



Regione Lombardia

Dieci anni di programmazione negoziata in Lombardia



GIUGNO 2014

Direzione Generale Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo

Coordinamento generale e per la redazione:

Maurizio Federici

Hanno collaborato per la redazione:

Mario Covelli, Paola Colangelo, Silvia Forni

Giugno 2014



RegioneLombardia

INDICE

1	INTRODUZIONE	7
2	LE ORIGINI DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA A LIVELLO STATALE.....	9
3	LE TAPPE DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN LOMBARDIA.....	11
4	GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN LOMBARDIA.....	15
5	RAPPORTO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN LOMBARDIA	19
6	L'ESPERIENZA DEI PROGRAMMI INTEGRATI DI INTERVENTO	60
	6.1 PUNTI DI FORZA E PUNTI DI DEBOLEZZA DEI PII.....	64
	6.2 APPUNTI PER LA VALUTAZIONE E LA GESTIONE DEI PII.....	68
7	PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE E DI MODIFICHE DELLE LEGGI REGIONALI	72
8	CONSIDERAZIONI GENERALI E PROPOSTE PER GLI ENTI LOCALI	78
9	CONCLUSIONE.....	84

1 INTRODUZIONE

Regione Lombardia ha introdotto negli anni '90 un nuovo modo di operare sul territorio con l'intento di rispondere alle esigenze di flessibilità e dinamicità richieste dal mercato, ma anche per cercare di diffondere una nuova cultura progettuale e conseguentemente urbana. In parte l'obiettivo è stato raggiunto, come dimostrato dall'elevato numero di trasformazioni territoriali, tra cui le più importanti realizzate a livello nazionale, eseguite utilizzando gli strumenti di programmazione negoziata, ma attualmente le trasformazioni della società necessitano di un nuovo paradigma.

Oggi la crisi economica obbliga tuttavia a ricercare altre modalità di intervento, capaci di soddisfare le mutate esigenze della popolazione e della società civile. Infatti rispondere con dinamicità e flessibilità non è più sufficiente e il benessere dei cittadini non coincide più con il semplice aumento del reddito, ma con il più complesso miglioramento della qualità di vita dei cittadini. Miglioramento che passa inevitabilmente anche da azioni sul territorio, orientate a uno sviluppo più sostenibile; occorre trovare il punto di equilibrio tra la sostenibilità economica, sociale, ambientale e infine istituzionale, per raggiungere una migliore qualità urbana ed edilizia, sinonimo di migliore civiltà e dunque qualità di vita.

L'evidente difficoltà degli attuali modelli di sviluppo economico, basati sulla crescita costante e progressiva, la giusta critica all'uso illimitato di suolo e ad espansioni urbane estensive, la diffusa sottoutilizzazione del costruito, l'ampia potenzialità determinata dalle aree dismesse, sono tutti aspetti che richiedono una modifica del modo di agire e impongono necessariamente di valorizzare le risorse a disposizione.

Bisogna quindi intervenire sul territorio in modo razionale, valutando con pari dignità tutti gli elementi sopraindicati ma differenziando l'analisi in base alla tipologia, dimensione e localizzazione degli interventi; questo rende sempre più complesso il nostro lavoro che, per di più, si svolge in un quadro caratterizzato dall'incertezza sul futuro.

Con questa relazione ci si propone di fare un bilancio degli ultimi dieci anni di programmazione negoziata in Lombardia, di proporre agli enti locali, sulla base dell'esperienza maturata, elementi utili a migliorare l'uso di questo strumento ed infine individuare possibili elementi di innovazione delle leggi esistenti, da sottoporre alla Politica per rispondere meglio alle nuove esigenze del territorio.

2 LE ORIGINI DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA A LIVELLO STATALE

Con il termine Programmazione Negoziata (PN) si fa riferimento a un metodo per regolare problemi di interesse pubblico con il concorso di soggetti, pubblici e privati, che possono far convergere le risorse a loro disposizione su obiettivi comuni. In ragione di una più armoniosa ed efficace ponderazione dei diversi interessi pubblici e privati coinvolti, la partecipazione e la concertazione assurgono, oggi, a criteri fondamentali cui ispirare l'attività pianificatoria, non solo in riferimento al convenzionamento attuativo di scelte già predeterminate nella pianificazione, ma soprattutto alla definizione delle classificazioni territoriali negli strumenti urbanistici. Il passaggio da una politica di espansione ad una di riutilizzo della città esistente ha evidenziato come il modello di sviluppo, su cui è stato impostato e strutturato l'attuale assetto della normativa urbanistica e dei sistemi di gestione del territorio, non sia più in grado di rispondere alle mutate esigenze. Tale passaggio ha comportato per le politiche di gestione del territorio, indirizzate alla riqualificazione e rivitalizzazione dell'esistente, la necessità di fruire di strumenti di programmazione e pianificazione il più possibile liberi da vincoli precostituiti, che consentano agli attori del processo di svolgere un ruolo propositivo.

In sintonia con queste esigenze si è fatta strada la necessità di passare da un'azione regionale di verifica e controllo delle decisioni di contenuto territoriale, assunte dagli enti locali, quale prefigurata dalla legge regionale n. 51/1975, a un'azione di coordinamento e promozione della loro attività di regolamentazione e governo dei fenomeni territoriali. Parallelamente si è affievolita la concezione autoritativa dei rapporti tra pubblico e privato, tradizionalmente espressa dal provvedimento amministrativo e si è affermato il principio della sua negoziabilità, mediante la cosiddetta "programmazione negoziata".

Ma da quali esigenze e in quale contesto nasce questo metodo di programmazione?

Cerchiamo di tracciare sinteticamente le tappe della sua evoluzione. Da sempre le politiche pubbliche sono oggetto di negoziazione per trovare, tra gli interessi in gioco, un punto di mediazione e di convergenza sulle decisioni finali. L'attività di qualsiasi amministrazione pubblica è inserita in una trama fitta di relazioni, intessute con altre istituzioni pubbliche e con soggetti privati. A partire dalla fine degli anni '80, questo sistema di relazioni ha assunto un carattere di sempre maggiore trasparenza ed organizzazione ed è nato un nuovo modo di gestire le politiche "per mezzo di contratti". Prendeva forma ciò che da lì a poco sarebbe diventata la Programmazione Negoziata.

A partire dalla seconda metà degli anni '90, è cresciuta progressivamente la quantità di politiche pubbliche governate attraverso il metodo della P.N., dalle opere pubbliche allo sviluppo economico, dalle politiche ambientali a quelle di riqualificazione urbana, dalle politiche per la sicurezza alle relazioni interistituzionali.

Oggi possiamo osservare che quasi ogni legge di una certa importanza rimette la propria attuazione all'impiego di metodi negoziali quali accordi e contratti pubblici.

Le origini della P.N., come metodo di governo di processi decisionali complessi, possono essere fatte risalire alle riforme amministrative dei primi anni Novanta (leggi n. 142/1990 e n. 241/1990). Tali riforme ebbero il merito di dotare le pubbliche amministrazioni, abituate a muoversi in un quadro di relazioni fortemente gerarchiche e improntate ad un rigido formalismo, di regole e strumenti di lavoro più flessibili. Le innovazioni più rilevanti vennero portate dalla Conferenza dei Servizi e dagli Accordi di Programma che, da un lato, riconoscevano un ruolo anche a soggetti terzi rispetto agli enti direttamente coinvolti nel procedimento amministrativo, dall'altro avevano il pregio di velocizzare l'iter burocratico degli atti e di prevedere scadenze cogenti per la chiusura dello stesso procedimento.

Uno degli obiettivi prioritari di tali innovazioni consisteva nel semplificare e velocizzare le procedure sequenziali e quindi indurre gli enti partecipanti ad esprimersi in tempi certi, superando i poteri di veto e le inerzie della burocrazia. Il metodo negoziale costruito dal basso, nonostante la sua complessità, si è così sempre più diffuso insieme all'idea che le parti in gioco, se collaborano, possono costruire soluzioni più rapide e migliori di quanto potrebbero ottenere con processi tradizionali, improntati al ferreo rispetto della gerarchia amministrativa.

Una svolta verso l'affermazione della Programmazione Negoziata a livello nazionale si è avuta con la Legge n. 662/1996 e la Delibera CIPE n. 29 del 21 marzo 1997. Fu istituzionalizzata la P.N., al fine di regolare gli interventi che coinvolgono una molteplicità di soggetti pubblici e privati, che comportano attività decisionali complesse e la gestione unitaria delle risorse. Venne prevista la possibilità di attivare strumenti quali le Intese Istituzionali di Programma, gli Accordi di Programma Quadro, i Patti Territoriali, i Contratti di Programma e i Contratti d'Area.

Di seguito alcune leggi che introducono la programmazione negoziata di importanza territoriale:

- Programmi Integrati di Intervento (P.I.I.) ex art. 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179;
- Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU) ex art 2 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 (normati con decreto ministeriale 21 dicembre 1994)
- Programmi di Recupero Urbano (PRU) ex art. 11 della legge n.493/93 (normati dai decreti ministeriali del 1 dicembre 1994).

3 LE TAPPE DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN LOMBARDIA

L'introduzione per legge della programmazione negoziata, ha trasferito sul piano negoziale i rapporti tra i vari soggetti della pubblica amministrazione e tra questi e i soggetti privati, attribuendo loro la facoltà di proposta di concreti progetti di trasformazione urbana e territoriale, purché tali da soddisfare anche rilevanti interessi pubblici. In tale modo si è instaurata una modalità di confronto tra pubblico e privato che è diventata in Regione Lombardia una delle principali regole per l'assunzione di decisioni, creando un costume amministrativo di indubbia trasparenza ed efficacia operativa.

Gli anni Ottanta hanno visto l'avvio della programmazione negoziata finalizzata ad un razionale uso del territorio con l'anticipazione di tale disciplina nelle leggi di Regione Lombardia.

La prima è stata la legge regionale n° 22/86 la così detta legge Verga, con la quale si è inteso promuovere Programmi Integrati di Edilizia Residenziale finalizzati al recupero del patrimonio edilizio esistente pubblico e privato che costituivano approvazione di specifica variante agli strumenti urbanistici vigenti.

La seconda è stata la legge regionale n° 23/90 la così detta legge Adamoli, recante norme per l'attuazione dei Programmi di Recupero Edilizio e Urbanistico finalizzati ad una più razionale utilizzazione del territorio e alla riqualificazione del tessuto urbanistico edilizio, anche questi con effetto di variante urbanistica.

A partire dagli anni Novanta si ebbe, nello scenario territoriale della Lombardia, una profonda modificazione, peraltro non dissimile da quella già verificatasi in altre aree europee ad intenso sviluppo. Nuova, però, per l'Italia, almeno su una scala vasta quanto quella regionale. Si passò, infatti, da politiche territoriali di marcato carattere espansivo, volte a soddisfare pressanti esigenze insediative di natura residenziale e produttiva, ad altre orientate principalmente al riuso edilizio e al ridisegno di ambiti territoriali anche di rilevanti dimensioni. Ragioni di natura economica, e più ancora di carattere-politico istituzionale, motivarono tale cambiamento, al quale non furono estranee la diffusa aspirazione al contenimento del consumo di suolo e una rafforzata sensibilità all'ambiente. Ma vi fu anche l'impellente necessità di trasformare e ridar vita ad imponenti aree industriali ormai in disuso e spesso collocate proprio nel cuore delle città lombarde. Si trattava di obiettivi di grande rilievo economico e sociale, non certo raggiungibili con la strumentazione normativa allora vigente (legge regionale urbanistica n. 51/1975) la quale, pur pregevole e per molti versi antesignana, era però volta a regolare e contenere una prorompente espansione edilizia, che nel frattempo aveva profondamente mutato carattere. Il risvolto istituzionale di tale situazione fu una equiordinazione fra Regione ed enti locali territoriali, secondo uno schema innovativo destinato ad avere, ma solo anni dopo, ossia nel 2001, l'avvallo costituzionale con la riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione. A ciò si accompagnò sia l'istanza di una forte

semplificazione del quadro legislativo vigente, assai complesso e frammentato, conformemente alla consuetudine nazionale in materia, sia la rivendicazione della piena responsabilità di comuni e province nelle scelte di carattere territoriale, con la sola eccezione di quelle di rilevanza regionale.

Per affrontare tali tematiche, Regione Lombardia intervenne, almeno inizialmente, attraverso leggi di settore volte a regolare le questioni maggiormente impellenti, prima fra esse quella sulla semplificazione normativa e sulla responsabilizzazione degli enti locali. Con la legge regionale n. 23/1997, infatti, in attuazione del principio di sussidiarietà verticale, la competenza all'approvazione dei piani urbanistici attuativi e delle varianti di minor rilevanza ai piani regolatori generali, è stata interamente demandata a livello locale, con una procedura di approvazione particolarmente snella. Tale innovazione legislativa ha costituito, in alcuni casi, motivo di crescita delle amministrazioni locali nella gestione del territorio, con la piena assunzione di ogni responsabilità decisionale, quindi il superamento della tradizionale fase di approvazione regionale degli atti di variante urbanistica. Più diffusamente, però, tale investitura di responsabilità ha trovato Comuni non adeguatamente preparati al nuovo assetto normativo. Non è mancato, infatti, un utilizzo improprio delle procedure di semplificazione introdotte, come, ad esempio, la promozione di iniziative di espansione edilizia estranee a tale normativa di semplificazione.

Oltre al superamento, di cui si è detto - di una concezione gerarchica nei rapporti istituzionali intercorrenti fra enti pubblici territoriali - in Lombardia l'attività amministrativa nell'ultimo decennio è stata caratterizzata dal progressivo affievolimento della concezione autoritativa dei rapporti fra pubblico e privato che, tradizionalmente, si esprime nella forma del provvedimento amministrativo adottato per regolare, in via unilaterale, i rapporti fra pubblica amministrazione e cittadini. Un'impostazione scarsamente efficace e spesso causa di paralizzanti contenziosi.

Proprio in Lombardia, infatti, ha trovato affermazione organica e definitiva la sostituzione del principio autoritativo dell'atto amministrativo con quello della sua negoziabilità, mediante la cosiddetta programmazione negoziata, disciplinata dalla legge regionale n° 9/1999 che ha introdotto i Programmi Integrati di Intervento e portato a regime precedenti discipline simili, ma di carattere temporaneo (legge regionale n° 22/1986 e n. 23/1990). Si tratta dell'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale effettuata, in via anticipata, rispetto alla sua successiva e timida formalizzazione nella carta costituzionale (art: 118 u.c.). L'affermazione dei **Programmi Integrati di Intervento**, come uno dei principali strumenti di progettazione del territorio, ha consentito di sviluppare, a livello locale, soprattutto in ambito metropolitano, un orientamento sempre più marcato alla definizione di politiche di intervento rispetto ad atti di mera pianificazione.

Con l'approvazione della l.r. 2/2003, e successivo regolamento attuativo, entra a regime una nuova modalità di gestione dei processi di sviluppo del territorio, attraverso la quale la Regione si riunisce con i soggetti istituzionali per la condivisione delle scelte programmatiche, nel pieno rispetto del **principio di sussidiarietà**. Un modello fondato sulla cooperazione, sul patenariato, sull'utilizzo dell'integrazione finanziaria tra risorse pubbliche e private, al fine di sviluppare progetti complessi che richiedono una valutazione d'insieme delle attività di competenza. In particolare, gli obiettivi perseguiti attraverso questa legge, sono così riassumibili:

- piena applicazione del principio di sussidiarietà;
- promozione di stabili modalità concertative tra gli enti locali;
- rispetto del principio di partenariato;
- incremento, in termini di efficacia ed efficienza, degli investimenti pubblici.

A seguito dell'approvazione di questa legge, la programmazione negoziata regionale diviene quindi la modalità ordinaria di condivisione e attuazione delle scelte programmatiche regionali, ponendo Regione Lombardia all'avanguardia per quello che concerne il tema della programmazione. Attraverso la l.r. 2/2003, infatti, l'Ente si è dotato di strumenti di elaborazione delle politiche propri di un soggetto non più solo amministrativo, ma che si caratterizza come un'istituzione ormai pronta ad assumere un ruolo effettivo di governo. In particolare il testo legislativo individua quattro strumenti attraverso i quali verrà attuata la programmazione negoziata: accordo quadro di sviluppo territoriale (AQST), programma integrato di sviluppo locale (PISL), contratto di recupero produttivo (CRP), accordo di programma (ADP).

Tali strumenti sono stati predisposti da parte di Regione Lombardia nel pieno rispetto dei seguenti principi cardine che fondano la programmazione regionale oggi:

- governance: modalità per la definizione, attuazione e gestione di scelte che coinvolgono più attori, sia pubblici che privati, attraverso il coinvolgimento e la negoziazione degli stessi nell'intero processo;
- sussidiarietà: fattore cardine delle politiche odierne, volto alla responsabilizzazione degli enti più vicini al territorio, che prevede il coinvolgimento operativo dei soggetti in grado di esprimere la più ampia conoscenza del territorio, delle sue risorse e del fabbisogno;

- partenariato locale: prevede la condivisione di obiettivi, strategie e programmi d'intervento tra soggetti pubblici e privati locali per lo sviluppo di aree del territorio regionali che presentano caratteristiche omogenee dal punto di vista sociale e/o ambientale;
- integrazione e concertazione: tramite la definizione di uno scenario complessivo condiviso, all'interno del quale declinare le azioni ritenute strategiche e la concessione di contributi/incentivi in modo sistemico e funzionale allo sviluppo del territorio;
- territorializzazione della programmazione regionale: organizzazione della programmazione, centrata su ambiti territoriali idonei, tenendo conto delle vocazioni dei diversi ambiti locali e degli impatti economici, sociali ed ambientali;
- sviluppo sostenibile: volto ad assicurare che gli interventi previsti sul territorio regionale siano in grado di favorire un utilizzo razionale e durevole delle risorse naturali nel rispetto e nella salvaguardia della qualità ambientale.

La natura e gli obiettivi dei diversi strumenti individuati vengono maggiormente specificati all'interno del Regolamento attuativo dove sono anche disciplinate le modalità di promozione, partecipazione, approvazione, monitoraggio e ogni altro elemento finalizzato ad attuare i sopra citati strumenti di programmazione negoziata.

4 GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN LOMBARDIA

È utile affrontare con maggior grado di dettaglio ognuno degli strumenti di programmazione negoziata previsti dalla vigente normativa (l.r. n. 2 del 14 marzo 2003), in quanto presentano ambiti d'intervento e caratteristiche diverse uno dall'altro. In particolare, dedichiamo un maggior approfondimento all'Accordo di Programma che rappresenta lo strumento di programmazione negoziata più utilizzato per le trasformazioni territoriali e sul quale possiamo rappresentare le nostre esperienze di oltre dieci anni di attività.

Accordo quadro di sviluppo territoriale (AQST): viene stipulato dalla Regione con le Province e le autonomie locali e funzionali interessate. E' finalizzato a definire un programma condiviso di interventi per l'attuazione delle politiche regionali e contiene l'individuazione degli obiettivi di sviluppo, dei settori e ambiti di intervento, le attività e gli interventi da realizzare, la ricognizione programmatica delle risorse attivabili, i tempi di attuazione, gli strumenti attuativi, le modalità per il monitoraggio e l'aggiornamento dell'accordo e le modalità di adesione di eventuali soggetti privati.

Programma integrato di sviluppo locale (PISL): è proposto alla Regione da Province, Comunità Montane, Comuni o forme associative tra autonomie locali e camere di commercio, che concordano azioni ed interventi volti alla realizzazione di obiettivi condivisi di sviluppo locale in una determinata area omogenea. Nel PISL vengono definiti gli obiettivi di sviluppo e le linee di intervento, le azioni da intraprendere per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo, il piano finanziario, i tempi di realizzazione, il soggetto responsabile della gestione del programma, le modalità di gestione, di controllo e di sorveglianza dello stesso. Viene inoltre espressamente indicato che, nelle procedure di finanziamento degli investimenti previste da leggi regionali e da programmi nazionali e comunitari, la Regione favorisce le iniziative inserite in un PISL.

Contratto di recupero produttivo (CRP): è un accordo stipulato tra regione, autonomie locali e funzionali, imprese singole o associate, rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro ed altri soggetti pubblici e privati per la realizzazione di progetti di rilevante impatto sociale in relazione al numero di lavoratori coinvolti. Può essere promosso dalle amministrazioni comunali d'intesa con le rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro e può essere attivato nelle aree colpite da eventi di dismissione totale o parziale di unità produttive e per la realizzazione di progetti di investimento che generino una pluralità di nuove iniziative imprenditoriali con immediato effetto di riassorbimento occupazionale, anche con valore di variante urbanistica.

Accordo di Programma (AdP): rappresenta lo strumento attuativo principale utilizzato nell'intesa tra enti pubblici coinvolti nella realizzazione di interventi di rilevanza territoriale. Gli accordi di programma sono promossi dal Presidente della regione, di concerto con l'assessore competente per materia, per assicurare il

coordinamento delle attività necessarie all'attuazione di opere, interventi e programmi di intervento di interesse regionale previsti dai programmi regionali di sviluppo. Nella proposta di deliberazione presentata alla giunta regionale vengono indicate le opere, i programmi, gli interventi, gli obiettivi e l'ambito territoriale, i soggetti e il termine entro il quale deve essere definito l'accordo di programma. L'intesa deve contenere il programma di attuazione degli interventi e delle opere, la quantificazione del costo complessivo e di quello relativo alle eventuali fasi di esecuzione, il piano finanziario con la ripartizione degli oneri, le modalità di attuazione, gli adempimenti attribuiti ai soggetti interessati, le responsabilità per l'attuazione e le eventuali garanzie, le sanzioni per gli inadempimenti, l'istituzione di un collegio di vigilanza e controllo, nonché le modalità di controllo sull'esecuzione dell'accordo, l'eventuale procedimento arbitrale per la risoluzione delle controversie che dovessero insorgere nell'attuazione dell'accordo e la composizione del collegio arbitrale.

