



Contrattazione di diritti urbanistici e regole per la qualità delle trasformazioni

Antonio Cappuccitti

Università degli Studi di Roma "La Sapienza",
Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale
Centro studi e ricerche "I Futuri della Città",
Email: antonio.cappuccitti@uniroma1.it
Tel. 06.44585160/fax 06.44585186

Abstract

Il crescente impiego delle procedure della cosiddetta "Urbanistica concertata" nel governo delle trasformazioni urbane, a fronte della crisi della pianificazione di tipo tradizionale e del modello di welfare urbano che ha ispirato in misura sostanziale la trasformazione della città in gran parte del Novecento, richiede norme e regole in grado di garantire un efficace controllo pubblico della qualità delle trasformazioni, ma anche una necessaria "flessibilità" normativa e gestionale, congruente con diversi caratteri specifici della concertazione pubblico - privato. Questo difficile "equilibrio" tra "flessibilità" ed "efficacia" delle regole costituisce un nodo centrale della ricerca nel campo del controllo della qualità progettuale delle trasformazioni nell'Urbanistica concertata. Nel contributo si sviluppano una serie di considerazioni di carattere tecnico riguardanti le possibili forme di controllo della qualità progettuale applicabili alle diverse fasi procedurali caratteristiche di talune tipologie di Programmi complessi, della Finanza di Progetto applicata alle trasformazioni urbane, delle Società miste pubblico - privato; si indicano quindi ulteriori prospettive di lavoro in questo particolare ambito di ricerca.

L'"Urbanistica concertata" in Italia: alcuni significativi e fondamentali passaggi "storici".

L'introduzione ufficiale delle procedure dell' "Urbanistica concertata" nel corpus legislativo nazionale per il governo del territorio si è compiuta ormai più di venti anni fa, dando luogo ad un dibattito e ad una esperienza sul campo che per diversi aspetti sembrano ormai decisamente maturi per un consuntivo e per una lettura critica degli esiti, mentre per molti altri mostrano ancora caratteri di incompiutezza, di potenzialità di ulteriore sviluppo, di necessità di soluzioni per problemi emergenti e per rilevanti inefficienze di fondo.

Momento in certo senso iniziale della stagione dell'"Urbanistica concertata", stagione per taluni versi identificabile forse come una vera e propria "generazione" urbanistica, per citare la celebre espressione di Giuseppe Campos Venuti, è stata l'introduzione dei "Programmi integrati di intervento", con la Legge n. 179 del 1992, e di altri tipi di procedure di fatto affini a detti Programmi ed introdotte da provvedimenti legislativi diversi, che si differenziavano per tipi di operatori, canali di finanziamento, percorsi procedurali e valutativi.

Tra le diverse modalità operative del Partenariato Pubblico Privato applicato alle trasformazioni urbane¹, la fattispecie di questi Programmi è stata quella che in modi più estesi e diffusi ha caratterizzato fino ad oggi la stagione dell'Urbanistica concertata in Italia, trovando applicazione in molteplici iniziative esperite in più fasi in gran parte dei Comuni del paese, connotandosi in particolar modo per le sostanziali potenzialità di attivazione di risorse finanziarie private connaturate alla praticabilità della variazione contestuale della strumentazione urbanistica generale vigente tramite modalità concertative quali gli "Accordi di Programma".

¹ Tra i diversi testi che delineano un quadro complessivo di dette modalità, e che approfondiscono nello specifico i caratteri tecnico - procedurali di ognuna di esse, il libro dell'autore del presente contributo: A. Cappuccitti (2006): *Strumenti, procedure valutative, itinerari gestionali per l'Urbanistica concertata*, Aracne editrice, Roma.

Peculiarità maggiormente caratterizzante, tra le altre, dei *Programmi integrati di intervento* e di procedure affini, è quella di basarsi su una contrattazione di diritti urbanistici tra operatori privati e decisori pubblici resa praticabile essenzialmente dalla possibilità di apportare variazioni alla strumentazione urbanistica generale; è nell'ambito di detta contrattazione che vengono individuati gli opportuni margini di incentivo per l'attivazione di risorse finanziarie private, e che l'Amministrazione pubblica è chiamata a perseguire i due obiettivi di una ottimizzazione dell'impiego di risorse pubbliche e del controllo della qualità degli esiti.

