

Un preliminare sotto misura

piano e il lavoro di indagine condotto appare spesso sommario. Né nella formazione dello strumento urbanistico appare una metodica interlocuzione con l'Amministrazione comunale e la società civile

Il progetto preliminare del nuovo Prg non indica, se non in maniera generica e astratta, gli obiettivi del

di Roberto Busi*

Ad oltre mezzo secolo dall'entrata in vigore della legge urbanistica nazionale (con le innumerevoli modifiche ed integrazioni che sappiamo) e dopo alcuni decenni di sperimentazione delle tantissime leggi urbanistiche regionali (pure con la moltitudine di modifiche ed integrazioni che si sono succedute), disponiamo ormai di esperienze di redazione del piano regolatore generale tanto numerose, complesse e articolate da poter arrischiare, col dovuto suffragio di conoscenza, qualche argomentazione sui caratteri costitutivi che è lecito (e doveroso) richiedere a tale strumento urbanistico.

Al di là di ogni pretesa metodologica, non si possono infatti ignorare o violentare tecniche che hanno dato buona prova di sé; a meno di non disporre di una attrezzatura metodologica alternativa dovutamente configurata e sperimentata che consenta di procedere diversamente. Ma anche in questo caso è, credo, doveroso dichiarare chiaramente la tecnica impiegata e, soprattutto, essere in grado di applicarla in modo elevato, manifestando così – nei fatti – il perché dell'innovazione.

Non ho motivi istituzionali per occuparmi del nuovo piano regolatore generale di Brescia non essendo stata la cattedra che ricopro nell'Università cittadina, com'è noto, a nessun titolo ed in nessuna misura investita della relativa operazione. L'interesse per la disciplina e l'affetto per la città mi inducono, quando possibile, a ritagliarmi il po' di tempo necessario per saperne qualcosa dalla stampa d'informazione che mi capita per le mani; comunque sempre troppo poco per formarsi una opinione in qualche modo adeguata alla complessità dell'atto progettuale. Alla gentilezza dell'Assessore comunale all'Urbanistica devo però la recente disponibilità del volume della scorsa primavera su *Il progetto preliminare del nuovo Piano Regolatore*. Sono riuscito, anche in questo caso, a conquistarmi dagli impegni d'ufficio il tempo per scorgerlo e per farmi, da tale fonte, qualche idea su ciò che è stato fatto; queste note si limitano, pertanto, ad alcune considerazioni fondate su tali modeste informazioni.

Il termine "progetto preliminare" ha implicazioni di contenuto e di operatività

* Ordinario di Tecnica e pianificazione urbanistica nell'Università degli Studi di Brescia e docente di Tecnica urbanistica nell'Università degli Studi di Parma.

ormai consolidate nella pianificazione urbanistica. Presuppone, a monte di tutto, la chiara e concreta esplicitazione degli obiettivi del piano; anzi, il più delle volte, le amministrazioni accorte usano definire gli obiettivi, a seguito di un adeguatamente ampio ed elevato dibattito politico condotto con il più vasto coinvolgimento della società civile e dopo la verifica tecnica della fattibilità degli obiettivi stessi, prioritariamente all'affidamento dell'incarico professionale; e ciò, naturalmente, per evitare malintesi – sempre spiacevoli e possibile fonte anche di deprecabili equivoci nei risultati

– con il tecnico. Segue poi la fase dell'analisi; le relative indagini, per essere utili, devono condurre ad elaborati sobri e rigorosi, con contenuti strettamente finalizzati a fornire indicazioni al successivo momen-

to progettuale e devono riguardare tutte (e solo!) le tematiche necessarie e sufficienti a tale finalità. Anche in questa fase è opportuna (ed addirittura indispensabile) l'informazione in corso d'opera con la committenza (formale: gli organi dell'amministrazione; e sostanziale: la società civile) che viene così edotta dalle cose e formata ad esercitare i successivi momenti di indirizzo che le sono propri e che solo ad essa competono.