Programmi Integrati di Intervento (PII): istituiti dalla legge n. 179/92 e successivamente oggetto di una serie di modifiche e adattamenti legislativi. I PII – stabilisce la legge nazionale - sono interventi promossi da soggetti pubblici o singoli privati, associati o riuniti in consorzio, finalizzati alla riqualificazione urbana o ambientale di aree in tutto o in parte edificate o anche di nuova edificazione, dove l'elemento di carattere derogatorio al PRG, conseguente alla loro approvazione, assume notevole rilevanza. La legge, quindi, fungeva da variante al Prg, ampliando così i margini dell'azione pubblica locale e la flessibilità del piano regolatore generale.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 393 del 1992 ha stravolto l'originaria concezione dello strumento, rimettendo alle Regioni la facoltà di delineare le procedure di approvazione nell'ambito delle competenze regionali e precludendo la possibilità di ricorrere a varianti semplificate al piano da parte degli enti locali.

La normativa della Regione Lombardia (l.r. 12/2005), prevede che i PII si applichino anche su aree non contigue tra loro, in tutto o in parte edificate o da destinare a nuova edificazione, ivi comprese quelle intercluse o interessate da vincoli espropriativi decaduti, perseguendo obiettivi di riqualificazione urbana e ambientale, con particolare riguardo ai centri storici, alle aree periferiche, alle aree produttive obsolete o dismesse.

La legge evidenzia anche la pluralità di destinazioni e funzioni (comprese le infrastrutture pubbliche), di tipologie e modalità di intervento integrate, già presenti nel testo nazionale, nonché il potenziamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria. I soggetti proponenti devono comunque dimostrare di avere la disponibilità degli immobili compresi nell'ambito di intervento.

Se il piano comporta modifiche alla strumentazione urbanistica, essi sono approvati con l'iter delle varianti urbanistiche, salvo ricorrere alla procedura di Accordo di programma con la Regione, se di rilevanza regionale.

	Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale	Programma Integrato di Sviluppo Locale	Contratto di Recupero Produttivo	Accordo di Programma	Programma Integrato di Intervento
Che cos'è?	Accordo politico/ programmatico tra Regione ed Enti Locali per la realizzazione di interventi su ampia scala	Programma di interventi di tipo intersettoriale, coerenti con un disegno di sviluppo condiviso dagli attori locali	Programma per la realizzazione di infrastrutture o per iniziative imprenditoriali in aree dismesse ai fini del riassorbimento occupazionale o della riqualificazione del territorio	Accordo di natura tecnica per coordinare l'attuazione di opere e interventi previsti dal PRS che richiedono l'intervento di altri soggetti pubblici o enti locali.	Programma di interventi con prevalenza di almeno due dei seguenti elementi: a) pluralità di destinazioni e funzioni b) compresenza di tipologie e modalità di intervento integrate c) rilevanza territoriale
Su quale ambito opera?	Può interessare ambiti territoriali	Interessa ambiti territoriali di dimensione sovracomunale, non predefiniti dalla legge	Interessa esclusivamente aree in crisi per la chiusura di insediamenti produttivi appartenenti ad uno stesso settore produttivo	Interessa ambiti di intervento corrispondenti a settori d'intervento regionale (es. cultura, casa, mobilità, etc.)	Si attua su aree, anche non contigue tra loro, in tutto o in parte edificate. Non sono ammessi interventi su aree agricole
Quali obiettivi persegue in via prioritaria?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Raccordare la programmazione regionale con quella provinciale 2. Facilitare la realizzazione di progetti complessi che interessano più livelli di governo 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concentrare i finanziamenti per lo sviluppo locale su progetti comuni (vs. finanziamenti a pioggia) 2. Stimolare la produzione di strategie di sviluppo a livello locale 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Far nascere progetti di investimento condivisi dalle forze sociali, anche in deroga a regole generali 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Semplificare i processi d'attuazione 2. Velocizzare i tempi di realizzazione delle opere 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riquilificazione urbanistica, edilizia e ambientale con particolare riferimento a centri storici e aree dismesse/degradate. 2. assicurare la dotazione di aree o attrezzature pubbliche e di interesse pubblico in coerenza con il Piano dei Servizi

	Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale	Programma Integrato di Sviluppo Locale	Contratto di Recupero Produttivo	Accordo di Programma	Programma Integrato di Intervento
Chi partecipa alla negoziazione?	Le Province sono i principali interlocutori della Giunta regionale con le quali avviene la negoziazione sulle priorità di intervento	Enti locali e soggetti privati si attivano autonomamente per accordarsi su un progetto di sviluppo	Le Amministrazioni comunali propongono un piano di intervento e avviano procedure negoziali con le organizzazioni sindacali e i soggetti interessati alla sua realizzazione	L'assessore competente (o il Presidente della Giunta) sottopongono la proposta di accordo agli enti locali o ai soggetti pubblici da coinvolgere	Soggetti pubblici e privati possono presentare al Comune proposte di programmazione negoziata. I privati possono partecipare se hanno disponibilità di aree o immobili compresi nell'ambito di intervento
Quali risorse mobilita?	Finanziamenti regionali e degli enti locali o pubblici che stanziavano risorse sui singoli interventi programmati	Il programma costituisce un bacino nel quale convogliare risorse di varia fonte da destinare ai singoli interventi del programma	La Regione concede: 1. Contributi a fondo perduto non superiori all'80% del costo di realizzazione del progetto infrastrutturale 2. Finanziamenti agevolati e forme di garanzia	L'Accordo presuppone che gli interventi in oggetto abbiano già trovato fonti di finanziamento	Il PII è uno strumento nel quale possono essere convogliate risorse private ma anche risorse provenienti da altre fonti da destinare sia a servizi di interesse generale che a singoli interventi del programma

5 RAPPORTO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN LOMBARDIA

La valutazione di efficacia delle politiche di programmazione negoziata è un passaggio necessario per migliorare l'azione degli interventi sul territorio e gli sviluppi futuri di questo strumento che, se applicato correttamente, armonizza interessi pubblici e privati.

A livello regionale, si legge già in una nota del Consiglio della Lombardia, redatta nell'ottobre 2006, l'esigenza di creare un luogo nel quale far confluire informazioni utili all'attività di controllo e di valutazione di una materia complessa come la Programmazione Negoziata. A tre anni di distanza dall'approvazione della l.r. 2/2003 si faceva il punto sull'attuazione degli strumenti e si avviavano le prime attività di un progetto ambizioso (da attuare entro il 2007): realizzare un sistema informativo per il monitoraggio della P.N. in grado di dare una visione d'insieme della materia, seguire lo stato di avanzamento degli interventi e supportare la programmazione finanziaria. L'impresa ha riscontrato non poche criticità già dal censimento degli strumenti promossi ed attivati fino all'integrazione con altri sistemi informativi regionali e statali. La struttura competente della Direzione Generale Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo, che è impegnata sui vari fronti della programmazione urbanistica-territoriale e nell'attuazione di programmi territoriali complessi, in previsione e attuazione, sull'intero territorio lombardo, costituisce un osservatorio privilegiato, in quanto segue il procedimento di approvazione di programmi di interesse regionale, dalla fase di avvio, fino alla completa realizzazione delle opere oggetto dell'accordo.

Attraverso l'esperienza maturata negli anni e il monitoraggio degli strumenti di PN, nei quali la Struttura è coinvolta, è stato possibile realizzare un sistema informativo, attuato mediante un data-base relazionale, in grado di restituire informazioni sia istruttorie che tecniche, oltre alla georeferenziazione dei singoli interventi corredati di foto ed allegati.

Si è resa, inoltre, disponibile la consultazione al pubblico di alcune informazioni sugli strumenti di programmazione negoziata monitorati sul portale regionale *www.cartografia.regione.lombardia.it*.

La rappresentazione cartografica dei PII e AdP conclusi e in attuazione, permette di fare considerazioni sulla localizzazione degli interventi, permettendo anche sovrapposizioni e interazioni con altre rappresentazioni cartografiche (es. mappatura delle aree dismesse, carta del consumo di suolo, ecc.).

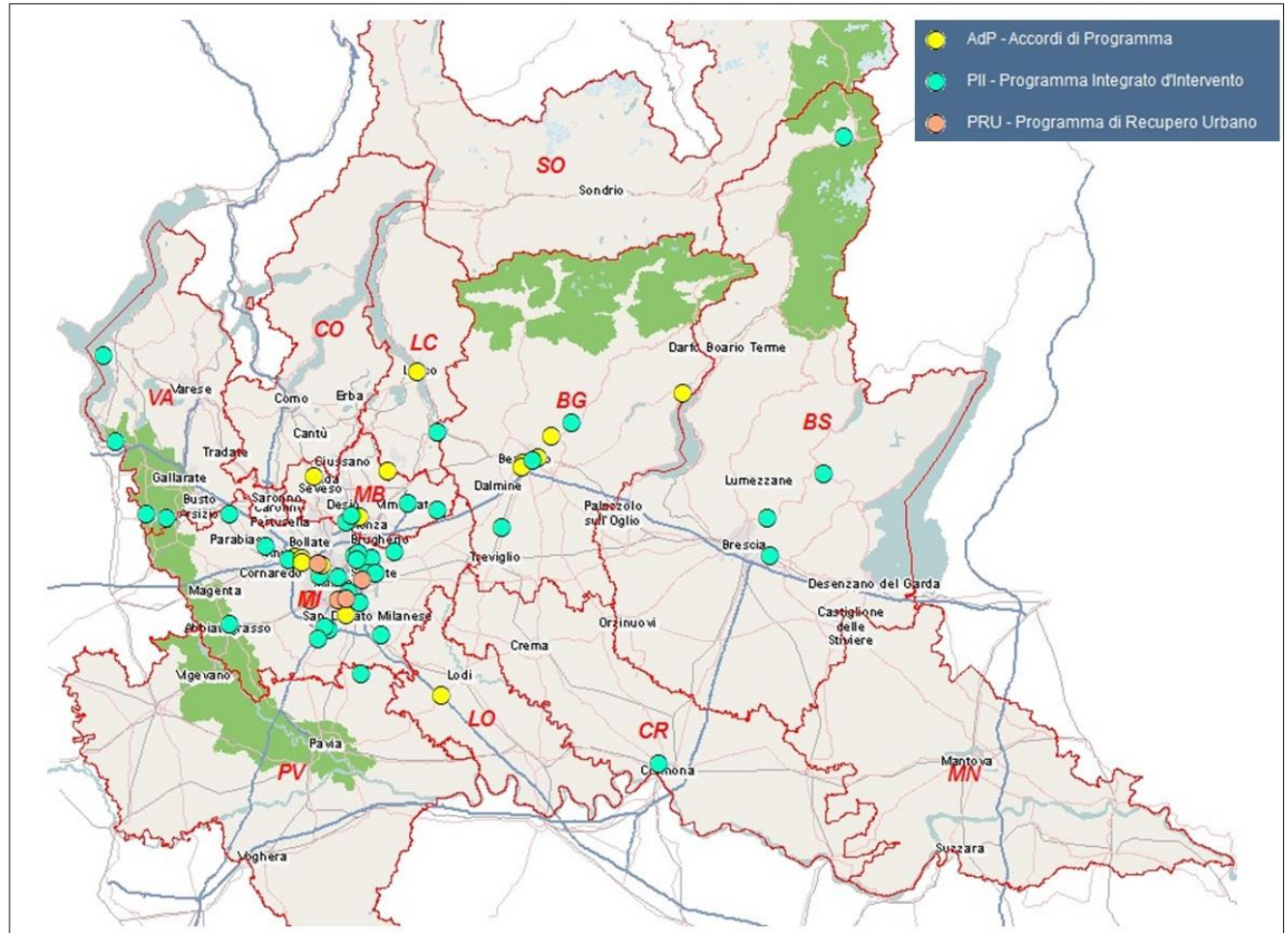


Fig 1. distribuzione geografica dei PII, AdP e PRU sul territorio lombardo – www.cartografia.regione.lombardia.it – elaborazioni Struttura Urbanistica e progetti per il territorio – DG Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo

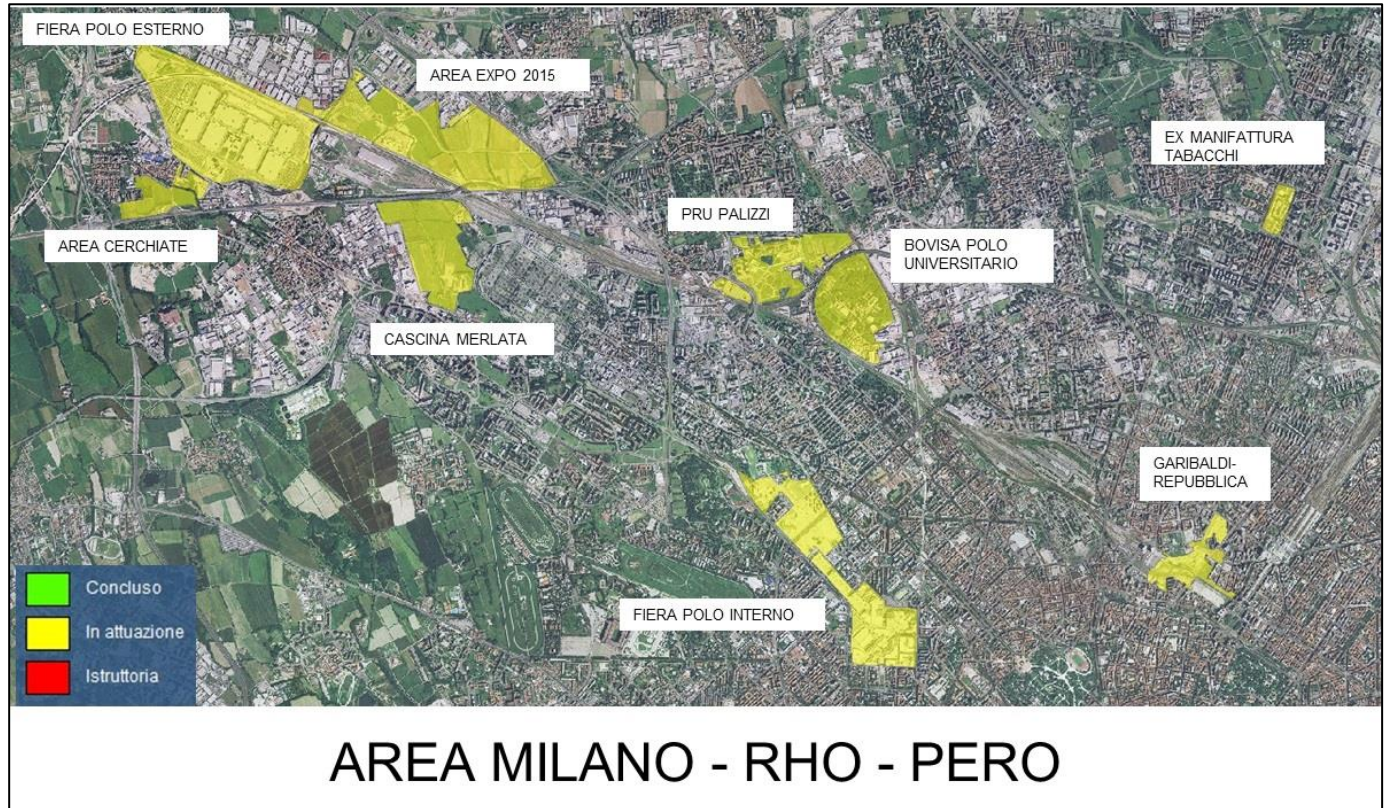


Fig 2. distribuzione geografica dei PII, AdP e PRU dettaglio area d'interesse
www.cartografia.regione.lombardia.it – elaborazioni Struttura Urbanistica e progetti per il territorio – DG
 Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo

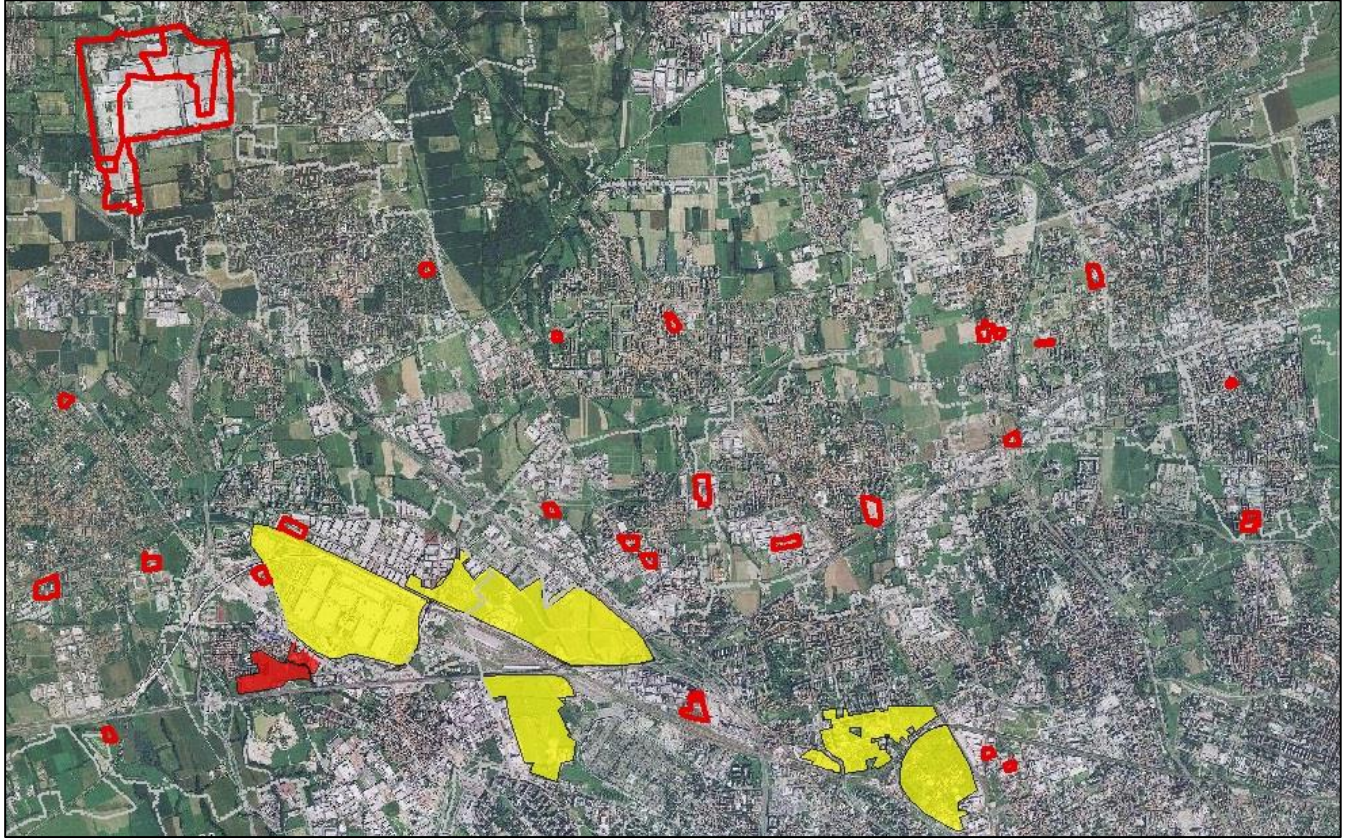


Fig. 3 Sovrapposizioni ed interazioni: in rosso la perimetrazione delle aree dismesse confrontabili con le aree interessate da PII, AdP e PRU nell'area Milano Nord.

La banca dati che viene presentata in questo rapporto costituisce, quindi, un utile strumento operativo a disposizione degli operatori pubblici e privati che, a regime, consentirà il monitoraggio, l'analisi e la valutazione degli strumenti di programmazione negoziata.

Il data-base offre un quadro completo degli interventi che ricadono su un determinato territorio, grazie a una banca dati unitaria che ha reso omogenee e comparabili informazioni provenienti da strumenti di programmazione gestiti da uffici regionali diversi.

In particolare i programmi di competenza della struttura sono:

- AdP Accordi di Programma di rilievo urbanistico
- PII Programmi Integrati di Intervento di valenza regionale
- CRP Contratti di Recupero Produttivo
- PRU Programmi di Recupero Urbano

Per tali programmi la struttura svolge l'attività istruttoria, comprensiva dell'eventuale procedura di verifica ambientale e l'attività di supporto agli Enti locali e ai soggetti proponenti nella formazione e gestione degli stessi, anche se di rilievo locale, con un ruolo di "facilitatore".

Per quanto riguarda i Programmi Integrati di Intervento di competenza comunale in variante agli strumenti urbanistici vigenti, la struttura effettua il monitoraggio e l'archiviazione degli stessi.