La rilevante fattispecie partenariale della "Finanza di Progetto" (*Project Financing*) vede invece una prima compiuta formalizzazione legislativa con il dettato della Legge quadro in materia di lavori pubblici (la cosiddetta "Legge Merloni") del 1994, della quale verranno operate nel corso degli anni sostanziali modifiche e integrazioni fino alla nuova forma predisposta dal "Codice dei Contratti pubblici" D. Lgs. 163/2006 e quindi dal D. Lgs. 152/2008 (noto come "Terzo Decreto correttivo al Codice dei Contratti").

Al di là delle specificità delle procedure previste dalla legge per le due fattispecie fondamentali (Modelli di FP rispettivamente di iniziativa pubblica e di iniziativa privata), carattere peculiare e distintivo delle tipologie di Finanza di Progetto maggiormente rilevanti e praticate è di individuare la parte sostanziale della potenziale remunerazione per l'intrapresa privata negli utili ricavati nel tempo delle opere realizzate e concesse in gestione.

Oltre che nell'ambito delle opere pubbliche la Finanza di Progetto viene applicata in sistemi di interventi che prefigurano trasformazione urbane complesse, costituendo quindi una modalità procedurale rilevante anche nel campo propriamente urbanistico.

La terza delle modalità operative principali dell'*Urbanistica concertata*, costituita dall'istituto della *Società di Trasformazione Urbana*, si differenzia dalle altre per l'assunzione di un particolare vincolo societario tra Amministrazione comunale e operatore privato, in analogia a diversi simili istituti di altri Paesi. Detto vincolo, in sintesi, comporta la compresenza e la sinergia delle capacità di gestione e *management* caratteristiche dell'intrapresa privata e delle prerogative decisionali e di controllo della Amministrazione pubblica. Origini normative fondamentali della STU sono stati l'art. 120 del D. Lgs. N. 267/2000 e la relativa "Circolare esplicativa" ministeriale dello stesso anno.

Va evidenziato che il Project Financing applicato alle trasformazioni urbane e, ancor di più, lo strumento delle STU, presentano in Italia una pratica ed una sperimentazione ben più ridotte rispetto ai Programmi complessi, e questo per una articolata serie di motivi che non è possibile trattare in questa sede². Allo stesso modo, anche gli strumenti e le procedure per il controllo della qualità applicati nelle specifiche procedure della FP e delle STU presentano un repertorio di casi ed una sperimentazione "sul campo" decisamente più ridotta rispetto alle corrispondenti procedure adottate nei Programmi complessi.

Oltre alle tipologie sopra richiamate, diverse procedure di concertazione pubblico - privato tipiche dei Programmi integrati vengono introdotte negli strumenti urbanistici generali come procedure attuative "ordinarie", in luogo del carattere di "deroga" che originariamente detti Programmi avevano assunto a partire dalla loro prima introduzione. Detto utilizzo in diverse Regioni è previsto e normato da specifiche leggi, in alcuni casi complementariamente o nell'ambito di procedure di carattere perequativo.

Le problematiche emergenti della concertazione pubblico - privato nell'Urbanistica italiana.

L'utilizzo delle procedure dell' "Urbanistica concertata" permette, in particolare rispetto ai tradizionali strumenti attuativi di tipo "convenzionale", l'individuazione di condizioni di incentivo e di attivazione per l'intervento privato che possono consentire una sostanziale ottimizzazione dell'utilizzo di risorse finanziarie pubbliche per la realizzazione di interventi di uso collettivo; questo aspetto, già sopra richiamato, è senza dubbio il principale fattore di positivo apprezzamento di dette procedure da parte delle pubbliche Amministrazioni. A questo si aggiunge anche il fatto, di rilevanza tutt'altro che marginale, che l'adozione di itinerari procedurali "semplificati", e le possibilità di deroga rispetto alla strumentazione generale praticabili con talune tipologie di procedure, consentono di affrancarsi da lungaggini procedurali e di uscire dall'impasse di quadri di riferimento di pianificazione obsoleti o ormai inattuali.

A fronte di queste positive qualità, l'esperienza maturata negli ultimi due decenni pone in rilievo rilevanti e urgenti problematiche, che potremmo riassumere in termini essenziali, in estrema sintesi, nei punti seguenti.

Primo. Se è vero che l'Urbanistica concertata dovrebbe individuare soluzioni di ottimale equilibrio tra profitti privati e interessi della collettività, e che dell'equità di questo equilibrio dovrebbe farsi garante l'Amministrazione pubblica, va rilevato che in troppi casi proprio questo equilibrio appare sbilanciato verso l'interesse privato, per molteplici motivazioni che vanno dall'incapacità delle Amministrazioni di adempiere a proprie funzioni istituzionali e tecniche all'obiettiva difficoltà di gestione di processi complessi in mancanza di strutture operative pubbliche adeguate. Questo aspetto, posto all'attenzione del grande pubblico anche dalle ce-

² Un quadro completo e aggiornato della pratica di dette procedure in Italia è offerto nella più recente edizione del "Rapporto dal territorio" dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, volume di Autori vari a cura di Pierluigi Properzi.

lebrì puntate di “Report” trasmesse su Rai3 nel 2007 e 2008, indica la necessità che si formi una competente ed efficiente capacità di gestione di processi complessi di trasformazione urbana da parte delle pubbliche Amministrazioni.

