

Convegno di Cortina 6 luglio 2013

Verso il terzo piano casa della Regione Veneto?

- 1) Buongiorno. L'avv. Bigolaro mi ha in qualche modo moralmente costretto a intervenire oggi in questo illustre convegno, forse per vendicarsi del fatto che in altri convegni io facevo il moderatore e lui il relatore. Egli sospetta, infatti, che la vacanza a fare il moderatore sia un sintomo di pigrizia e ha voluto verificare**
- 2) Allora, anche per fugare i suoi dubbi, lo perdono e mi impegno a illustrarvi alcune considerazioni su una stravagante legislazione nota col nome di "piano casa". L'aggettivo "stravagante", che suona come "extra ordinem vagantem", ritengo che ben si attagli a una legislazione che è volutamente e dichiaratamente in deroga a qualcosa. La normativa che il piano casa intende derogare è in particolare quella ordinaria contenuta nei piani urbanistici, che stabiliscono limiti volumetrici e altre regole per l'edificazione per ogni intervento di trasformazione del territorio (mediante opere di urbanizzazione, costruzioni, edifici e impianti). Tuttavia, perlomeno dal punto di vista ufficiale, il piano casa non è una legge con finalità urbanistiche, ma è una legge con finalità economiche, vale a dire che mira a sostenere il settore edilizio in un'epoca di crisi economica. Ciascuno di noi ha visto come si manifesta la crisi: chi possiede risorse finanziarie non le investe; chi è proprietario di aree trasformabili non è in grado di utilizzarle e cerca di disfarsene, anche per non pagare l'IMU; poiché non si trovano acquirenti, qualcuno chiede al comune di far ritornare le aree agricole; vengono**

presentate offerte per acquistare lotti ed edifici anche a un terzo di quanto speso per acquisirli. La Regione Veneto ha così pensato che, per sostenere il settore edilizio, fosse necessario consentire tutta una serie di interventi edilizi in deroga alla pianificazione urbanistica. Si tratta di una risposta di tipo emergenziale, che non guarda tanto per il sottile, e che sicuramente non ci consente di scordarci che la nostra è un'epoca di crisi anche culturale, dove la parola "crisi" indica che è in atto una migrazione da una situazione nota a un traguardo non ancora individuabile. In questa prospettiva è stata emanata la legge regionale 8 luglio 2009, n. 14, che, in base all'articolo 9, comma 7, doveva avere una durata di due anni e scadere, quindi, nel 2011. Nell'articolo 2, comma 1, di tale legge sta scritto che è consentito l'ampliamento degli edifici esistenti in deroga a che cosa? In deroga "*alle previsioni dei regolamenti comunali e degli strumenti urbanistici e territoriali comunali, provinciali e regionali*". Va evidenziato, però, che siccome i piani urbanistici sono stati costruiti applicando le leggi regionali (o almeno così dicono di avere fatto), può anche accadere che la legge sul piano casa in qualche misura deroghi a qualche altra legge regionale.

- 3) Dal punto di vista economico la legge ha avuto nel Veneto molto successo, perché sono state migliaia le pratiche presentate ai comuni col piano casa. Per quanto riguarda l'impatto di tale legge, segnalerei due profili operativi molto criticabili (e che avranno ripercussioni anche in futuro) : il primo è che i tribunali hanno ritenuto che la deroga valga anche per le distanze dai confini previsti dalle nta comunali; non so bene se questa sia stata**