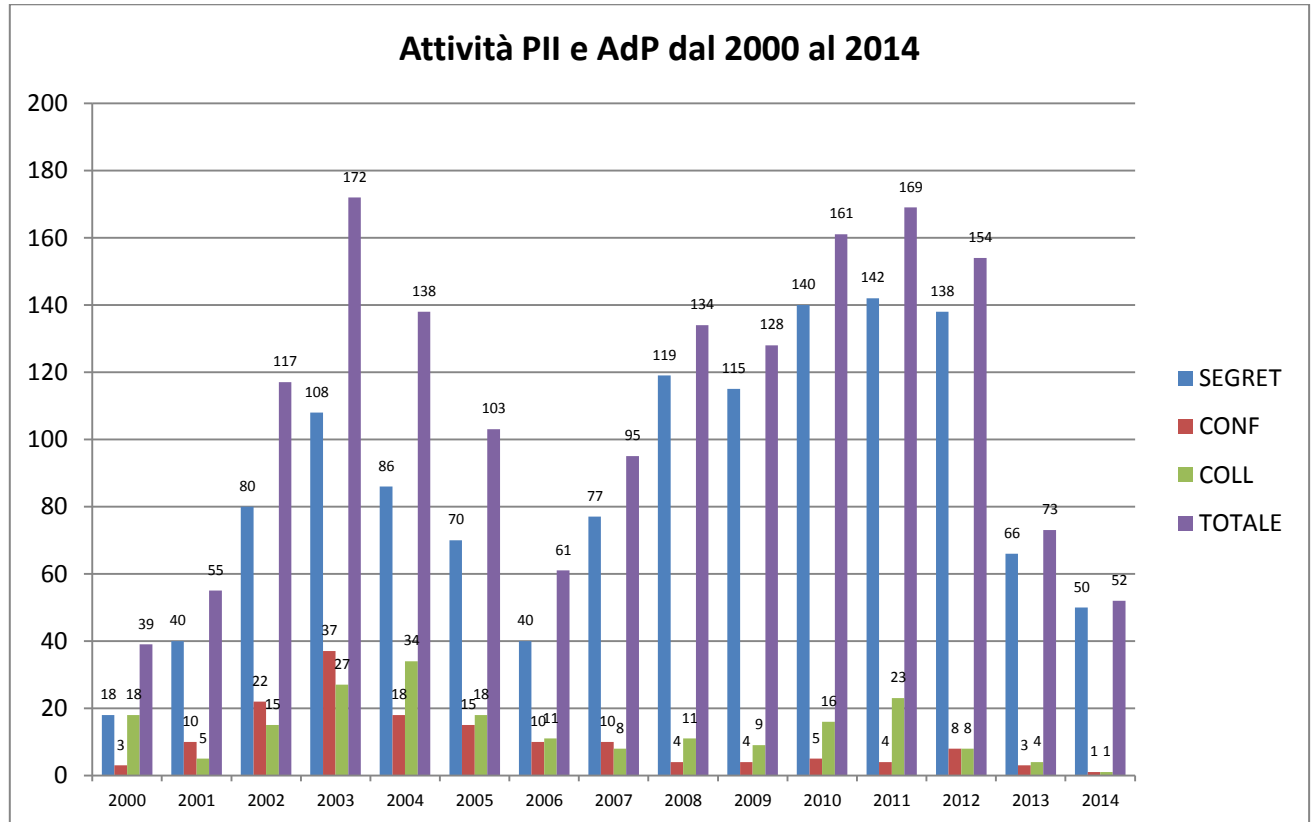
La struttura, infine, offre supporto ad altre Direzioni Generali di Regione Lombardia, per le seguenti competenze ed aree di attività:

- partecipazione alle attività dei collegi di vigilanza, conferenze dei rappresentanti e segreterie tecniche degli Accordi di Programma per gli aspetti di competenza urbanistico-territoriale;
- consulenza urbanistico territoriale per l'avvio di procedure negoziate;

Di seguito una tabella che riporta il numero di incontri, suddivisi per tipologia, (segreterie tecniche, collegi di vigilanza e conferenze dei rappresentanti) relativi a programmi di competenza della Struttura Urbanistica e progetti per il territorio – DG Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo, ai quali ha partecipato dal 2000 al 2014.

ANNO	SEGRETERIE	CONFERENZE	COLLEGI	TOTALE
2014	50	1	1	52
2013	66	3	4	73
2012	138	8	8	154
2011	142	4	23	169
2010	140	5	16	161
2009	115	4	9	128
2008	119	4	11	134
2007	77	10	8	95
2006	40	10	11	61
2005	70	15	18	103
2004	86	18	34	138
2003	108	37	27	172
2002	80	22	15	117
2001	40	10	5	55
2000	18	3	18	39

La rappresentazione per istogramma del numero di incontri ai quali ha partecipato la struttura, suddivisi per tipologia ed anno, illustra l'andamento negli anni.



Da questa rappresentazione emerge l'inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti, con un aumento considerevole di partecipazioni alle segreterie tecniche (escludendo il 2013 nel quale sono stati interrotti i procedimenti degli accordi che prevedevano le grandi strutture di vendita per la moratoria), a dimostrazione di un rinnovato e crescente interesse per la programmazione negoziata, probabilmente dovuto alla norma di legge (artt. 25 e 26, l.r. 12/05), che nel periodo transitorio prevedeva poche possibilità di variante al PRG, tra le quali la programmazione negoziata di interesse regionale. La precedente l.r. 3/2004, invece, aveva

determinato una sostanziale riduzione dell'attività, manifestatasi a partire dal 2005, in quanto limitava la casistica degli accordi di interesse regionale, quindi la partecipazione di Regione Lombardia agli stessi.

Nelle pagine seguenti vengono presentati i dati relativi ai programmi integrati di intervento in capo alla Struttura Programmazione integrata e pianificazione territoriale della Direzione Generale Territorio ed Urbanistica.

Sono 76 in tutto i PII trattati, di cui 11 conclusi negli ultimi anni, 27 in fase di attuazione e 30 non hanno avuto seguito dopo attenta valutazione sulle possibilità di riuscita e sulla rispondenza ai requisiti di legge.

PROGRAMMI INTEGRATI DI INTERVENTO - DG TERRITORIO, URBANISTICA E DIFESA DEL SUOLO

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO *
1	ABBIATEGRASSO	MI	AREA DISMESSA EX NESTLE TRA VIA CAPRERA - E.V.LE MANZONI	RL/COMUNE	08/08/2003	CONCLUSO
2	ALBINO	BG	CENTRO HONEGGER	RL, Albino	01/10/2001	IN ATTUAZIONE
3	ARCENE	BG	VIA LEOPARDI E IMMOBILI MASCIARDI	RL/COMUNE	23/12/2004	IN ATTUAZIONE
4	BEDIZZOLE	BS	SOC. FINGEMI			NON REALIZZATO
5	BELLA GIO	CO	VILLA MARESCALCHI CON PISCINA	RL, COMUNE	26/01/2001	NON REALIZZATO
6	BERGAMO	MI	REALIZZAZIONE STRADA	SICO		NON REALIZZATO
7	BERGAMO	BG	RIQUALIF CONVENTO E SCUOLA CALCIO ATALANTA	RL, BERGAMO	16/04/2003	IN ATTUAZIONE
8	BRESCIA	BS	EX ACCIAIERIA PIETRA CURVA	RL, Brescia	15/06/2011	NON REALIZZATO
9	BRESCIA	BS	SANTA EUFEMIA	RL, COMUNE BRESCIA	15/06/2011	NON REALIZZATO
10	BRESCIA	BS	SANNAZZARO	RL, PROV BS, COMUNE	24/11/2011	NON REALIZZATO
11	BRIVIO	LC	RECUPERO AREA DISMESSA NEL CENTRO ABITATO	RL, BRIVIO	26/02/2001	CONCLUSO
12	BRUGHERIO	MB	PARCO DELLA FORMA	RL, BRUGHERIO		SOSPESO ITER
13	BUCCINASCO	MI	VIA ROSSA - VIA LOMELLINA	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
14	BUCCINASCO	MI	VIA ROSSA - VIA LOMELLINA	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
15	CASTELLI CALEPIO	BG	EX FONDERIE DI QUINTANO			NON REALIZZATO
16	CERNUSCO SUL NAVIGLIO	MI	VIA BOCCACCIO - EX AREA ARCOFALC - v.Vespucci	RL, CERNUSCO SUL NAVIGLIO	21/12/2001	CONCLUSO
17	CINISELLO BALSAMO	MI	PII AMBITO ST/PM1	RL, CINISELLO BALSAMO		SOSPESO ITER
18	COMO	CO	AREA EX TREVITEX (EX FISAC)	RL, COMO, PROV CO	14/12/2011	SOSPESO ITER
19	CORREZZANA	MI	VIE PRINCIPALE, GALILEI FERMI E MARCONI	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
20	CREMONA	CR	EX FELTRINELLI E VARIANTE (COD 123)	RL/COMUNE/PROV CR	15/03/2002	IN ATTUAZIONE
21	CREMONA	CR	VARIANTE EX FELTRINELLI	RL/COMUNE/PROV		IN ATTUAZIONE
22	FERNO	VA	MANIFATTURA, IMM.RE FERNO	RL, FERNO		SOSPESO ITER
23	FINO MORNASCO	CO	INDUSTRIE TESSILI	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
24	GARBAGNATE MILANESE	MI	AREA P.E.4	RL/COMUNE	21/05/2004	NON REALIZZATO
25	GEMONIO	VA	EX MANIFATTURA RADICE	RL, COMUNE		NON REALIZZATO
26	GERENZANO	VA	AREA EX NIVEA	RL, COMUNE	19/07/2002	NON REALIZZATO
27	LANDRIANO	PV	EX STALLA/CABLOG	RL, LANDRIANO	12/07/2002	IN ATTUAZIONE
28	LAZZATE	MB	AREA DISMESSA EX CAF	RL/COMUNE	31/10/2003	NON REALIZZATO
29	LEGGIUNO	VA	CASCINE DEL QUIQUIO DI PERTINENZA DELL'EREMO DI SANTA CATERINA DEL SASSO	RL/PROV/ COMUNE	01/12/2000	CONCLUSO
30	LEGNANO	MI	EX OPFICIO CANTONI	RL, DEMANIO, LEGNANO	03/12/1999	CONCLUSO
31	LEGNANO	MI	VARIANTE EX CANTONI	RL, COMUNE, DEMANIO		CONCLUSO
32	LINAROLO	PV	PONTE DELLA BECCA	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
33	LISSONE	MB	PEDEMONTANA	RL, LISSONE		NON REALIZZATO
34	LONATE POZZOLO	VA	TESSITURA SOLBIATI	RL, LONATE POZZOLO	08/08/2003	IN ATTUAZIONE
35	LONATE POZZOLO	VA	CAVA MAGGIA	RL/COMUNE/PARCO TICINO	24/05/2001	IN ATTUAZIONE
36	MEDA	MB	AREA DISMESSA - V. CADORNA	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
37	MEDIGLIA	MI	LOCALITA' MOMBRETTO AMBITO "A"	RL, MEDIGLIA		SOSPESO ITER

* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistruttoria ; ISTRUTTORIA=dall' adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO
38	MILANO	MI	PORTELLO	RL, MILANO	23/12/1998	IN ATTUAZIONE
39	MILANO	MI	PORTA VITTORIA	RL, MILANO	15/12/2000	IN ATTUAZIONE
40	MILANO	MI	MONTECITY-ROGOREDO	RL, MILANO	04/10/2002	IN ATTUAZIONE
41	MILANO	MI	GARIBALDI - REPUBBLICA	RL/COMUNE	08/08/2003	IN ATTUAZIONE
42	MILANO	MI	ADRIANO MARELLI/ADRIANO CASCINA SAN GIUSEPPE	RL/COMUNE	04/08/2005	IN ATTUAZIONE
43	MORBEGNO	SO	RIQUALIFICAZIONE URBANISTICA AREA MARTINELLI	RL/COMUNE	16/04/2004	NON REALIZZATO
44	MUGGIO'	MB	RECUPERO A REE DEGRADATE DENOMINATE "EX FILLATTICE" E "EX MIGNON"	RL, COMUNE MUGGIO'	08/03/2002	IN ATTUAZIONE
45	MUGGIO'	MB	REALIZZAZIONE DI MULTIPLEX E ANNESSO CENTRO COMMERCIALE	RL/ COMUNE MUGGIO'	18/10/2002	IN ATTUAZIONE
46	NAVE	BS	COMPARTO NAVE CENTRO P.A.8/1	RL, COMUNE NAVE	05/07/2002	IN ATTUAZIONE
47	OTTOBIANO	PV	PISTA DI KARTING	RL,OTTOBIANO		NON REALIZZATO
48	PAVIA	PV	VIA DEI MILLE	RL, COMUNE	14/11/2002	NON REALIZZATO
49	PAVIA	PV	AREA DISMESSA EX FIAT	RL/COMUNE	05/08/2004	NON REALIZZATO
50	PERO	MI	AREA CERCHIATE	RL, DEMANIO, PERO	25/07/2003	IN ATTUAZIONE
51	PERO	MI	SOCIETA' GRANCASA			NON REALIZZATO
52	POGLIANO MILANESE	MI	Aree in fregio alla S.S. 33 del Sempione	RL, PROV MI, COMUNE POGLIANO MILANESE	20/01/2010	IN ATTUAZIONE
53	PONTE DI LEGNO	BS	LOC. SUMANI - REALIZZAZIONE ALBERGO	RL/CM VALCAMONICA/PARCO ADAMELLO		NON REALIZZATO
54	PONTE SAN PIETRO	BG	POLO DI INTERSCAMBIO	RL, PONTE SAN PIETRO	10/02/2010	NON REALIZZATO
55	RONCELLO	MB	COMPARTO POSTO AD OVEST DELL'ABITATO			NON REALIZZATO
56	RONCELLO	MB	RESIDENZA IL PARCO	RL/COMUNE RONCELLO	18/10/2002	IN ATTUAZIONE
57	ROZZANO	MI	QUINTO DE' STAMPI - EX CARTIERA	RL, ROZZANO	23/03/2001	CONCLUSO
58	ROZZANO	MI	VALLEAMBROSIA	RL/COMUNE	13/12/2002	CONCLUSO
59	ROZZANO	MI	ROZZANO VECCHIA	RL, ROZZANO	16/04/2004	CONCLUSO
60	SABBIO CHIESE	BS	LOC. TRINOLO	RL/COMUNE SABBIO CHIESE	05/03/2004	IN ATTUAZIONE
61	SAN GIULIANO MILANESE	MI	EX ALBERGO IN LOCALITA' ZIVIDO	RL/COMUNE	30/05/2007	IN ATTUAZIONE
62	SEGRATE	MI	CASCINA OVI	RL, COMUNE SEGRATE	30/09/2002	CONCLUSO
63	SEGRATE	MI	SEGRATE CENTRO - CAUSA PIA	RL/ SEGRATE	20/06/2003	CONCLUSO
64	SEGRATE	MI	NOVEGRO	RL/COMUNE		NON REALIZZATO
65	SESTO CALENDE	VA	AREA EX-AVIR	RL/PROV VA, COMUNE SESTO CALENDE	30/12/2002	IN ATTUAZIONE
66	SESTO SAN GIOVANNI	MI	COMPARTO Z T 3.3 VIA PACE	RL/ COMUNE	18/10/2002	IN ATTUAZIONE
67	SESTO SAN GIOVANNI	MI	AMBITO EX ERCOLE MARELLI E VARIANTE (COD 136)	RL, COMUNE	28/06/2002	IN ATTUAZIONE
68	SESTO SAN GIOVANNI	MI	VARIANTE Ex Ercole Marelli	RL/COMUNE		IN ATTUAZIONE
69	SUELLO	LC	RIQUALIFICAZIONE LA GO DI ANNONE OVEST			NON REALIZZATO
70	TEMU'	BS	COMPARTO 19 LOTTO 71	RL, TEMU'	06/10/2003	IN ATTUAZIONE
71	TRUCCAZZANO	MI	CASCINA ROZZA	RL, COMUNE		SOSPESO ITER
72	VANZAGHELLO	MI	CENTRO INFANTILE E GSV	RL, COMUNE		NON REALIZZATO
73	VARESE	VA	EX CALZIFICIO MALERBA	RL, PROV VA, COMUNI: VARESE, GAZZADA SCHIANNO	29/10/2008	ISTRUTTORIA
74	VERCEIA	SO	EX SEGHERIA	RL, COMUNE	31/10/2000	NON REALIZZATO
75	VIMERCATE	MB	VIA MAZZINI N. 34	RL, COMUNE	20/06/2003	IN ATTUAZIONE
76	VIMODRONE	MI	RIQUALIFICAZIONE COMPARTO NORD/OVEST	RL, VIMODRONE	21/01/2000	CONCLUSO

* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistrutturata ; ISTRUTTORIA=dall' adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

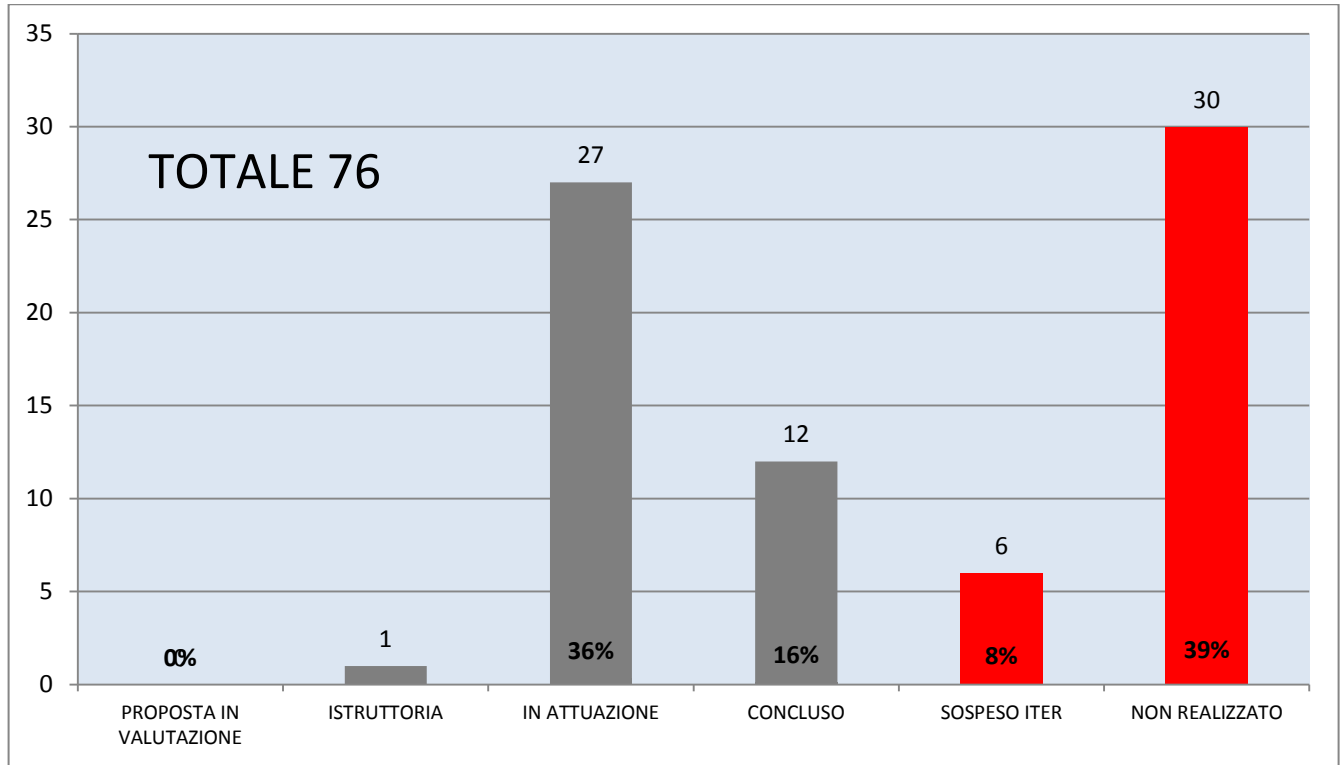
Come evidenziato nell'ultima colonna della tabella precedente, abbiamo distinto il ciclo di vita dei PII nelle seguenti fasi in base allo "STATO DI ATTUAZIONE":

- **proposta in valutazione** (preistruttoria conseguente alla richiesta di adesione regionale da parte del Sindaco)
- **istruttoria** dalla DGR di adesione regionale al Decreto di approvazione dell'Accordo sottoscritto
- **in attuazione**
- **concluso**

alle quali abbiamo aggiunto due condizioni particolari:

- **non realizzato** (interventi che dopo una fase pre-istruttoria e istruttoria o in fase di attuazione non hanno avuto seguito con la procedura regionale)
- **sospeso iter** (nei casi in cui questioni legali o tecniche hanno portato all'interruzione temporanea dell'attuazione)

Ciò premesso, dalla lettura del grafico successivo, si possono ottenere informazioni significative che lasciano spazio a considerazioni sia qualitative che quantitative.



Il primo risultato da sottolineare è che ad oggi il 39% dei PII istruiti, ai quali Regione Lombardia ha aderito, non hanno avuto seguito nell'attuazione. Le ragioni di tale insuccesso vanno ricercate in motivazioni di varia natura, connesse soprattutto a errori di valutazione sulla fattibilità economica del programma; a volte scarsa qualità progettuale, cui si aggiunge la mancanza di conoscenza - da parte delle Amministrazioni locali - dello strumento, non sempre idoneo alle trasformazioni territoriali, in assenza di specifiche caratteristiche delineate dalla normativa.

Se a questo dato si aggiunge il 5% dei PII che ad oggi sono sospesi nell'attuazione per motivi legali e per controversie di varia natura o di variabilità del mercato immobiliare, si deve rilevare che ben il 47% dei programmi non ha avuto attuazione.

Rilevante, quindi, l'impegno nella fase più delicata di pre-istruttoria e istruttoria, dove si valuta la fattibilità del programma in tutte le variabili. L'attenta valutazione tecnica delle proposte di adesione a PII ha permesso di

orientare le singole amministrazioni ad un uso più adeguato dello strumento e in molti casi, che qui non compaiono, ha riorientato gli enti locali verso l'utilizzo di strumenti più idonei in funzione della tipologia d'intervento.

Il 14% dei PII (11 su 76 totali) è giunto alla completa attuazione nell'arco di 10 anni circa. Tempi lunghi, determinati dalla complessità di un intervento urbanistico e dalle mutate condizioni del mercato immobiliare per i quali è stato a volte necessario, in fase attuativa, apporre varianti sostanziali al programma iniziale, adattandolo alle nuove esigenze del territorio e del mercato. Il numero di programmi in attuazione è di poco superiore a quelli non realizzati

Negli ultimi anni si è giunti alla conclusione del processo di attuazione di interventi realizzati in regime di programmazione negoziata che hanno dato risultati soddisfacenti. Di seguito verranno proposte schede, con dati urbanistici ed edilizi, riferiti a PII conclusi tra gli anni 2010 e 2014. Si tratta prevalentemente di interventi di recupero e trasformazione di aree dismesse, spesso collocate in aree fortemente antropizzate vicine al centro storico. I piani hanno dato vita a trasformazioni del tessuto urbano che soddisfano esigenze private e pubbliche.