Secondo. Se è vero che la concertazione pubblico – privato richiede di necessità una certa flessibilità normativa, finalizzata a favorire la contrattazione e a conseguire opportuni livelli di incentivo per l’iniziativa privata, è anche vero che in molti casi in presenza di regole troppo “deboli” si osserva una insoddisfaccente qualità finale delle trasformazioni, sotto punti di vista differenti. Questo indica la necessità che le regole alle quali assoggettare le trasformazioni riescano a conseguire l’arduo equilibrio tra “leggerezza” e flessibilità da una parte, e garanzia della qualità degli esiti dall’altra.

Terzo. In taluni contesti l’Urbanistica concertata sembra risolversi in una “Programmazione per progetti” che tende a sottrarsi ad un quadro generale organico e unitario, e che di fatto può generare quindi ulteriore frammentazione urbana. Questo è un problema di fondo in certo senso “strutturale”, per il quale alcune Leggi regionali per il governo del territorio e talune paradigmatiche esperienze – guida di pianificazione propongono ormai diverse soluzioni, sia pur nell’ambito di modi decisamente diversificati di intendere il rapporto tra pianificazione generale e programmazione dei grandi interventi urbani.

Quarto. Ad eccezione di determinate tipologie di procedure, come taluni Programmi europei o strumenti del tipo dei “Contratti di Quartiere”, la concertazione pubblico – privato appare spesso “chiusa” rispetto ad istanze di informazione e partecipazione nei confronti delle quali le comunità locali appaiono sempre più sensibili.

Le suddette problematiche emergenti principali aprono tutte il campo, con urgenza e con evidenza, a corrispondenti ambiti di sperimentazione e ricerca. Nel seguito del presente contributo vengono trattati gli aspetti legati, in particolare, allo specifico campo di ricerca concernente le norme e regole per la qualità delle trasformazioni, e l’opportuna articolazione dell’azione normativa nell’ambito di un adeguata gestione del controllo della qualità.

Il controllo pubblico della qualità urbana nella concertazione pubblico - privato: quali tipi di regole e quali procedure³

L’estesissima e prolungata esperienza disciplinare nell’ambito dei sistemi normativi per la qualità urbana, con particolare riferimento allo specifico campo della qualità della forma urbana, consente di evidenziare alcune rilevanti “famiglie” di norme e regole e di procedure di controllo, che si distinguono sulla base di diversi rilevanti aspetti specifici.

Di seguito si riportano alcuni elementi di classificazione e tassonomia in questo senso, facendo riferimento ad una terminologia ormai ampiamente sedimentata e condivisa nel linguaggio disciplinare, e limitando l’attenzione allo specifico ambito di regole e procedure di controllo mirate alla qualità della forma urbana.

Possono essere distinti almeno quattro diversi gruppi di tipologie: le regole “prestazionali”, le regole “comportamentali”, le regole “applicate agli oggetti”, il “coordinamento progettuale diretto”.⁴

Le *regole prestazionali* individuano tipicamente “esigenze” e “requisiti”, ritenuti decisivi per il conseguimento degli obiettivi di qualità del progetto, e corrispondenti “misure prestazionali”, sulle quali si basa la domanda di qualità espressa e normata dalle regole.⁵ Forma tipicamente assunta da questo tipo di regole è quella degli *elenchi* requisiti - prestazioni, ma fanno parte propriamente dei sistemi normativi di carattere prestazionale anche altri tipi di sistemi complessi di regole, come ad esempio le cosiddette *schede progetto* o altrimenti denominate, le quali in base all’obiettivo del conseguimento di determinati *requisiti spaziali* nelle trasformazioni urbane alla scala locale prescrivono determinate *prestazioni di assetto fisico*, per mezzo di regole caratterizzate da forma comunicativa e valore normativo differenziati.

Si indicano correntemente come *regole comportamentali* gli strumenti normativi contraddistinti tipicamente da un carattere di *guida* e da una connotazione delle norme/regole di tipo “didattico”, espressa in forme comunicative strutturate talvolta in forma di veri e propri *manuali* o *guide*.

