando le peculiarità e superando le criticità. I tre sistemi sono ovviamente legati e il loro insieme restituiscono l'idea di piano nella sua interezza.

Il secondo elemento è assorbito dalla particolarità dell'approccio del piano, incentrato sulla volontà di riqualificare il territorio, dando attuazione alle previsioni di potenziamento del sistema dei servizi, e quindi consolidando l'immagine della città pubblica.

Le modalità attuative della città pubblica e quindi la realizzazione dei nuovi servizi sono direttamente legate alle previsioni della città privata, perché al suo interno sono individuati ambiti di trasformazione da attuare per creare risorse e ricadute da poter essere usate nella costruzione della città pubblica.

I meccanismi attuativi messi in gioco dal piano prevedono la perequazione, la compensazione, l'incentivazione, lo scambio di diritti e l'alienazione delle aree e vengono dettagliatamente specificati e individuati ambito per ambito, ancora una volta facendo ricorso allo strumento del masterplan d'ambito, che legano ogni singola previsione di trasformazione con una conseguente e diretta trasformazione della città pubblica.

Lo strumento del masterplan ancora una volta viene assorbito dall'impianto del piano per la sua capacità di illustrare fisicamente le trasformazioni pensate e per anticipare il funzionamento delle regole che ne definiranno l'attuazione.

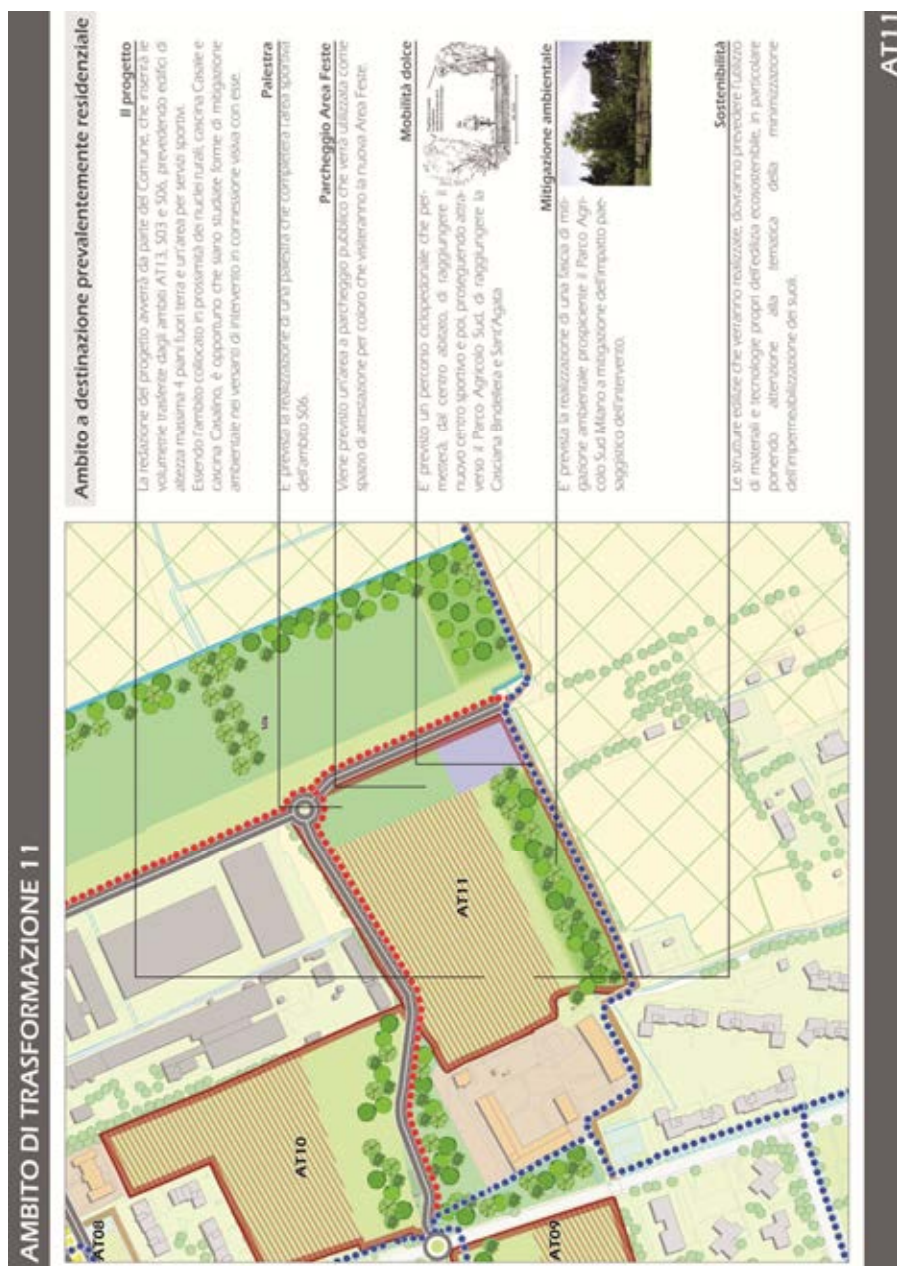


Fig. 6 – Schede degli ambiti di trasformazione: per ogni ambito vengono individuate indicazioni progettuali per orientarne l'attuazione proponendo soluzioni di mitigazione ambientale, progettazione degli spazi aperti e delle connessioni di mobilità lenta

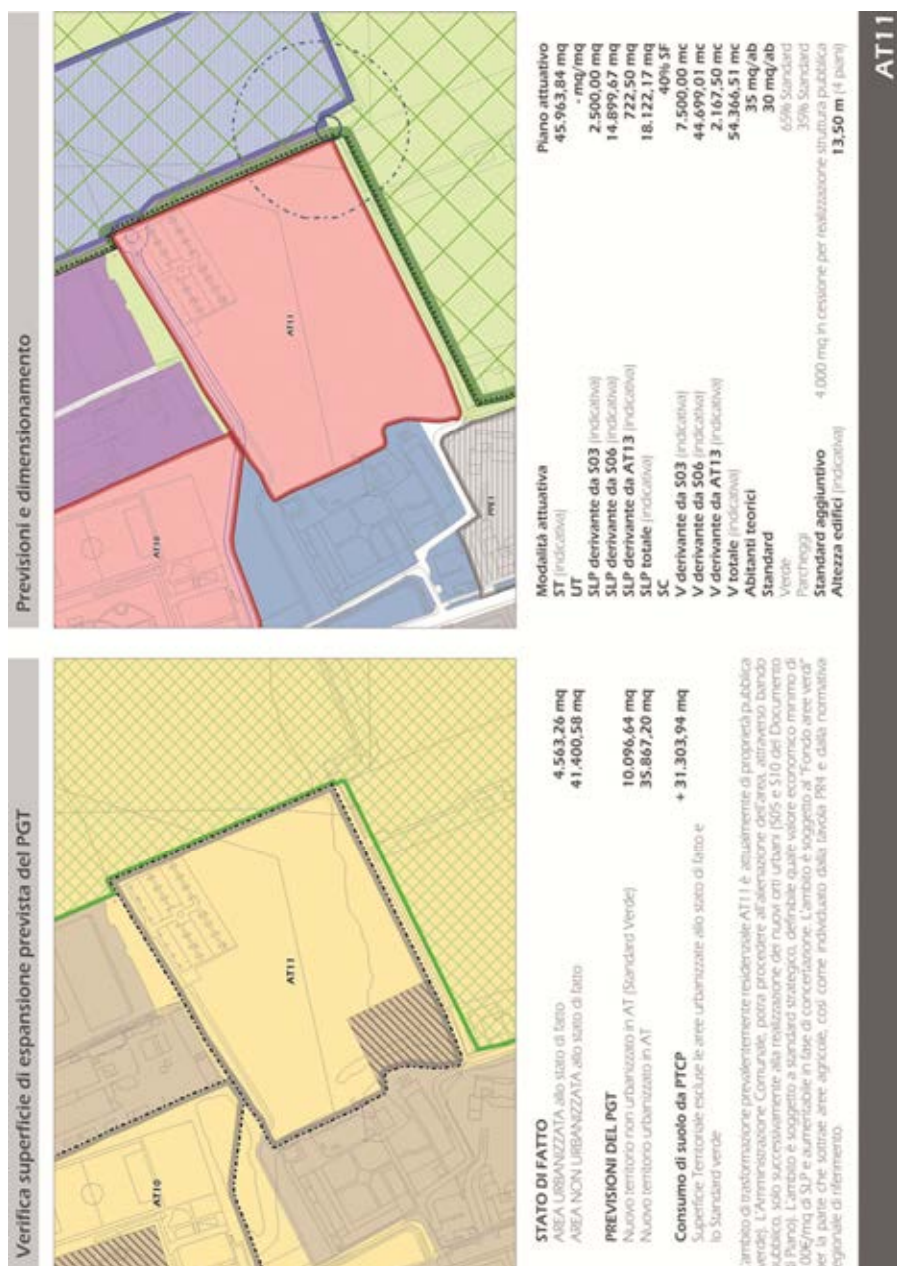


Fig. 7 – Schede degli ambiti di trasformazione: parametri e indici per regolamentare l’attuazione e variazione della superficie urbanizzata