Gli interventi hanno portato alla realizzazione di complessi residenziali, edifici commerciali di piccola, media e grande distribuzione, opere pubbliche (asili, scuole, centri di aggregazione, parchi, parcheggi, ecc.), opere di canalizzazione fluviale (Legnano -fiume Olona), opere di valorizzazione e salvaguardia del territorio (Eremo di Santa Caterina del Sasso a Leggiano), al potenziamento delle infrastrutture (viabilità, percorsi pedonali, piste ciclabili, arredo urbano, ecc), nell'intento comune di attuare una politica di miglioramento del territorio, attraverso lo strumento del programma integrato di intervento.

PROGRAMMI INTEGRATI D'INTERVENTO CONCLUSI

- **ABBIATEGRASSO (MI) “AREA DISMESSA EX NESTLE”**
- **BRIVIO (LC) “RECUPERO AREA DISMESSA”**
- **CERNUSCO SUL NAVIGLIO (MI) “EX AREA ARCOFALC”**
- **LEGGIUNO (VA) “CASCINE DEL QUIQUIO”**
- **LEGNANO (MI) “EX-OPIFICIO CANTONI”**
- **ROZZANO (MI) “QUINTO DE’ STAMPI – EX CARTIERA”**
- **ROZZANO (MI) “VALLEAMBROSIA”**
- **SEGRATE (MI) “CASCINA OVI”**
- **VIMODRONE (MI) “COMPARTO NORD/OVEST”**

ABBIATEGRASSO (MI) - PII “AREA DISMESSA EX NESTLE”

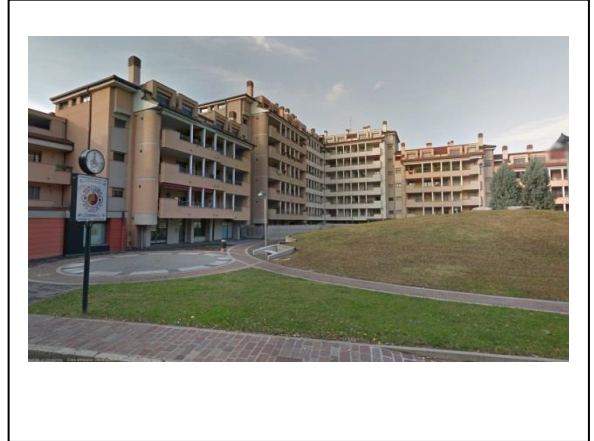
Tipo di intervento: trasformazione area industriale dismessa

Destinazione d’uso: residenziale, commerciale-terziaria, socio-assistenziale

Superficie territoriale: 17.527 mq

Data sottoscrizione PII: 5 aprile 2004

Data conclusione PII: 19 dicembre 2011



DESCRIZIONE:

Le opere sono state realizzate su due ambiti:

Ambito 1 a ridosso del centro storico, estensione territoriale circa 17.000 mq, realizzazione di edilizia residenziale di circa 37.850 mc di cui 10% convenzionata, una sup commerciale-terziaria di circa 651,50 mq (slp), parcheggi pubblici per circa 1.466,47 mq, formazione di una piazza di circa 1.228,92 mq e interventi sulla viabilità;

Ambito 2 di estensione territoriale circa mq 527 mq, sistemazione di una porzione del complesso dell’Annunciata per la realizzazione di una struttura socio-assistenziale per l’accoglienza temporanea, realizzata a titolo di “standard qualitativo”



L'intervento ha permesso di riqualificare l'area industriale ex Nestlé, a ridosso del centro storico comunale, che versava in forte stato di degrado con problemi di ordine pubblico. La completa demolizione ha lasciato spazio alla realizzazione di interventi di edilizia residenziale, in parte convenzionata, per rispondere alle esigenze abitative dei residenti al centro della città. La razionalizzazione della rete infrastrutturale e dei servizi previsti nell'area, hanno consentito il riutilizzo di un importante brano di città che rappresentava una frattura nel tessuto cittadino.

BRIVIO (LC) - PII “RECUPERO AREA DISMESSA”

Tipo di intervento: trasformazione area industriale dismessa

Destinazione d'uso: residenziale, commerciale di vicinato

Superficie territoriale: 9.550 mq

Data sottoscrizione PII: 14 ottobre 2002

Data conclusione PII: 29 marzo 2012



DESCRIZIONE: L'intervento di riqualificazione urbanistica, ha comportato la demolizione (ad eccezione della ciminiera) del complesso industriale dismesso, localizzato a ridosso del centro storico. Sono stati realizzati:

- 22.000 mc di cui 19.000 a funzione residenziale e 3.000 a funzione commerciale di vicinato.
- Svincolo stradale sulla ex SS 342 attraverso la creazione di una rotatoria e la ristrutturazione viaria di accesso al centro abitato.
- Sottopasso pedonale sulla ex SS342 funzionale al collegamento del centro con la zona di espansione residenziale, con la casa di riposo per anziani e con nuovo parcheggio pubblico di via Cartiglio.
- Nuova piazza al centro degli edifici residenziali, porticati pubblici e giardino protettivo in fregio alla SS 342.



L'area industriale ormai inutilizzata e degradata, che costituiva un potenziale pericolo per la sicurezza dei cittadini, è diventata un punto di forza del territorio comunale. Realizzata mediante la completa demolizione dell'opificio ad eccezione di alcuni elementi caratteristici dell'area che ne hanno mantenuto la memoria storica. Si segnalano, in particolare, gli interventi viabilistici ed infrastrutturali, che hanno contribuito a trasformare un'area avulsa dal contesto territoriale in un luogo vitale e ben collegato con il centro del paese. I nuovi spazi pubblici realizzati hanno permesso il collegamento con la parte alta ed il nucleo storico, fra il verde collinare e l'edificio, fra la casa di riposo e la chiesa parrocchiale.

CERNUSCO SUL NAVIGLIO (MI) - PII “EX AREA ARCOFALC”

Tipo di intervento: trasformazione area industriale dismessa

Destinazione d’uso: prevalentemente residenziale, attrezzature pubbliche

Superficie territoriale: 36.053 mq

Data sottoscrizione PII: 17 luglio 2003

Data conclusione PII: 12 giugno 2012



DESCRIZIONE: l’intervento a forte impatto innovativo rispetto al tessuto urbano all’intorno si è sviluppato su tre ambiti:

- Il primo comparto di circa 30.000 mq, composto dal complesso industriale dismesso, è stato interessato da nuova edificazione con destinazione funzionale residenza libera (40.000 mc), residenza convenzionata (10.000 mc) e commerciale (4.000 mc)
- Il secondo comparto è rappresentato dalla ex Filanda, edificio industriale dismesso, posto nel centro storico e memoria di un’importante presenza manifatturiera nella città. L’edificio, di proprietà comunale, è stato riqualificato e destinato a funzioni di interesse collettivo.
- Il terzo comparto interessa un’area libera, posta a margine est del parco comunale denominato “parco delle allodole”, interessata da cessione in sostituzione di un’area a standard interessata dall’edificazione all’interno del primo comparto.



L'intervento ha riguardato la riqualificazione di un'area industriale di notevole interesse architettonico che versava in forte stato di degrado; la scelta di introdurre una tipologia architettonica a "torre" (14 piani, circa 45 mt) all'interno di un quartiere caratterizzato da altezze medie non superiori ai 15 metri, ha consentito, attraverso la riduzione della superficie coperta, il recupero di spazi aperti fruibili in una zona a vocazione industriale che ha subito negli anni una forte trasformazione a carattere residenziale. Non sappiamo ancora se questa scelta è stata vincente, bisognerà con il tempo verificare il suo gradimento da parte della popolazione. Di notevole valore il recupero dell'Ex Filanda, che ospita servizi polifunzionali destinati a ogni fascia d'età. Nei locali interni trovano spazio funzioni di notevole interesse pubblico: un centro anziani, spazi per attività ricreative e palestra, ludoteca, bar e ristorante.

LEGGIUNO (VA) - PII “CASCINE DEL QUIQUIO”

Tipo di intervento: restauro conservativo e recupero funzionale

Destinazione d'uso: prevalentemente di interesse comune, modesta presenza commercio al dettaglio

Superficie territoriale: 15.114 mq

Data sottoscrizione PII: 13 settembre 2001

Data conclusione PII: 1 dicembre 2011



DESCRIZIONE: gli interventi hanno effettuati sono:

- Restauro conservativo e recupero dei fabbricati delle cascate sulla base di indicazione fornite dalla Soprintendenza
- Trasformazione della corte in zona pedonale lastricata con materiali tipici in sostituzione dell'asfalto
- Realizzazione nuovo parcheggio per auto e bus, con relativo impianto di illuminazione e piantumazione
- Realizzazione nuova strada di collegamento in sostituzione dell'attuale viabilità passante per la corte.
- Formazione area attrezzata per pic-nic e gioco bimbi nella zona retrostante i fabbricati



Questo PII dimostra che la dimensione dell'intervento non è determinante per esprimere la qualità del prodotto finale. La riqualificazione delle cascine del Quiquio e terreni vicini, posti sullo spalto roccioso sopra l'Eremo di Santa Caterina del Sasso, oggetto dell'intervento, ha consentito di perseguire la politica intrapresa dalla Provincia di Varese volta alla valorizzazione e alla salvaguardia di significative presenze architettoniche e ambientali presenti nel territorio provinciale, anche al fine di un utilizzo turistico-ricreativo. La riqualificazione architettonica e ambientale dell'area, che si trovava in stato di abbandono e degrado, ha permesso anche la realizzazione di opere d'interesse collettivo, quali parcheggi e nuova viabilità, aree a verde attrezzate, spazio espositivo ricavato nell'ex ghiacciaia, restauro conservativo dei fabbricati in parte destinati alla vendita al dettaglio.

LEGNANO (MI) - PII “EX OPIFICIO CANTONI”

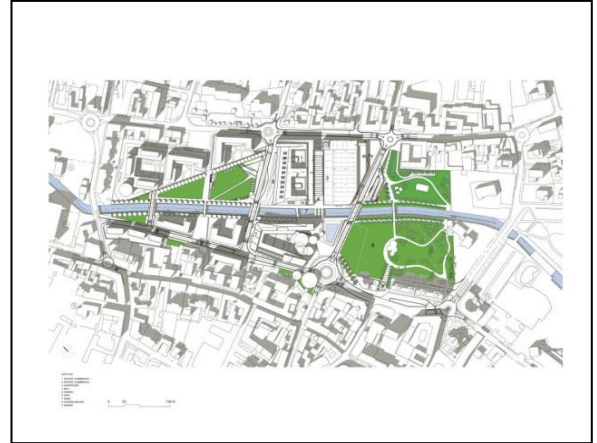
Tipo di intervento: riqualificazione urbanistica ed ambientale di area industriale dismessa

Destinazione d'uso: residenziale, ricettivo, terziario, commerciale

Superficie territoriale: 128.345 mq

Data sottoscrizione PII: 12 dicembre 2001

Data conclusione PII: 27 febbraio 2012



DESCRIZIONE: L'area oggetto d'intervento, per la maggior parte di proprietà privata, fortemente degradata e caratterizzata da un vasto complesso di capannoni abbandonati, è stata riqualificata attraverso i seguenti interventi:

- Attività terziarie (mq 12.500) e commerciali (mq 14.500)
- Residenza privata (33.000 mq) e relativo verde, piazze e percorsi pedonali, zone d'acqua.
- Nuova canalizzazione del fiume Olona
- Interventi sulla viabilità attraverso la realizzazione di nuove vie e rotatorie stradali.
- Piazze, Parchi pubblici, parcheggi (mq 80.814)

Criticità riscontrate: il PII è stato oggetto di variante nel 2005 con una riduzione della superficie destinata a residenza



Questo è stato il primo PII approvato di un certo rilievo, realizzato su un master plan dell'arch. Renzo Piano. L'intervento ha permesso di riportare nel centro storico funzioni normalmente delocalizzate lungo le infrastrutture viarie di scorrimento. La realizzazione del parco urbano nel comparto sud, ampliando la superficie dei parchi già esistenti, ha contribuito al riequilibrio bio-climatico della città. La ricostruzione del vecchio alveo del fiume Olona, oltre ad essere un'operazione di recupero del paesaggio storico, s'inserisce in un progetto più vasto che ha come obiettivo la regolazione idraulica di tutto il corso del fiume e il suo progressivo disinquinamento. Ricostituendo i legami tra la parte nord e la parte sud della città, l'area si trasforma, pur mantenendone la memoria, da luogo di separatezza e sfruttamento in luogo di relazioni sociali, di integrazione e di attività.

ROZZANO (MI) PII “QUINTO DE’ STAMPI – EX CARTIERA”

Tipo di intervento: completamento residenziale, razionalizzazione viabilistica, riqualificazione attrezzature collettive

Destinazione d’uso: prevalentemente residenziale, attrezzature pubbliche

Superficie territoriale: 97.600 mq

Data sottoscrizione PII: 6 novembre 2001

Data conclusione PII: 29 novembre 2010

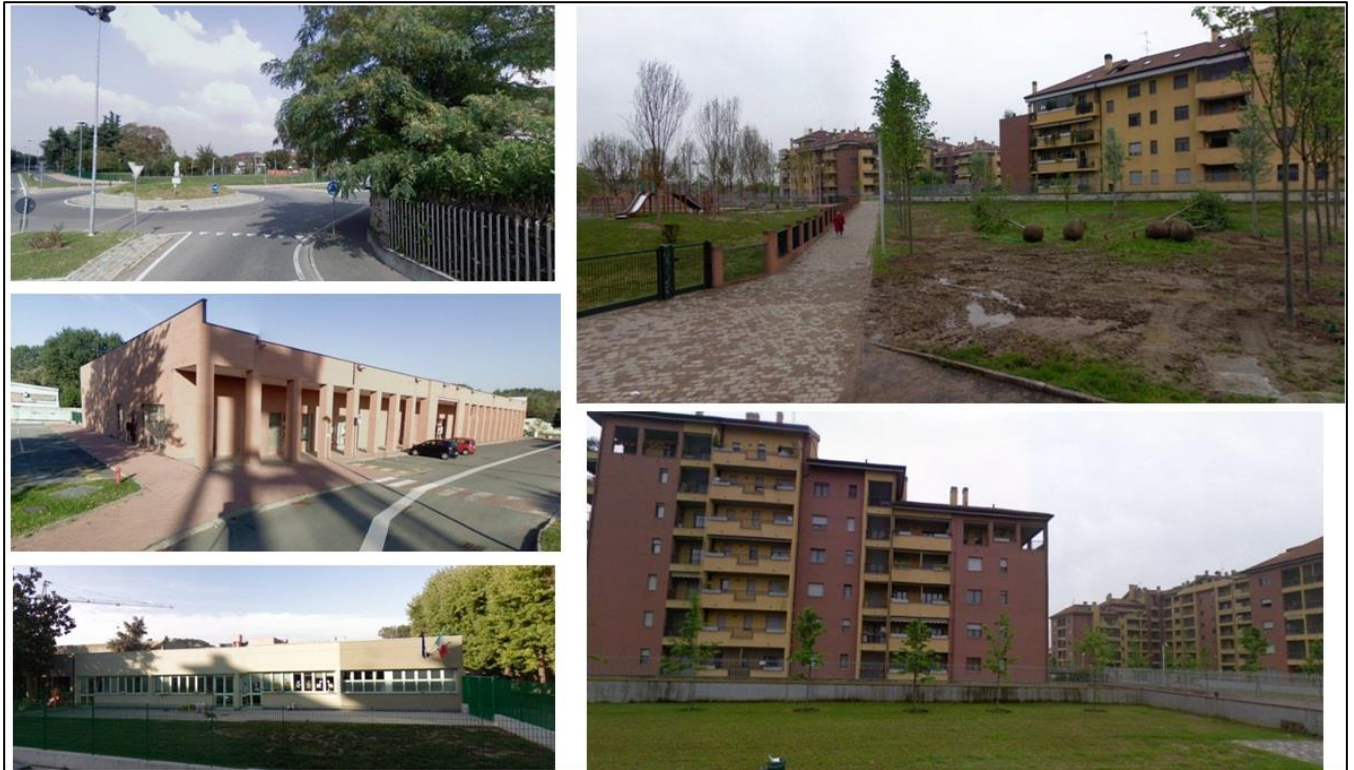


DESCRIZIONE il programma articolato in 6 ambiti distinti, ha portato alla realizzazione di interventi edilizi così definiti:

- completamento residenziale per una volumetria pari a mc 56.120
- ristrutturazione ed ampliamento scuola materna per una volumetria pari a mc 1.695
- realizzazione centro anziani per una volumetria pari a mc 3.564

Sono stati, inoltre, realizzati altri interventi di pubblico interesse: rifacimento viabilità comunale, collegamenti viari e piste ciclabili, allestimento parco giochi, riqualificazione del parco via Curiel, piantumazione e spazi pubblici in corrispondenza delle aree a parco interne agli interventi edilizi.

Tra le opere attuate dal comune di Rozzano, la riqualificazione ambientale e funzionale dell’area di via Franchi Maggi e il rifacimento del manto stradale di alcune vie della frazione di Quinto de’ Stampi.



La frazione residenziale Quinto de' Stampi, sorta al confine con Milano, è stata interessata, negli anni '60, dalla grande espansione popolare, associata ad uno sviluppo disordinato, che ne ha compromesso la qualità urbana. Gli interventi previsti hanno consentito di completare la trasformazione in residenza dell'area ex Cartiera di Rozzano rendendola accessibile alla cittadinanza attraverso percorsi ciclo pedonali collegati al giardino pubblico, eliminando pertanto i gravi problemi di ordine pubblico sorti negli ultimi anni. Il programma comprendeva, inoltre, la realizzazione e il miglioramento di importanti infrastrutture pubbliche, sia con riqualificazione dell'esistente (scuole, giardini, strade) che mediante realizzazione di nuove strutture.

ROZZANO (MI) PII “VALLEAMBROSIA”

Tipo di intervento: nuova edificazione, razionalizzazione viabilistica, implementazione attrezzature pubbliche esistenti

Destinazione d'uso: nuovo centro scolastico e palestra, residenziale e terziario

Superficie territoriale: 86.204 mq

Data sottoscrizione PII: 14 ottobre 2003

Data conclusione PII: 29 novembre 2010



DESCRIZIONE: obiettivo dell'Accordo di Programma è stato la riqualificazione della frazione di Valleambrosia in Comune di Rozzano, attraverso interventi di:

- riduzione delle attuali densità edilizie all'interno del nucleo originario della frazione, mediante demolizione di fabbricati e conseguente acquisizione delle aree libere e bonificate al patrimonio comunale per mq 3890;
- nuova edificazione residenziale e terziario per mc 62.500, nuovo centro scolastico mc 12.926, palestra scolastica mc 3.336;
- rifacimento viabilità comunale, formazione piazza pubblica e percorsi pedonali, formazione parcheggi pubblici per mq 2.573.



Il coraggio dell'amministrazione locale ha permesso di realizzare un intervento di riqualificazione urbana in un ambito difficile oltre che molto congestionato e disordinato. Gli interventi hanno consentito la riqualificazione della frazione di Valleambrosia, mediante la demolizione di edifici industriali presenti nel nucleo originario e conseguente formazione di aree libere da destinare ad utilizzo pubblico. La realizzazione di un quartiere residenziale, ha consentito il finanziamento e la razionalizzazione di importanti strutture di interesse pubblico, quali scuola media, elementare e palestra scolastica, nonché le nuove infrastrutture: piazze, parcheggi, percorsi pedonali, viabilità.

SEGRATE (MI) PII “CASCINA OVI”

Tipo di intervento: recupero edilizio e funzionale del complesso monumentale “cascina OVI”

Destinazione d’uso: residenziale, ricettivo, terziario, commerciale

Superficie territoriale: 44.290 mq

Data sottoscrizione PII: 23 giugno 2003

Data conclusione PII: 13 giugno 2012



DESCRIZIONE: sono stati realizzati i seguenti interventi:

- risanamento conservativo della parte del complesso di “Cascina Ovi” ceduto al Comune
- riqualificazione delle aree esterne di pertinenza del plesso cascinale e di tutte le aree comprese nell’ambito del programma; realizzazione di un parco urbano a nord del complesso;
- realizzazione di nuovo insediamento edilizio polifunzionale di volumetria complessiva pari a mc 16.252;
- realizzazione di due poli funzionali, uno costituito da un edificio per la grande distribuzione di 3.700 mq, l’altro costituito da uffici, negozi di vicinato, ristoranti;
- realizzazione nuova rotatoria sulla strada provinciale SP 103 “antica di cassano”.



Evidenziamo la riqualificazione dell'area occupata dall'antica Cascina Ovi che ha consentito il recupero, mantenendone e rispettandone la composizione architettonica, di un edificio storico della Città di Segrate e, nel contempo, di adattarne le funzioni alle attuali esigenze della cittadinanza. La parte di edificio di proprietà comunale, ospita ora la nuova Biblioteca Comunale decentrata, una sala di lettura e il Museo cittadino. L'intervento si inserisce in un quadro complessivo di riorganizzazione urbanistica, attraverso il quale è stato possibile valorizzare e rivitalizzare una delle frazioni più antiche del comune di Segrate.

VIMODRONE (MI) PII “COMPARTO NORD/OVEST”

Tipo di intervento: riqualificazione urbanistica ed ambientale di area libera

Destinazione d'uso: residenziale, terziario, attrezzature pubbliche

Superficie territoriale: 224.960 mq

Data sottoscrizione PII: 21 luglio 2000

Data conclusione PII: 12 dicembre 2011



DESCRIZIONE: Gli interventi sulla vasta area libera di 225.000 mq circa, in posizione strategica compresa tra i due rami della metropolitana, il naviglio Martesana ed il confine con il Comune di Cologno Monzese, hanno portato alla realizzazione di:

- insediamento residenziale a tipologia tradizionale con strade pedonali, portici, piazze, parcheggi interrati
- edifici a destinazione terziaria
- riqualificazione naviglio Martesana, inserito in un disegno complessivo di verde ed attrezzature pubbliche già esistenti



L'intervento, realizzato su un'area degradata a margine occidentale del territorio comunale, a scarsa accessibilità, con tratti stradali incompleti ed inutilizzati ha apportato una significativa riqualificazione ambientale ed infrastrutturale. Oltre metà dell'area è destinata a un grande parco pubblico, che si distende lungo la Martesana per quasi un chilometro, e prosegue all'interno dell'area edificata. La sistemazione delle sponde del Naviglio con viali pedonali alberati e piste ciclabili perfettamente integrati con l'impianto residenziale, offre un'ottima occasione per rievocare il tema della passeggiata. Eccellente esempio di miglioramento della qualità urbana grazie ad un disegno complessivo degli edifici e del verde che si integrano e arricchiscono l'intorno.