Con l’espressione *regole applicate agli oggetti* si indicano quei tipi di regole che esplicitano il livello della qualità richiesto per mezzo di riferimenti grafici e descrittivi, che prefigurano direttamente la conformazione fisica degli spazi, e che possono assumere diversi possibili significati normativi. Sono regole di questo tipo, ad esempio, le soluzioni (o suggerimenti) progettuali conformi o consigliate.

³ Nel presente paragrafo, e in quello successivo, sono riprese in parte, e sviluppate ulteriormente, alcune note, valutazioni e riflessioni già elaborate dall’autore nel corso di precedenti occasioni di ricerca (esposte in particolare in A. Cappuccitti: “Norme e regole per il disegno delle trasformazioni urbane: dalla tradizione disciplinare alla ricerca di strumenti innovativi”, Atti delle giornate di studio “Il Disegno delle trasformazioni”, Napoli, 1-2 dicembre 2011, Università degli Studi di Napoli Federico II – Polo delle Scienze e delle Tecnologie, ISBN 88-8497-215-6).

⁴ La classificazione richiama in parte alcune distinzioni sulle differenti tipologie di regole per il Piano urbanistico che Carlo Gasparri proponeva nel 1994, nel suo libro “L’attualità dell’Urbanistica. Dal Piano al Progetto, dal Progetto al Piano”, Etaslibri.

⁵ Il più celebre dei “testi fondativi” dell’“approccio prestazionale” è stato senz’altro l’opera di Kevin Lynch *Progettare la città. - La qualità della forma urbana (A Theory of Good City Form, 1981)*, Etaslibri, Milano 1990.

Con l'espressione "coordinamento diretto" si intendono le diverse tipologie di confronto e di interlocuzione tra i diversi "attori" del progetto, in genere sotto la supervisione di soggetti delegati alla "regia" del controllo e responsabili della qualità degli esiti, nelle quali i diversi argomenti del progetto sono affrontati e risolti nell'ambito di un dialogo "diretto", articolato in diverse fasi di progressivo approfondimento. Questo tipo di procedure assume tipicamente una particolare rilevanza nell'ambito di fasi decisionali concernenti la dimensione architettonica in progetti urbani complessi, dimensione non compatibile con la semplice e "statica" applicazione di regolamenti.

La sintetica classificazione sopra esposta viene utilizzata strumentalmente, nel seguito del presente contributo, per distinguere le diverse tipologie di regole e di forme di controllo qualitativo applicabili in modo appropriato alle differenti fasi operative caratteristiche delle procedure dell'Urbanistica concertata.

I momenti "tematici" delle procedure, le forme di controllo applicabili, la gestione dei processi: un esteso campo di ricerca

Carattere peculiare degli strumenti e procedure dell'*Urbanistica concertata* è la presenza di percorsi di *concertazione* tra decisore pubblico e operatore privato finalizzati alla attivazione di risorse private per la realizzazione di interventi di interesse pubblico, con conseguente risparmio di risorse collettive.

Nell'ambito di detti percorsi la propensione all'intervento da parte dell'operatore privato, in modo corrispondente all'elaborazione dell'incentivo all'intervento stesso, assume consistenza gradualmente nell'ambito di una serie di fasi concertative. Questo evidenzia la particolare rilevanza che, in strumenti intrinsecamente basati sulla contrattazione, viene assunta dalla appropriata gestione nel tempo dei processi.

Nel presente paragrafo si delineano, in termini il più possibile generali e generici, le fasi caratteristiche di una procedura di concertazione pubblico – privato, distinguendo i casi dei *Programmi complessi* (con particolare riferimento ai "Programmi integrati di intervento"), della *Finanza di Progetto* applicata alle trasformazioni urbane, delle *Società pubblico – privato* (con particolare riferimento alle *Società di Trasformazione Urbana*).

Vengono quindi proposte, in appositi quadri sinottici, le forme e tipologie di regole di controllo della qualità progettuale appropriatamente applicabili alle diverse fasi operative, sulla base del particolare contenuto specifico delle fasi stesse, del tipo di interazione tra "attori" pubblici e privati, e del livello di maturazione dei progetti che tipicamente caratterizza detti diversi momenti.

I "Programmi integrati di intervento" possono essere di iniziativa privata o pubblica, come veniva già stabilito nell'introduzione originaria operata dalla L. 179/1992. Nel secondo caso, generalmente, essi vengono attivati da appositi bandi pubblici emanati dalle Amministrazioni comunali e riguardanti determinate aree di intervento, con i quali gli operatori privati (in particolare: proprietari delle aree o soggetti da questi delegati) vengono invitati alla presentazione di proposte di trasformazione, sulla base di un insieme di regole stabilito dal bando stesso. A questa particolare situazione, particolarmente rilevante e significativa, si riferiscono le note seguenti.

