



to è stato introdotto nel piano di Jesi (1984)<sup>(1)</sup> e successivamente in molti altri piani firmati da Bernardo Secchi (2) che lo stesso ha aperto una scuola di pensiero fatta propria da buona parte degli urbanisti.

Da allora il progetto di suolo è inserito in molti piani di comuni capoluogo ma anche di comuni minori (3).

5) Lo standard deve essere pubblico e quindi si deve ricorrere alla pratica dell'esproprio. Ma se non viene espropriato entro un quinquennio deve essere indennizzato. La materia dell'esproprio è in evoluzione/involuzione dall'unità d'Italia ad oggi. Non è legato al DM degli standard. Ma anche questa materia si è evoluta facendo ricorso a nuovi strumenti quali la perequazione, la compensazione, il credito edilizio. Dalla introduzione di questi strumenti si può procedere alla cessione gratuita delle aree e degli spazi per uso collettivo da parte degli stessi developer-costruttori.

Ma allora cosa è che non funziona? Non saranno forse i progettisti "pigri" o poco "creativi"??

## Giuseppe De Luca Perché fare Urbanistica è una decisione politica tecnicamente assistita

Nella «Postfazione» di *Cosa pensano gli urbanisti*<sup>1</sup> (Inu Edizioni, 2018) Patrizia Gabellini afferma che «non è semplice convenire tout court sull'idea che il procedimento urbanistico sia solo «una decisione politica tecnicamente assistita»<sup>2</sup>. Si riferiva – citandolo direttamente – al mio contributo, pubblicato nella parte introduttiva del volume, dove affermavo che «l'urbanistica (o il governo del territorio, che in questo scritto sono trattate come sinonimi) è un processo decisionale con il quale le istituzioni (il potere pubblico, quindi) regolano le modalità di uso dello spazio e i relativi diritti di uso e di trasformazione del suolo attraverso vari strumenti urbanistici (il potere tecnico, cioè). Proprio per questo il procedimento urbanistico non è altro che una decisione politica tecnicamente assistita; dove l'avverbio è un rafforzativo del ruolo della cultura tecnica rispetto all'input di partenza che è politico»<sup>3</sup>.

Secondo Gabellini «Il profondo cambiamento in atto, che sovverte posizioni e compiti, pone oggi, non solo i pianificatori territoriali e gli urbanisti, di fronte a questioni di natura deontologica. Affrontandole, si esplicitano e ridefiniscono i caratteri di una determinata professione. Per questo risultano rilevanti i tre presupposti sui quali poggia il Codice degli urbanisti: un lavoro che prende corpo «all'interno di una azione di livello istituzionale»; una professione esercitata «esclusivamente nel dominio pubblico»; responsabilità, soprattutto, «verso le generazioni future»<sup>4</sup>.

I tre presupposti sono quelli riportati nel *Code deontologico degli urbanisti* redatto e proposto, sempre da Assurb, alla comunità dei professionisti italiani, e da essa stessa adottato fin dal 2008 come linea di comportamento per i suoi aderenti<sup>5</sup>.

Io penso che i «presupposti» del *Code* – che ho direttamente contribuito ad identificare e scrivere nel mio ruolo di Vicepresidente Assurb (dal 2001 al 2011) – non solo stanno alla base del processo di formalizzazione del fare urbanistica, in quanto azione che fa riferimento alla ragion pratica e alla costruzione dello spazio, quanto ne sono l'essenza fondamentale.

Ripercorro brevemente qui le motivazioni che mi hanno indotto a questa considerazione.

Costruire uno strumento urbanistico, sia di livello territoriale che, soprattutto, di livello locale, è un investimento di natura pubblica che deve funzionare ed essere coerente in quanto è innanzitutto una «struttura tecnologica» verbo-disegnata di organizzazione cosciente e consapevole dello spazio, che serve per governare paesi, città e territori, ma anche come matrice di riferimento per gli investimenti privati e pubblici. Serve per governare, dunque, non solo nell'immediato presente, quanto in una prospettiva futura, dove la capacità di saper prevedere diventa fondamentale e scientificamente necessaria, quindi tecnicamente pertinente e funzionante. Per questo, anche nella prassi amministrativa e nella letteratura specialistica, vi è separazione tra mondo politico e mondo tecnico. Per far parte del mondo tecnico non basta essere abilitati, quanto scientificamente e professionalmente preparati. Su questo in Italia abbiamo ancora molta strada da fare, perché da noi la pratica urbanistica la possono e la fanno diverse figure professionali che la confondono e sovrappongono anche a pratiche professionali private, rendendo tutto più confuso.

