

6



COMITATO PROVINCIALE COMASCO
Via Masaccio 2/4 - Como
031 507180 - 031 507932

COMUNE DI COMO
PROTOCOLLO CENTRALE



0043880-A-26/09/2012

CL:VI.2

Como, 24 settembre 2012



Gent. le
Sindaco di Como
Dr. Mario Lucini

Gent. le
Assessore all'Urbanistica
Avv. Lorenzo Spallino

Gent. le
Assessore alle Attività Produttive
Dr.ssa Gisella Introzzi

Oggetto: Piano di Governo del Territorio della Città di Como.

PARERE

Carissimi,

una delle prime scelte che la nuova Amministrazione Comunale di Como sarà chiamata ad effettuare riguarda l'approvazione del **Piano di Governo del Territorio**, uno degli strumenti più importanti per affrontare i tanti problemi della città e per cercare di prefigurarne le principali direttrici di rilancio e ammodernamento.

La pubblicizzazione della proposta di P.G.T. predisposta dalla Giunta precedente, in questi giorni sul sito ufficiale del Comune, è coincisa con la conferma e, se possibile, con l'accentuazione delle tante critiche che, nel corso della sua lunga, confusa, contraddittoria "gestazione", la stessa proposta aveva già raccolto, in modo quasi unanime, dalle forze sociali, culturali, economiche e politiche della Città.

Dalla stampa locale abbiamo appreso che autorevolissimi esponenti della nuova Amministrazione Comunale (in primis lo stesso Sindaco), ritengono questa proposta di P.G.T. assolutamente inadeguata e, quindi, largamente non condivisibile, al punto di prefigurarne una profonda revisione e modifica.

Purtroppo sappiamo che il tempo a disposizione per questa revisione è risicatissimo, sussistendo la scadenza regionale di approvazione del P.G.T. entro la fine dell'anno in corso.

Dalla stampa locale abbiamo appreso anche le misure che la nuova Giunta intende adottare per fronteggiare questa situazione e, in particolare, la volontà di **“riaprire”**, unitamente alla fase tecnica di revisione dei contenuti del provvedimento, anche una fase di ascolto ed esame delle proposte delle forze sociali, culturali, economiche e politiche della Città.

Naturalmente noi ci associamo al coro di consensi che questa scelta sembra aver già raccolto nella Città.

Sempre dalla stampa locale abbiamo appreso che la richiamata fase di ascolto e consultazione è partita con un incontro promosso dall'Amministrazione Comunale con le forze sociali ed economiche nella giornata di martedì 4 settembre.

Pur plaudendo all'iniziativa, ci vediamo costretti a segnalarvi che nessun invito è pervenuto alla nostra Associazione, impossibilitata pertanto a rappresentare alla nuova Amministrazione Comunale le proprie opinioni e proposte.

Crediamo che si sia trattato di un **disguido** che sicuramente vorrete ovviare – per questo e per altri provvedimenti importanti – già nell'immediato futuro.

Non riteniamo necessario dilungarci qui ricordandovi dimensione, ruolo e potenzialità delle nostre imprese cooperative - alcune attive da un secolo e più – di cui vi confermiamo il naturale interesse a concorrere alle scelte programmatiche per il rilancio e l'ammodernamento della Città.

Qui è solo il caso di richiamare sommariamente alcune delle realtà dell'imprenditorialità cooperativa che più direttamente possono concorrere alla miglior definizione della proposta definitiva del P.G.T. .

Importanti cooperative sono presenti ed operano nel settore dell'**edilizia sociale**, alcune di esse da più di un secolo e gestendo un patrimonio di oltre 1.000 alloggi, altre avendo realizzato, a partire dagli anni ottanta e d'intesa con il Comune, interventi a prezzi calmierati con le caratteristiche della “prima casa”.

In città è presente anche una struttura della nostra cooperativa regionale operante nel **settore della grande distribuzione**, mentre nel settore dei **negozi alimentari di vicinato** da anni sono attive nel nostro territorio esperienze che hanno saputo coniugare gloriose storie centenarie di solidarietà con i più moderni principi della consumeristica.

In questo stesso ambito solidaristico svolgono un'importantissima funzione di **“presidio e coesione sociale”** i **nostri Circoli Cooperativi** che, da oltre un secolo, svolgono le proprie attività nei popolosi quartieri di Albate, Tavernola, Rebbio, Cà Morta, Lora.