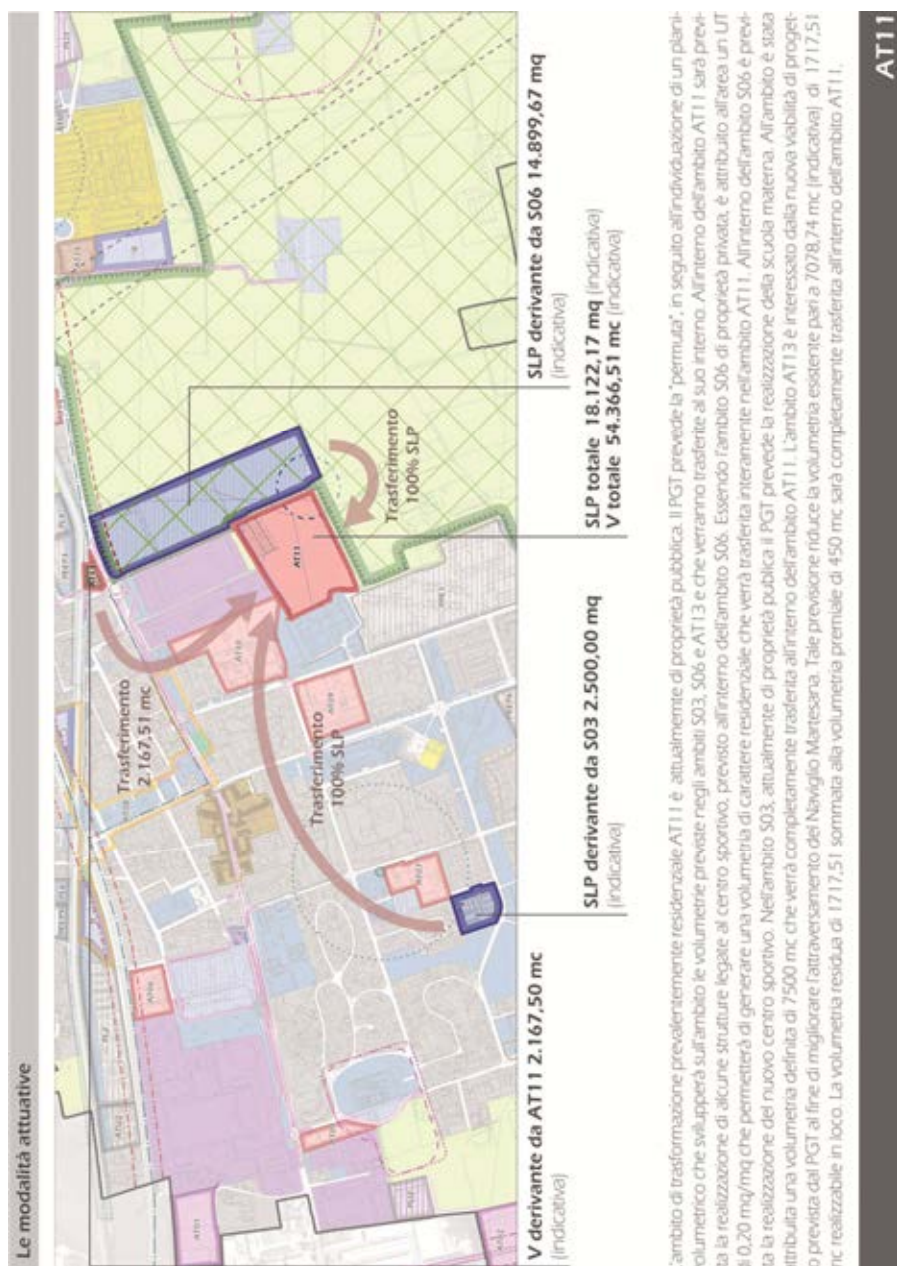


Fig. 8 – Schede degli ambiti di trasformazione: meccanismi attuativi relazionati all'implementazione dell'ambito e ricadute sul sistema della città pubblica

Proprio attraverso l'uso del masterplan il piano analizza l'attuabilità di questi progetti, ne testa la fattibilità e trasporta nel piano la ricchezza che questi progetti, se attuati, possono conferire all'insieme del territorio. Di fatto, attraverso il disegno il piano ritrova per Cassina un ruolo differente, anche in relazione alle dinamiche più profonde legate agli usi delle parti costruite della città, siano esse a servizio pubblico o private non residenziali. Gli ambiti di trasformazione sono quindi il motore economico e attuativo per la realizzazione dell'aspetto che maggiormente sta a cuore al piano, ossia l'aumento dei servizi e soprattutto dei servizi di qualità capaci di ricostruire la centralità urbana.

Il piano individua come redistribuire le risorse ricavate dagli ambiti di trasformazione, e quindi le entrate e come indirizzarle nella realizzazione dei servizi.

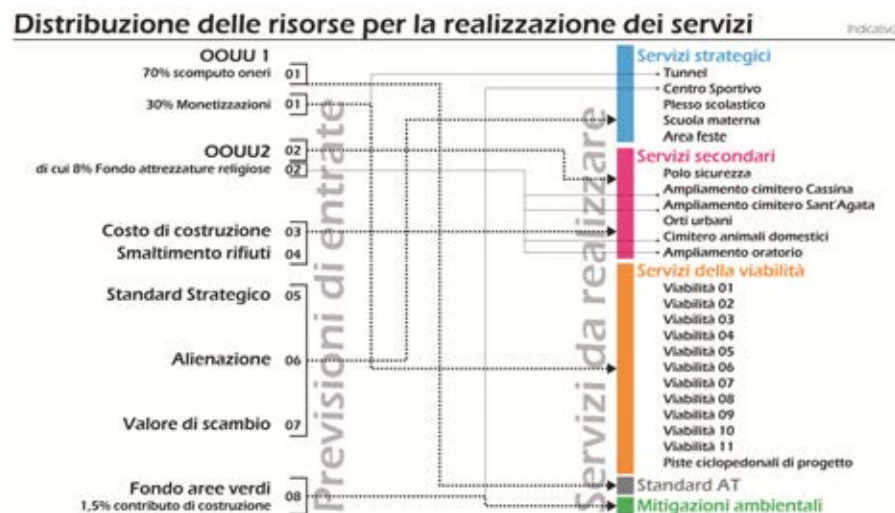


Fig. 9 – Le risorse generate dalle trasformazioni: le entrate previste dall'attuazione di piano concorrono alla realizzazione di servizi di progetto considerati prioritari per il territorio

Il percorso attuativo delineato dal piano si spinge oltre, individuando anche la temporalità delle previsioni, e quindi definisce quattro scenari consecutivi che al loro termine andranno a restituire l'intera immagine prevista dal piano.

Il PGT di Cassina de' Pecchi, infatti, per l'impostazione metodologica che ha deciso di darsi, per le azioni che intende mettere in campo ma soprattutto per gli obiettivi che ha inteso articolare e attorno ai quali ha definito le proprie previsioni, punta moltissimo sull'innalzamento della qualità della vita

nel sistema insediativo esistente, attraverso la riqualificazione e il potenziamento del sistema dei servizi, la riqualificazione in generale del sistema della viabilità e il ripensamento sostanziale dell'equilibrio tra Cassina, Sant'Agata e il Parco Sud a vantaggio di un'omogenea fruizione di tutti e tre i sistemi.

Di conseguenza, le intenzioni del Piano si concretizzano in ipotesi attuative differenti, basate su tempi e momenti diversi, bilanciando le innovazioni che il piano introduce con lo scorrere della vita quotidiana del paese e dei suoi abitanti.

Si ipotizza così che l'attuazione avvenga per fasi attuative successive, capaci di lavorare proprio sul sistema dei servizi, rimuovendone alcuni e impostando le trasformazioni previste ma senza pregiudicare il funzionamento complessivo dell'offerta dei servizi stessi.

Sono state individuati, quindi, quattro differenti e consequenziali scenari attuativi, attraverso i quali si può realizzare l'attuazione delle previsioni del Piano di Governo del Territorio.

Il risultato finale di questa attenta e precisa metodologia e procedura attuativa permette di raggiungere l'obiettivo centrale del piano quello cioè di attuare i servizi e ristabilire il ruolo della città pubblica, innalzando la qualità dell'abitare e ricreando per Cassina de' Pecchi il ruolo di centralità urbana all'interno del contesto di riferimento della regione urbana milanese.

Certamente, affidando pur in scenari differenti l'attuazione di tutto alla capacità del sistema economico di reggere le trasformazioni private previste. È pur vero che si tratta di previsioni già in essere, ereditate in buona parte dal vecchio piano regolatore e mai attuate se non parzialmente. Ma è pur vero che la crisi economica e la crisi degli investimenti ha sollevato alcuni dubbi sulla capacità reale e rapida delle operazioni private di partire così velocemente e così determinatamente al punto da alimentare automaticamente la costruzione della città pubblica.

7.2.4. La struttura metodologica del piano

La struttura del piano dichiara l'approccio e gli obiettivi che il piano stesso si prefigge di raggiungere. L'analisi costruita sul territorio si è basata sulla osservazione delle dinamiche territoriali, e sul riconoscerne le particolarità insediative; lo stesso è stato osservato in relazione alle progettualità e agli obiettivi della pianificazione sovralocale di riferimento, per contestualizzare gli obiettivi di questi con le dinamiche locali.

Documento di Piano	QRP	Quadro ricognitivo e programmatico
		- III PTCP della Provincia di Milano ed il PTR d'Area dei Navigli Lombardi - Il mosaico degli strumenti comunali vigenti nell'area - Il sistema dei vincoli
	QC	Quadro conoscitivo
		- Il quadro delle infrastrutture: analisi della mobilità - Tipologi edilizie, altezze degli edifici prevalente - Destinazioni d'uso e rapporto di copertura prevalente - Censimento urbanistico del nucleo storico (mappatura e shedatura) - Il patrimonio ambientale agricolo - Rete ecologica comunale - Sensibilità del paesaggio - Relazione del Quadro conoscitivo
Piano dei Servizi	QSP	Quadro strategico programmatico
		- Atlante delle previsioni di piano - Tavola strategica - Sistema dei servizi e delle attività - Sistema della mobilità - Sistema ambientale - Schede degli ambiti di trasformazione
	QP	Quadro programmatico
		- Lo stato di attuazione del PRG - Il consumo di suolo allo stato di fatto - Indicatori territoriali - Aree agricole del PRG e le previsioni del PGT - Compatibilità con il sistema dei vincoli - Compatibilità con la fattibilità geologica - Relazione del quadro strategico e programmatico
Piano delle Regole	SF	Stato di fatto
		Mappa del Piano dei Servizi
	SP	Stato di Progetto
		- Mappa del piano dei servizi di progetto - Strategie del piano dei servizi - Norme tecniche di attuazione del Piano dei Servizi
	SF	Stato di fatto
		Mappa del sistema dei vincoli
	SP	Stato di progetto
		- Mappa delle previsioni del piano delle regole - Modalità di intervento per gli ambiti del nucleo storico - Individuazione aree agricole per il fondo aree verdi - Abaco guida degli interventi e dei materiali per gli ambiti del nucleo storico - Norme tecniche di attuazione del Piano delle regole

Fig. 10 – La struttura di piano: elaborati, documenti e norme che compongono il PGT di Cassina de' Pecchi

Di fatto, in questo caso, la prescrizione normativa della legge regionale n. 12/2005, che indica che il PGT in fase di costruzione del quadro conoscitivo è tenuto a osservare le indicazioni della pianificazione territoriale, al fine di armonizzare le proprie progettualità a queste, viene declinata nell'analisi della realtà territoriale, al fine di inquadrare Cassina de' Pecchi nelle dinamiche della regione urbana da cui è circondata, e per capire quali sono a livello sovralocale le tensioni che possano lavorare sulle potenzialità urbane che Cassina può esprimere.

Conoscere il territorio significa anche conoscere chi questo territorio lo abita e quali sono le relative aspettative e richieste dei cittadini. Per questo la fase di partecipazione, iniziata con la raccolta delle istanze nell'elaborato *"Individuazione delle istanze e delle richieste"*, è continuata in tutta l'elaborazione del piano, in forma di auditorio continuo, anche attraverso l'uso di strumenti innovativi quali blog supportati dalla condivisione di mappe e disegni on line.