**PROGRAMMI DI RECUPERO URBANO (PRU)
E PROGRAMMI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA E SVILUPPO SOSTENIBILE (PRUSST)
DG TERRITORIO, URBANISTICA E DIFESA DEL SUOLO**

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO
PRU	CREMONA	CR	EX CONSORZIO AGRARIO	RL/MINISTERO/PREFETTURA CR	01/07/1997	IN ATTUAZIONE
PRU	MILANO	MI	AMBITO 8- PRU 1- VIA RUBATTINO (EX INNOCENTI -MASERATI)	RL/MINISTERO LLPP/	03/06/1997	IN ATTUAZIONE
PRU	MILANO	MI	AMBITO 1 - PRU 3 - P.LE LODI	RL/MINISTERO LLPP/	03/06/1997	IN ATTUAZIONE
PRU	MILANO	MI	AMBITO 6 -PRU 2 VIA PALIZZI (QUARTO OGGIARO)	RL/MINISTERO LLPP/	03/06/1997	IN ATTUAZIONE
PRU	MILANO	MI	AMBITO 3- PRU 5 -VIA CALCHI TAEGGI	RL/MINISTERO LLPP/MILANO	03/06/1997	IN ATTUAZIONE
PRU	MILANO	MI	AMBITO 3 - PRU 6 -VIA LORENTEGGIO	RL/MINISTERO LLPP/	03/06/1997	IN ATTUAZIONE
PRU	MILANO	MI	AMBITO 1 -PRU 1 A - VIA POMPEO LEONI-PIETRA SANTA	RL/MINISTERO LLPP/	03/06/1997	IN ATTUAZIONE
PRUSST	MILANO	MI	PASSANTE FERROVIARIO STAZIONE PORTA VITTORIA	Comune MI, RL, Ministero Infrastrutture, ALER		IN ATTUAZIONE
PRUSST	PAVIA	PV	PROGRAMMA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA e SVILUPPO SOSTENIBILE della zona di Pavia	prov PV, Comune Pavia, RL, Ministero Infrastrutture e Trasporti, cassa DDPP		IN ATTUAZIONE
PRUSST	VARESE	VA	PRUST della provincia di Varese, integrazione del PT e PTA Malpensa 2000, coesione identità locali	PROV VA, Comuni coinvolti, RL, Ministero Infrastrutture		IN ATTUAZIONE

ACCORDI DI PROGRAMMA - DG TERRITORIO, URBANISTICA E DIFESA DEL SUOLO

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO
1	BARLASSINA - LENTATE S.S.	MB	PARCO MILITARE DI BARLASSINA E LENTATE SUL SEVESO	RL, PROV MI, BARLASSINA, LENTATE SUL SEVESO, FNM, FFSS, MIN. FINANZE	13/11/2000	IN ATTUAZIONE
2	BERGAMO	BG	PALATENDA E VARIANTE	RL, PROV BG, COMUNE	03/08/2000	IN ATTUAZIONE
3	BERGAMO	BG	VARIANTE PALATENDA	RL, COMUNE PROV BG		IN ATTUAZIONE
4	BERGAMO	BG	PROGETTO NORMA 21 - ENAIP- S. BERNARDIANO	RL, ENAIP, COMUNE	19/02/1999	IN ATTUAZIONE
5	BERGAMO	BG	NUOVA MAGRINI GALILEO	RL, COMUNE STEZZANO, COMUNE BG, SINDACATI	01/07/1997	CONCLUSO
6	CASATENOVO	LC	RILOCALIZZAZIONE SOC. VISMARA	RL, PROV LC, CASATENOVO	17/05/2004	IN ATTUAZIONE
7	CASTENEDOLO	BS	CITTA DELLA TELEMATICA	RL, COMUNE CASTENEDOLO, PROV BS	26/11/2004	SOSPESO ITER
8	LOVERE	BG	ADP DI LOVERE	RL, PROV BG, LOVERE, COMUNITA' MONTANA	14/03/1997	IN ATTUAZIONE
9	MELZO	MI	GALBANI E CASCINA TRIVULZIA	RL, COMUNE	21/02/2000	NON REALIZZATO
10	MILANO	MI	NUOVO POLO UNIVERSITARIO-BOVISA	RL, POLITECNICO, MILANO, AEM	22/03/1996	SOSPESO ITER
11	MONZA - CONCOREZZO	MB	ROCHE/BOEHRINGER	RL/COMUNI	23/12/1998	NON REALIZZATO
12	MOZZATE-CARBONATE	CO	CARBONATE MOZZATE	RL/CARBONATE		CONCLUSO
13	PIEVE FISSIRAGA	LO	RILOCALIZZAZIONE FIN-BIPLAST	RL, PROV LO, COMUNE	20/06/2003	NON REALIZZATO
14	ROZZANO	MI	CARLE E MONTANARI	RL, PROV MI, COMUNE	05/02/1999	CONCLUSO
15	SARONNO	VA	RIASSETTO NODO FERROVIARIO	RL, PROV VA, COMUNE, FNM	26/03/2004	NON REALIZZATO
16	VOGHERA CASEI GEROLA	PV	SAT	RL, PROV PV, CCIAA PV, COMUNE	18/06/1999	NON REALIZZATO

* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistrutturata ; ISTRUTTORIA=dall' adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

ACCORDI DI PROGRAMMA DI COMPETENZA DI ATRE DIREZIONI GENERALI

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO	in capo altre DG
1	ALBANO SANT ALESSANDRO	BG	SS42	RL/PROV BG/ALBANO S.ALESSANDRO/S.PAOLO D'ARGON/MONTELO/CENATE DI SOTTO/GORLAGO/TRESCORE BALNEARIO/CM VALCAVALLINA/ANAS/FS SpA	06/03/1997	CONCLUSO	TRASPORTI
2	ALBINO - NEMBRO	BG	EX COTONIFICIO HONEGGHER	RL, Prov BG, Comune Albino, Comune Nembro	25/11/2009	NON REALIZZATO	PRESIDENZA
3	ALME - SORISOLE	BG	CAVA FORNACE "GHISA LEBERT" E CENTRO INTERMODALE	RL, PROV BG, ALME, SORISOLE	22/04/2009	NON REALIZZATO	PRESIDENZA
4	ALZANO LOMBARDO	BG	CONTRATTO DI RECUPERO PRODUTTIVO CARTIERE PIGNA	RL, Provincia BG, Alzano Lombardo	07/08/2009	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
5	ARESE	MI	REINDUSTRIALIZZAZIONE AREA ALFA ROMEO	RL, PROV MI, RHO LAINATE, GARBAGNATE, ARESE	27/09/1996	NON REALIZZATO	PRESIDENZA
6	ARESE- LAINATE	MI	REINDUSTRIALIZZAZIONE AREA EX FIAT- ALFA ROMEO	RL, PROV MI, ARESE, LAINATE	29/10/2010	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
7	AZZANO SAN PAOLO	BG	POLO DEL LUSSO E DELLA CULTURA	RL, PROV BG, AZZANO SAN PAOLO	06/08/2008	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
8	BAGOLINO -COLLIO	BS	MONTE MANIVA	RL, COLLIO, BAGOLINO, PROV BS, CM VALLE SABBIA, CM VALLE TROMPIA	28/09/2011	SOSPESO ITER	PRESIDENZA
9	BAREGGIO	MI	AUTOCOSTRUZIONE ASSOCIATA IN AFFITTO	RL/COM/PROV/ALER		NON REALIZZATO	CASA
10	BERGAMO	BG	PROMOBERG	RL/PROV/SERIE/TE/CAMERA COMM	26/02/1999	NON REALIZZATO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
11	BERGAMO	BG	VALMARINA - PARCO COLLI	RL/PARCO COLLI	26/10/1998	NON REALIZZATO	CULTURA
12	BERGAMO	BG	COSTRUZIONE NUOVO OSPEDALE IN LOC. TRUCCA	Ministero della Salute, Regione Lombardia, A.O. Ospedali Riuniti di Bergamo, Comune di Bergamo e Provincia di Bergamo		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
13	BORMIO	SO	MONDIALI 2000 ALTA VALTELLINA	RL/LIVIGNO/SONDALO/VALDIDENTRO /VALDISOTT/VALFURVA/COM.MONT/ PARCO STELVIO	09/07/1999	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
14	BORMIO-LIVIGNO ALTRI	SO	ALTA VALTELLINA	RL/CM ALTA VALTELLINA/PROV SO/COM UNI DI BORMIO-LIVIGNO-SONDALO-VALFURVA-VALDISOTTO-VALDIDENTRO	26/02/1999	NON REALIZZATO	TURISMO
15	BRESCIA	BS	CENTRO SERVIZI DI BRESCIA	RL/PROV/CAMERA COMM/UNIVERSITA'	29/06/1998	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
16	CAPRIATE SAN GERVASO	BG	MINI ITALIA	RL, PROV BG, CAPRIATE, BREMBATE	07/08/2009	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
17	CERRO M. - RESCALDINA	MI	CENTRO COMMERCIALE	RL, COMUNE DI CERRO M., COMUNE DI RESCALDINA	26/10/2012	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
18	CERTOSA DI PAVIA	PV	MASTERPLAN PARCO CERTOSA	RL/PROV PV/COMUNI CERTOSA/BORGARELLO/GIUSSAGO	30/01/2004	NON REALIZZATO	
19	CLUSONE	BG	Nuova sede distretto socio-sanitario della Valle Seriana superiore e Valle di Scalve	RL, COMUNE CLUSONE, ASL BG, AVIS PROVINCIALE BG	30/05/2012	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
20	COMO	CO	RIQUALIFICAZIONE OSPEDALE S.ANNA	RL, PROV CO, COMO SAN FERMO DELLA BATTAGLIA	24/07/2000	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
21	CREMONA	CR	QUARTIERE FIERISTICO	RL/		NON REALIZZATO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
22	DALMINE	BG	POLO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA	RL/PROV/CAMERA COMM/ISU/UNIVERSITA'	29/06/1998	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
23	DARFO BOARIO TERME	BS	VALORIZZAZIONE TURISMO TERMALE BASSA VALLE CAMONICA	RL, PROVINCIA BS, COMUNE ANGOLO TERME, COMUNE BORNO, COMUNE DARFO BOARIO TERME	07/08/2009	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA - STER BS
24	DESIO	MB	AREA EX AUTOBIANCHI DI DESIO	RL/POLITECNICO/SOC SVILUPPO BRIANZA	29/06/1998	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
25	GALLARATE	VA	CENTRO INTERMODALE HUPAC	RL/PROV VA/COMUNE/PARCO TICINO/FS-RFI	16/11/2001	CONCLUSO	INFRASTRUTTURE
26	INVERIGO	CO	VICTORY SPA	RL/PARCO LAMBRO/NIBIONNO/VEDUGGIO?	05/12/1997	NON REALIZZATO	PRESIDENZA

* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistrutturata ; ISTRUTTORIA=dall' adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

ACCORDI DI PROGRAMMA DI COMPETENZA DI ALTRE DIREZIONI GENERALI

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO	in capo altre DG
27	LACCHIARELLA	MI	AREA EX OMAR	RL, PROV MI, LACCHIARELLA		SOSPESO ITER	PRESIDENZA
28	LECCO	LC	POLO UNIVERSITARIO PER IL TERRITORIO DELLE PROV LECCO E SONDRIO	COMLC-CCIAALC/SO-POLIMI-PROVLC-AZOSPLC	18/09/2000	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA STER LC
29	LECCO	LC	ATTO INTEGRATIVO POLO UNIVERSITARIO PER IL TERRITORIO DELLE PROV LECCO E SONDRIO	COMLC-CCIAALC/SO-POLIMI-PROVLC-AZOSPLC	21/11/2007	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA STER LC
30	LENO	BS	CENTRO POLIFUNZIONALE CASCINA AQUILA	RL, PROV BS, LENO	15/07/2009	NON REALIZZATO	PRESIDENZA
31	LIMBIATE	MB	RICONVERSIONE OSP. PSCHIATRICO G. ANTONINI	RL/COMUNE/USSL N32	06/12/1996	NON REALIZZATO	SANITA'
32	LOCATE DI TRIULZI	MI	POLO DEI DISTRETTI PRODUTTIVI	RL, LOCATE TRIULZI, PROV MI	20/10/2010	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
33	LODI	LO	RESTAURO DELL'ISOLATO VIA FANFULLA	RL, PROV LO, COMUNE LODI		CONCLUSO	CULTURA
34	LODI	LO	CENTRO ESPOSITIVO E DI SERVIZI	RL/PROV/AMERA COMM	02/10/1998	NON REALIZZATO	ARTIGIANATO
35	LODI	LO	POLO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	RL/PROV.LO/COMUNE/CCIAA/UNIV STUDI MI	11/02/2005	IN ATTUAZIONE	AGRICOLTURA
36	MALONNO/BERZO DEMO	BS	REINDUSTRIALIZZAZIONE AREA UCAR	RL/COM. MONT/PROV	22/12/1995	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
37	MILANO	MI	POLITECNICO - POLO TECNOLOGICO	RL/POLITECNICO DI MILANO	29/06/1998	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
38	MILANO	MI	CENTRO DI ECCELLENZA MILANO/BICOCCA	RL/UNIVERSITA'	24/07/1998	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
39	MILANO	MI	BEIC - GRANDE BIBLIOTECA	RL/COMUNE/UNIV. STUDI MI/MIN.BBCC/PROV/POLITECNICO	05/08/1999	NON REALIZZATO	CULTURA
40	MILANO	MI	MAC - MUSEO ARTE CONTEMPORANEA	RL,PROV, MIBAC, CCIAA, COMUNE MILANO	24/07/2008	IN ATTUAZIONE	CULTURA
41	MILANO	MI	GARIBALDI - REPUBBLICA	RL/COMUNE	29/02/2000	NON REALIZZATO	PRESIDENZA
42	MILANO	MI	VIA ADRIANO	RL, MILANO, PROV MI, ALER	13/10/2009	IN ATTUAZIONE	CASA
43	MILANO	MI	EX MANIFATTURA TABACCHI	RL/COMUNE/PROV/DEMANIO/FINTE CNA/FCSC	11/06/2004	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
44	MILANO	MI	CERBA	RL/COM/PROV/PARCO AGR/FOND CERBA	01/02/2006	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
45	MILANO	MI	ALLOGGI PER FORZE DELL'ORDINE - PONTE LAMBRO	RL/Comune/Aler	09/11/2009	IN ATTUAZIONE	CASA
46	MILANO	MI	CITTA DELLA DELLA GIUSTIZIA	Ministero Giustizia, Demanio, RL, Infrastrutture lombarde, Prov MI, Milano	11/10/2006	SOSPESO ITER	PRESIDENZA
47	MILANO	MI	SISTEMA DEI NAVIGLI EXPO 2015	RL, NAVIGLI SCARL, CONSORZIO DI BONIFICA VILLORESI	09/05/2012	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
48	MILANO	MI	SCALI FERROVIARI	RL, MILANO, FFSS	19/12/2007	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA - INFRASTRUTTURE - TERRITORIO
49	MILANO	MI	CASCINA MERLATA	RL, MILANO		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
50	MILANO	MI	AREA EXPO 2015	RL, MILANO, Prov MI, RHO, Poste IT, EXPO2015 Spa, AREXPO spa		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
51	MILANO	MI	VALORIZZAZIONE CASERME	RL, MILANO	16/09/2009	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
52	MILANO	MI	BICOCCA EX BESTA	RL, MILANO, UNIVERSITA BICOCCA		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
53	MILANO - MORTARA	MI	RADDOPPIO LINEA FS MI-MORTARA	RL/PROV MI/PROV PV/PARCO SUD MI/ PARCO TICINO/COMUNI/FS/ITALFER/ANAS	29/05/1998	CONCLUSO	INFRASTRUTTURE

* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistrutturata ; ISTRUTTORIA=dall'adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

ACCORDI DI PROGRAMMA DI COMPETENZA DI ALTRE DIREZIONI GENERALI

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO	in capo altre DG
54	MILANO- NOVATE MILANESE	MI	POLO SANITARIO BESTA-SACCO- ISTITUTO TUMORI	RL/COMUNI/OSPEDALI		NON REALIZZATO	SANITA'
55	MONTELLO	BG	INTERPORTO BERGAMO-MONTELLO	RL/PROV/BG/COMUNI DI BG-ALBANO S.ALESSANDRO-MONTELLO-S.PAOLO D'ARGON/SIBEM Spa/FS Spa	03/06/1997	NON REALIZZATO	TRASPORTI
56	MONZA	MB	POLO FIERISTICO INTEGRATO	RL/CAMERA COMMUNION CAMERE/SOC.CONSORT.BRIANZA FIERA	11/01/1999	NON REALIZZATO	ARTIGIANATO
57	MONZA	MB	CITTA DELLA FINANZIARIA E CENTRO SERVIZI	RL/COMUNE/DEMANIO/GdF/AGENZIA DELLE ENTRATE	24/07/1998	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
58	MONZA	MB	OSPEDALE SAN GERARDO	RL, MONZA, OSPEDALE	27/01/2005	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
59	MONZA	MB	RECUPERO E VALORIZZAZIONE VILLA REALE	RL, COMUNE MONZA, COMUNE MILANO, Ministero BBCC, Agenzia del Demanio, Provincia Milano, Consorzio Parco Regionale Valle del Lambro		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
60	MONZA	MB	CITTA DELLA FINANZIARIA E CENTRO SERVIZI	RL/COMUNE/DEMANIO/GdF/AGENZIA DELLE ENTRATE		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
61	MORIMONDO	MI	RESTAURO DEL CENOBIO MONASTICO	RL/PROV MI/COMUNE/PARCO TICINO/MIN BENI CULTURALI	04/11/2002	IN ATTUAZIONE	CULTURA
62	PAVIA	PV	PAVIA SUL TICINO	RL/PROV/COMUNE	18/06/1999	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
63	PAVIA	PV	MUSEO DELLA TECNICA ELETTRICA	RL/PROV/UNIVERSITA'	18/06/1999	NON REALIZZATO	CULTURA
64	PAVIA	PV	AREA EX NECA	RL, PROV PV, PAVIA	20/07/2011	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
65	PIOLTELLO-RODANO	MI	Area ex SISAS	RL/PROV MI, PIOLTELLO, RODANO	14/02/2007	SOSPESO ITER	PRESIDENZA
66	PONTE DI LEGNO	BS	PROGETTO INTEGRATO DI SVILUPPO ALTA VALLE CAMONICA	RL/PONTE DI LEGNO, TEMUJ, VEZZA D'OGLIO, VIONE, MALONNO,CM VALLE CAMONICA		CONCLUSO	TURISMO
67	PONTE DI LEGNO	BS	COMPRESORIO SCIISTICO INTERREGIONALE ADAMELLO	RL, COMUNE PONTE DI LEGNO, S.I.T. Spa	10/02/2010	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
68	PONTIDA	BG	VALORIZZAZIONE STRUTTURA TURISTICO-ALBERGHIERA	RL, COMUNE	29/03/2012	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
69	RHO - PERO- MILANO	MI	FIERA - POLO ESTERNO E POLO URBANO	RL/PROV MI/COM. MI/FONDAZ. FIERA/ COMUNI DI RHO E PERO	12/01/1994	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
70	RHO - PERO- MILANO	MI	FIERA - POLO ESTERNO E POLO URBANO - VARIANTE	RL/PROV MI/COM. MI/FONDAZ. FIERA/ COMUNI DI RHO E PERO		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
71	RIVANAZZANO	PV	AEROPORTO PROV. PV	RL/PROV PV/COMUNE RIVANAZZANO/ COMUNE VOGHERA/CCIAA PV/ SOC. AEROPORTO PROV PV- RIVANAZZANO srl	18/06/1999	NON REALIZZATO	TRASPORTI
72	ROSATE	MI	AMPLIAMENTO ATTIVITA' PRODUTTIVE E RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE	RL, PROV MI, COMUNE ROSATE	09/02/2011	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
73	SAN PELLEGRINO TERME	BG	VALORIZZAZIONE RISORSE TERMALI	RL, PROV BG, SAN PELLEGRINO T., SVILUPPO S. PELLEGRINO srl		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA -STER BG