In estrema sintesi, i "passi" procedurali che caratterizzano un Programma integrato di intervento del tipo sopra indicato sono i seguenti:

- Emanazione di un bando di confronto concorrenziale da parte dell'Amministrazione comunale;
- Presentazione di proposte intervento da parte dei proprietari delle aree o di altri soggetti abilitati;
- Valutazione delle proposte pervenute da parte dell'Amministrazione comunale, con concertazione con gli operatori privati delle eventuali modifiche da apportare alle proposte;
- Elaborazione di Programmi definitivi, tesi a porre a sistema i diversi interventi all'interno di una trasformazione urbana organica e strutturata.

Nella fase di emanazione del Bando di confronto concorrenziale è appropriato, in particolare, l'utilizzo di regole di carattere comportamentale e prestazionale (dagli *schemi strutturali di assetto*, alle "schede progetto" per aree particolari, alle liste di requisiti progettuali concernenti temi diversi).

Successivamente alla presentazione delle proposte private e alla conseguente valutazione da parte del Comune, risultano definite le aree di intervento, e il tipo di trasformazioni proposte. In questa fase, quindi, apposite strutture comunali potrebbero avanzare una ulteriore domanda di qualità basata su regole prestazionali (ad esempio "schede progetto" più dettagliate riguardanti le aree prescelte) o, in particolare, un coordinamento progettuale diretto (dato che in questa fase entrano in gioco questioni legate alla qualità delle architetture, che necessitano di un confronto diretto tra i soggetti coinvolti nelle trasformazioni).

Una sintesi in termini essenziali dell'iter caratteristico di una particolare tipologia di Project Financing applicato alle trasformazioni urbane, il "modello di iniziativa privata", che riflette in modo peculiare le tipicità della Finanza di Progetto, può essere delineata con i seguenti punti principali:

- L'Amministrazione pubblica predispone gli ordinari strumenti di programmazione per le Opere pubbliche;
- Gli operatori privati ed altri enti avanzano proposte per progetti non compresi nelle programmazione pubblica, con opportuni *Studi di fattibilità*;

- L'Amministrazione pubblica adotta le proposte private ritenute di interesse, e pubblica i relativi *Bandi di gara*, con a base gli *Studi di fattibilità*;



Figura 1. *Programmi integrati di intervento di iniziativa pubblica. Schema sinottico delle fasi procedurali maggiormente caratterizzanti e dei principali tipi di norme/regole morfologiche e di forme di controllo della qualità progettuale utilizzabili [Elaborazione dell'autore del contributo, novembre 2011]*

- I "Promotori" privati presentano proposte per la realizzazione degli interventi di cui agli *Studi di fattibilità* compresi nei *Bandi di gara*;
- Ha luogo la procedura di valutazione con conseguente selezione del Promotore aggiudicatario da parte dell'Amministrazione pubblica;
- L'Amministrazione analizza e approva i Progetti preliminari, e nelle fasi successive validerà e approverà i Progetti definitivi e quindi i Progetti esecutivi;
- Il Promotore aggiudicatario e l'Amministrazione stipulano la Concessione. Eventuale costituzione della "Società di Progetto";
- Gli aggiudicatari realizzano e gestiscono le opere, che riconsegneranno all'Amministrazione pubblica al termine del periodo di gestione. L'Amministrazione valida e approva i progetti, effettua i collaudi e le azioni di monitoraggio, prenderà in consegna le opere.

In una procedura di PF come quella sopra sintetizzata in termini essenziali, i momenti caratteristici nei quali potrebbe essere avanzata una domanda specifica di qualità progettuale e urbanistica delle trasformazioni possono essere in particolare: il Bando di gara per l'individuazione dei Promotori aggiudicatari, le fasi di valutazione e "validazione" dei progetti, la stipula della Concessione. Per il Bando di gara sono opportune regole di carattere prestazionale, riguardanti diversi temi specifici del progetto, ma anche schemi di assetto urbanistico, a seconda del tipo di intervento. Lo stesso tipo di regole prestazionali, naturalmente, può essere opportunamente impiegato come sistema di pre-condizioni da porre alla base della Concessione. Regole "guida" di tipo comportamentale, invece, possono essere congruenti con le fasi di valutazione e validazione dei progetti, costituendo quindi un riferimento sia per l'azione valutativa del decisore pubblico che per l'azione progettuale e realizzativa del Concessionario privato.