davvero la scelta legislativa o sia stata solo una interpretazione discutibile dei tribunali, ma in ogni caso di questo risultato non si sentiva affatto il bisogno (perché non ha certo incrementato la civiltà e l'equità). In alcuni casi, consentire di costruire fin sul confine pregiudica irrimediabilmente le facoltà edificatorie future del vicino. Facciamo un esempio: nel caso in cui in zona edificabile di completamento esista un lotto non ancora edificato di dimensioni standard (mettiamo 20 metri x 20 metri) e i confinanti, che abbiano già costruito utilizzando tutta la capacità edificatoria data dal PRG, intendano ora costruire in deroga alle distanze dai confini, una volta che lo avranno fatto, renderanno di fatto inedificabile il lotto del poveraccio del lotto accanto, che si vede vanificare la possibilità edificatoria data dal PRG. Infatti quando in futuro questi volesse costruire, dovrebbe rispettare le distanze inderogabili dai fabbricati dei confinanti nel frattempo ampliati con il piano casa e in concreto non ci sarebbero più le distanze sufficienti per costruire. Morale: il piano casa premia chi ha già avuto e talvolta castiga chi vorrebbe soltanto molto diligentemente applicare gli indici di PRG. Non si capisce quindi che senso abbia dare fastidio ai vicini. Personalmente non provato a oppormi a questo, ma non sono riuscito a ottenere alcun risultato né al TAR né davanti al giudice ordinario: ho sostenuto la tesi che le distanze dal confine fissate dagli strumenti urbanistici comunali sono soltanto un modo per ripartire tra i due confinanti la distanza di 10 metri tra pareti finestrate fissate dal D.M. del 1968 (come, tra l'altro, aveva detto la Corte di Cassazione), D.M. che il piano casa deve

rispettare, ma la tesi non ha avuto successo. Il secondo profilo criticabile è che alla prova dei fatti la legge ha rilevato la sua natura fundamentalmente ipocrita: la legge dice che si possono ampliare gli edifici esistenti, ma poi, con una serie di italici sotterfugi, supportati dalla complicità degli uffici regionali, in concreto molto spesso sono state realizzate unità immobiliari staccate e indipendenti, che si possono chiamare “ampliamenti” solo nei limiti in cui si possono definire “magie” i giochi di prestigio.

- 4) Quando è stata pubblicata la legge sul piano casa, durante un convegno pubblico per illustrarla, il funzionario dirigente dell'urbanistica regionale ha dichiarato (ero presente e l'ho sentito) che ormai ci si è resi conto che la pianificazione urbanistica ha fallito e che il futuro dell'urbanistica veneta sarà fatto di leggi modellate come il piano casa. Messa così, sembrava che nel futuro nel Veneto si sarebbe costruito senza più osservare i piani urbanistici. All'epoca non sapevamo se questa fosse una promessa o una minaccia, ma il seguito provo che non aveva torto. In effetti, il piano casa è stato prorogato di altri due anni dalla Legge regionale 8 luglio 2011, n. 13: in forza dell'articolo 8, comma 1, di tale legge, il piano casa scade ora il 30 novembre 2013. Forse voi vi aspettate che ora vi dica che la Regione Veneto ha intenzione di prorogarla di altri due anni, ma vi sbagliereste a pensarla così. Al contrario, la Regione Veneto ha intenzione di trasformare il piano casa da legge con scadenza a legge senza scadenza. A questo fine, la Giunta Regionale, con la deliberazione n. 7 DDL del 21 maggio 2013, ha approvato il disegno di legge**

regionale che si intitola “Provvedimenti per il sostegno al settore edilizio e per la riqualificazione delle aree degradate del Veneto”, qualificato come “Piano di sviluppo edilizio”. Nello stesso senso vanno anche altre proposte di legge presentate da alcuni consiglieri regionali. Se la legge verrà approvata, nel Veneto avremmo raggiunto lo straordinario risultato di realizzare la teoria della coincidenza degli opposti, perché avremmo contemporaneamente in vigore la legge che subordina ogni edificazione alla pianificazione e la legge che consente di edificare in deroga alla pianificazione. Parafrasando Don Lorenzo Milani, potremmo dire che neanche la coerenza logica è più una virtù. Qualche tempo fa, durante un convegno, si disse che sicuramente l’attuale legislazione italiana e veneta non rispetta l’esigenza della certezza del diritto, ma che l’esperienza ha dimostrato che si può tirare avanti e sopravvivere anche senza la certezza del diritto. Probabilmente la stessa cosa si può dire della coerenza logica: se le leggi si disinteressano della coerenza logica, in qualche modo la società troverà lo stesso le sue stanze di compensazione (o, almeno, così speriamo). Comunque sia, il disegno di legge si presenta ancora una volta come una generalizzata e generosa elargizione di possibilità di ampliare gli edifici esistenti. Molto curioso è il comma 2 dell’articolo 6, che consente di ampliare in ogni caso di 150 mc di edifici unifamiliari esistenti alla data di entrata in vigore della legge (e, quindi, presumo anche quelli che già hanno usufruito dei precedenti piani casa). In questo furore di potenzialità edificatorie, l’unico segnale di ravvedimento si rinviene al comma 3 dell’articolo 6, il

quale, a differenza dei precedenti piani casa, stabilisce che non sono derogabili le distanze dai confini di proprietà stabilite dagli strumenti urbanistici comunali. Per il resto, anche il terzo piano casa è modellato sui due precedenti, anche se una attenta esegesi potrà mettere in luce alcune sfumature di diversità (che magari potranno anche risultare importanti).