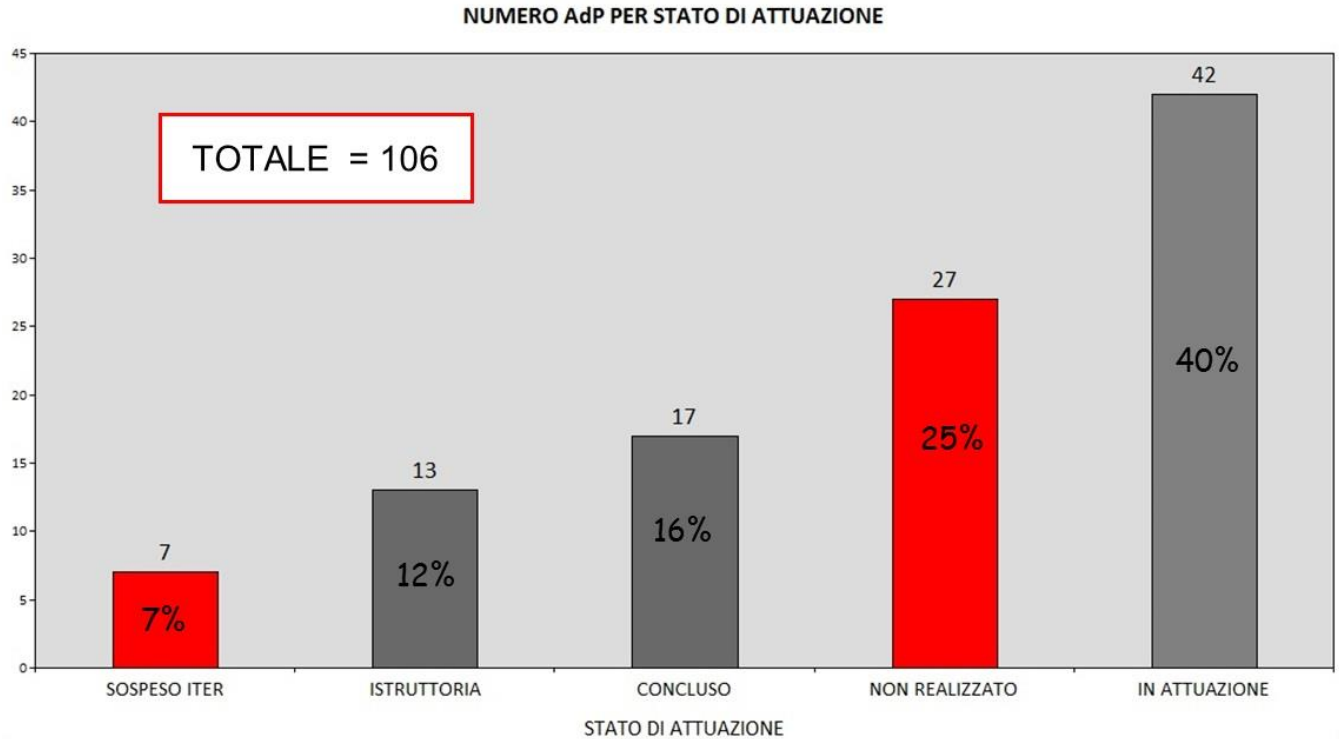
* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistrutturata ; ISTRUTTORIA=dall'adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

ACCORDI DI PROGRAMMA DI COMPETENZA DI ALTRE DIREZIONI GENERALI

	COMUNE	PROV	DENOMINAZIONE	SOGGETTI COINVOLTI	ADESIONE	STATO	in capo altre DG
74	SEGRATE	MI	RIQUALIFICAZ. INFRASTRUTTURE CENTRO COMMERCIALE - (Ex Elisse)	RL, SEGRATE, PROV MI		IN ATTUAZIONE	INFRASTRUTTURE
75	SEGRATE	CO	RIQUALIFICAZIONE PARCO IDROSCALO	RL, PROV MI, SEGRATE, PESCHIERA BORROMEO, PARCO SUD	10/02/2010	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
76	SELVINO	BG	REALIZZAZIONE INFRASTRUTTURE PER SPORT INVERNALI AL COPERTO	RL, SELVINO, PROV BS	20/07/2011	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
77	SESTO SAN GIOVANNI	MI	REINDUSTRIALIZZAZIONE AREA FALCK	RL/AGENZIA DI SVILUPPO NORD MILANO	22/12/1995	NON REALIZZATO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
78	SESTO SAN GIOVANNI	MI	AREE FALCK	RL, COMUNE	22/06/2011	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
79	SESTO SAN GIOVANNI	MI	CITTA' DELLA SALUTE	RL, COMUNE, MILANO, COMUNE SESTO S. GIOVANNI, MINISTERO SALUTE, FONDAZIONE BESTA, ISTITUTO TUMORI, ILSPA.	20/07/2012	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
80	TREMOSINE	BS	UNIVERSITA DELLA VELA DI CAMPIONE DEL GARDA	RL, COMUNE TREMOSINE, SOC. TREMOSINE UNIVELA a.r.l., SOC. CAMPIONE UNIVELA s.r.l.	14/09/2011	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
81	VALLE BREMBANA	BG	COMPRESORI SCIISTICI VAL BREMBANA VALSASSINA	PROV BG, PROV LC, BRANZI, CARONA, CUSIO, FOPP. POLO MEZZOLDI, PIAZZA TORRE, RONCOBELLO, TALEGGIO, VALLEVE, V. ALTORTA, VEDESETA, BARZIO, CASSINA VALSASSINA.	10/02/2010	IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
82	VALSASSINA	LC	POLO SCIISTICO DELLA VALSASSINA	RL/PROV LC e BG/CM VALVARRONE, VALDESINO E RIVIERA/CASSINA/BARZIO/VEDESETA/ALTORTA/TALEGGIO/PRIMA LUNA/PASTURO/MORTERONE/MOGGIO/INTROBBIO/CREMENO	30/10/1998	NON REALIZZATO	ATTIVITA' PRODUTTIVE
83	VAL DI SCALVE VAL SERIANA	BG	COMPRESORI SCIISTICI VAL DI SCALVE- VAL SERIANA	PROV BG, CM VALLE SERIANA, ARDESIO, AZZONE, COLERE, GANDELLINO, GROMO, OLTRESSENDA ALTA, ROVETTA, SCHILPARIO, VAL BONDIONE, VILMINORE	10/02/2010	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
84	VARESE	VA	RIORGANIZZAZIONE NODO FERROVIARIO	RL, VARESE, PROV VA, FS, F.N.M.		SOSPESO ITER	INFRASTRUTTURE
85	VARESE	VA	POLO CULTURALE E CONGRESSUALE	RL/prov VA/comune Varese/CCIAA/ fondazione FAI		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
86	VEDANO AL LAMBRO	MI	CENTRO DI ECCELLENZA	RL, VEDANO AL LAMBRO, UNIVERSITA' BICOCCA		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
87	VIGNATE	MI	AMPLIAMENTO CENTRO INTERMODALE SCAMBIO FERROVIA-GOMMA	RL, PARCO AGRICOLO SUD, PROVINCIA MILANO, COMUNE VIGNATE, COMUNE LISCATI, COMUNE MELZO, SOC. SOGEMAR, SOC. GESTIONI GUDO SRL	09/02/2011	ISTRUTTORIA	PRESIDENZA
88	VIMERCATE	MB	RIQUALIFICAZIONE OSPEDALE	RL, VIMERCATE, OSPEDALE DI VIMERCATE		IN ATTUAZIONE	PRESIDENZA
89	VIMODRONE	MI	Autocostruzione	RL/COM/PROV/ALER	21/03/2007	IN ATTUAZIONE	CASA
90	VOBARNO	BS	REINDUSTRIALIZZAZIONE AREA FALK	RL/COMUNE	29/09/1997	CONCLUSO	ATTIVITA' PRODUTTIVE

* (PROPOSTA IN VALUTAZIONE=preistrutturata ; ISTRUTTORIA=dall'adesione alla sottoscrizione; SOSPESO ITER=interruzione temporanea per questioni legali o tecniche)

La rappresentazione grafica degli AdP per stato di attuazione, consente il confronto con le percentuali di attuazione dei PII.



6 L'ESPERIENZA DEI PROGRAMMI INTEGRATI DI INTERVENTO

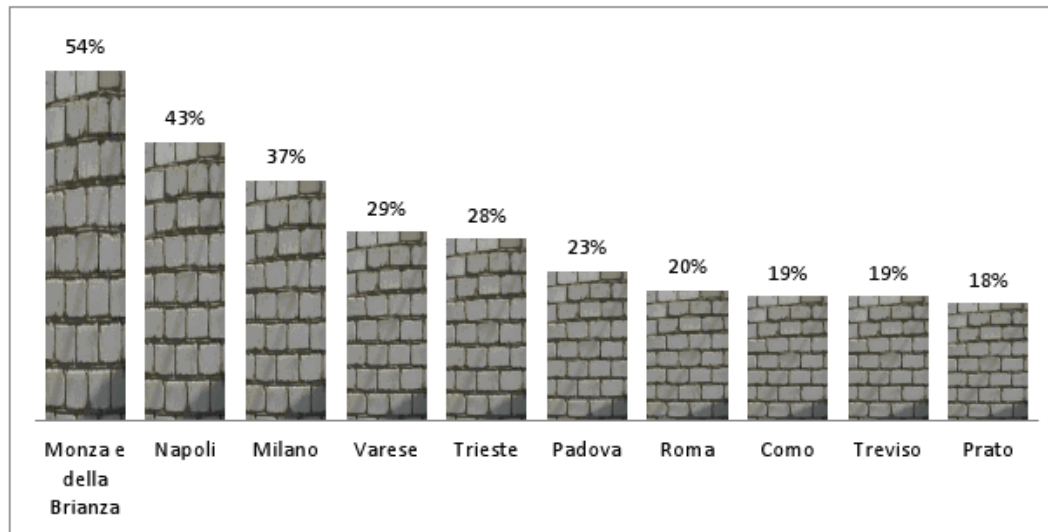
In Lombardia l'introduzione dei Programmi Integrati di Intervento ha costituito una vera rivoluzione urbanistica. Da sempre, infatti, le scelte di pianificazione territoriale erano un incontrastato privilegio della pubblica amministrazione che, illuministicamente, ne determinava i contenuti, sul presupposto che sola essa fosse nella condizione di conoscere l'interesse pubblico da soddisfare e che a ciò essa sola potesse provvedere. Naturalmente il principio era puramente formale perché era prassi comune, anche se ufficialmente negata, che le decisioni pubbliche sui contenuti, ad esempio, di un piano regolatore, fossero assunte anche in relazione a richieste e proposte provenienti da operatori interessati o, più in generale, da cittadini. La l.r.9/99 sui Programmi Integrati di Intervento, ha trasferito su un piano negoziale e trasparente i rapporti intercorrenti fra pubblica amministrazione e privati, attribuendo al privato la possibilità di proporre progetti di trasformazione territoriale di rilevante interesse pubblico.

Con l'affermarsi della programmazione negoziata quale principale strumento di disciplina territoriale gli amministratori pubblici sono stati indotti a governare sempre più mediante politiche, che non mediante atti di astratta regolamentazione. Significativo, a tal proposito, è il fatto che tutte le grandi trasformazioni territoriali in Lombardia siano avvenute, negli ultimi anni, proprio attraverso lo strumento della programmazione negoziata, soprattutto con riferimento a vasti comparti industriali dismessi, sui quali si sono riallocate iniziative di eccellenza architettonica, accompagnate da importanti opere pubbliche, che hanno creato effetti positivi anche nell'immediato intorno urbano. In pochi anni il programma integrato di intervento è così diventato il più utilizzato strumento di intervento territoriale, anche grazie alla sua valenza modificativa delle previsioni urbanistiche in atto e alla sua particolare semplicità procedurale, caratteristiche che rispondono a un'esigenza di rapidità operativa sempre più richiesta dagli operatori pubblici e privati lombardi.

Purtroppo nelle ultime operazioni di trasformazione territoriale si assiste sempre più a un impiego distorto dello strumento, spesso utilizzato anche per operare su aree di fatto libere. Il ricorso alla programmazione negoziata è divenuto sistematico, in assenza di un quadro di riferimento a scala comunale o intercomunale, tanto da eludere di fatto una visione territoriale più generale, ma al solo fine di concretizzare una variante urbanistica. Tale modalità è stata incentivata anche dal blocco edificatorio introdotto con le modifiche alla l.r. n. 12/2005, che ha, di fatto, limitato notevolmente le possibilità, per i comuni sprovvisti di PGT, di apportare varianti ai propri strumenti urbanistici generali se non attraverso la programmazione negoziata. A queste distorsioni bisogna porre rimedio, e lo scopo di questa relazione è proprio quello di stimolare il decisore politico ad assumere atti idonei. E' inoltre necessario indirizzare l'azione regionale verso l'obiettivo primario di riduzione dell'utilizzo di suolo libero, da perseguire attraverso tutti gli strumenti a disposizione. Il territorio, che è un bene non riproducibile, è ormai troppo sfruttato, in particolare in talune aree regionali (Monza). Nel contempo, forse, ci troviamo in un momento storico favorevole per la contemporanea crisi economica, che

ha inevitabilmente rallentato l'economia, compreso il settore delle costruzioni e la coincidente disponibilità di nuove risorse territoriali, perché attualmente inutilizzate, ma che possono rispondere ai futuri bisogni. Si pensi alla presenza di molteplici aree dismesse e nel contempo agli alloggi invenduti presenti sul mercato. E' quindi auspicabile dare priorità a interventi su aree in tutto o in parte edificate.

Fig. 9 | Le dieci province più cementificate d'Italia nel 2011
Percentuale di superfici edificate



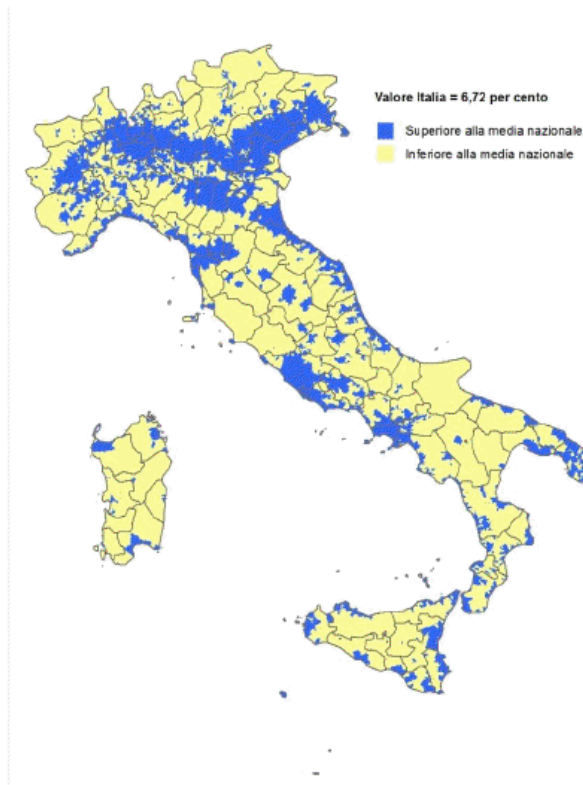
Fonte, ISTAT, 2012

Il fenomeno di “cementificazione” evidenziato nel grafico, è legato a molteplici e complessi fenomeni. Essi riguardano la rendita fondiaria, la “finanziarizzazione” del mercato immobiliare, i costi del “vivere” in città e il progressivo allontanamento di ampie fasce della popolazione che non possono acquistare o affittare abitazioni nelle zone centrali delle città, i cambiamenti sociali legati al costante abbassamento del numero medio dei componenti dei nuclei familiari, la mobilità che privilegia sempre più mezzi individuali, la deregulation urbanistica, la semplificazione del rilascio del permesso di costruire, l’elevata discrepanza tra la redditività dell’edilizia e quella agricola e i condoni.

Tale fenomeno si sviluppa su una matrice socio-culturale che attribuisce scarso valore all’ambiente, all’agricoltura, all’irriproducibilità del suolo, mentre valorizza l’edificazione in tutte le sue forme. Dal secondo

dopoguerra si è diffuso il progetto di ingegneria socio-territoriale che ha come epicentro il sogno della casa di proprietà a contatto con la natura, uno dei principali driver dello sprawl urbano (Gibelli, 2012). E' interessante notare come il tasso di urbanizzazione sia considerato un indice di sviluppo.

Fig. 8 | Superfici edificate. Incidenza percentuale delle superfici edificate sulle superfici comunali, 2011



Fonte ISTAT 2012

Per questo è necessario diffondere nuove modalità di intervento, una nuova cultura e far assumere una nuova coscienza nelle amministrazioni locali partendo dal considerare il patrimonio edilizio esistente e le città costruite come un'importante valore, anche economico, da riqualificare e rigenerare.

Tornando alle iniziative di programmazione negoziata, numerosissime, come detto, si è rivelato particolarmente difficoltoso l'obiettivo di inserirle entro un quadro coordinato, cosicché l'insieme potesse esprimere un'organica politica comunale di trasformazione del territorio e di miglioramento dell'assetto dei servizi pubblici. Infatti, lo strumento a tal fine previsto dalla legge, ossia il documento di inquadramento, fatta salva qualche eccezione (ad esempio il Comune di Milano), è stato per lo più considerato dai Comuni come un adempimento semplicemente propedeutico all'utilizzo della programmazione negoziata e pertanto spesso assai sbrigativamente redatto. Si è però persa, in tal modo, la possibilità di un giudizio non episodico sulle varie proposte di intervento, formulate dai privati e di un loro reale coordinamento e la sua enorme diffusione ne ha evidenziato anche i suoi limiti.

La legge regionale n° 12/05, che ha confermato i Programmi Integrati di Intervento previsti dalla precedente legislazione, sostituisce la materia urbanistica con il governo del territorio e fornisce la base necessaria per il percorso di rinnovamento in Lombardia attraverso un quadro unitario, sino ad allora assente, anche per la Programmazione negoziata.

La novità più rilevante di riferimento per la programmazione negoziata è certamente il Piano di Governo del Territorio, con il quale si è affermato il concetto che il governo del territorio debba principalmente attuarsi attraverso politiche e che esse debbano contemperare le esigenze dei cittadini con quelle di pubblici servizi e infrastrutture. Ciò ha reso necessario non solo il superamento della schematica disciplina regolante la dotazione di pubblici servizi, ma ha messo altresì in discussione il concetto stesso di pubblico servizio secondo la sua concezione tradizionale. La novità è rappresentata dal soggetto attuatore del pubblico interesse, ovvero il privato, che può affiancare l'amministrazione comunale nella realizzazione di servizi d'interesse pubblico, attraverso appositi atti negoziali o regolamentari. Il servizio, inoltre, può avere natura puramente prestazionale e immateriale. Amplessima è la responsabilizzazione dei comuni nella stessa individuazione, qualitativa e quantitativa, del fabbisogno di servizi ed attrezzature da effettuare all'interno di uno specifico piano, denominato appunto Piano dei Servizi, che costituisce il vero strumento di definizione dei bisogni complessivi della comunità locale. Un' impostazione che mette sicuramente alla prova la capacità, sinora piuttosto scarsa, delle amministrazioni pubbliche di lavorare al loro interno in modo intersettoriale, poiché il piano dei servizi riguarda tutte le competenze comunali e non solo quelle di carattere territoriale.

In un quadro legislativo di riferimento che sempre più si allontana dalla pianificazione urbanistica tradizionale, appare inevitabile adottare un diverso approccio nella valutazione di piani e programmi, con l'obiettivo di fornire un' idonea risposta alle variegata esigenze della società. L'assunzione dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione quali criteri guida dell'azione amministrativa e la necessità di semplificare e accelerare le procedure, in attuazione del cosiddetto federalismo amministrativo, sono alla base di questo nuovo modo di agire, nel quadro di una diversa divisione e gestione delle funzioni tra Regione ed Enti Locali.

Infatti all'analisi di conformità si sostituisce quella di compatibilità, che richiede strumenti nuovi di lettura dei fenomeni e delle scelte, in funzione di una valutazione sempre più complessa.

6.1 PUNTI DI FORZA E PUNTI DI DEBOLEZZA DEI PII

PUNTI DI FORZA

1. Tra gli atti di programmazione negoziata previsti dalla vigente legislazione in materia, i Programmi Integrati di Intervento (P.I.I.) hanno costituito, sin dalla loro originaria introduzione (legge regionale n. 9/1999), **il più utilizzato strumento di collaborazione fra pubblico e privato** mai realizzatosi nella gestione del territorio. Tale strumento è finalizzato alla riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio ed ambientale del proprio territorio; esso, infatti, "...persegue obiettivi di riqualificazione urbana ed ambientale, con particolare riferimento ai centri storici, alle aree periferiche, nonché alle aree produttive obsolete o dismesse" (art. 88, comma 2, l.r 12/2005).
2. Con l'approvazione del PGT in tutte le sue tre componenti, i PII costituiscono una delle modalità di attuazione delle scelte strategiche di trasformazione territoriale contenute nel documento di piano, proprio allo stesso modo dei piani attuativi ai quali essi, per tale valenza e per taluni profili procedurali, sono del tutto assimilabili. I PII si pongono come un originale paradigma di riferimento per la comprensione del possibile ruolo che le aree urbane dismesse o compromesse possono essere chiamate ad assolvere all'interno delle dinamiche territoriali contemporanee, che paiono sempre più condizionate e finalizzate alla realizzazione di processi di sviluppo locale, legati a una specifica dimensione territoriale nell'ambito della quale le **aree da riqualificare** paiono acquisire un'importanza sempre più crescente, tanto da fungere da motore di sviluppo.
3. **La condivisione delle scelte** operate dall'ente promotore costituisce un primo importante momento, in cui il confronto è finalizzato a individuare una strategia comune, in grado di incidere positivamente in un determinato contesto. La prospettiva per il futuro è che la programmazione negoziata diventi lo **strumento di organizzazione e di gestione di una convergenza più ampia di interessi**, che veda la cooperazione di più Enti locali allo sviluppo di progetti d'ambito i cui benefici siano condivisi attraverso meccanismi di perequazione e compensazione territoriale.
4. Tra i punti di forza, non possiamo dimenticare la possibilità di introdurre nella contrattazione con gli operatori tra gli **standard qualitativi**, anche l'inserimento di **servizi immateriali**. Questa modalità è stata applicata solo da poche amministrazioni ma ha permesso in alcuni casi di

raggiungere importanti risultati per la collettività attraverso il soddisfacimento di puntuali esigenze manifestate dalla cittadinanza in un percorso partecipato.



PUNTI DI DEBOLEZZA

1. La programmazione negoziata può interessare uno o più ambiti anche non contigui tra loro che di solito si trovano entro il perimetro comunale, ma potrebbero interessare due o più comuni. Il **“perimetro” d’intervento** non dovrebbe rappresentare, come spesso accade, un limite di valutazione. I progetti presentati generalmente si limitano a valutare l’ambito d’intervento coinvolto senza un’attenta analisi del contesto territoriale, non solo prossimo, ma che può interessare anche comuni limitrofi. La scala territoriale di riferimento è importante in relazione a diversi fattori, quali l’estensione territoriale dell’ambito, le previsioni localizzative, le ricadute territoriali e in termini più generali gli influssi che il progetto può determinare sul territorio.
2. Ogni soggetto sottoscrittore che siede al tavolo di concertazione cerca di perseguire, per quanto possibile, le proprie politiche, apportando preziosi contributi utili ad arricchire le proposte presentate. In tal senso Regione Lombardia guarda al Programma Regionale di Sviluppo (PRS), ai propri obiettivi regionali che cerca di portare al tavolo di concertazione. Non sempre però il lavoro è agevole perché sono tanti i settori regionali coinvolti. Il lavoro che di volta in volta si tenta di fare è quello di **verificare le ricadute territoriali delle politiche regionali sull’ambito di interesse**, non solo per verificare la coerenza dell’intervento proposto con le stesse ma per cogliere l’occasione della Programmazione Negoziata per attuare anche e soprattutto politiche regionali.