Negli anni più recenti nostre realtà imprenditoriali di eccellenza sono entrate in settori nevralgici della vita della nostra comunità, assumendo **la gestione di importanti servizi nel campo dei settori socio-sanitario, educativo e culturale, della logistica e delle manutenzioni, della ristorazione collettiva, delle pulizie industriali, delle opere pubbliche**, spesso in collaborazione con le istituzioni (Comune, A.S.L., C.S.E., Case di Riposo.....) e le società pubbliche locali (nuovo Ospedale S. Anna, ACSM /AGAM spa ecc. ecc.).

Dalla stampa locale abbiamo appreso che è data facoltà alle forze sociali, culturali, economiche e politiche della Città di far pervenire, **entro il prossimo 27 settembre**, eventuali proposte e valutazioni riguardanti le scelte programmatiche per il rilancio della Città e la proposta di P.G.T.

Dato il poco tempo a disposizione stante la mole della documentazione costituente la proposta di P.G.T. depositata agli atti, non siamo in condizione di entrare dettagliatamente nel merito dei contenuti e delle scelte tecnico-urbanistiche prospettate.

Auspichiamo comunque che lo possano fare la nuova Amministrazione e gli Uffici Comunali preposti nella già richiamata fase di revisione della stessa proposta di P.G.T.

Per parte nostra ci permettiamo di consegnare alcune riflessioni di carattere metodologico e qualche proposta di merito nella forma di un primo contributo alle scelte urbanistico-territoriali operabili con il P.G.T. (Allegato 1). Cogliamo altresì l'occasione di unire anche alcune segnalazioni e richieste puntuali riguardanti realtà delle nostre cooperative insediate a Como. (Allegato 2). Altre segnalazioni e richieste puntuali potranno seguire, trasmesse anche dalle cooperative direttamente interessate.

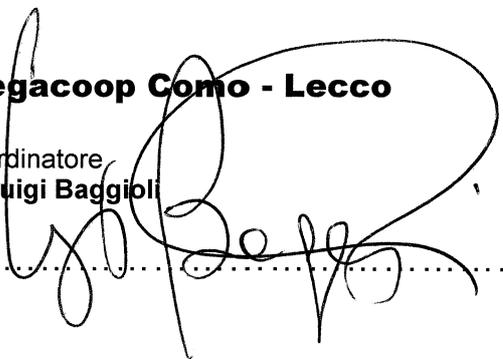
Consegnandovi questi nostri contributi, ci dichiariamo fin da ora a vostra disposizione per ogni chiarimento e precisazione che riterrete opportuna.

Vi ringraziamo anticipatamente per l'attenzione che ci vorrete accordare, chiedendovi cortesemente un cenno di riscontro.

Cordialità

p. **Legacoop Como - Lecco**

Il Coordinatore
rag. **Luigi Baggioli**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luigi Baggioli', written over a horizontal dotted line.

Il Responsabile Politiche Territoriali
arch. **Renato Brenna**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Renato Brenna', written over a horizontal dotted line.

Piano di Governo del Territorio della Città di Como

Problematiche e campi di applicazione riguardanti le scelte urbanistico-territoriali **POSSIBILE RUOLO DELL'ECONOMIA SOCIALE**

1 - FABBISOGNO ABITATIVO ED EDILIZIA SOCIALE.

Nuove politiche di intervento per fronteggiare problemi sociali antichi e in via di aggravamento sulla base delle innovazioni in campo legislativo e della strumentazione urbanistica.

1.1 - Alcuni dati

Il patrimonio comunale o comunque di proprietà pubblica di alloggi in locazione al 31 dicembre 2010 era di 4.124 unità abitative con 2.263 autorimesse.

Un'indagine condotta dal Politecnico di Milano Dipartimento di Architettura e Pianificazione su incarico della C.I.S.L. regionale resa pubblica nel marzo del 2011 ha evidenziato che anche a Como, città e provincia, le case costruite restano vuote, mentre mancano gli alloggi a canone moderato e convenzionato. Di tale indagine riportiamo alcuni stralci e alcuni dati qui di seguito.

< La ricerca aveva per obiettivo la valutazione dell'effettivo fabbisogno di abitazioni, inteso come differenza tra domanda e offerta, nelle cinque provincie lombarde di Bergamo, Brescia, Como, Pavia e Milano, suddiviso in edilizia sociale, convenzionata e libera e proiettato al 2018.