5) Il disegno di legge regionale sul terzo piano casa contiene poi una novità rilevante: il capo III, intitolato “Riqualificazione delle aree urbane degradate”. E’ evidente che il capo III mira a dare attuazione ai commi 9 e seguenti del D.L. 13 maggio 2011 n. 70, commi che consacrano al livello anche della legislazione statale la corrente mentalità delle deroghe alle regole. L’articolo 15, comma 2, demanda ai comuni il compito di individuare con una deliberazione le aree urbane degradate da riqualificare (che, ai sensi dell’articolo 16, non possono essere quelle agricole), mentre il comma 1 stabilisce che il degrado può essere di uno di questi tre tipi: I) degrado edilizio; II) degrado urbanistico; III) degrado socio-economico. L’articolo 17 precisa cosa si intende per riqualificazione. In primo luogo, si può procedere con la ristrutturazione urbanistica, come definita dall’articolo 3, comma 1, lettera F) del DPR 380 del 2001, e questa si può realizzare in via ordinaria mediante il permesso di costruire in deroga di cui all’articolo 14 del DPR 380 del 2001. In secondo luogo, può esserci anche il mutamento delle destinazioni d’uso esistenti. Però l’articolo 17 comma 1, lettera B stabilisce che il cambio d’uso si può fare soltanto se la nuova destinazione sia consentita dalla disciplina edilizia di zona. Però basta leggere un

poco più avanti e spunta l'inghippo: il comma 4 precisa che anche per cambio d'uso è ammesso il permesso di costruire in deroga di cui all'articolo 14 del DPR 380 del 2001. Insomma, è come dire che si può far sempre anche il cambio d'uso. Ciò che maggiormente colpisce è l'articolo 18, che disciplina le misure premiali, che possono arrivare fino al 60/70 % del volume o della superficie coperta, a seconda del tipo di edificio. Tra l'altro, il comma 2 specifica che il premio può essere localizzato anche in una o più aree diverse all'interno del territorio comunale, ad esclusione delle aree agricole. Insomma si prevede un enorme credito edilizio, del quale non si capisce bene quale uso potrà esser fatto, visto il contesto economico nel quale ci troviamo.

- 6) A questo punto mi sembra utile proporre qualche riflessione sull'imputato, vale a dire sulla pianificazione. Oggi l'articolo 117, comma 3, della Costituzione stabilisce che il governo del territorio sia una materia di legislazione concorrente tra lo Stato e la Regione. Le leggi di entrambe le provenienze prevedono una serie articolata e piuttosto sovrabbondante di piani che disciplinano in modo diretto l'urbanistica e l'edilizia oppure che, in qualche modo, incidono su di esse (tra i piani più recenti, pensiamo ai PAI, piani di assetto idrogeologico, che si sono sovrapposti in modo del tutto s coordinato ai piani urbanistici in vigore, tra l'altro vietando in alcune aree la realizzazione di determinati interventi edilizi, che, invece, sarebbero possibili, sulla base del PAT e del PI). Peraltro, la pianificazione non è una novità della legislazione posteriore alla Costituzione repubblicana, perché già la legge urbanistica fondamentale n. 1150 del 1942 aveva cominciato a prevedere la necessità di pianificare: la legislazione**