Difatti, quando si costruisce uno strumento urbanistico o territoriale sono coinvolte quattro macro-categorie di attori: 1) il decisore politico; 2) il pianificatore-urbanista; 3) le componenti attive della società: famiglie, imprese (investitori / promotori / finanziatori / banche), istituzioni (altri comuni, la Città Metropolitana/Provincia, altri enti funzionali, ecc.); 4) la Regione, lo Stato, in parte anche l'Unione Europea.

Di queste macro-categorie, le prime due sono centrali nell'azione, perché in parte inglobano le altre. Vediamone il ruolo.

1. Sulla primo-genitura del termine «progetto di suolo» si veda P. Gabellini, *La Variante al Piano Secchi*, riportato anche in *Cosa pensano gli urbanisti* (a cura di G. De Luca e D. Rallo), INU Edizioni, 2018

2. Gli altri piani sono quelli di Siena, Bergamo, Prato, Pesaro ma anche Abano Terme, Vicenza-peep (mai approvato), ecc.

3. Per esempio Varese, Udine, Muggia, Nuoro della Mate-Engineering (ex VenetoProgetti) o Musile di Piave (D.Rallo) o Arezzo (A.Mugnai) e molti altri.

Il decisione politico (a seconda del livello di pianificazione, può essere il decisore politico regionale, della città metropolitana, provinciale, comunale) ha in genere questi compiti: a) individuare e definire gli obiettivi del piano, esprimendole in termini non tecnici, ma comunque tali da essere il meno possibile equivoci; b) scrivere un contratto di mandato mettendolo a gara (incarico di eseguire per suo conto un determinato compito non essendo in grado di svolgerlo direttamente in prima persona); c) costruire ed organizzare il sistema delle alleanze durante il procedimento di formazione del piano (costruzione, adozione, approvazione, gestione); d) inscrivere gli interessi di parte, che l'agenda politica di parte ha, in interessi generali, con un solo scopo: dotarsi di un piano esplicito per l'intera collettività chiamata a governare, avendo come preoccupazione le generazioni future.

Il pianificatore-urbanista (a seconda del livello di pianificazione) ha in genere questi compiti: i) elabora il piano partendo dal contratto di mandato che ha ricevuto e pesando gli obiettivi indicati; ii) si dota di un gruppo di lavoro e lo coordina; iii) interpreta e applica le leggi, i regolamenti, i programmi, che il suo sapere tecnico gli ha messo a disposizione; iv) predisporre una bozza di piano che porta in discussione nel mondo politico (nel caso di un Comune, Sindaco/Giunta, Consiglio comunale) e nella società locale (partecipazione). In fin dei conti, interpretare, selezionare, profilare, prospettare è la filiera operativa del pianificatore-urbanista. Egli ha il controllo del sapere tecnico ed è portatore di interessi propri. Deve avere la capacità di interpretare gli obiettivi del mondo politico, ed essere capace di individuare le risorse disponibili, di profilare in termini tecnici lo stato fisico-spaziale esistente, i bisogni da soddisfare, nonché capire e descrivere la struttura delle preferenze delle componenti attive della società e le loro aspettative, attivare un ascolto sociale in modo da trasferirlo in politiche spaziali, ordinare la sequenza delle azioni per la gestione, nonché valutare l'impatto sull'ambiente e sulle generazioni future delle scelte, in una prospettiva di utilità sociale.

Infatti, non c'è urbanistica senza interpretazione sociale ed economica; e non c'è progetto urbanistico senza una narrazione e una *vision* di riferimento, efficiente, sostenibile ed equa, verso cui andare.