3. Il passaggio dallo “standard quantitativo” allo “standard qualitativo” ha comportato un ripensamento dello spazio pubblico ed un suo adattamento alle mutate esigenze organizzative. Non è sempre necessario consumare nuovo suolo per nuovi servizi ma si pone il **problema del riutilizzo, della manutenzione**. Oltre alle difficoltà legate alle risorse, sempre più scarse, esiste anche un problema di consenso sociale, maggiore sicuramente nel caso di un nuovo edificio pubblico, piuttosto che per una manutenzione, seppur necessaria a garantire qualità ad un servizio già esistente. Questo è un tema su cui è necessario concentrare tutti gli sforzi possibili per sensibilizzare le amministrazioni verso un minor consumo di suolo a fronte di indubbi vantaggi per tutti.
- Il piano dei servizi è il documento attraverso il quale la pubblica amministrazione assicura una dotazione di attrezzature e servizi pubblici o di interesse pubblico o generale idonea a soddisfare le esigenze della cittadinanza. Questo è il documento cui riferirsi per gli interventi di trasformazione territoriale, quindi anche per la programmazione negoziata, ma non sempre le esigenze delle città pubbliche hanno rappresentato la base da cui partire per la concertazione.
4. L’obiettivo primario della legge regionale n° 9/99 era quello della promozione della “**qualità urbana**”, intesa come previsione di interventi significativi per l’integrazione di funzioni carenti o in termini di miglioramento del contesto urbano e ambientale. Il programma doveva essere finalizzato alla **riconversione di parti di città obsolete e degradate**, irrazionalmente dislocate o dismesse. I programmi relativi ad aree interessate da fenomeni di degrado sociale assumevano carattere prevalente, perfettamente in linea con un tema su cui si sta discutendo molto negli ultimi anni, quello sul consumo di suolo. Si intuisce bene come, attraverso la programmazione negoziata prevista nella suddetta legge, si volesse intervenire su comparti già edificati, ma interessati da fenomeni di degrado, e non su aree libere. Non sempre però tale obiettivo primario è stato perseguito ed il ricorso alla programmazione negoziata ha interessato, in particolare null’ultimo periodo, anche **aree libere**, rappresentando l’occasione per le amministrazioni comunali di “fare cassa”.
5. Altra finalità prevista dal legislatore, è la previsione, all’interno del programma, di una **pluralità di funzioni e destinazioni**, nell’ipotesi che la loro presenza avrebbe determinato una migliore qualità del progetto urbanistico. Inizialmente tutti i programmi recepirono la norma prevedendo programmi con pluralità di funzioni e destinazioni, poi con il passaggio di competenza dei PII in variante ai Comuni, questa finalità è venuta meno facendo perdere ai PII le caratteristiche proprie che li differenziavano dai più classici piani attuativi di attuazione dei piani regolatori generali.



6.2 APPUNTI PER LA VALUTAZIONE E LA GESTIONE DEI PII

Un tema importante per le amministrazioni pubbliche nella valutazione e redazione di progetti è quello di qualificare l'intervento in esame premiando le "azioni virtuose" messe in atto attraverso la sua realizzazione. A partire dal quadro conoscitivo dell'ambito in esame e del suo intorno, indispensabile per valutare la compatibilità dell'intervento con il contesto in cui si inserisce, si possono individuare alcuni "indicatori di qualità" rispetto ai quali la programmazione negoziata deve confrontarsi e darne attuazione, utili alle amministrazioni comunali per poter valutare le trasformazioni territoriali proposte. Trattandosi di trasformazioni territoriali di interesse regionale, che vedono Regione Lombardia quale attore direttamente coinvolto, è ragionevole pensare che siano perseguiti, attraverso il programma stesso, alcuni obiettivi individuati come prioritari nel PRS/PTR, oltre, naturalmente quelli prioritari per l'Amministrazione Comunale. Questo ragionamento si può estendere per analogia ad altri Enti Pubblici, qualora sedessero al tavolo di concertazione per le rispettive specifiche competenze. L'utilizzo della Programmazione Negoziata deve avere un'evidente ritorno per la collettività in termini di opere pubbliche e/o di interesse pubblico. Ecco perché è imprescindibile il rapporto con il piano dei servizi e il Programma Triennale delle Opere Pubbliche.

QUADRO CONOSCITIVO

Nella valutazione di progetti e programmi risulta fondamentale disporre di un quadro di conoscenze relativo sia al contesto territoriale in cui s'inserisce il nuovo intervento, analizzato in tutte le sue componenti (fisiche, ambientali, funzionali, sociali, demografiche....), sia alle trasformazioni in atto e/o programmate da parte di tutti gli enti e soggetti operanti sul territorio, finalizzato a delineare le opportunità per ridisegnare una parte di città, attraverso un adeguato mix funzionale, in grado di generare nuove centralità.

Analisi dell'area d'intervento:

- o inquadramento territoriale e rapporto con strumenti sovraordinati;
- o tipologia area (dismessa, occupata, libera);
- o valutazione dei vincoli (attraverso la lettura delle informazioni sul Geoportale);
- o livelli di trasformabilità;
- o tipologia funzioni insediate, altezze, morfologia ecc. rispetto al contesto urbano;
- o caratterizzazione urbanistica dell'area (accessibilità, traffico, carico insediativo).

VALUTAZIONE DEGLI INTERVENTI DI TRASFORMAZIONE:

- nella fase di valutazione occorre tener sempre presente che l'obiettivo primario per gli interventi di trasformazione territoriale è quello della **riqualificazione urbana**. Particolare attenzione dovrà essere posta alle situazioni di maggior degrado sociale, ambientale e paesaggistico (periferie, aree produttive dismesse, centri storici degradati, ecc) nella convinzione che l'integrazione sociale e il miglioramento della qualità urbana producono immediate ricadute sul territorio circostante, soprattutto sulle parti più deboli e meno strutturate;
- un'attenta analisi dell'interazione con il contesto consente di valutare non solo la singola proposta progettuale, ma anche la sua capacità di favorire altre trasformazioni territoriali, per un globale miglioramento della qualità urbana. La capacità di Regione Lombardia di mantenere costantemente aggiornato il quadro di riferimento territoriale degli interventi è fondamentale a questi fini, come fondamentale è la costruzione di una "vision" di medio/lungo periodo a cui i comuni possano riferire i propri progetti di sviluppo;
- la soglia dimensionale per gli interventi di trasformazione o di riconversione deve scaturire dalla convinzione che non sono la "**superficie territoriale**" o la "quantità volumetrica" a qualificare un buon intervento, ma la sua capacità di fornire una risposta alle istanze del territorio;
- la progettazione deve orientarsi verso un approccio improntato alla sostenibilità ambientale che favorisca il risparmio delle risorse energetiche, l'uso di energie rinnovabili e la razionalizzazione degli usi finali di energia. La pianificazione energetica e la pianificazione urbanistica dovranno dunque coordinarsi per favorire la migliore organizzazione del sistema energetico, prevedendo le opportune riqualificazioni e definendo i nuovi scenari di sviluppo;
- la possibilità di operare anche su aree non contigue fra loro permette di focalizzare l'attenzione sulle reali esigenze del contesto considerato, rispondendo puntualmente a criticità specifiche;
- collegare i nuovi progetti con il tessuto urbano esistente, al fine di legarli alla città ed evitare il rischio di realizzare ghetti che possano creare in futuro problemi sociali. L'inserimento di nuove funzioni deve essere valutato con attenzione alle nuove criticità da esse innescabili, per evitare ricadute negative sulle aree adiacenti, attivando eventuali processi di mitigazione, che rendano sostenibile la proposta;
- fondamentale è la valutazione degli interventi in fase di realizzazione con attenzione, spesso disattesa, del cronoprogramma e del suo contenuto, in modo da poter vincolare la realizzazione delle opere private a quelle pubbliche. Meglio sarebbe se queste ultime fossero iniziate e concluse prima degli interventi privati.

Vengono proposti di seguito alcuni indicatori di qualità utili alle Amministrazioni comunali per valutare le trasformazioni territoriali proposte.

INDICATORI DI QUALITÀ

- Perseguimento obiettivi PRS/PTR:
- Coerenza con gli obiettivi strategici del Documento di Piano o Documento di Inquadramento;
- Utilizzo di aree dismesse o occupate da riqualificare, risanamento dei centri storici, ricucitura tessuto edilizio. Laddove invece si interviene in aree libere, necessari interventi di compensazione ambientale (si potrebbero restituire aree a verde per una superficie pari almeno all'area occupata e comunque da commisurare al valore dell'area libera venuta meno);
- Attuazione di servizi e attrezzature pubbliche (compresa edilizia sociale) individuate come prioritari nel piano dei servizi, intesi a sanare i deficit pregressi. Un sistema a rete di percorsi ciclo pedonali;
- Consumo di risorse (acqua energia) e carico di inquinanti (rifiuti prodotti, Bod5, azoto e fosforo) con relative azioni di mitigazione e compensazione ambientale;
- Valutazione paesistica del progetto (inserimento nel contesto);
- Edilizia sostenibile (materiali utilizzati, classe energetica, ecc), associata alla qualità edilizia;
- Incentivi volumetrici, perequazioni legate ad interventi di recupero di aree dismesse o occupate da riqualificare;
- Compensazioni.

VALUTAZIONE DEL PROCEDIMENTO

- è importante richiamare l'attenzione sull'opportunità di inserimento dei processi di trasformazione urbana in un percorso partecipato e condiviso da tutti i soggetti coinvolti, al fine di evitare l'emergere di criticità nella fase attuativa. Risulta pertanto indispensabile favorire, anche con modalità non convenzionali, la partecipazione dei soggetti interessati alla formazione delle scelte dell'ente pubblico per rafforzare la cooperazione e le sinergie tra gli attori del progetto di territorio;
- fondamentale è integrare l'approccio urbanistico con altri campi disciplinari (scienza delle valutazioni, estimo urbano, economia dello sviluppo locale, scienze ambientali, economia politica, geopolitica);
- il testo finale dell'Accordo di Programma rappresenta l'atto conclusivo di un processo concertativo e progettuale complesso, di analisi e valutazione di un intervento nelle sue componenti di sostenibilità e fattibilità, che richiede una grande disponibilità e competenza da parte di tutti gli attori, in grado generare effetti positivi per la riqualificazione urbana e la competitività territoriale;
- è importante ricordare che il procedimento dell'accordo di programma, qualora abbia effetti di variante urbanistica, diventa efficace solo con la ratifica del Consiglio comunale. In ragione dell'alto numero di procedimenti di programmazione negoziata che vengono avviati ma che non si

concludono, bisogna tener presente che qualora la proposta non venga approvata, ritorna in auge la previsione previgente.

- la particolare disciplina dell'accordo di programma offre la possibilità di regolarne la realizzazione in rapporto al tipo di intervento. E' opportuno porre particolare attenzione alla stesura del testo, onde evitare di renderlo troppo rigido oppure troppo flessibile nella fase di gestione esecutiva degli interventi.

7 PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE E DI MODIFICHE DELLE LEGGI REGIONALI

Alla luce dell'esperienza maturata sull'utilizzo dei PII dal 1999 ad oggi, si ritengono utili alcuni aggiornamenti legislativi per il superamento di alcune criticità emerse nel corso di questi anni.

Durata dei PII

La Legge Regionale n. 12/05 all'art. 93, comma 1 stabilisce in 10 anni il termine convenzionale per la realizzazione degli interventi previsti dal PII, ma non dichiara la decadenza dell'accordo qualora alla scadenza dei 10 anni non fossero realizzati tutti gli interventi. Si pone, quindi, la necessità di disciplinare meglio questa evenienza, in particolare nei casi di progetti complessi, considerando anche i tempi ormai maturi (oltre 10 anni dalla lr 9/99) per la chiusura di molti PII avviati dal 1999 al 2001 e le difficoltà emerse, per alcuni di essi, nella completa realizzazione dei progetti. Si propone di limitare l'efficacia del PII alla realizzazione degli interventi pubblici entro i 10 anni, a meno di particolari esigenze dovute a cause motivate di forza maggiore che devono essere adeguatamente documentate e condivise dal Collegio. La realizzazione delle opere private, in ogni caso, non può essere disgiunta dalla realizzazione delle opere pubbliche ad esse efferenti che devono essere completate e collaudate prima del permesso all'utilizzo degli immobili privati.

Mancata realizzazione del PII/AdP nel suo complesso

È possibile che il PII/AdP non venga completamente realizzato nel rispetto delle previsioni iniziali. In tali casi emergono due criticità che devono essere risolte:

- Chiusura del PII/Adp (prevista dalla lr 2/2003, art. 6, comma 11bis);
- Regime delle aree interessate dalla mancata realizzazione di parte o tutto il PII/AdP;

Sembra opportuno colmare il vuoto legislativo, prevedendo la possibilità di chiusura del PII anche in assenza di una completa realizzazione degli interventi, qualora il proponente presenti una proposta adeguatamente motivata e a condizione che:

- siano state realizzate tutte le opere pubbliche previste dal PII;
- oppure che uno o più comparti autonomi ed indipendenti tra loro siano stati completamente realizzati con tutta la dotazione delle opere pubbliche ad essi afferenti.

Per le aree su cui non sono stati realizzati gli interventi previsti si propone l'automatico effetto di area "bianca" da ripianificare.

Accordi di Programma Comunali in variante

Con l'entrata in vigore della l.r. 1/2000 la competenza all'approvazione degli strumenti urbanistici generali è stata trasferita ai Comuni. Tale passaggio è stato rilevante anche per alcune procedure di programmazione negoziata, in particolare per i PII che, qualora comportanti solo variante urbanistica ma non determinanti un interesse regionale alla partecipazione, potevano essere approvati con procedura comunale dalle amministrazioni locali ormai titolate all'approvazione dei propri strumenti urbanistici generali e loro varianti. Questo non è avvenuto per gli Accordi di Programma che ancora oggi vedono la partecipazione di Regione Lombardia anche solo per la variante urbanistica che essi comportano e non sempre per un reale interesse regionale.

Questa consuetudine discende certamente dalle disposizioni del Dlgs 267/2000 che, all'art 34, comma 4, stabilisce che gli effetti di variante urbanistica sono determinati laddove l'accordo sia adottato con decreto del Presidente, ovvero nel caso di AdP regionali, ("...l'accordo, qualora adottato con decreto del Presidente della Regione, produce gli effetti della intesa di cui all'art 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, determinando le eventuali e conseguenti variazioni degli strumenti urbanistici..."). E' da considerare però che oggi in RL il soggetto competente all'approvazione degli strumenti urbanistici generali e loro varianti, non è più la Regione ma sono i Comuni.

Si propone quindi, da un lato, la possibilità di promozione e approvazione di Accordi di Programma, seppure in variante agli strumenti urbanistici generali, da parte dei Comuni. Dall'altro l'individuazione puntuale, come per i PII, delle condizioni necessarie per la partecipazione regionale a un Accordo di Programma, seppure promosso da un altro Ente (vedi sotto "PII di interesse regionale").

Procedura di verifica di assoggettabilità a VIA

Attualmente la procedura di verifica di assoggettabilità a VIA dei PII deve essere svolta dall'autorità competente all'approvazione del Programma stesso come prevede il comma 9, art. 4, lr 5/2010, ovvero dalla struttura Progetti per il Territorio della Direzione Territorio ed Urbanistica. Ma la competenza all'approvazione dei PII, è legata a conoscenze in materia territoriale, urbanistica e procedimentali e non di tipo ambientale, più strettamente legate alla VIA.

Tale modalità presenta notevoli criticità di aggravio e appesantimento del procedimento, anche alla luce delle modifiche introdotte dal Regolamento 21.11.2011, n.5 che istituisce la Commissione VIA e disciplina le procedure sia di VIA che di verifica di assoggettabilità a VIA.

Infatti la struttura PII, fatta salva la verifica formale dei requisiti di ammissibilità, si occupa di selezionare progetti coerenti con gli obiettivi qualitativi della legge, sia in termini di riqualificazione urbana che di interesse pubblico. Nella fase istruttoria valuta la coerenza del progetto con la strumentazione urbanistica vigente ed in itinere, anche sovraordinata (PRS, PTCP, PGT, Programma Triennale OO.PP., ecc.), con gli obiettivi regionali fissati dal PRS e verifica tutta la documentazione progettuale del PII individuata con DGR 9/7/99 n.VI/44161 (dotazione servizi pubblici, quadro economico, impegni dei soggetti sottoscrittori, tempi di realizzazione, ecc).

Le valutazioni di tipo ambientale, per le specifiche competenze che esse richiedono, sono svolte in sede di VAS e VIA dalle autorità competenti che dovrebbero coincidere con le strutture regionali competenti. Questo avviene per la VAS (struttura VAS) e per la VIA (struttura VIA) ma non per le verifiche di esclusione VIA dei PII che, allo stato attuale, sono svolte dalla struttura Programmazione negoziata.

La DG Presidenza, però, proprio in relazione a ragioni di competenza, pur essendo titolata all'approvazione degli Accordi di Programma, quindi, secondo i disposti di cui alla l.r. 5/2010, art. 4, comma 9, anche allo svolgimento delle verifiche di assoggettabilità VIA, ha delegato tale attività di verifica VIA sugli AdP alla struttura VIA.

In passato lo svolgimento dell'attività di verifica VIA su alcuni PII ha comportato un notevole slittamento dei tempi istruttori, oltre che per le ragioni sopra evidenziate, anche per la scarsa padronanza delle relative procedure delle quali ci si occupa solo saltuariamente, in particolare solo per quei PII/AdP la cui estensione territoriale supera i 10 ha nei centri edificati e 40 ha fuori dai centri edificati.

Con l'introduzione della Commissione VIA, l'istruttore ha il compito di illustrare alla Commissione, seppure sinteticamente, il Rapporto Ambientale, evidenziando i maggiori impatti ambientali che esso produce, ma la struttura Programmazione Negoziata non ha competenze specifiche in materia ambientale non occupandosi quotidianamente di tali temi che invece sono propri della struttura VIA.

Si propone quindi una modifica del comma 9, art. 4 della l.r. 5/2010.

PII d'interesse regionale

Per cercare di qualificare il nostro ruolo è opportuno limitare la partecipazione di Regione Lombardia ad Accordi di Programma (in adesione o promozione) che siano effettivamente qualificati di interesse regionale, sia in termini di scala che in base all'argomento e che rispettino i criteri preventivamente individuati con legge, ritenuti strategici, al fine di selezionare all'origine e in modo oggettivo il coinvolgimento dell'ente e nel contempo perseguire e attuare le politiche regionali, senza disperdere inutili energie per piani di scarso interesse e che abbiamo visto essere i più defaticanti, oltre che i più frequenti insuccessi. Di seguito viene indicata una proposta.

Potrebbero essere definiti di rilevanza regionale gli accordi di programma per i quali siano previsti:

- opere previste dal programma regionale di sviluppo, nonché da altri piani o programmi regionali di settore;
- interventi finanziari a carico di Regione Lombardia;
- interessino beni di proprietà della Regione;
- siano finalizzati alla tutela e valorizzazione del patrimonio archeologico, storico e artistico;
- comportino un incremento significativo dell'occupazione;
- opere dello Stato o di interesse statale;
- grandi strutture di vendita con:
 - superficie di vendita (sv) superiore a mq. 10.000 nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti;
 - superficie di vendita (sv) superiore a mq. 5.000 nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti (come specificato sotto);
- investimenti in infrastrutture di livello sovralocale/sovraprovinciale integrati con le politiche urbane;
- opere di messa in sicurezza di zone a rischio geologico e sismico di classe previsti nella programmazione regionale;
- interventi eseguiti attraverso la perequazione territoriale;
- interventi di bonifica di rilevanza statale o regionale previsti nella programmazione regionale;

Si evidenzia che allo stato attuale la lr 12/05 non indica una soglia dimensionale per le grandi strutture di vendita previste nei PII, la cui semplice presenza diventa elemento determinante l'interesse regionale del PII stesso. Al contrario nelle disposizioni regionali per la valutazione delle istanze per l'autorizzazione

commerciale (DGR 20/12/2013 – n. X/1193, par.5.8.1) il ricorso a strumenti di programmazione negoziata di interesse regionale è previsto solo per grandi strutture di vendita con:

- superficie di vendita (sv) superiore a mq. 10.000 nei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti;
- superficie di vendita (sv) superiore a mq. 5.000 nei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti;

Si propone quindi di adeguare la normativa sulla programmazione negoziata a quella sul commercio, prevedendo la partecipazione regionale per interventi che prevedano i limiti richiamati.

Parere di compatibilità provinciale

La Legge Regionale n. 12/05 stabilisce che la verifica di compatibilità del PII/AdP con il PTCP è resa dalla Provincia alla Conferenza dei Rappresentanti, senza specificare i tempi in relazione alla procedura di approvazione del PII/AdP.

È assolutamente necessario che tale verifica provinciale sia coordinata e coerente con le altre procedure eventualmente necessarie (VAS/VIA/verifica VIA, VIC, ecc)

Si propone:

- nel caso in cui la Provincia partecipa all'accordo, quindi lo sottoscrive, la verifica provinciale di compatibilità viene resa in segreteria tecnica e non si rende necessario il passaggio in Giunta;
- nel caso in cui la Provincia non partecipa all'accordo quale Ente sottoscrittore, la verifica provinciale di compatibilità viene resa entro 45 giorni dalla pubblicazione della variante allo strumento urbanistico che il PII determina, che dovrà essere inoltrata alla Provincia tempestivamente.