successiva, soprattutto a partire dal 1967, ha poi generalizzato e moltiplicato i piani, sino ad arrivare al complicatissimo intreccio di piani oggi vigenti. I piani urbanistici, come capita per ogni umana creazione, suscitano giudizi opposti: qualcuno li adora e li descrive come l'unico baluardo in grado di salvare l'Italia dalla devastazione e dal degrado; qualche altro li descrive come il supremo esempio di una folle ideologia dirigistica che produce come unico risultato quello di rendere quasi impossibile realizzare qualsiasi intervento di trasformazione del territorio a causa delle previsioni complicate, farraginee, contraddittorie e spesso insulse (nel senso etimologico di ciò che è privo di sale e, quindi, di sapore), contenute nei piani, che finiscono per scoraggiare i detentori delle risorse finanziarie dal fare investimenti in materia edilizia (perlomeno in Italia). Su questa questione sarebbe interessante intervistare Pierre Cardin e chiedergli che cosa ne pensa della pianificazione veneta. Magari un flash sulla pianificazione veneta possiamo fornirlo noi: con la D.G.R. n. 427 del 10 aprile scorso è stata adottata la "Variante Parziale con attribuzione della Valenza Paesaggistica", al PTRC (che a sua volta era stato adottato con DGR 372/'09 e ad oggi non ancora approvato). L'art. 38 delle Norme Tecniche (*"Aree afferenti ai caselli autostradali, agli accessi alla rete primaria alle superstrade e alle stazioni SFMR"*), riconosce che *"Le aree afferenti ai caselli autostradali, agli accessi alle superstrade, di cui alla tav. 04, e alle stazioni SFMR, per un raggio di 2 Km dalla barriera stradale, sono da ritenersi aree strategiche di rilevante interesse pubblico ai fini della mobilità regionale"*. Si tratta di decine di ambiti (una quarantina nella sola provincia di Vicenza), ciascuno con estensione di 1.256 ha, nei quali la trasformazione delle aree esterne ai tessuti urbani consolidati *"sono da pianificare sulla base di appositi progetti strategici regionali"* (art. 38.2) che al

momento non ci sono. Ma anche per la pianificazione dei tessuti urbani consolidati *“gli enti territorialmente competenti, in sede di adeguamento dei propri strumenti di pianificazione, devono tener conto della rilevanza strategica delle aree” e “fino all’adeguamento, le previsioni contenute negli strumenti urbanistici vigenti possono essere attuate solo previo accordo con la Regione tenendo conto della rilevanza strategica ai fini della mobilità regionale.”(art. 38.3 e art. 38.4).* Dal combinato disposto dei commi sopra richiamati si deduce che l’assenso preliminare della Regione non solo sia necessario in caso di nuove previsioni urbanistiche, ma sia richiesto anche per l’attuazione di qualsiasi previsione, urbanistica o edilizia, già contenuta negli strumenti urbanistici vigenti. Tale interpretazione sembra confermata dal nuovo art. 72 bis (*Adeguamento degli strumenti territoriali e urbanistici e misure di salvaguardia*) che precisa al comma 3 come, *“dall’adozione del PTRC o di sue eventuali varianti e fino alla loro entrata in vigore, e comunque non oltre cinque anni dalla data di adozione, i Comuni sono tenuti a sospendere ogni determinazione sulle domande relative ad interventi di trasformazione edilizia e urbanistica che risultino in contrasto con le prescrizioni contenute nel piano”.* Viene da chiedersi che cosa la Regione potrebbe avere la tentazione di chiedere per mettersi d’accordo.

- 7) Se questo che ho fatto è un esempio di pianificazione scadente, mi sembra opportuno ricordare però che il concetto di pianificazione, al contrario, ha una storia antica e nobile. L’antica Grecia mise a punto, durante la sua complessa evoluzione culturale, ed in particolare nel V secolo, un modello di strutturazione urbana che ebbe molta importanza nella successiva evoluzione dei modelli urbanistici. Si tratta di un impianto costituito da una rete stradale ortogonale, fatto di strade principali (*platèiai*) e**