L'analisi del Documento di Piano è stata quindi costruita nel dettaglio dei sistemi insediativo, infrastrutturale e ambientale, per meglio cogliere gli aspetti e le dinamiche della realtà urbana di Cassina de' Pecchi, che appare frammentata e disomogenea.

Questo approccio metodologico è centrale per la costruzione del quadro strategico, disaggregato per sistemi in modo da avere una chiave di lettura più immediata e semplice della complessità delle strategie messe in campo. Il territorio viene letto secondo tre ambiti distinti, quello produttivo, il nucleo di Cassina e il nucleo di Sant'Agata. I diversi ambiti vengono saldati dalle tre aste trasversali del Naviglio, della mobilità, e della mobilità lenta. I tre elaborati, singolarmente per i tre sistemi, individuano delle strategie specifiche per i tre ambiti, strategie che trovano la loro operatività nell'identificazione degli ambiti di trasformazione dove vengono definiti i rapporti tra le trasformazioni della città privata, e quelle della città pubblica. Se infatti, l'approccio del piano punta al soddisfacimento in loco delle necessarie finanze per la costruzione della città pubblica, tale approccio viene reso chiaro e specifico all'interno delle indicazioni per gli ambiti di trasformazione, nelle schede attuative dei medesimi ambiti. Le schede degli ambiti di trasformazione, infatti, costituiscono il supporto per l'attuazione delle previsioni del PGT e delle intenzioni dell'amministrazione. Tale documento contiene non solo indici, destinazioni e disegni indicativi dello sviluppo dei singoli ambiti, ma anche le strategie del piano con la previsio-

ne della rendita delle aree, anche attraverso meccanismi di perequazione tra diversi ambiti. Lo strumento del piano amplia i propri parametri e si struttura in forma di “contratto” all’attuazione tra il settore privato e il disegno pubblico, cercando di definire prioritariamente le regole della trasformazione e le ricadute della stessa, in un meccanismo tuttavia flessibile e capace di recepire volta per volta e nel tempo la capacità del mercato di assorbire le trasformazioni stesse.



Fig. 11 – L’atlante delle previsioni di piano: quadro sinottico dell’assetto urbanistico previsto dal Documento di Piano in relazione al sistema vincolistico del territorio comunale

L’individuazione degli ambiti è il primo passo per la definizione dei rapporti tra le trasformazioni della città privata e quella pubblica. Nelle schede d’ambito viene effettuata per ognuno una indicazione del perimetro, la definizione dei parametri urbanistici di riferimento dando quindi le quantità ammesse, ossia le percentuali di destinazione a superficie coperta, quelle per la superficie verde, e tutti i relativi standard che dovranno essere rispettati, compresi il volume e le superficie massime ammesse, pur all’interno dei meccanismi flessibili del piano di governo, che fissano la quantificazione massima del piano stesso. Contestualmente però si danno anche indicazioni per la progettazioni, spingendosi quindi oltre le richieste della normativa regionale, che prevede, per le schede d’ambito l’identificazione di pa-

rametri ed indici da confermare poi in progettazione attuativa. In questo caso invece, nella volontà di disegnare il territorio, la scheda d'ambito che da indicazioni progettuali appare fondamentale, perché definisce delle linee guida da rispettare, toccando i vari aspetti della composizione urbana della singola area, e quindi individuando i punti e le aree di mitigazione, e la conformazione stessa del nuovo insediamento, in modo che nel complesso tutti i gli ambiti una volta attuati rappresentino l'immagine di città individuata nel PGT. Su questo tema occorre una riflessione ulteriore. Il disegno degli ambiti di trasformazione è questione sulla quale molto si è riflesso nel passato; dai tentativi tutti formali dei piani degli anni Ottanta alle schede schematiche dei decenni successivi, a quelle tutte "meccanismo" più recenti. Nel caso del piano di Cassina la scelta è radicale: le schede riportano un disegno del suolo, perché troppo povero e troppo privo di riferimenti e suggestioni è il territorio attuale, e troppo privo di immaginazione è il processo attuativo ordinario, soprattutto in riferimento alla struttura della città pubblica. Se l'obiettivo è quello di costruire, a tasselli, proprio l'armatura della città pubblica, il disegno deve essere efficace e deve poter servire attivamente alla costruzione dell'armatura di quella città.

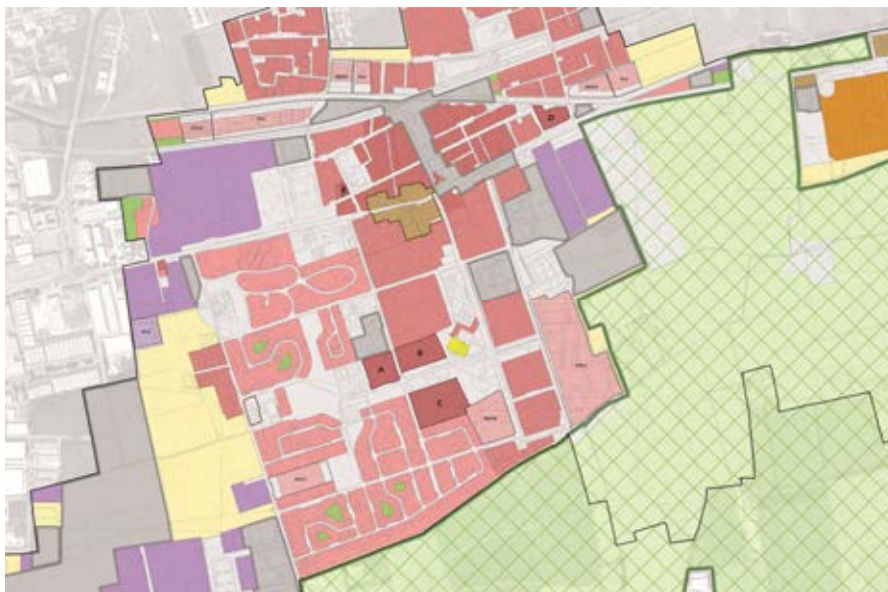


Fig. 12 – Mappa del Piano delle Regole: regolamentazione e individuazione del sistema degli spazi costruiti e degli spazi aperti

Larga parte riveste, all'interno delle schede d'ambito, la definizione delle modalità attuative degli stessi ambiti. Il piano, infatti, punta alla ridefinizione della città pubblica con l'innalzamento della dotazione globale dei servizi. Questo mettendo in gioco degli ambiti di trasformazione, che o direttamente o indirettamente concorreranno alla realizzazione dei servizi, e quindi alla riqualificazione della città pubblica e della sua immagine.

La diretta o indiretta concorrenza a questo processo è appunto definito all'interno della scheda d'ambito. Alcuni ambiti infatti potranno attuare la prevista trasformazione direttamente, la loro partecipazione alla realizzazione dei servizi avverrà indirettamente, cioè le risorse economiche frutto degli oneri di urbanizzazione, costi di costruzione, standard strategico e altro, verranno incamerati dall'amministrazione comunale che poi con questi guadagni potrà realizzare i servizi previsti. Altri ambiti invece concorrono direttamente nella realizzazione dei servizi. Tramite infatti dei meccanismi di incentivazione, quali piccoli aumenti di volumetria, decollo e atterraggio volumetrie da altre aree e sconti su oneri di urbanizzazione, i soggetti attuatori dell'ambito saranno tenuti a realizzare direttamente lo specifico servizio. Questo permette al piano di realizzare il servizio, senza che lo stesso sia realizzato con un impegno economico dell'amministrazione pubblica; allo stesso tempo, affinché gli operatori privati siano stimolati, vengono individuati incentivi urbanistici e meccanismi perequativi. Il risultato è quindi un piano che sostiene le scelte ottenendo la sostenibilità economica e la fattibilità urbanistica delle azioni proposte, dal momento che il PGT ha individuato proposte che potessero essere realistiche e questo perché si tratta di uno strumento di governo del territorio, che per la sua durata limitata rispetto al vecchio PRG, ha il dovere di considerare esclusivamente proposte, azioni e progetti sui quali strategicamente sia possibile aggregare il consenso e consolidare una platea di attori capaci di attuarne i contenuti.

L'elaborato forse più importante di questo piano, è sicuramente la tavola delle *"Strategie del Piano dei Servizi"*.

Questo elaborato costituisce il supporto fondamentale per la spiegazione dell'architettura del piano e della sostenibilità finanziaria dello stesso. Individuate le strategie e quindi le azioni, le opere e i nuovi servizi per la città pubblica, queste sono messe in relazione le strategie, con gli ambiti di trasformazione e con la stima delle entrate derivanti dagli stessi e la loro utilizzazione indicativa per le diverse categorie di nuove opere. Ossia il Piano dei Servizi viene strutturato non come un semplice strumento che prevede la realizzazione di nuovi servizi o la riqualificazione degli esistenti, ma inquadra queste opere, ritenute fondamentali per l'obiettivo strategico del piano di ridefinire il ruolo di centralità urbana tramite l'innalzamento dei servizi alla popolazione, all'interno della loro attuabilità.