Varianti ai piani dei parchi

La legge regionale n° 86/89 stabilisce che le varianti ai parchi costituiscono variante automatica agli strumenti urbanistici comunali vigenti dei territori interessati da tali varianti.

Nel corso di alcune procedure di approvazione di Accordi di Programma, laddove si è presentata la necessità di variare il piano di un parco, l'ente Parco (es Parco sud di Milano), che partecipava, quindi sottoscriveva l'accordo, ha ritenuto di seguire una doppia procedura di variante al parco, sia all'interno dell'iter di approvazione dell'accordo che in ambito comunale, per variare i singoli strumenti urbanistici, con un notevole

aggravio di tempo per la conclusione del procedimento. Allo scopo di semplificare la procedura si propone di perfezionare la variante del piano all'interno della procedura di programmazione negoziata.

Varianti ai PLIS

Qualora l'AdP/PII interessi aree all'interno di un PLIS è necessario stralciare le stesse dal PLIS, attraverso la procedura di cui all'art 10 della DGR 12/12/2007 – n. 8/6148, allegato 1, a carico della Provincia. Anche in questo caso, come per i parchi, è opportuno che tale procedura possa perfezionarsi con l'approvazione dell'AdP/PII, coinvolgendo la Provincia interessata, senza un aggravio per l'avvio di una successiva procedura di variante al PLIS.

VAS-VIA-VIC

Considerato che le attuali procedure di VAS, VIA e VIC rallentano notevolmente i tempi di approvazione degli strumenti di programmazione negoziata, si rende necessario coordinare tali procedimenti di valutazione ambientale, così come previsto dalla legislazione vigente in materia, al fine di ottimizzare i suddetti tempi di approvazione.

PRS in cartografia

Il ricorso alla PN è cresciuto negli ultimi anni e la Struttura è coinvolta in molti tavoli di concertazione anche in capo ad altre Direzioni, laddove l'Accordo comporti ricadute territoriali. E' sempre più impellente la necessità di avere un quadro generale di facile ed immediata lettura delle politiche regionali delineate nel PRS. In particolare, trattando temi territoriali, interessa verificare, attraverso rappresentazioni cartografiche mirate, quali obiettivi regionali comportano impatti, vincoli, orientamenti, indirizzi sulla pianificazione territoriale. Questa trasposizione cartografica del PRS consentirebbe di portare negli accordi di programma un contributo regionale sempre più rappresentativo del complesso delle politiche regionali in atto. Si propone quindi che le varie DG provvedano, a tal fine, a implementare l'infrastruttura per l'informazione territoriale (IIT) con specifiche banche dati.

Oneri di Urbanizzazione

Di fronte alla scarsità di risorse finanziarie (anche regionali) è opportuno prevedere l'obbligo, in caso di partecipazione regionale, di una quota percentuale di oneri di urbanizzazione vincolata alla realizzazione di opere di interesse regionale a giustificazione dell'interesse regionale all'intervento.

8 CONSIDERAZIONI GENERALI E PROPOSTE PER GLI ENTI LOCALI

La scarsa qualità ambientale e spaziale della città, in particolare delle periferie urbane, è una criticità presente in tutta la realtà lombarda. Le aree più densamente urbanizzate e abitate, la cosiddetta megalopoli padana, in particolare l'area metropolitana milanese, sono quelle che maggiormente soffrono di questa situazione. Bassa qualità delle città vuole dire, per milioni di persone, bassa qualità dei luoghi dell'abitare, con un'incidenza diretta sia sulla qualità della vita che sull'attrattività di molti territori. La scarsa qualità dell'organizzazione spaziale e delle soluzioni architettoniche si somma a problemi ambientali, quali la qualità dell'aria e la congestione da traffico, che esaltano l'immagine negativa della città.

Migliorare l'accessibilità complessiva della regione urbana e delle diverse zone che la compongono e contemporaneamente migliorare le condizioni del traffico, anche per tutelare le zone residenziali da congestione e inquinamento, è uno degli obiettivi prioritari di Regione Lombardia. Occorre, pertanto, che le amministrazioni locali imparino a valutare attentamente la sostenibilità dei nuovi insediamenti in relazione alle potenzialità della rete stradale e del ferro. Il problema qualitativo coinvolge, inoltre, i temi dell'identità dei territori (riconoscibilità culturale e sociale dei luoghi), del comfort (vivibilità e godibilità dello spazio) e della compatibilità ambientale (salubrità dell'ambiente urbano).

Qualità della pianificazione e progettazione degli spazi si incrociano con problematiche ambientali, al centro di un dibattito disciplinare, sia nazionale che transnazionale. Si assiste così al moltiplicarsi di iniziative legate alla ricerca di un miglioramento nella qualità dei progetti architettonici e infrastrutturali, ad una più attenta pianificazione paesistica dei paesaggi urbani e periurbani, alla ricerca di indicatori atti a misurare la sostenibilità ambientale degli insediamenti. Il proliferare di iniziative e documenti di indirizzo rischia però di confondere enti locali e operatori, rendendo poco efficace la loro applicazione e la messa a sistema delle diverse iniziative, anche se positive nella loro individualità. Si pone quindi il problema di portare a sintesi gli indirizzi esistenti. Ecco alcuni spunti emersi dal confronto in sede regionale:

- il concetto di qualità è un concetto complesso alla cui definizione concorrono aspetti estetico percettivi, funzionali, relazionali, di benessere ambientale;
- la valutazione della qualità non può prescindere da una strategia di progetto dichiarata, che consenta di cogliere gli obiettivi di breve, media e lunga prospettiva;
- un ruolo centrale assume, nella valutazione della qualità delle politiche urbane, la “città pubblica” e le sue relazioni con il territorio;
- nella ridefinizione dei rapporti tra città e territorio rivestono particolare importanza le aree di frangia;

- occorre un'attenta contestualizzazione degli interventi, anche nel senso di una più efficace valorizzazione delle potenzialità locali.

Il rilevante rilancio dell'attività decisionale e progettuale in Regione Lombardia è un fenomeno di indubbio rilievo, non solo da un punto di vista squisitamente urbanistico e di interesse collettivo, ma anche e soprattutto da un punto di vista economico e politico. Infatti, data la crescente internazionalizzazione delle economie, una rilevante attività di razionalizzazione, modernizzazione e investimento in quelle grandi e complesse strutture di produzione che sono le città significa, senza dubbio, un rilancio della competitività dei sistemi produttivi in cui esse sono inserite e di cui costituiscono infrastruttura fondamentale. La creazione di infrastrutture congressuali, l'investimento nelle reti di trasporto e comunicazione, di connessione alle infrastrutture aeroportuali e ferroviarie a grande velocità, il riuso qualificato di edifici o di aree industriali dismesse, la realizzazione di opere architettoniche di prestigio e ad elevata valenza simbolica, di parchi urbani, di incubatori per l'insediamento di piccole imprese innovative, di politiche abitative per la salvaguardia dei ceti sociali più deboli hanno caratterizzato l'attività programmatica dei governi locali.

Piani e progetti di rilancio della centralità urbana, sempre più diffusamente rivendicata dai cittadini, testimoniano l'accentuarsi dell'importanza della "qualità urbana" come strumento strategico, che consente alla città di svolgere una funzione trainante nello sviluppo complessivo, come avvenne nell'era della produzione industriale.

Si è detto che si va ormai affermando in Lombardia il concetto che il governo del territorio debba principalmente attuarsi attraverso politiche, e che esse debbano anche contemperare le esigenze dei privati con quelle di pubblici servizi ed infrastrutture.

Relativamente a questi ultimi, la grande novità sta nel fatto che l'individuazione e la determinazione del fabbisogno di servizi, complessivamente valutato, sono divenute un prius logico rispetto alle stesse scelte di uso e riuso del territorio, le quali si giustificano solo se in grado di migliorare qualitativamente e quantitativamente la dotazione globale dei servizi a disposizione dei cittadini. Un vero e proprio capovolgimento nel processo di formazione delle decisioni territoriali, peraltro pienamente rispondente alla realtà di una regione fittamente popolata e con l'ambizione di un livello di servizi rispondente ai migliori standard europei. Se le legislazioni settoriali hanno dato soddisfacimento a necessità specifiche di innovazione e rammodernamento della disciplina delle trasformazioni territoriali, tenuto conto, in particolare, del venir meno del loro prevalente carattere espansivo, a vantaggio di quello del riuso e del riassetto urbanistico, è però alla legislazione di carattere generale che spetta il compito di dare risposta principalmente a due importanti esigenze della comunità lombarda: la rapidità ed effettività delle scelte territoriali ed una maggior eguaglianza dei cittadini rispetto ad esse. È del tutto evidente la grande incidenza che le decisioni di natura territoriale hanno sulla vita dei cittadini, riguardando esse ad esempio il bisogno di abitazione, o quello di servizi efficienti o quello di un ambiente salubre e ben conservato.

Ma la sede principale di assunzione di tali decisioni è ancora, nonostante l'intenso uso degli strumenti di programmazione negoziata, il Piano di governo del territorio, così come previsto dalla legge regionale di governo del territorio, che prevede una strumentazione urbanistica comunale totalmente rinnovata, assai snella e soprattutto facilmente e rapidamente collegabile alle esigenze abitative e produttive delle comunità locali lombarde e al loro continuo divenire. L'obiettivo è quello di porre gli amministratori comunali nella condizione temporale di poter tradurre in atto le proprie scelte programmatiche e di poter dare sollecito riscontro alle proposte insediative dei cittadini, garantendo la realizzazione e la fruizione di servizi.

Per gli enti locali si vuole evidenziare il ruolo di governance nell'ambito del processo di concertazione, teso alla verifica, anche preventiva, della sostenibilità degli interventi e all'implementazione del patrimonio di servizi e spazi pubblici, particolarmente rilevante per aumentare la competitività del territorio e la migliore qualità della vita delle comunità locali. Al fine di rendere oggettiva ogni decisione sulle trasformazioni territoriali e prevalente l'interesse generale, è necessario che i margini di discrezionalità vengano circoscritti assumendo preventivamente regole di valutazione del contesto e di costruzione metodologica delle scelte. Questo impone agli enti locali di indicare nel Documento di Piano gli elementi essenziali a cui dovranno riferirsi nelle successive fasi di negoziazione delle aree di trasformazione, da tradurre poi, coerentemente in un linguaggio fatto di spazio, proporzioni, materia, in sintesi di architettura, che interpreti la specificità dei singoli luoghi e si inserisca armonicamente nel contesto territoriale.

Sarebbe auspicabile che qualsiasi operazione immobiliare di trasformazione del territorio fosse anticipata da un'analisi della convenienza economica dell'intervento, analisi affidata a un organismo terzo esterno e autonomo, come l'Agenzia del Territorio, con le conoscenze e competenze necessarie a determinare i parametri cui far riferimento nella successiva contrattazione. Il costo della consulenza non appare molto oneroso (qualche decina di migliaia di euro) se rapportato ai reali benefici per l'amministrazione e alla trasparenza dell'operazione. Affinché l'indagine sia attendibile è però necessario fornire all'estimatore tutti gli elementi del contesto che contribuiscono a determinarne i valori, elementi che possono essere dedotti facilmente dalle analisi conoscitive svolte per la redazione della pianificazione urbanistica generale. È altrettanto importante definire le tempistiche per la conclusione del procedimento, elemento essenziale in questo periodo di incertezza in cui spesso le previsioni cambiano in breve tempo.

Si comprende che la difficoltà attuale per riqualificare la città risiede nei maggiori costi da sostenere per interventi su aree già edificate, quindi è necessario trovare metodi che compensino il differenziale con i suoli liberi.

Qui di seguito vengono indicati alcuni criteri che riteniamo più utili, senza trascurare quelli più specifici già indicati all'interno della relazione, che devono tuttavia essere contestualizzati nel territorio in cui si interviene e definiti con maggior dettaglio alla scala locale, all'interno degli strumenti di pianificazione locale:

- ricondurre le previsioni urbanistiche del singolo PII o AdP all'interno del PGT;
- prevedere nel testo dell'Adp tempi di realizzazione certi con i necessari margini di flessibilità, per poter gestire con più dinamicità e semplicità le eventuali criticità e modifiche necessarie in fase di realizzazione, pur garantendo la presenza degli elementi essenziali del programma. Bisogna ricordare che tra la data di elaborazione del programma e la sua reale realizzazione le condizioni del contesto esterno di riferimento spesso mutano rapidamente;
- censire le aree e gli edifici a rischio di compromissione e degrado (immobili sottoutilizzati, dismessi o fatiscenti), prevedendo un aggiornamento del censimento con cadenza triennale, che dovrà essere pubblicato sul WEB del comune;
- indicare le modalità attraverso le quali si intende procedere al recupero del patrimonio immobiliare oggetto del censimento, nonché la definizione di una soglia minima di recupero del suddetto patrimonio entro il periodo di vigenza del PGT;
- incentivare, negli atti programmatori e pianificatori comunali, il ricorso alla perequazione e alla concentrazione armonica dei volumi di nuova realizzazione, al fine di limitare l'occupazione di nuovo suolo. I Comuni, inoltre, indicano le motivazioni che hanno condotto all'eventuale scelta di intervenire su ambiti di trasformazione in aree libere, piuttosto che recuperare il patrimonio esistente;
- progettare bene i cronoprogrammi per gestire e controllare le fasi di realizzazione delle opere.

Per una più ampia riflessione:

- prevedere la pluralità di funzioni e destinazioni;
- differenziare gli indici volumetrici a favore del tessuto urbano consolidato;
- localizzare strutture pubbliche di tipo puntuale in aree depresse;
- espropriare a costo "0" aree dismesse dopo un certo numero di anni di inattività per localizzare funzioni e servizi pubblici;
- mitigare l'effetto dello skyline della città dalla campagna;
- piantumazione preventiva delle aree attualmente libere inserite nelle aree di trasformazione libere dei PGT;

- incentivare il miglioramento della classe energetica di un edificio e la riqualificazione del patrimonio edilizio obsoleto attraverso la riduzione degli oneri di urbanizzazione;
- per la costruzione di infrastrutture di rete imporre l'utilizzo di materiale proveniente da demolizione di aree dismesse anziché attingere dalle cave;
- rivalutazione dello spazio pubblico del verde urbano e dei servizi di quartiere inseriti in un sistema unitario cui riferirsi nella concertazione con il privato;
- implementazione delle infrastrutture digitali e loro messa in rete;
- razionalizzazione del ciclo dei rifiuti urbani;
- razionalizzazione della mobilità urbana differenziando ed integrando tra loro l'accessibilità di tipo viabilistico, ciclabile e con sistemi di trasporto pubblico locale;
- defiscalizzazione degli alloggi nuovi invenduti negli ultimi 5 anni al fine di incentivare e implementare gli alloggi in locazione;
- aumentare la fiscalità per la nuova edificazione su aree libere e defiscalizzare gli interventi frutto di politiche che puntino alla sostituzione edilizia;
- attivazione di principi di compensazione e perequazione urbanistica;
- realizzazione di fabbricati con materiali tradizionali per conservare l'identità dei luoghi e nel contempo per aumentare la loro massa fisica e di conseguenza il livello di isolamento acustico;
- valutazione della reale disponibilità nel territorio comunale di aree agricole adeguate al mantenimento di un'attività agricola remunerativa e alla conservazione delle coltivazioni tipiche (ad esempio vigneti, meleti, castagneti);
- valutare le reali necessità di servizi della città, anche immateriali, al fine di poterli inserire nelle proposte di trasformazione territoriale;
- valutare più attentamente la qualità architettonica dei progetti, al fine di cogliere preziose occasioni per rendere le nostre città più belle, funzionali e attrattive.

9 CONCLUSIONE

Da questa relazione emerge chiaramente come la programmazione negoziata si sia evoluta nel tempo da strumento di disciplina speciale, spesso in variante alla strumentazione urbanistica vigente, a strumento ordinario di trasformazione del territorio. Si tratta delle trasformazioni più rilevanti in termini quantitativi e qualitativi progettati sul territorio regionale (PII Garibaldi Repubblica, Portello, Fiera Milano, ex Cantoni Legnano, Alfa Romeo Arese, ecc.). In particolare se si osserva la tavola a pag. 22 ci si accorge che la maggior parte delle trasformazioni avvenute in questi ultimi anni è prevalentemente localizzata all'interno della futura **Città metropolitana milanese**, e questo pone inevitabilmente una maggiore sensibilità. La Città metropolitana può rappresentare un'occasione affinché la programmazione negoziata possa essere utilizzata e ripensata a garanzia di una sempre più attenta visione degli effetti prodotti dai grandi interventi di trasformazione urbana sul sistema insediativo, della mobilità e dei servizi nel contesto metropolitano e non solo nell'ambito comunale in cui tali interventi ricadono fisicamente. È quindi necessario porre ancora maggiore attenzione in futuro all'utilizzo della programmazione negoziata ed in particolare agli obiettivi di carattere generale che si vogliono perseguire con questo strumento.

Il primo obiettivo su cui indirizzare le azioni di trasformazione territoriale è la riqualificazione urbana, come previsto dal PTR e da tutti gli atti regionali degli ultimi tempi, attraverso una serie di azioni che siano orientate a incentivare gli interventi all'interno del tessuto consolidato, questa prima indicazione è stata tenuta presente nella redazione della nuova proposta regionale del contenimento del consumo di suolo approvata dalla Giunta regionale (DGR n°X/1355 del 14/02/2014) ed ora alla valutazione della Commissione consigliare. Limitare, quindi, la dispersione urbana, ridurre gli impatti ambientali generati dalle costruzioni e frenare il consumo di suolo libero a favore di una maggiore concentrazione in alcuni ambiti urbani, restituendo alla comunità aree urbane di qualità integrate ai servizi di interesse generale.

I tempi sono maturi per far evolvere la programmazione negoziata da strumento speciale, idoneo a rispondere a esigenze specifiche, circoscritte ai singoli interventi, spesso scollegato dall'intorno, a strumento inserito in un contesto generale, in stretta correlazione con il PGT, a sua volta allineato con lo strumento di programmazione territoriale regionale (PTR), riferimento fondamentale per la territorializzazione delle politiche regionali. In tale direzione si sta orientando la proposta di modifica della legge urbanistica regionale in fase di revisione.

Fino ad oggi, infatti, si è spesso assistito ad un'applicazione generalizzata dei Programmi Integrati di Intervento, che ha prefigurato per tutto il territorio varianti ai documenti del PGT, questo non in linea con il

profilo di strategicità del Documento di Piano e di certezza della disciplina del Piano delle Regole per il tessuto urbano consolidato. È invece opportuno indicare preventivamente nel Documento di Piano gli elementi essenziali dei piani attuativi cui riferirsi nelle successive fasi di negoziazione delle aree di trasformazione.

Lo strumento di Programmazione Negoziata, al pari di altri strumenti attuativi delle previsioni di Piano dovrebbe essere individuato e disciplinato nei suoi connotati principali, dallo strumento urbanistico generale, in fase di predisposizione, in una logica di corretto uso del suolo. La consuetudine, sviluppatasi negli ultimi anni, di ricorrere a tale strumento in modo sistematico, al solo fine di concretizzare una variante urbanistica, ha portato, in molti casi, ad operare in assenza di una programmazione territoriale d'insieme degli interventi con tutti i conseguenti effetti negativi che questo comporta e che ora appaiono in tutta la loro evidenza:

La crisi immobiliare, rilevabile nella stagnazione relativa di prezzi e transazioni, ed evidente nella crisi finanziaria di importanti operatori, appare destinata a far tramontare definitivamente l'illusione che negli ultimi dieci anni ha fatto coincidere lo sviluppo territoriale con la crescita edilizia. E' una crisi strutturale che può avere gravi conseguenze: rischi di sovrapproduzione; rallentamento o blocco di grandi progetti; indebolimento complessivo dell'economia urbana e regionale. Anche per queste ragioni è opportuno valutare la corrispondenza tra qualità/quantità degli interventi e domanda effettiva del territorio. Sarebbe inoltre auspicabile che qualsiasi operazione immobiliare di trasformazione del territorio fosse anticipata da un'analisi della convenienza economica dell'intervento, per dimostrarne la sua sostenibilità finanziaria oltre che ambientale, sociale ed istituzionale.

Il governo dei fenomeni di trasformazione dello spazio urbano rappresenta un fattore fondamentale e coerente con una concezione attiva della cittadinanza in grado, quindi, di suscitare una partecipazione consapevole della società locale allo sviluppo civile ed economico della città. Un orizzonte di sostenibilità sociale e ambientale dello sviluppo urbano va, dunque, in parallelo con un cambiamento del territorio e dei suoi meccanismi di regolazione. La questione sociale e dei servizi, richiede innovazioni significative e politiche efficaci per contrastare la crescita delle disuguaglianze non solo tra diverse città o regioni, ma anche all'interno della stessa formazione urbana.

La sfida del governo del territorio si deve misurare con il cambiamento spaziale delle urbanizzazioni in tutte le sue componenti, tale azione si configura come una forma di regolazione negoziale che deve scaturire dai territori e trovare connessioni alle scale opportune, valorizzando le risorse, le competenze, le capacità imprenditoriali e progettuali, delle rappresentanze di categoria, le università e le rappresentanze sociali con l'insieme delle energie delle istituzioni locali (Comuni, Province, Città Metropolitana e Regione). Occorre in questo senso mettere in moto processi negoziali flessibili e dinamici, in un quadro territoriale predefinito, in

grado di adeguarsi rapidamente ai cambiamenti di contesti in rapida evoluzione, contrassegnati da un campo denso di attori, attraverso percorsi più aderenti all'articolazione pluralistica degli interessi e alla nuova geografia economico-sociale.

Nel corso di redazione dell'aggiornamento di questo volume sono in corso i lavori di proposte di modifica delle leggi regionali n. 2/2003 e n. 12/2005 che includono gran parte delle modifiche legislative proposte in questo lavoro e che auspichiamo vedano la loro applicazione nella versione finale approvata dal Consiglio.