strade secondarie (*stenopòì*), che divide lo spazio in isolati quadrangolari regolari, spesso in *strigae* molto allungate (come a *Neàpolis*). Questo schema urbanistico viene spesso chiamato "ippodameo" perché tradizionalmente la sua invenzione viene attribuita a Ippodamo di Mileto, che probabilmente teorizzò l'applicazione di un metodo urbanistico già applicato empiricamente in precedenza, regolarizzando la disposizione a scacchiera regolare, ipotizzando un preciso ordinamento sociale e precisando l'importanza dell'orientamento. Lo schema ortogonale greco influenzò anche la cultura etrusca, che, quando si trattò di fondare nuove città lo utilizzò (Marzabotto, Golfienti), dando all'atto fondativo un valore simbolico e sacro. L'urbanistica romana fu l'erede della tradizione rituale etrusca, che conservò nella fondazione delle nuove città, fin da quella di Roma stessa così come narrata dai miti. Tale urbanistica trovò attuazione nella fondazione di nuovi centri urbani sia nella penisola sia nelle province. L'idea di dare alla città una forma ordinata e razionale, facendone un simbolo della concezione artistica e filosofica di tutto il Rinascimento, maturò poi lentamente nelle opere dei trattatisti del XV secolo, a partire da Leon Battista Alberti. Fu Filarete che, nel suo trattato, disegnò la prima città ideale, Sforzinda, con uno schema geometrico rigoroso, con disegno di tipo radiale che caratterizzerà tutte le teorizzazioni successive, tradizionalmente indicate sotto il nome di città ideale. Nell'Ottocento la rivoluzione industriale, cioè le esigenze del modo di produzione capitalistico investe la struttura stessa delle città e l'organizzazione urbano-territoriale esistente, producendo grandi cambiamenti che continuano e durano fino ad oggi. Nelle vecchie città europee si assiste ai cambiamenti maggiori, con l'incontrollata espansione in sobborghi non pianificati che travolge l'immagine tradizionale della città chiusa nel

perimetro delle mura, gli sventramenti dei centri storici, la separazione dei quartieri per ceti sociali, l'introduzione all'interno delle città di edifici produttivi, la sovrappopolazione con conseguente degrado delle condizioni sanitarie, l'importanza assunta dal mercato fondiario e dalla rendita. Contemporaneamente nascono nuove infrastrutture (fognature, acquedotto, tramvie) e nuovi strumenti di controllo e pianificazione del territorio (regolamenti edilizi, primi piani regolatori). Dunque la pianificazione in sé non è una idea strampalata degli anni recenti: la pianificazione cattiva a mal fatta, invece, è purtroppo una prerogativa diffusa ai nostri giorni.

- 8) Da parte mia, mi permetterei di fornire qualche flash personale sulla questione dei piani, che vorrebbe essere non inquinata da pregiudizi o ideologie (se poi riuscirò a raggiungere questo obiettivo, non lo so, ma me lo direte voi). Allora in primo luogo, ho maturato il convincimento che, con la pianificazione oggi vigente, sarebbe impossibile nel modo più assoluto che la nostra generazione creasse qualcosa di simile ai siti tutelati dall'Unesco, per i quali l'Italia è famosa in tutto il mondo e che sono la principale attrattiva turistica del paese. Mi domando chi mai potrebbe oggi in Italia creare realtà come Venezia, oppure i centri storici di Verona, Vicenza, Bassano del Grappa, Asolo e Arquà Petrarca. Temo che non riusciremmo a creare neanche qualcosa di simile a Caserta: una reggia come quella di Caserta consumerebbe, infatti, così tanta cubatura (mi sembra che le stanze siano mille), che nessun pianificatore sarebbe in grado oggi di pensarla e di programmarla.**
- 9) In secondo luogo, mi vengono in mente le zone industriali di molte località del Veneto, per esempio penso alla Valle dell'Agno, da Recoaro fino a Montebelluna. La maggior parte di queste zone si sono sviluppate quanto la**

pianificazione era già obbligatoria: tuttavia si è ottenuto un risultato penoso, nel quale le industrie, anche quelle inquinanti, si mescolano con le abitazioni private. Si potrebbe dire che lì, se qualcosa è stato pianificato, è stato pianificato il disordine urbanistico, la mancanza di personalità, la bruttezza generalizzata. Tutto è molto triste e trasandato. Il mio professore di storia dell'arte al Liceo, il celeberrimo ed elitario presidente del Centro Internazionale di studi Andrea Palladio, Renato Cevese, chiamava questa bruttezza "l'architettura dei geometri", per contrapporla a quella dei grandi architetti della storia (e non me ne vogliano i geometri). Queste zone industriali hanno prodotto insieme tanta ricchezza e tanta bruttezza e rovina del territorio.

10) A queste tristi realtà, peraltro, possiamo opporre esempi di pianificazione riuscita bene: se conoscete la città di Schio, lì è tutto ordinato e lindo, con molto verde, tanti parcheggi, strade non intasate, con una zona collinare e montuosa (quella che comprende il Monte Summano, che è alto 1000 metri) molto ben conservata; forse hanno un po' esagerato col numero di fabbriche nella zona di pianura, ma anche la zona industriale è ben più che decorosa.