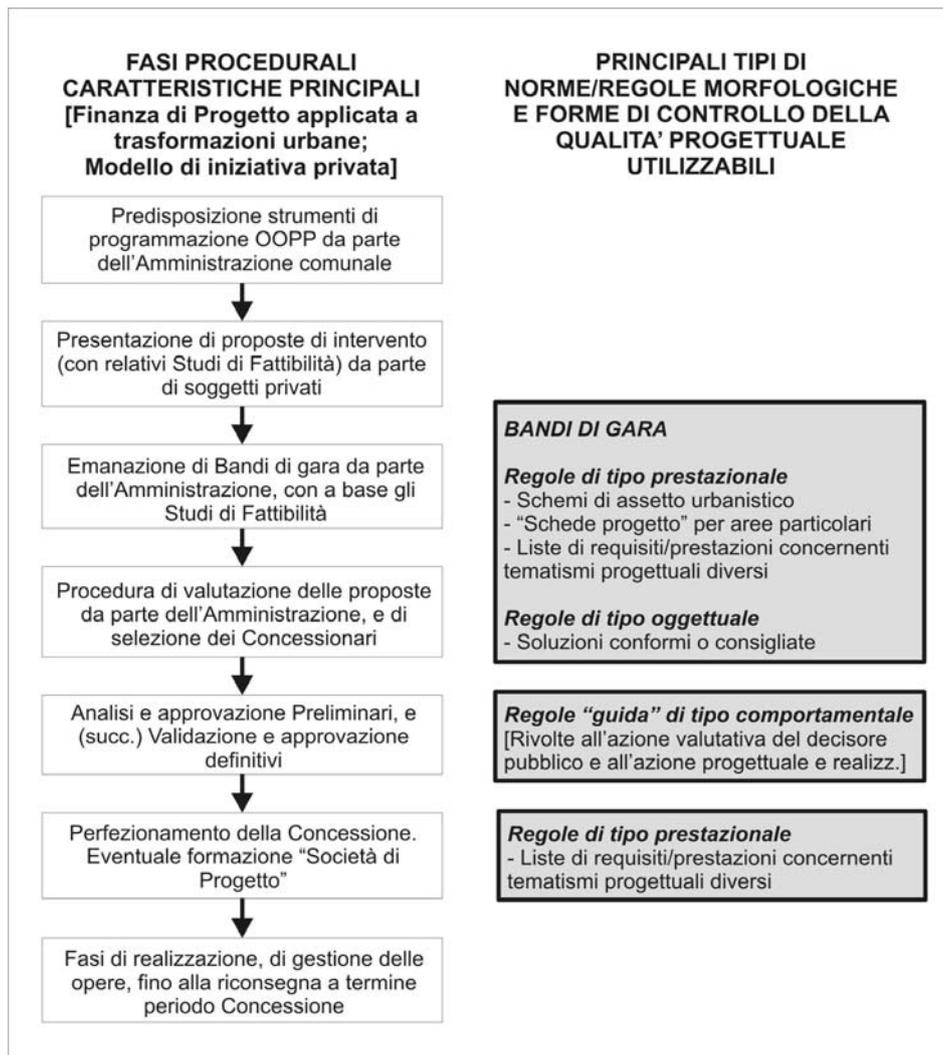


Figura 2. Finanza di Progetto applicata a trasformazioni urbane. Modello di iniziativa privata. Schema sinottico delle fasi procedurali maggiormente caratterizzanti e dei principali tipi di norme/regole morfologiche e di forme di controllo della qualità progettuale utilizzabili [Elaborazione dell'autore del contributo, novembre 2011]

Nel corso del generico itinerario formativo ed operative di una Società di Trasformazione Urbana i momenti maggiormente appropriati per esercitare una azione di controllo pubblico della qualità progettuale sono in particolare lo *Studio di fattibilità* di avvio, la Delibera di CC che individua aree e programmi, il perfezionamento della Convenzione Comune – STU.

Nello *Studio di fattibilità* di avvio possono già essere prefigurati e definiti i caratteri qualitativi degli interventi previsti, per quanto la Società pubblico – privato sia in questa fase ancora da formarsi, predisponendo diversi tipi di sistemi normativi (in particolare prestazionali, comportamentali).

La successiva Delibera comunale potrà quindi indicare più dettagliati requisiti prestazionali per le trasformazioni, da porre a base come regole di riferimento della successiva procedura di evidenza pubblica per la selezione dei soci privati.