Tale ricerca è stata accompagnata da una prima sintesi critica sulle politiche territoriali e urbanistiche in atto. Il fabbisogno arretrato al 2001 rappresenta un'eredità piuttosto consistente che emerge dai dati dell'ultimo Censimento della popolazione e dai contemporanei Rapporti sull'immigrazione, non ancora risolto, esaminando i dati forniti sull'offerta dall'Agenzia del Territorio per le nuove costruzioni residenziali divise per provincia e comune e realizzate nel periodo 2002-2008, integrate da dati CRESME nazionali.

Neppure il riuso di una quota delle abitazioni non occupate dal censimento 2001 (stimato al 20% per i comuni e al 10% per la provincia) risolve il problema.

Limitandosi alla sola domanda di abitazione dei comuni capoluogo le quantità più elevate al 2001, (rapportate in percentuale alla popolazione residente), si sono registrate, oltre che a Milano (8,04%), a Brescia (5,19%), a Bergamo (4,86%) e a Como (3,74%), mentre Pavia (2,46%) sembra evidenziare un fenomeno molto inferiore.

Le provincie nel loro complesso, escludendo il capoluogo, mostrano un'omogeneità attorno al 3,5% per Bergamo, Brescia e Como, mentre risultano di nuovo inferiore quella di Pavia.>

Fabbisogno abitativo periodo 2009 – 2018

DOMANDA ABITATIVA 2009 - 2018		
Popolazione ISTAT al 31.12.2008	84.085	
Tipologia domanda	n.	%
da matrimonio	2.762	3,28%
da convivenze	829	0,99%
da separazioni	621	0,74%
da divorzi	391	0,47%
da single	983	1,17%
da studenti	614	0,73%
da single anziani	443	0,53%
ricongiungimenti 2013	295	0,35%
single 2013	90	0,11%
stranieri che formeranno una coppia al 2013	482	0,57%
incremento medio annuo irregolari	87	0,10%
ricongiungimenti 2018	527	0,63%
stranieri che formeranno una coppia al 2018	514	0,61%
single al 2018	96	0,11%
disagio abitativo al 2018	2.346	2,79%
TOTALE	11.080	13,18%
di cui :		
SOCIALE	5.707	51,51%
CONVENZIONATA :	3.399	30,67%
di cui in affitto	850	
LIBERA	1.974	17,82%
TOTALE	11.080	100,00%

OFFERTA ABITATIVA 2009 -2018		
SOCIALE	246	3,49%
CONVENZIONATA (compreso affitto)	438	6,22%
LIBERA	6.355	90,28%
TOTALE	7.039	100,00%

STIMA FABBISOGNO ABITATIVO 2009- 2018		
SOCIALE	5.461	
CONVENZIONATA (compreso affitto)	2.961	
Totale parziale fabbisogno edilizia sociale	8.422	
LIBERA	-4.381	

1.2 - Innovazioni in campo legislativo e nella strumentazione urbanistica

Negli anni più recenti importanti innovazioni concettuali e, quindi, legislative hanno radicalmente modificato il significato ed il ruolo del comparto dell' **"edilizia residenziale pubblica"**. Ciò è avvenuto in conseguenza del fortissimo incremento della domanda di alloggi a prezzi ed affitti calmierati, espresso non solo, come in passato, dai ceti meno abbienti, ma anche da una quota crescente di appartenenti al ceto medio. Di tali innovazioni, si richiamano qui di seguito i principali riferimenti legislativi.

5) **Decreto Ministero Infrastrutture 22.04.2008 - G.U. 24.06.2008**

Art. 1. - Definizioni

(...)

5. **L'alloggio sociale**, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo **da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi**, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali.

6) **Legge Regionale n. 12 / 2005 ss.mm.ii. - Legge per il governo del territorio**

(...)

Art. 9. (Piano dei servizi)

1. I comuni redigono ed approvano il piano dei servizi al fine di assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, **le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica** e da dotazione a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, nonché tra le opere viabilistiche e le aree urbanizzate ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste. **L'individuazione delle aree per l'edilizia residenziale pubblica, quale servizio di interesse pubblico o generale, è obbligatoria per i comuni indicati dalla Giunta regionale con apposita deliberazione, sulla base dei fabbisogni rilevati dal Programma regionale per l'edilizia residenziale pubblica. Tali comuni, in tutti gli strumenti di programmazione negoziata con previsione di destinazioni residenziali, assicurano la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica, compresa l'edilizia convenzionata, anche esternamente all'ambito interessato. (comma così sostituito dalla legge reg. n. 4 del 2008)**

(...)