11) In terzo luogo, però, non posso dimenticare un brano di un libro di un mio amico scrittore, Umberto Marino, che ha scritto un romanzo intitolato "La Valle dell'Orco", ambientato a casa mia, tra i monti dell'Alto Vicentino. Questo brano di Marino descrive una realtà della mia zona nella quale, in una certa epoca, la pianificazione mancava del tutto. Allora scrive Umberto Marino: *"... case e campi. Per quanto ne sapeva Carlo, infatti, non esisteva nulla di più sacro in quelle valli, per qualunque essere umano: non la mamma, non la moglie, non i figli, non le mucche o le pecore, che lì, fra l'altro, nessuno allevava più. Lì si*

viveva e si moriva per la casa e per i campi, oppure, quale variante del Veneto moderno, per i propri capannoni artigianali. Tanti capannoni, ovunque capannoni: anche dentro quella stretta valle. Sbancando qualche collina, cementando il greto sassoso del torrente, distruggendo un po' qua e un po' là, la gente del posto era riuscita a realizzare dei capannoni persino lì, incastrandoli in mezzo ai monti, sulle rive del Leogra. Carlo li aveva visti durante i suoi giri fra notaio, banca e cimitero. Con tutta probabilità, lo scempio era stato addirittura finanziato dai fondi europei per "la rinascita della montagna". La cementificazione delle valli era un classico sistema di rinascita: infatti, per far rinascere la montagna prima devi essere sicuro che sia definitivamente morta; e gli amministratori dei comuni ce l'avevano messa tutta per raggiungere l'obiettivo".

- 12) A questo punto mi verrebbe voglia di trarre la conclusione che anche la pianificazione urbanistica sia sorella di tutte le altre esperienze umane: presenta per la sua essenza alcuni vantaggi e alcuni svantaggi, alcune potenzialità e alcuni limiti e ciò anche a prescindere dai contenuti concreti. Insomma la pianificazione non ha nulla a che fare con la perfezione. Oltre a ciò, va considerato che la pianificazione è pur sempre e solo uno strumento e come ogni strumento creato dall'uomo può essere costruito e usato più o meno bene. In altre parole, la pianificazione è come una mazza da baseball: se colpisce una pallina, serve per divertirsi, se viene data in testa a qualcuno lo ammazza. Per ribadire il concetto: per la sua natura, la pianificazione alcune utilità è in grado di darle, altre no. Inoltre, le utilità che dà, sono più o meno buone, a seconda di come i piani sono fatti. Non me la sentirei proprio di dire che la pianificazione sia un bene in sé, a prescindere dai suoi contenuti concreti, così come, su un altro versante, non me la sentirei di dire che la**

legalità sia un bene in sé, a prescindere dai suoi contenuti concreti. In altre parole, io personalmente non credo proprio che sia un valore una legalità che mi vietasse, per esempio, di bere il caffè o di leggere il giornale o che stabilisse di nuovo che certe persone vanno internate nei campi di concentramento. Se vogliamo essere ancora più chiari, credo che non possa esistere la legalità senza una giustizia sostanziale. Ammetto, peraltro, che non sia sempre facile definire il concetto di giustizia sostanziale, ma nessuno ci obbliga neppure ad aderire a una visione totalmente scettica o rigorosamente cinica dell'esistenza umana.

- 13) Tornando ai contenuti dei piani urbanistici, dobbiamo ammettere che la nostra esperienza di avvocati amministrativisti sia totalmente deludente: nella motivazione delle sentenze dei giudici amministrativi, in modo più o meno esplicito, si rinviene quasi sempre una difesa d'ufficio della pianificazione, a prescindere da suoi contenuti. Solo un avvocato amministrativista sa quanto sia difficile ottenere che un tribunale dica che un piano è insulso e mal fatto e che va annullato. La discrezionalità è diventata un totem che impedisce addirittura di chiedere giustizia, perché il ricorso, prima ancora di essere dichiarato infondato, rischia di essere bollato come inammissibile. In via generale la discrezionalità amministrativa è diventato sicuramente l'aspetto più dolente della gestione dei pubblici poteri (per tutti i problemi insulsi che crea ai cittadini) e anche l'aspetto più insoddisfacente del sindacato giurisdizionale: dobbiamo dire che il cittadino è concretamente indifeso e indifendibile nei confronti della discrezionalità amministrativa. I tribunali amministrativi per lo più non se ne fanno carico: l'eccesso di potere (che l'unico vizio di legittimità col quale si può tentare di attaccare le scelte discrezionali della P.A.) si presenta in concreto come una**