Probabilmente pesano in questa mia posizione le influenze delle riflessioni di Giovanni Astengo su questa chiara separazione. Così egli diceva: «ogni piano urbanistico esprime un progetto e una volontà. Il progetto può contenere maggiore o minore inventiva, lungimiranza e coerenza per le trasformazioni proposte e su queste caratteristiche si misura la capacità progettuale dell'urbanista nell'intuire le soluzioni più adatte, svilupparle tecnicamente e renderle tra loro coerenti e fattibili, senza perdere la carica inventiva che le deve sorreggere. La volontà è quella politica dell'Amministrazione committente, il cui compito è non solo quello di indicare prioritariamente gli obiettivi generali di indirizzo per le trasformazioni da tradurre in progetto, ma anche certamente quello di seguire passo passo il processo analitico e progettuale, sempre laborioso, con facoltà di accoglierne i risultati, purché in un confronto aperto fra obiettivi e scelte»<sup>6</sup>.

Considero Astengo, ancora oggi, un punto di riferimento rilevante nel fare urbanistica contemporaneo.

Proprio per questo il procedimento urbanistico non è altro che una decisione politica tecnicamente assistita. Dove l'avverbio è un rafforzativo del ruolo della cultura tecnica rispetto all'input di partenza che è politico. Ciò perché costruire qualsiasi strumento urbanistico a qualsivoglia scala, da quella urbana a quella regionale, è una azione che prende corpo all'interno del dominio pubblico sotto forma di un investimento collettivo per la città e lo spazio pubblico, che deve funzionare ed essere coerente in uno sfondo socio-economico di riferimento e con la conservazione delle risorse materiali e immateriali, quindi assumere il principio di cautela come faro.

Il futuro delle città dipende dalla nostra capacità di favorirne l'adattamento ai grandi cambiamenti in atto (climatici, economici, sociali), a ricercare le radici per definire pro-

getti di rigenerazione che ridiano speranza in questa turbolenta fase di trasformazione globale, a definire con chiarezza gli ambiti di azione nella costruzione delle decisioni tra sfera politica e sfera tecnica.

1. G. De Luca, D. Rallo, a cura di, *Cosa pensano gli urbanisti 2006-2016*, Inu Edizioni, Roma 2018. Il volume raccoglie 59 articoli, pubblicati dalla rivista *Urbanistica Informazioni* nella Sezione (di due pagine) curata dall'Assurb, per riflettere sul ruolo e l'attività dei laureati in Urbanistica italiani dopo la chiusura di un conflitto trentennale con gli Ordini professionali degli Architetti e degli Ingegneri su chi doveva firmare i piani urbanistici, sia di livello territoriale che di livello locale. La Sezione è stata diretta da Daniele Rallo dal n. 207/2006 al n. 215/2007; da Giuseppe De Luca dal n. 216/2007 al n. 237/2011; da Alessandro Calzavara dal n. 238/2011 al n. 241/2012; e poi dal n. 242/2012 ad oggi nuovamente da Daniele Rallo.
2. P. Gabellini, «Postfazione. La lunga strada degli Urbanisti», in *Idem*, p. 324.
3. G. De Luca, «Il filo conduttore del pensiero degli urbanisti», *Idem*, p. 20.
4. P. Gabellini, *cit.*, p. 324.
5. Il testo è stato pubblicato su *Urbanistica Informazioni*, nei numeri 218 e 219 del 2008, ed è ora disponibile all'indirizzo <http://www.urbanisti.it/2013/professione/deontologia-professionale>. Il Codice è stato l'esito sia di una lunga discussione interna all'Associazione, sia di un dialogo interprofessionale europeo fatto nei tavoli dell'European Council of Spatial Planners (<http://www.ectp-ceu.eu/index.php/en/>), di cui Assub è stata cofondatrice e per due volte ha avuto la responsabilità della presidenza. Sul ruolo dei codici per gli urbanisti rimandiamo a F.D. Moccia, «Codice deontologico per la pianificazione», *Urbanistica*, n. 147, 2011.
6. G. Astengo, *Pisa. Struttura e Piano*, vol. II, Ed Tacchi, Pisa 1991, p. 199.