La Convenzione Comune – STU, quindi, definirà con opportuno dettaglio i livelli prestazionali da adottarsi per le trasformazioni.

Inoltre, le diverse fasi della realizzazione del programma prestabilito possono essere sottoposte al vincolo della congruenza con i contenuti di opportune "guide" comportamentali.

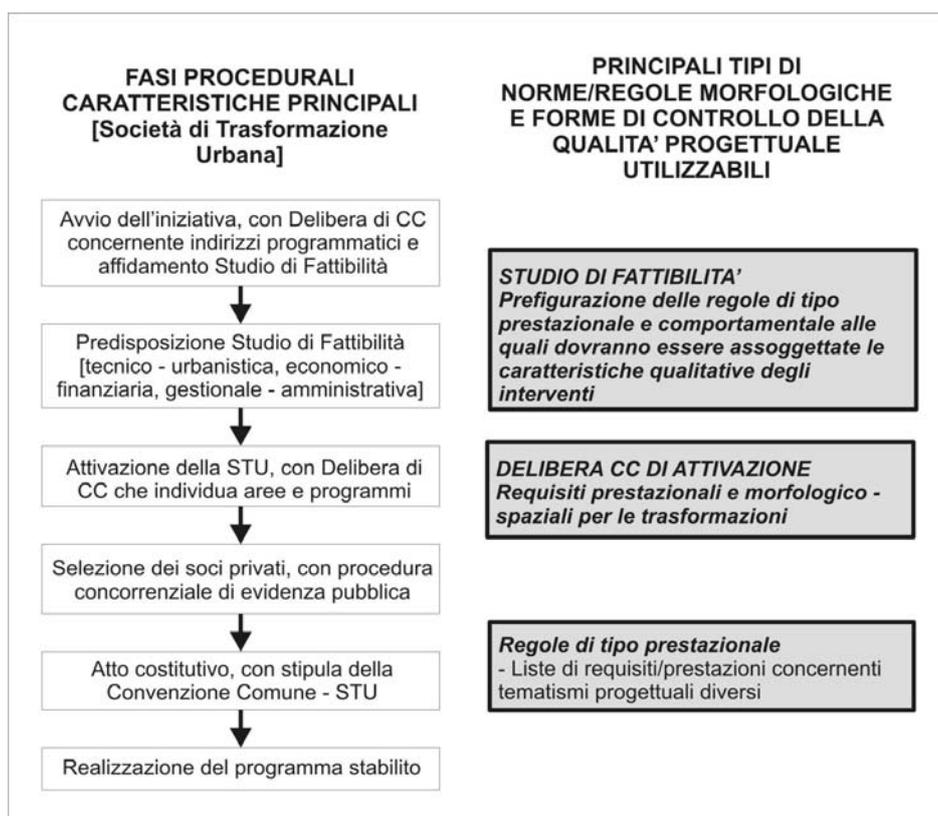


Figura 3. Società di Trasformazione Urbana.

Schema sinottico delle fasi procedurali maggiormente caratterizzanti e dei principali tipi di norme/regole morfologiche e di forme di controllo della qualità progettuale utilizzabili [Elaborazione dell'autore del contributo, novembre 2011]

Le schematizzazioni e le considerazioni esposte sopra intendono porre in rilievo la complessità del rapporto tra natura delle fasi procedurali previste e norme/regole/forme di controllo utilizzabili nelle diverse procedure di base dell'Urbanistica concertata, e come il tema del controllo della qualità progettuale in detti tipi di processi sia – anche alla luce dell'attuale stato dell'arte e delle sperimentazioni disponibili – un campo aperto e in buona parte da esplorare ulteriormente, nel quale gli aspetti problematici fondamentali sono dati dalla formazione di una adeguata capacità di gestione e controllo di processi complessi da parte delle Amministrazioni pubbliche e dalla necessità di adottare una adeguata e diversificata tipologia di norme e regole.

Modalità di gestione e controllo e tipologie/forme delle norme/regole utilizzabili, in altri termini, sono due argomenti cruciali rispetto all'efficacia e all'equità nell'applicazione delle procedure dell'Urbanistica concertata alle trasformazioni della città. Questi due argomenti, strettamente correlati tra loro, sottendono nel contempo le problematiche emergenti maggiormente significative, e, quindi, gli ambiti di ricerca maggiormente fecondi e ricchi di potenzialità in questo ambito.