lancia spuntata, come una pistola che spara a salve. Un'altra considerazione deve essere fatta: molto spesso proprio i piani urbanistici sono il regno dell'abuso della discrezionalità. Mi permetterei di fare un esempio: a Vicenza c'è una zona industriale che ormai ha la vocazione a venire trasformata in parte in zona adibita al commercio e ai servizi. Il PTRC dice che va riqualificata; il PTCP aggiunge che bisogna mettere mano alle opere di urbanizzazione; il PAT aggiunge che gli interventi edilizi sono subordinati alla realizzazione delle opere di urbanizzazione e rinvia al P.I.; il P.I. ribadisce il concetto e rinvia a un altro piano inventato di sana pianta dal Comune, a cui hanno dato il nome di "piano direttore"; è già evidente che il piano direttore si inventerà qualcosa, ma che concretamente si tratterà di trovare un accordo con la giunta, accordo che servirà poi per farsi approvare un piano urbanistico attuativo, non senza prima essere stati sottoposti a quella estorsione cui ci si ostina a dare il nome di "perequazione". Per la verità, basterebbe che i tribunale la chiamassero "prestazione patrimoniale imposta, che viola l'articolo 23 della Costituzione, per totale mancanza di copertura legislativa statale", ma neppure sotto questo profilo i tribunali si dimostrano sensibili. E' appena il caso di ricordare che questa "perequazione" di cui sto parlando non è quella prevista dalla legge regionale 11 del 2004, ma è una cosa del tutto diversa (questa è sostanzialmente una imposta, quella un criterio per ripartire tra i proprietari vantaggi e svantaggi).

- 14) A questo punto dobbiamo allora chiederci: ma a che cosa dovrebbe servire la pianificazione? Credo che dovrebbe servire per avere un territorio ordinato, organizzato, salubre e possibilmente bello, idoneo a elevare la qualità della vita alle persone che in esso vivono e lavorano e poi muoiono, territorio da consegnare**

in custodia alle future generazione. E, invece, cosa è diventata la pianificazione? E' diventata per lo più un problema, un problema insolubile.

15) Se questa è oggi la pianificazione, da un certo punto di vista il piano casa si presenta come un tentativo di dare una risposta al problema. Non sto dicendo che sia un'ottima risposta, ma non c'è dubbio che il piano casa nasca come reazione a una pianificazione insulsa, inadeguata e insostenibile. Il piano casa, però, è insoddisfacente per molte ragioni, tra le quali il fatto che riduce l'urbanistica agli ampliamenti e li consente senza alcun disegno strategico. A modo suo, il piano casa sostituisce la pianificazione classica con poche regole abbastanza chiare e soprattutto con una radicale esclusione di ogni discrezionalità da parte del comune. Da parte mia comprendo le critiche dei difensori della pianificazione, ma mi vedo costretto a rilevare che da parte loro non si odono proposte dirette a risolvere i problemi di quella pianificazione. Sembra, infatti, che aleggi una rassegnazione generalizzata.

16) In conclusione, se una idea è maturata in me a seguito dell'esperienza del piano casa è che la pianificazione potrebbe essere fondamentale, se fosse fatta bene, ma che l'attuale pianificazione sia in larga parte inutile e insoddisfacente, se non dannosa. Però l'attuale società veneta è così avanzata sotto moltissimi punti di vista che ha il diritto di esigere molto di più di quello che stiamo vedendo: ha diritto a una pianificazione semplice ed essenziale, di altissimo livello e di elevatissima qualità, intelligente ed efficiente, che sia degna di una terra come il Veneto che, con le sue pianure, il mare, i laghi e le montagne, le città e l'immenso patrimonio artistico ed economico con orgoglio

**possiamo ancora definire, malgrado tutto, una delle
regioni più belle del mondo.**

Dario Meneguzzo

6 luglio 2013