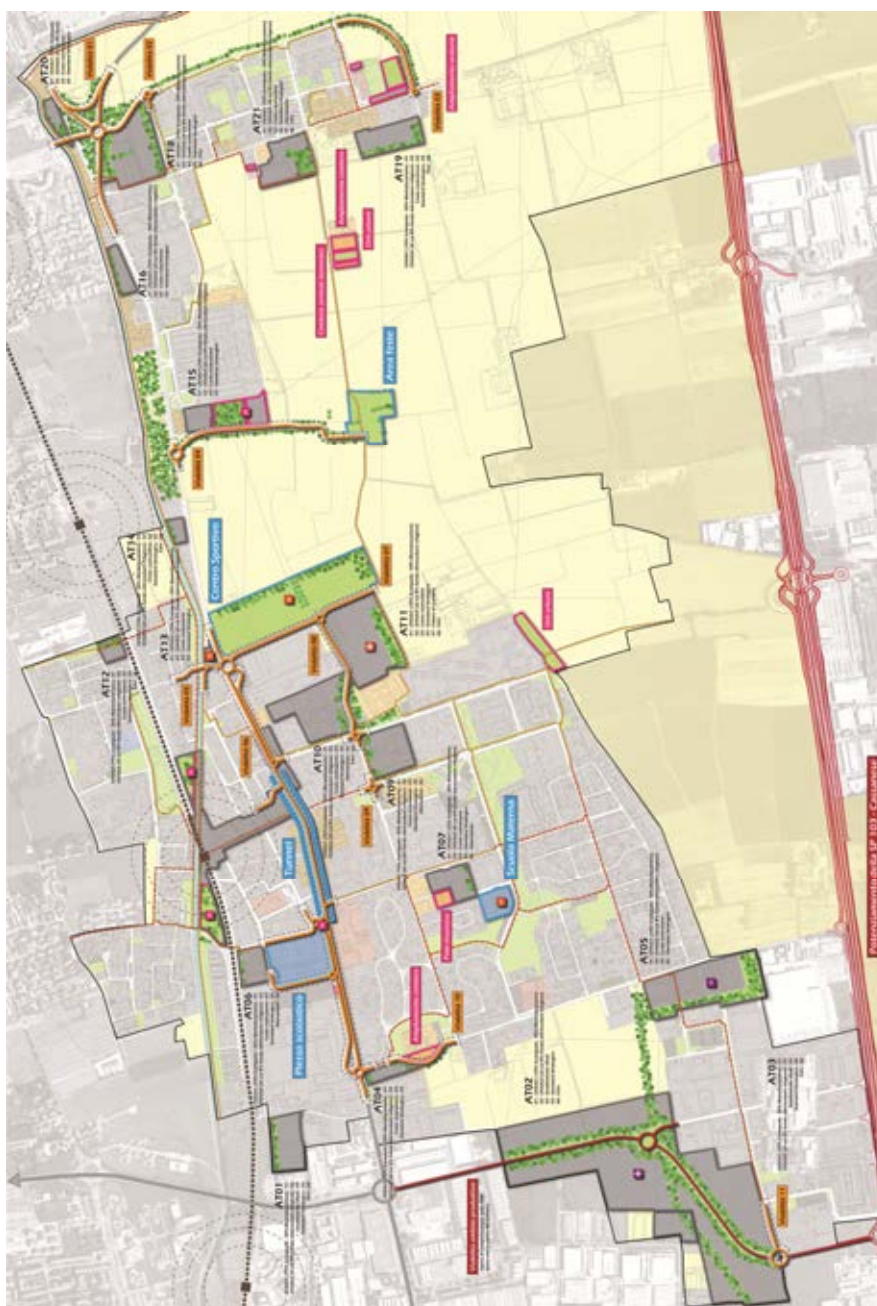


Fig. 13 – Il Piano dei Servizi: le modalità attuative della città pubblica e la realizzazione dei nuovi servizi sono legate all'attuazione degli ambiti di trasformazione, per assicurare la sostenibilità economica delle previsioni di piano

Questo vuol dire che il piano non si limita a dire che in un determinato punto verrà realizzata una nuova scuola o un nuovo campo sportivo, ma va oltre, cioè individua quali saranno le coperture economiche che permetteranno al servizio stesso di essere realizzato.

Lo stesso accade anche nelle schede d'ambito dei servizi di progetto, che legano gli ambiti di trasformazioni della città privata e i servizi di progetto. La tavola delle strategie dei servizi, tiene insieme tutti questi aspetti, e dà indicazione di come le risorse ottenute dalle trasformazioni derivanti dagli ambiti di trasformazione dovranno essere impiegate nella realizzazione o riqualificazione dei servizi pubblici.

In un certo senso questo piano anche tramite questa struttura chiara e definita, dal momento che chiari e definiti sono gli obiettivi che questo piano si è dato, riprende aspetti fondamentali e centrali presenti nella legislazione del Regione Lombardia sul territorio, che vede centrale nel rapporto di sussidiarietà tra operatori privati e amministratori pubblici, indicando che i privati sono parte interna nel processo di realizzazione dei servizi pubblici. Questo è quindi evidente all'interno del PGT di Cassina de' Pecchi che immagina, disegna e definisce un ruolo e soprattutto una gestione differente del territorio comunale. Certamente, con i vincoli e le problematiche che la sua stessa concezione porta con sé, ma ancora una volta dimostrando come lo strumento del piano possa diventare arena di scambio delle idee e delle proposte sulla gestione e sulla costruzione della città.

8. Il piano e la riqualificazione del patrimonio storico dei comuni minori

8.1. Introduzione

Ci sono, anche nella regione urbana milanese, comuni di dimensioni molto ridotte e comuni che mantengono un patrimonio insediativo rurale storico di grande rilievo, e che parlano ancora del passato rurale di molta parte dei territori poi investiti dalla crescita e dall'espansione metropolitana.

I patrimoni storici rurali spesso seguono un destino particolare: o sono abbandonati, e la pianura attorno a Milano è piena di cascine dall'alto valore non usate, abbandonate, con palesi episodi di crollo e di compromissione della propria integrità volumetrica, oppure sono oggetto di recuperi e trasformazioni generalmente residenziali non sempre rispettose del contenitore o talmente rispettose del contenitore (per le vigenti regole delle aree tutelate dagli enti sovrалocali) da non riuscire nell'intento del recupero. I casi che qui si illustrano riguardano due comuni, di dimensioni e di rilievo molto diversi.

Pognano, nella pianura a sud di Bergamo e Inzago, nella parte est della regione urbana milanese. Il primo, piccolissimo centro storico di origini rurali, e il secondo con un patrimonio di cascine non utilizzate e già nell'occhio degli operatori privati per operazioni di recupero residenziale in virtù anche dell'ampio spazio che il sistema agricolo, inserito in un PLIS volontariamente definito dal comune stesso, in questo territorio offre.

Due piani diversi, entrambi miranti dunque al mantenimento dei caratteri storici del patrimonio esistente ed entrambi attenti ai meccanismi di previsione per il recupero di questi patrimoni all'interno delle più generali regole e del più vasto disegno dell'assetto delle regioni metropolitane che li circondano.

8.2. Il caso del PGT di Pognano e le linee guida per il recupero delle Cascine di Inzago

8.2.1. Inquadramento, caratteri e le criticità del territorio

Il centro storico dei comuni in cui è ancora evidente l'identità storica della vocazione all'agricoltura del territorio e dei comuni che mantengono una forte connessione con i patrimoni agricoli ha una connotazione particolare, soprattutto se meno interessato da fenomeni speculativi di trasformazione e crescita. Questo è certamente riscontrabile in alcune parti della regione urbana lombarda, in cui i fenomeni di trasformazione fisica e di senso del territorio sono stati meno rilevanti.

I casi di Pognano e di Inzago, con il recupero del patrimonio delle cascine, evidenziano due tipologie concettuali differenti di nucleo storico, ma entrambe legate alle radici agricole e storiche del territorio in cui sono inseriti. Si tratta di due casi differenti, il primo legato alla struttura di un piccolo centro storico ma ancora riconoscibile e ancora efficace nel suo essere punto di riferimento per il comune, e il secondo in forma di centro storico diffuso, composto dalla presenza di un patrimonio insediativo rilevante, fatto di tante cascine e tante presenze all'interno di un contesto agricolo verde preservato. E tanto appetibile dalla trasformazione edilizia di qualità. Sono due casi diversi che esprimono tuttavia uno stesso tema, molto presente anche in altri contesti della regione urbana milanese. Oltre le tensioni e le spinte delle principali forze territoriali, sussistono territori più lenti, nel tempo non toccati dalle dinamiche trasformative e ora sopravvissuto come patrimoni importanti. Il piano se ne occupa, ora, anche in relazione al potenziale insediativo di qualità che possono esprimere.

Il comune di Pognano, nella pianura bergamasca, è un esempio di questa dinamica di resilienza del ruolo del centro storico, anche se sempre più a rischio. In questo caso, la dimensione minuta del patrimonio e la mancanza di politiche precise per il suo recupero e la sua valorizzazione ne hanno condannato la natura ad essere solo un luogo di attraversamento, di passaggio e di scarso valore, pur mantenendo le potenzialità per tornare ad essere il centro vocazionale del territorio che gli si riferisce.



Fig. 1 – Le fasi temporali del processo di piano: la Variante al PGT di Pognano dall'avvio del procedimento alla sua efficaci

La realtà del patrimonio delle cascine di Inzago rappresenta senza dubbio lo stato fisico di questi luoghi, abbandonati, dismessi o sottoutilizzati, che persa la loro diretta correlazione con l'attività di produzione agricola, in molti casi hanno assunto il ruolo di tessuti residenziali, con sporadiche e soprattutto mal contestualizzate azioni di recupero, stimulate anche dall'alta qualità dello spazio verde disponibile, vincolato e protetto per azione dello stesso piano, e in generale dalla buona capacità del comune di attrarre popolazione residente. Allo stesso tempo, nella fase di redazione del PGT, l'amministrazione comunale ha evidenziato come fosse centrale nella pianificazione comunale, individuare i modi per operare un radicale e attento recupero di questo importante e fondamentale patrimonio storico, anche per i molti casi di rilevanza architettonica che testimonia e rappresenta la cascina lombarda.

8.2.2. Gli obiettivi di piano

Entrambi i casi qui descritti, nella loro costruzione degli obiettivi, puntano alla riqualificazione dei tessuti storici, ridefinendo le forme urbane con uno sguardo alla creazione di uno spazio pubblico più riconosciuto e riconoscibile.

La variante del PGT del comune di Pognano si è costruita attorno a delle linee strategiche, esito di una attenta fase analitica basata sul censimento del nucleo storico, le indagini sul traffico e sulle situazioni di pericolo che si verificano nel contesto urbano e la valutazione dell'attuale qualità del sistema infrastrutturale.



Fig. 2 – Il poster plan della Variante al PGT. Il Documento di Piano individua 4 strategie prioritarie per lo sviluppo del territorio comunale: la realizzazione di un sistema di viabilità esterno che consenta una differente gestione del traffico di attraversamento, il potenziamento delle connessioni ambientali, il contenimento degli impatti ambientali delle nuove trasformazioni e la valorizzazione e riqualificazione del centro storico attraverso interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione degli spazi pubblici

I principi fondamentali, e quindi gli obiettivi che guidano la Variante al PGT di Pognano sono:

- la ridefinizione qualitativa del sistema infrastrutturale, individuando soluzioni e indirizzi progettuali per eliminare le problematiche, lavorando sulla viabilità del nucleo storico che presenta una commistione di modi d'uso conflittuali tra flussi veicolari e pedonali;
- la conservazione ed il potenziamento del valore agricolo ed ambientale che caratterizza il territorio di Pognano, ridefinendone il ruolo strategico nel governare l'espansione futura del paese, mantenendone e preservandone le qualità ambientali e potenziandone la fruizione;

- la salvaguardia dei valori storici e della dimensione di “paese” del comune di Pognano, ritrovando i modi d’uso e le opportunità per vivere gli spazi pubblici. Si punta quindi alla valorizzazione e alla riqualificazione del centro storico di Pognano, luogo di incontro e punto di riferimento per la popolazione, soprattutto in seguito alle nuove minute espansioni;
- il contenimento del consumo di suolo e il compattamento della forma urbana, lavorando sulla definizione dei margini, sulla riqualificazione urbanistica, paesistica ed ambientale e ritrovando il disegno come strumento in grado di ripensare alla forma urbana del territorio;