Quale che sia la strutturazione di specifici programmi di ricerca sviluppabili in questo campo, va rimarcato che il repertorio di esperienze che può potenzialmente essere assunto a positivo riferimento di base comprende, al di là degli elementi di interesse e dei limiti presenti nella più recente esperienza italiana di pianificazione⁶, da un lato l'estesa esperienza europea nell'ambito della concertazione pubblico – privato, con particolare riferimento alla cospicua e sedimentata tradizione francese nel campo della contrattazione urbanistica e della gestione delle società miste per le trasformazioni urbane, dall'altro una estesa serie di recenti esperienze di progettazione urbana sostenibile realizzate in diversi paesi⁷, nelle quali l'obiettivo della qualità urbanistica e architettonica è stato perseguito anche con metodi particolarmente avanzati di gestione procedurale e di controllo qualitativo.

⁶ Un esteso e documentato quadro dello stato dell'arte della Pianificazione in Italia, anche nello specifico ambito della pratica delle procedure dell'Urbanistica concertata, è dato in: Autori vari (a cura di E. Piroddi e A. Cappuccitti) (2009): *Il Nuovo Manuale di Urbanistica, Vol. III, Lo stato della Pianificazione in Italia, Venti città a confronto, Torino, Milano, Trento, Bolzano, Trieste, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Ancona, Terni, L'Aquila, Roma, Napoli, Campobasso, Matera, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Cagliari*, Mancosu editore, Roma.

⁷ Una interessante selezione e analisi di casi significativi è stata operata nell'ambito dello studio dal titolo "Qualità e sostenibilità urbana: esperienze e linee guida", svolto dal Dipartimento di Architettura e Urbanistica per l'Ingegneria dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" su incarico della PARC, Direzione generale per la qualità e la tutela del Paesaggio, l'Architettura e l'Arte Contemporanee del Mibac, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Responsabile Prof. Arch. Domenico Cecchini. L'autore del presente contributo ha partecipato allo studio in qualità del componente del gruppo

Ma è opportuno evidenziare che anche la vasta esperienza maturatasi in Italia negli ultimi trenta anni riguardo al controllo della qualità della forma urbana nel Piano urbanistico e nel Progetto urbano può essere di particolare e prezioso ausilio, come riferimento di base per questi percorsi di ricerca, per quanto detta esperienza si sia riferita prevalentemente a pratiche di pianificazione di carattere “convenzionale”, spesso in assenza di una contrattazione di diritti urbanistici nell’accezione propria degli strumenti di cui trattiamo in questa sede. In questo vastissimo repertorio di esperienze e di esempi, per certi aspetti relegato forse troppo frettolosamente nel dimenticatoio dal dibattito urbanistico assieme ai “Piani disegnati” degli Anni Ottanta, si individuano casi notevolissimi di sistemi normativi diversi ed articolati, nei quali tutti i nodi cruciali del progetto normativo sono stati ampiamente trattati in modi differenziati e significativi, e che quindi possono offrire una appropriata base di riferimento anche per l’elaborazione di norme e regole di carattere innovativo e congruente con le specifiche peculiarità dell’Urbanistica concertata.

Bibliografia

- Cappuccitti A. (2006): *Strumenti, procedure valutative, itinerari gestionali per l’Urbanistica concertata*, Aracne editrice, Roma.
- Colarossi P., Latini A.P. (a cura di, 2008): *La Progettazione urbana*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Cecchini D., Castelli G. (a cura di, 2010): *Esperienze di quartieri sostenibili in Europa*, in “Urbanistica”, n. 141, gennaio – marzo 2010, Anno LXII, INU Edizioni, Roma.
- Mattogno C. (a cura di, 2008): *Ventuno parole per l’urbanistica*, Carocci editore, Roma.
- Piroddi E., Cappuccitti A., Daviddi M., Rubeo F. (2006): *La pianificazione territoriale e urbanistica*, nella voce “Urbanistica” del Manuale di Ingegneria civile e ambientale, Zanichelli ESAC, Bologna.
- Piroddi E., Cappuccitti A. (a cura di, 2009): *Il Nuovo Manuale di Urbanistica*, Vol. III, *Lo stato della Pianificazione in Italia, Venti città a confronto, Torino, Milano, Trento, Bolzano, Trieste, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Ancona, Terni, L’Aquila, Roma, Napoli, Campobasso, Matera, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Cagliari*, Mancosu editore, Roma.

di lavoro. Parte dei risultati della ricerca è pubblicata in: Autori vari (a cura di Domenico Cecchini e Giordana Castelli): *Esperienze di quartieri sostenibili in Europa*, in “Urbanistica”, n. 141, gennaio – marzo 2010, Anno LXII, INU Edizioni, Roma.