Ma il "preliminare" è fondamentalmente contraddistinto dagli elementi della fase successiva, propriamente progettuale, nella quale vengono ad essere manifestati, senza ombra di equivoco, i contenuti portanti del redigendo piano regolatore; che devono essere qui espressi

tutti ed in modo chiaro e maturo. La formazione di tale terza fase è pertanto momento di particolare rilievo, poiché da essa deriverà l'elaborazione compiuta e definitiva degli elaborati formali previsti dalla legge e conseguiranno le adempimenti normative e di indirizzo per il Comune e gli altri soggetti attuatori, pubblici e privati. È pertanto particolarmente in tale fase che si misura la capacità dell'amministrazione e della società civile a manifestare le proprie esigenze ed a verificarne la traduzione nei contenuti tecnici degli elaborati; ma si misura

anche la capacità del tecnico di saper interpretare e coordinare, in un quadro sintetico ed organico, le aspettative supportandole con le adeguate verifiche di fattibilità ed esprimendole in modo pertinente. Il tutto

comporta esercizio effettivo di responsabilità e ad un tempo manifestazione di umiltà da parte di tutti i soggetti coinvolti, non potendosi nessuno sottrarre alle competenze che sono sue e soltanto sue; non sia mai, ad esempio, che la committenza deleghi al tecnico scelte fondanti di carattere strettamente (e solo!) politico o che il tecnico esorbi dal campo operativo che gli è proprio pretendendo, magari addirittura, di stravolgere opzioni già maturate prima del suo incarico, da considerarsi invece come consolidati riferimenti su cui articolare l'opera progettuale che gli compete. Certo, nel progetto preliminare è possibile – e talora utile – la manifestazione di alternative; ma tale manifestazione deve



avvenire a seguito di una adeguatamente elevata analisi dei diversi scenari possibili così che si possa effettuare la scelta tra le opzioni superando effettivamente ogni problematicità.

In ogni caso, comunque, anche se – com'è noto a tutti – nessuna norma impone la formalizzazione del progetto preliminare da parte del Consiglio comunale, perché tale atto abbia la rilevanza che gli è dovuta nella formazione del piano regolatore è indispensabile che sia adottato dal Consiglio comunale stesso; per quanto sopra ho argomentato, infatti, e stante l'impegnatività sostanziale dei contenuti e degli effetti che tali contenuti dovrebbero produrre, il mancato riconoscimento formale del preliminare di piano equivale alla eclatante sméntita dello stato di avanzamento dei lavori.

Ho provato grande sconcerto quando, alla luce di ciò che ho sempre creduto dover essere il "progetto preliminare" di piano regolatore (e di cui prima ho sinteticamente detto), ho preso visione della pubblicazione in merito redatta dal Comune di Brescia.

Innanzitutto non ho trovato, a premessa, l'indicazione degli obiettivi di piano. Forse non erano stati preventivamente definiti? E, se è così, per quale ragione ciò non è avvenuto?

La pubblicazione è costituita innanzitutto da analisi di tipo tradizionale; anche se i titoli dei capitoli si richiamano alle più diversificate suggestioni, in effetti sono infatti trattati i temi che vediamo ricorrenti (con motivazione) nelle indagini propedeutiche di tutti i piani regolatori, come quello della mobilità nell'ora di punta, quello della localizzazione delle parrocchie e degli istituti religiosi, quello della distribuzione degli addetti e delle unità produttive lo-

cali, ecc. Il materiale reso qui noto è copioso, ma non è dato di sapere del metodo e delle finalità dell'indagine.

Anzi, qualche volta (per non dire ricorrentemente o addirittura pressoché di regola) non sono riuscito a comprendere le risultanze dello specifico capitolo a fronte di rappresentazioni che mi sono sembrate forse non adeguatamente curate come l'importanza dell'argomento avrebbe comunque richiesto.

Qualche esempio tra gli innumerevoli. Effettuando l'analisi delle soglie storiche di edificazione (tema, giustamente, consueto nelle indagini urbanistiche) – e cioè mostrando su di una tavola con diverse campiture gli edifici costruiti in una certa epoca, in una cert'altra, ed in un'altra ancora – si è omesso di praticare la nota regola di rappresentazione che impone, perché il grafismo manifesti concetti, di utilizzare diverse tonalità di un medesimo colore più intense (ad esempio) nelle epoche più lontane e poi via via più chiare; è quanto siamo correntemente abituati a vedere ed utilizzare, già nelle scuole elementari, ad esempio nelle carte fisiche ove le profondità marine sono espresse con varie tonalità d'azzurro, dal più intenso (per le maggiori profondità) al più tenue e dove la morfologia è pure espressa con varie tonalità di marrone, dal più intenso (per le alte quote) al più tenue, essendo poi la pianura di poco sopraelevata sul mare di colore verde: il colpo d'occhio ci evidenzia correttamente il contenuto, essendo questa la finalità della cartografia tematica adeguatamente redatta. Nel nostro caso, invece, si è ritenuto di utilizzare, dalle epoche più antiche a noi, nell'ordine: il nero, il violetto, l'indaco, il marrone, il rosso, il verde, un marrone un po' più chiaro ed il giallo; col risultato che il colpo d'occhio non evidenzia alcun contenuto. Ed allora, se non vi erano