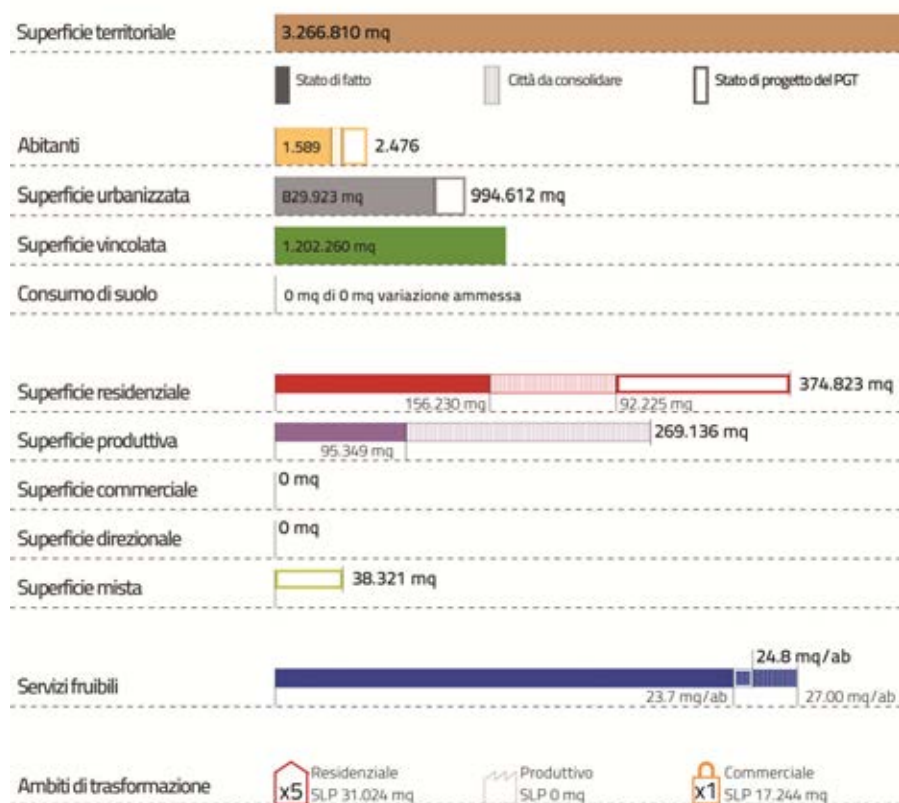


Fig. 3 – Sintesi delle quantità di piano: variazione delle dotazioni territoriali del comune di Pognano dallo stato di fatto alla completa attuazione della Variante al PGT

La costruzione delle Linee Guida per il recupero delle Cascine di Inzago, punta coerentemente a quanto già costruito all'interno del PGT comunale a recuperare forme, volumi, architetture e proporzioni tipiche delle cascine, recuperando gli spazi esistenti, sia costruiti che aperti, e stimolando l'inserimento di nuove funzioni pubbliche e private sempre coerenti con la natura dei luoghi, in modo da creare nuovi spazi urbani, capaci di strutturare in forma di rete un centro diffuso e connesso solo dalle strade interpoderali (in forma di rete minore e "bianca") e dal verde, preservato all'interno del PLIS proposto dal piano di Inzago.



Fig. 4 – La programmazione e la pianificazione sovraordinata: le linee guida per il recupero delle cascine di Inzago costituiscono uno strumento operativo fondamentale per l'attuazione delle previsioni contenute all'interno del Documento di Piano del PGT vigente. L'elaborato sintetizza l'insieme delle previsioni contenute nello strumento comunale per delineare il quadro di riferimento adottato dalle linee guida

Gli obiettivi di questo documento sono l'individuazione del giusto approccio per recuperare le Cascine, non lavorando solo alla riqualificazione architettonica, ma soprattutto operando sulla rifunzionalizzazione delle strutture esistenti, evitando così nuovi interventi in aggiunta all'esistente; il recupero e il riutilizzo di complessi di alto valore tipologico, morfologico e architettonico esistenti all'interno della cascina anche per contenere nuovi elementi e nuove

strutture che in taluni casi potrebbero alterare e naturale l'ambito esistente, in linea con i principi espressi nel PGT, quali la limitazione del consumo di suolo e il recupero e riutilizzo dei tessuti consolidati e storici.

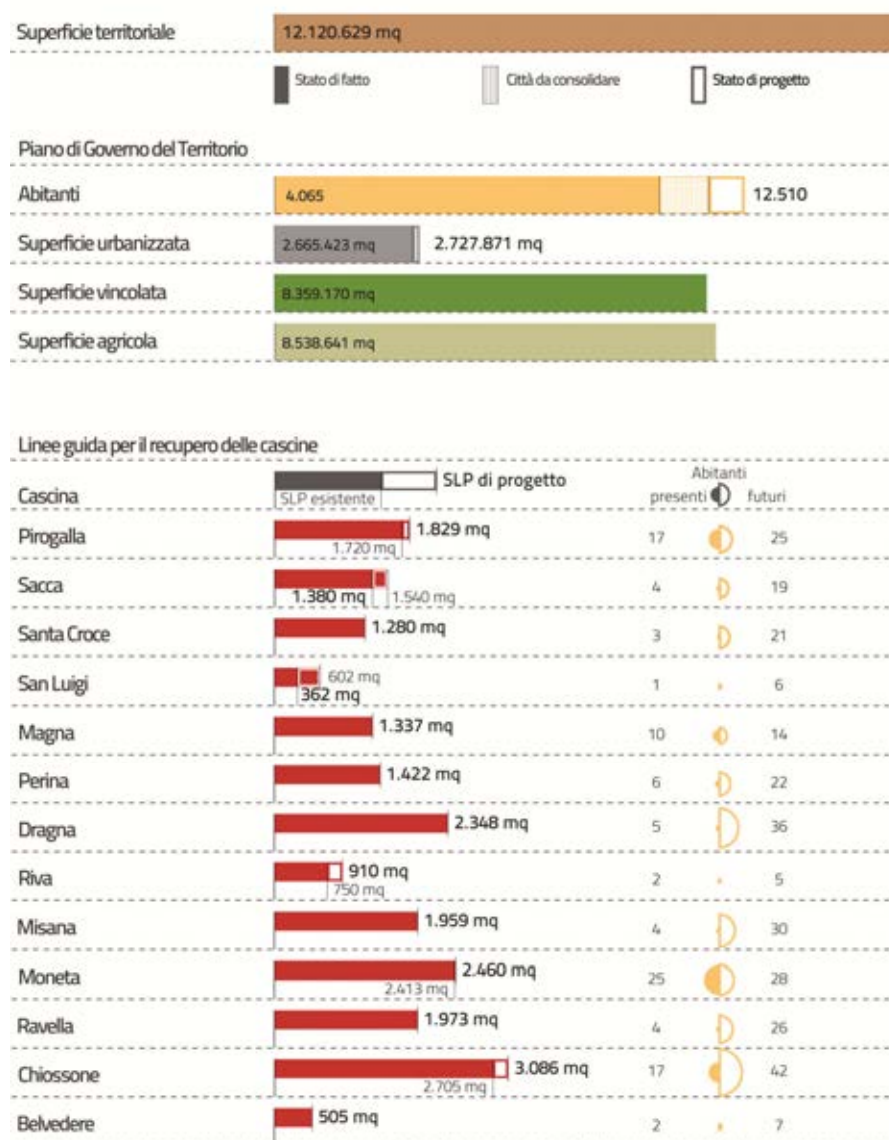


Fig. 5 – sintesi delle dotazioni territoriali del territorio di Inzago e dati quantitativi in merito alle variazioni metriche consentite per il recupero delle cascate espresse in SLP

8.2.3. Il metodo di disegno e le regole del piano

Le indagini effettuate, nel caso della Variante al PGT di Pognano, per la definizione del quadro conoscitivo dimostrano l'esistenza di un patrimonio storico ed architettonico all'interno del territorio di Pognano che può essere valorizzato e recuperato per ritrovare l'effettiva dimensione "collettiva" del centro storico. I temi di progetto individuati sono due, e diverse sono le metodologie utilizzate per darne attuazione. In termini generali, il Piano viene impostato in maniera tale da offrire una lettura strategica del territorio, che riesca a dare un'immagine futura creata da una serie di indicazioni, linee guida e normative che nel loro insieme restituiscono al centro storico il ruolo di centralità urbana. La riqualificazione dello spazio pubblico del centro storico, viene definita individuando azioni che indirettamente permettono di liberare il nucleo storico dagli attuali flussi di traffico, promuovendo la nascita di nuove pratiche d'uso, l'incentivazione alla riqualificazione degli spazi pubblici e il recupero del valore architettonico dell'esistente. Questo prevedendo un sistema viabilistico nuovo esterno al centro storico, che possa spostare quindi i flussi di traffico all'esterno.



Fig. 6 – Le priorità e le modalità attuative delle previsioni di piano: la Variante al PGT di Pognano ha individuato un sistema di priorità basato su differenti fasi attuative per la realizzazione interventi infrastrutturali previsti dal Documento di Piano, consentendo una migliore gestione del territorio garantendo un monitoraggio continuo delle azioni individuate

Tale azione viene resa attuabile legando le previsioni delle nuove infrastrutture agli ambiti di trasformazione, che vengono confermati rispetto al piano vigente, pur stabilendo nuove modalità e diverse regole attuative, ottenendo che i quattro ambiti individuati concorrano nel loro complesso a realizzare la nuova rete stradale esterna al tessuto consolidato. Il piano individua quindi la diretta rispondenza tra ambito e opera pubblica, definendo anche un sistema di priorità all'attuazione.



Fig. 7 – Abaco dei materiali e delle soluzioni per la riqualificazione degli spazi pubblici e delle strade. Materiali e suggestioni progettuali per una buona progettazione

Contestualmente, nel centro storico si individuano politiche per la moderazione del traffico per tutelare l'utenza debole, incentivando anche la localizzazione e la rivitalizzazione delle funzioni commerciali del centro storico. Inoltre si riqualifica lo spazio pubblico attraverso interventi di ridisegno delle aree pubbliche del sistema urbano, e di sistemazione delle superfici private definendo linee guida, in forma di abaco, in grado di guidare la progettazione fornendo soluzioni e spunti progettuali adeguati. L'abaco quindi si configura come una miglior definizione dei caratteri progettuali che poi in fase di attuazione dovranno essere stabiliti. Solo seguendo queste linee guida il risultato porterà alla riqualificazione globale dello spazio

pubblico del centro storico, ridefinendo la sua specialità e quindi centralità, recuperando i modi d'uso e le pratiche tipiche.




Comparto
03
via Roma



Tipologia	
Corte aperta	
Uniformità	
Tipologica	
Conservativa	
Altezze edifici	
Falde tetti	
Stato di conservazione esterno	
Sufficiente	
Stato di conservazione interno	
Buono	
Presenza di elementi accessori	
Coerenti	Incoerenti
Box	
Serre	
Depositi	
Altro	
Presenza di parti recintate	
Note	

	Proprietà degli spazi di pertinenza				Presenza di cancelli/porte		
	Pubblica	Privata	X		Porte	Cancello	X
Utilizzo e descrizione degli spazi di pertinenza							
	Asfalto	Autobloccanti	Cemento	Sterrato	Verde	Chiaia	Altro
Parcheggio							
Giardino					70%		
					Buono		
Spazi comuni		10%				10%	10%
		Buono				Buono	Buono
Orto							

Fig. 8 – Schedatura dei comparti del nucleo storico. Il censimento è stato corredato dalla redazione di schede descrittive per la valutazione degli elementi morfologici e qualitativi caratteristici del tessuto, valutati preliminarmente in comparti



Tipologia		
In linea con la corte		
Altezza		
2 piani + sottotetto		
Allineamento		
Rispetto alla strada		X
Rispetto agli altri edifici		X
Affaccio principale		
Cortile interno		
Funzioni		
Piano terra	Primo piano	Successivi



Stato di conservazione			
Sufficiente			
Stato di abbandono			
Piano terra	Primo piano	Successivi	
Interventi			
Ampliamenti coerenti			
Ampliamenti incoerenti			
Sopralzo coerente			
Sopralzo incoerente			
Restauro			
Parziale			
Totale			
Valore architettonico			
Basso			

Permanenza caratteristiche architettoniche tradizionali					
Elementi strutturali			Elementi di finitura		
Coerenti		Incoerenti	Coerenti		Incoerenti
	Copertura			Rivestimento	
	Volumetria			Colorazione	
	Box			Zoccolo	
	Comp. Aperture			Serramenti	
	Balconi su corte			Scuri/tapparelle	
	Balconi su strada			Ringhiere (balconi)	
	Archi volte			Inferriate (serramenti)	
	Scale esterne			Strutture in legno	
	Loggiati/porticati			Tessiture murarie	
				Decorazioni	
				Parabole	
				Condizionatori	
				Pisuelli	

Interventi ammessi	
Manutenzione ordinaria	X
Manutenzione straordinaria	X
Restauro e risanamento conservativo	X
Ristrutturazione edilizia	
R1	
R2	
R3	

162

Non solo spazio pubblico ma anche tessuto edificato privato con l'obiettivo di recuperare e mantenere gli elementi di pregio del nucleo storico e delle preesistenze storiche. In questo caso si stabilisce una specifica normativa, rispondente alle peculiarità individuate in fase analitica, dettagliata e puntuale che va a disciplinare le modalità e le regole per il recupero degli edifici. Questo ha lo scopo di salvaguardare il più possibile i caratteri peculiari del tessuto storico costruito, imponendo regole chiare e precise ma indicando anche indirizzi e buone pratiche che sappiano stimolare e orientare un buon recupero edilizio. Costruire un abaco è indispensabile, dal momento che in molti casi gli interventi nei centri storici si pongono in discontinuità con il contesto, sia per i materiali utilizzati, sia per gli interventi di progetto proposti. L'abaco si pone, quindi, come una guida da seguire in quanto in esso vengono riportati casi positivi di interventi su manufatti di valore storico, con particolare attenzione ai materiali e alle modalità di finitura. Uno strumento progettuale utile a fornire soluzioni per tutti quegli interventi che interesseranno in futuro altri edifici del centro, ponendo attenzione agli elementi estetici/funzionali riguardanti le facciate degli immobili e gli spazi intorno ad essi.

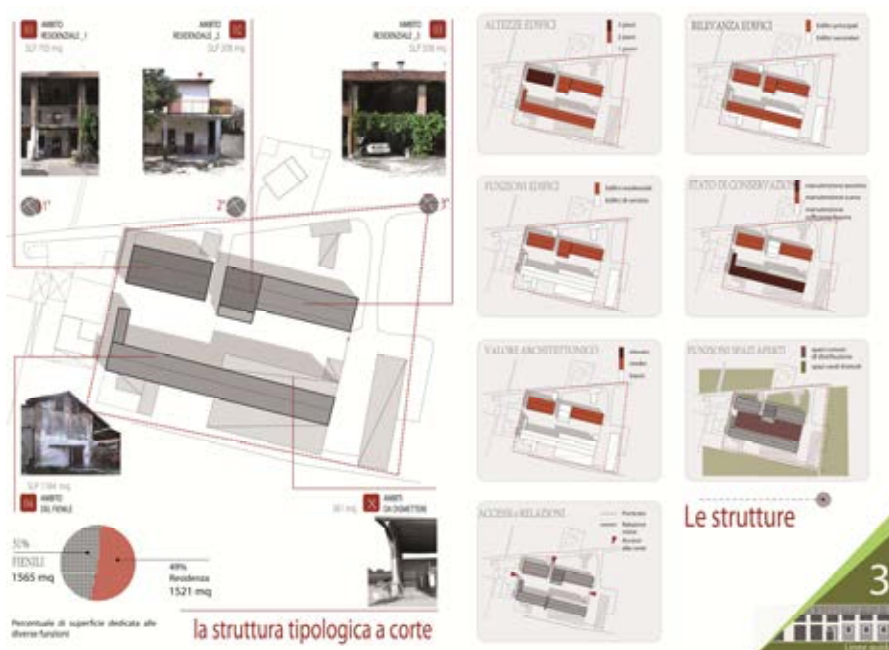


Fig. 10 – Le indagini conoscitive per il recupero delle cascine: analisi e approfondimenti delle strutture tipologiche delle cascine. Vengono evidenziati dati quantitativi e funzioni per descrivere al meglio lo stato di fatto censito attraverso i rilievi

L'applicazione degli obiettivi, nel caso delle Linee Guida per il Recupero delle Cascine ad Inzago, necessita una corrispondenza di precise strategie volte all'attivazione di processi di riqualificazione. Nuove opportunità devono essere innescate al fine di incentivare concretamente tali processi di riqualificazione, mitigando il bisogno di conservare con la necessità di adeguare le strutture. La ridefinizione delle funzioni all'interno delle cascine è utile per agevolare i privati al recupero di aree ora destinate ad usi secondari ed accessori; la ridefinizione delle volumetrie, sempre tenendo conto delle possibilità e delle capacità di ogni singolo ambito, diventa lo strumento utile ad agevolare particolari ambiti privi o poveri di spazi convertibili, unendo le nuove funzioni con i nuovi volumi in armonia con la struttura esistente. Queste due strategie utilizzate alternativamente o insieme, definiscono le azioni da mettere in campo per ogni singolo ambito. I criteri di scelta nell'attivazione di una o più strategie in ogni ambito derivano dalla costruzione di un sistema matrice in cui sono stati inseriti valori specifici:

- possibilità di modificare la struttura in rapporto al contesto della cascina stessa e dell'esterno;
- occupazione residenziale attuale in rapporto con l'esistente;
- presenza di elementi in contrasto con la struttura;
- presenza di edifici con funzioni secondarie.

Nello schema, l'attribuzione di un valore numerico ad ogni singola voce ha definito per ogni singolo contesto la possibilità/necessità di modificare la propria volumetria: l'aumento volumetrico, disincentivato in linea di principio, viene innescato come strategia necessaria per la riqualificazione solo ed unicamente per gli ambiti che presentano scarse risorse e particolari strutture. I valori numerici legati ad ogni singola voce sono stati pensati e calibrati per consentire il raggiungimento degli obiettivi generali sopra descritti; tali valori determinano sia aumenti volumetrici, per i contesti che presentano maggiori necessità e possibilità, sia mantenimenti/riduzioni volumetriche. La presenza di particolari morfologie storiche, nonché l'alta presenza di edifici con funzioni secondarie in stato di abbandono o la bassa occupazione residenziale, rispetto agli edifici residenziali già esistenti, hanno, ad esempio, determinato la difficoltà/impossibilità di aumenti volumetrici; in questi casi le strategie legate ad una riconversione funzionale dei fabbricati appare la migliore ed unica strategia attuabile per la riqualificazione. L'eventuale riduzione volumetrica risultante dalla matrice, determinata come finalità da perseguire per taluni ambiti, appare decisiva per ridurre la presenza di elementi accessori aggiunti nel corso dei decenni e totalmente incoerenti con il contesto: mantenere l'ossatura e i principali volumi della cascina e ridistribuire e ridurre i volumi accessori diventa, in casi particolari, l'intervento migliore per riportare ordine e qualità architettonica.

8.2.4. La struttura metodologica del Piano

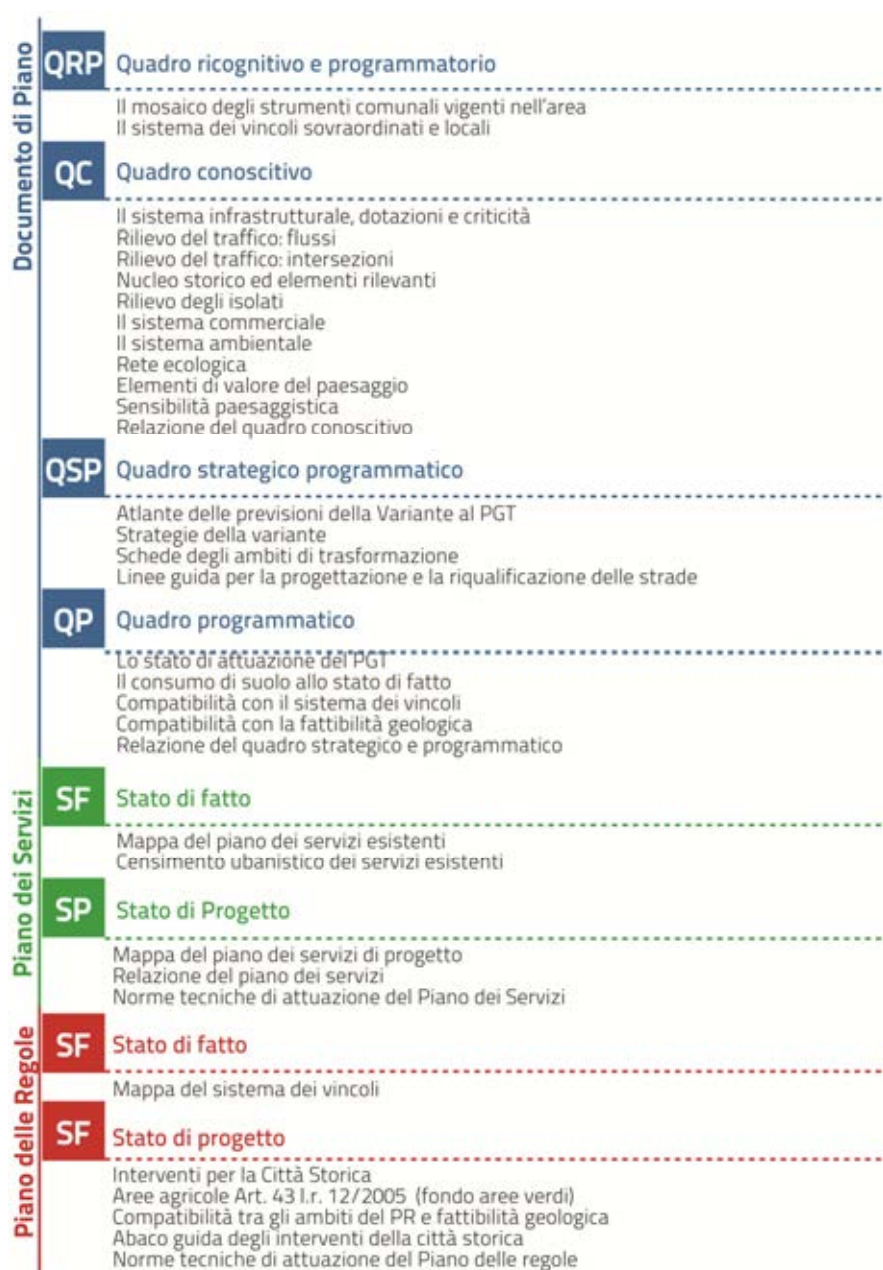


Fig. 11 – La struttura di piano: elaborati, documenti e norme che costituiscono la Variante al PGT di Pognano