contenuti da evidenziare, la tavola non era da redigersi; ma poiché, invece, contenuti di tale tipo sono notoriamente molto utili (ed è per questo che tale tavola è elemento ricorrente in tutte le indagini urbanistiche) sarebbe stato bene redigerla con le correnti norme grafiche. Ma, a ben vedere, la tavola stessa (così come redatta nel "preliminare" bresciano) manifesta un contenuto del tutto eclatante: la piazza della Vittoria, come del resto tutto il centro storico, vi è rappresentata come costituita da "edifici costruiti fino ai 1885" (sic!). La sensazionale scoperta non è, peraltro, approfondita nel testo scritto (che ignora del tutto tale tavola), né è dato di conoscere la fonte poiché, in tutto il volume, non è contenuta alcuna bibliografia quasi che la letteratura nulla offrisse sulla situazione urbanistica di Brescia.

Ed anche, sempre tra gli innumerevoli esempi citabili: analizzando il mercato immobiliare a Brescia in comparazione con quello di Bergamo e di Verona, sono prodotti alcuni diagrammi (come pure frequentemente riscontrabili nelle indagini di base dei piani regolatori) che mostrano l'andamento nel tempo dei prezzi delle abitazioni. A fianco dei diagrammi vi sono poi alcune sintetiche argomentazioni sul tema; è un vero peccato però non avervi trovato spiegazione della sensazionale scoperta manifestata nei diagrammi stessi secondo cui in Verona, dal 1970 al 1978, il prezzo delle abitazioni nelle zone centrali e semicentrali è stato di... zero lire (sic!).

Gli esempi in merito potrebbero proseguire. Ma non è il caso di addentrarsi ulteriormente su di un percorso che ribadirebbe solo la sommarietà (e quindi la conseguente inutilità in sede operativa) del lavoro di indagine condotto. È, per altro, il rischio che si può correre nell'attività professionale quando il lavoro dei più gio-

vani – entusiasti nel "far tante cose" ma non sempre attrezzati tecnicamente nel farle adeguatamente – non è organizzato e verificato come si dovrebbe.

Nel "preliminare" bresciano vi sono anche indicazioni progettuali. Non ne è evidenziata la coerenza con i contenuti delle analisi (ma è, per quanto detto, un male da poco stanti le caratteristiche delle analisi stesse, di cui abbiamo detto), ma non è evidenziata neppure la linea di pensiero cui si sono attenuti i progettisti; e non appare neppure, come sarebbe stato logico aspettarsi, il quadro sintetico degli assetti che il piano vorrà conseguire. Sembra invece di capire che gli autori abbiano operato cogliendo fior da fiore tra i progetti (talora peraltro di livello tecnico elevatissimo) predisposti negli ultimi tempi dall'Amministrazione comunale e li abbiano a loro discernimento modificati o integrati senza però che sia dichiarato chiaramente tale metodo e che sia evidenziato il contenuto originario del progetto, le modifiche apportate ed il relativo perché. In ogni caso, effettuando, comunque, in tal modo, un'operazione di corto respiro rispetto quanto ci si attenderebbe nel momento del progetto preliminare.

Certo, qua e là compaiono nel testo considerazioni proposte col tono e le parole dell'alta cultura; ma che sembrano più avere la vaghezza che è propria di certa "urbanistica parlata" che la chiarezza necessaria all'urbanistica operativa.

Mai appare l'interlocuzione con l'Amministrazione comunale e con la società civile; se è vero, infatti, che a premessa di tutto vi è un elenco di soggetti a vario titolo intervistati, è pure vero che non è all'interno di incontri che, per come dichiarati, sembrano avere il carattere dell'occasionalità, possa manifestarsi in

modo metodico e produttivo un rapporto che invece richiede opportuna organizzazione. E, a riprova di ciò, non è manifestata in nessuna parte del testo la effettiva presenza della committenza nella formazione dello strumento urbanistico. Ma a un certo punto, proprio nelle ultime due facciate compaiono, quando proprio piú non ci se li aspettava, gli obiettivi del piano!

Chi non fosse riuscito fisicamente a leg-

gerli, spossato dalla tortura dei caratteri bianchi sul fondo nero (cosí, infatti, sono scritti), non disperi: si tratta di espressioni cosí generiche ed astratte rispetto alla concretezza dei temi urbanistici di Brescia da non essere piú di tanto illuminanti sul futuro che potrebbe toccare alla città. Aspetto con curiosità di avere l'occasione di prendere atto delle motivazioni con cui il Consiglio comunale abbia ritenuto di adottare questo "progetto preliminare".