Il governo delle trasformazioni che interessano i nuclei e le emergenze storiche dei territori dell'area metropolitana richiede una particolare cura nell'individuazione degli strumenti idonei al trattamento delle più diffuse criticità riscontrabili nel patrimonio storico esistente. I casi studio considerati rappresentano rispetto a questo tema, due metodi di intervento funzionali ed efficaci nella risoluzione di problematiche comuni proprio grazie al tipo di approccio tecnico che hanno dimostrato di saper costruire.

La variante al PGT di Pognano, come precedentemente evidenziato, focalizza la propria attenzione attorno al tema della riqualificazione del centro storico individuandolo quale obiettivo prioritario per il futuro assetto territoriale. Per dare operatività a tale obiettivo strategico il Piano individua diversi strumenti di differente natura e di differente cogenza normativa.

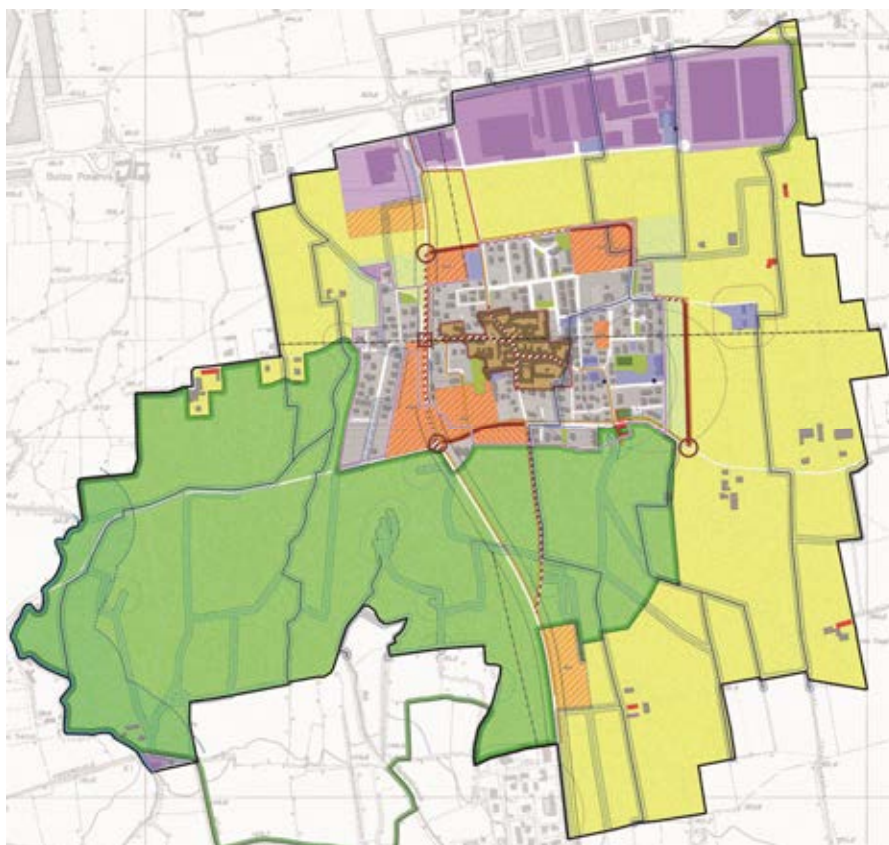


Fig. 12 – L'atlante delle previsioni di piano: quadro sinottico delle trasformazioni e dell'assetto urbanistico finale perseguito dal piano in relazione ai vincoli presenti nel territorio comunale

L'elaborato fondamentale, anche in questo caso, è rappresentato dalla tavola strutturale, il documento che dà forma e composizione visiva all'insieme delle strategie individuate dal piano. Nel quadro strategico individuato il centro storico è considerato come meritevole di politiche urbane prioritarie: vengono previste azioni di moderazione del traffico di attraversamento, interventi di riqualificazione dello spazio pubblico ed interventi di recupero e valorizzazione delle peculiarità architettoniche e compositive della città storica.

Il Documento di Piano si struttura così attraverso la redazione di elaborati in grado di dare forza alle strategie di piano, indirizzi, linee guida e indagini conoscitive vengono utilizzate per guidare l'attuazione delle strategie di piano agendo sui diversi aspetti che compongono il sistema degli spazi costruiti e degli spazi aperti.

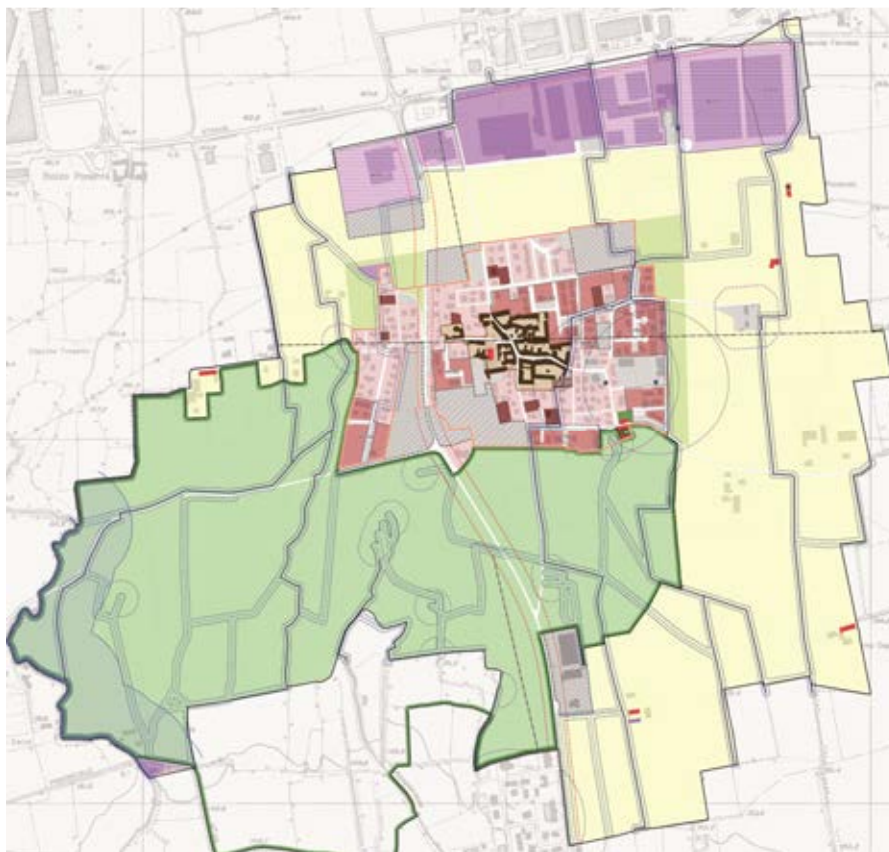


Fig. 13 – La mappa del Piano delle Regole: individuazione e regolamentazione del sistema degli spazi costruiti e degli spazi aperti

Ma è attraverso il Piano delle Regole che le strategie di piano acquisiscono validità e coerenza, grazie ad un insieme di regole e strumenti che, se ben utilizzati, possono portare ad una concreta rivalorizzazione del patrimonio storico esistente.

Tra gli elaborati costitutivi del Piano delle Regole appare opportuno evidenziare il ruolo determinante assegnato alla tavola di regolamentazione delle modalità di intervento per la città storica.

Partendo dall'elaborazione di un dettagliato censimento del patrimonio edilizio esistente che ha consentito una effettiva valutazione qualitativa degli immobili e delle preesistenze storiche, sono stati individuati i principi compositivi tradizionali del nucleo di antica formazione, focalizzando l'attenzione sugli elementi architettonici, i tessuti edilizi e la conformazione degli spazi aperti pubblici e privati che necessitano di conservazione e valorizzazione.



Fig. 14 – Le modalità di intervento per il recupero della città storica: rappresenta l'elaborato cardine del Piano delle Regole attraverso cui vengono disciplinati gli interventi di riqualificazione del centro storico. Esso rappresenta l'esito di un dettagliato processo di analisi e valutazione del patrimonio edilizio esistente volto alla valorizzazione delle peculiarità storiche dell'intero tessuto

Sulla base delle evidenze analitiche prodotte il piano ha impostato la propria metodologia lavorando sinergicamente sugli elementi presenti per l'ottenimento di un nuovo livello di qualità urbana ed architettonica che potesse permeare non solo gli spazi pubblici ma anche e soprattutto gli spazi privati.

Le modalità di intervento previste per ogni singola unità edilizia, in totale coerenza con la disciplina contenuta nella normativa regionale lombarda, vengono assegnate sulla base di alcune caratteristiche ricorrenti riscontrate nel tessuto storico: lo stato di conservazione della struttura edilizia, la presenza di elementi incoerenti rispetto alle naturali e tradizionali conformazioni architettoniche e morfologiche del centro storico e infine lo stato di abbandono, totale o parziale, delle unità edilizie.

Attraverso tale metodologia operativa l'elaborato che regola gli interventi per il nucleo storico diviene l'atto conformativo cardine per orientare la valorizzazione del tessuto storico del comune di Pognano.



Fig. 15 – Lo stato di conservazione delle unità edilizie: quadro di sintesi della valutazione qualitativa condotta attraverso il censimento delle unità edilizie del nucleo storico

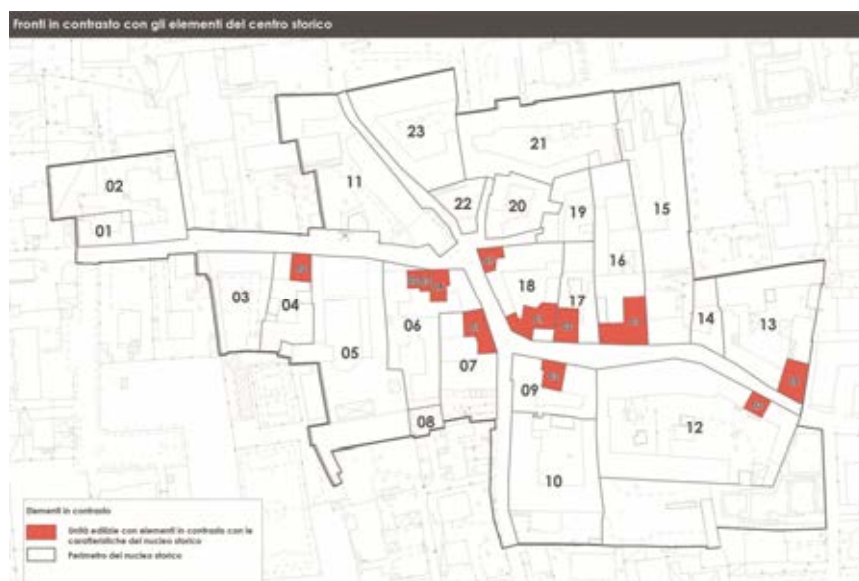


Fig. 16 – Gli elementi in contrasto con il contesto: gli elementi architettonici e morfologici ritenuti in contrasto con le peculiarità conformative del nucleo storico sono stati mappati e regolamentati adeguatamente per incentivare la loro completa rivisitazione

È bene inoltre evidenziare che, al fine di garantire un omogeneo e coerente recupero delle preesistenze storiche, scongiurando fenomeni di impoverimento della qualità architettonica degli spazi, il Piano delle Regole fornisce un ulteriore elaborato a supporto della regolamentazione del tessuto storico. Si tratta in particolare di un abaco di materiali e buone pratiche, linee guida a disposizione dei soggetti pubblici e privati capaci di guidare e generare un buon recupero del centro storico fornendo suggestioni progettuali: l'abaco viene suddiviso in relazione al diverso trattamento degli spazi pubblici e degli spazi privati offrendo, oltre a descrizioni testuali, numerosi esempi fotografici volti a dimostrare soluzioni e materiali adeguati per una coerente riqualificazione della città storica.

Il principio fondamentale che ha ispirato il caso studio del centro storico di Pognano prende ancora maggiore forza e cogenza all'interno delle linee guida per la predisposizione dei piani di recupero delle cascine di Inzago.

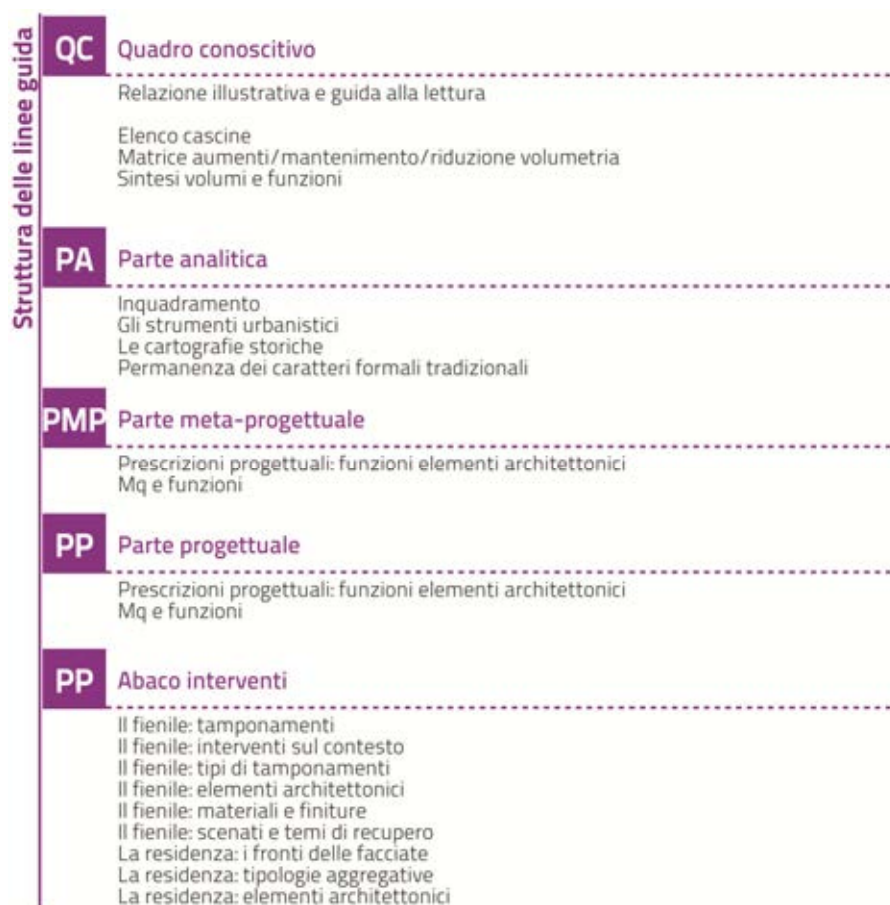


Fig. 17 – Linee guida per il recupero delle Cascine di Inzago: la struttura compositiva utilizzata per la redazione del documento

L'interrelazione con le previsioni contenute all'interno del Documento di Piano anche in questo caso appare evidente: il Piano di Governo del Territorio ha infatti definito il prioritario obiettivo di valorizzare e recuperare il patrimonio storico rurale delle cascine individuandole come ambiti di trasformazione destinati all'attivazione di specifici Piani di Recupero. Il Piano delle Regole non ha tuttavia previsto particolari elementi di regolamentazione e tutela: è proprio da questa esigenza di dettaglio regolamentativo che nascono le linee guida per il recupero delle cascine, uno strumento operativo subordinato al Piano di Governo del Territorio capace di recepire obiet-

tivi e strategie espresse dal Documento di Piano fornendo strumenti per la loro conversione in azioni concrete.

La redazione delle linee guida per la predisposizione dei piani di recupero delle cascine ha previsto l'attivazione di dettagliate e approfondite indagini conoscitive, valutazioni qualitative complessive e particolari basate sulla scomposizione del contesto storico sulla base di tre elementi fondamentali: i volumi, le morfologie e tipologie ricorrenti, le funzioni e gli usi attuali, le architetture ed i materiali utilizzati.

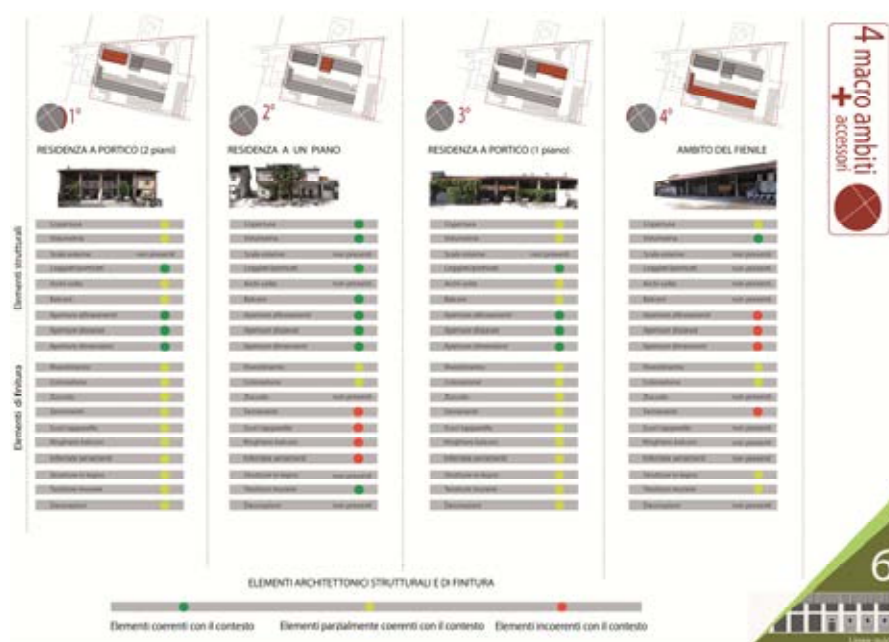


Fig. 18 – Quadro sintetico degli esiti della valutazione qualitativa condotta sulle cascine storiche: valutazione degli elementi strutturali e delle finiture

I volumi, le morfologie e le tipologie delle cascine storiche ne definiscono l'aspetto, determinandone il carattere generale; funzioni e usi attuali diventano elementi determinanti per valutare conformazioni particolari delle strutture stesse mentre le architetture ed i materiali integrano il quadro complessivo evidenziando aspetti da salvaguardare o da ripristinare.



Fig. 19 – Le soluzioni progettuali previste per il recupero delle cascine

La redazione delle linee guida ha richiesto un rilievo diretto di ciascun singolo ambito, la ricostruzione fotografica dei prospetti, la ricerca di cartografie storiche nonché l'individuazione di nuovi elementi progettuali consentendo la ricostruzione generale delle strutture storiche. Le schede che compongono il documento guida sono state redatte specificatamente per ogni cascina storica presente nel territorio comunale.

Per ciascuna di esse sono state previste 3 macro categorie di indagine, analitica, meta progettuale e progettuale, ed elementi e rappresentazioni fondamentali per descrivere, proporre e determinare per ogni ambito nuovi scenari e soluzioni progettuali, lavorando sugli elementi compositivi esistenti, sui valori architettonici persistenti coerenti e sulle differenti possibilità trasformative.



Fig. 20 – L'abaco delle soluzioni e dei materiali: le linee guida attraverso l'abaco illustrano buone pratiche e suggerimenti progettuali volti ad un corretto recupero e trattamento degli elementi strutturali e delle finiture delle casine

Le schede d'ambito sono inoltre supportate da un ulteriore elemento di progettazione e regolamentazione denominato *abaco delle soluzioni e dei materiali*, un documento sinottico destinato ad indirizzare e proporre soluzioni coerenti con il contesto e al tempo stesso capace di fornire indicazioni di dettaglio su particolari ed elementi architettonici o soluzioni puntuali da evitare o da adottare.

Il documento così ottenuto consente di recuperare forme, volumi, proporzioni tipiche delle cascine, creando ambienti omogenei e compatti riducendo ed eliminando elementi di contrasto che snaturano il valore di un patrimonio prezioso per il territorio.