1.3 - Innovazione delle politiche di intervento

A seguito delle richiamate innovazioni legislative, nell'ordinamento giuridico del nostro Paese è stato introdotto un "servizio" - **l'alloggio sociale** - che si è andato ad aggiungere agli altri servizi da assicurare ad una comunità - i cd. **"standard urbanistici"** (scuole, ospedali, verde, parcheggi ecc. ecc.) - da effettuarsi da parte dei Comuni nella definizione delle proprie scelte urbanistico- amministrative.

Per ovvie ragioni, all'interno di questa nuova categoria di servizi, assume un particolare rilievo il tema della **casa in affitto**.

Con il P.G.T. si tratta di elaborare politiche attive delle istituzioni pubbliche sia dirette che a supporto di tale mercato, senza per questo contraddire l'obiettivo primario di salvaguardia del territorio e, quindi, operando prioritariamente nell'ambito del tessuto urbano consolidato.

Nel corso di questi ultimi anni, il costo della vita per chi vive in città sta aumentando sensibilmente, così come i costi per l'accesso alla proprietà della casa.

Ciò può determinare l'espulsione o il respingimento di una quota considerevole di cittadini, non solo i meno abbienti, ma anche appartenenti al ceto medio.

Gli effetti negativi sulla città di questa dinamica sono facilmente prevedibili: invecchiamento della popolazione, scarso mix sociale, abbandono di alcuni parti di città, aumento del pendolarismo.

Si rende dunque necessario intervenire, anche attraverso strumenti quali il P.G.T., sul mercato dell'affitto nelle sue articolazioni corrispondenti alle diverse realtà del fabbisogno abitativo: alloggi a canone sociale, in locazione a canone moderato e convenzionato, locazione a termine o con successivo riscatto della proprietà.

Come già in altre importanti realtà urbane (es. Milano), lo stock abitativo di **“edilizia sociale”** deve essere approntato non solo nell'ambito dei **programmi di trasformazione e riqualificazione urbanistica**, ma anche nell'ambito **dell'attività edificatoria ordinaria**, facendo salva **la compatibilità economica e la perequazione** delle iniziative immobiliari.

L'obiettivo è quello di creare un organico **“Piano - Casa”** direttamente connesso con il **“Piano dei Servizi” del P.G.T.**, che si faccia carico del soddisfacimento del fabbisogno abitativo nel suo complesso.

Naturalmente in tale “Piano”, accanto alla descritta qualità “sociale”, andrà garantito anche un **elevato livello prestazionale del prodotto edilizio**, soprattutto dal punto di vista energetico e della manutenibilità, improntata a funzionalità a costi di gestione contenuti.

Un “Piano” da aggiornare periodicamente, che naturalmente non dovrà poggiare esclusivamente sui **“soggetti attuatori pubblici”** ma dovrà coinvolgere **“soggetti attuatori privati”** - quindi anche le società cooperative - attraverso un sistema fortemente sussidiario che ne indirizzi e disciplini programmi e impiego di risorse .

Nel contesto di tale “Piano” e a suo completamento, fatte salve naturalmente le procedure di legge, potrà essere previsto anche **l'affidamento della gestione dell'attuale patrimonio comunale di edilizia residenziale pubblica** alle stesse strutture e imprese cooperative che ritengono di potersi candidare a questo incarico per le dimostrate capacità attuative e gestionali ed i mezzi acquisiti nel corso di tanti anni.

2 - CONTENIMENTO DEL CONSUMO DI SUOLO, VALORIZZAZIONE E TUTELA DELL'AMBIENTE

2.1 - Priorità del recupero urbano

L'irrinunciabile obiettivo di frenare lo sfruttamento del territorio ineditato, dovrà tradursi nell'approntamento di adeguate politiche attive sia in materia di tutela del patrimonio naturalistico, paesaggistico, architettonico-monumentale, sia in materia di riuso, riqualificazione e trasformazione del tessuto urbano consolidato.

Il consistente **patrimonio edilizio delle nostre cooperative insediate in città** (Convalle, Albate, Rebbio, Tavernola, Cà Morta, Lora...) è a disposizione per concorrere con il Comune alla definizione di **un programma di interventi** che si prefigga questo obiettivo, da articolare per quartieri e situazioni, destinazioni d'uso e finalità, tempi e modalità, risorse private e pubbliche.

3 - I SERVIZI PUBBLICI E DI INTERESSE PUBBLICO LOCALE O GENERALE

3.1 - Innovazioni in campo legislativo e nella strumentazione urbanistica

Anche in questo ambito, negli anni più recenti, importanti innovazioni concettuali e, quindi, legislative hanno radicalmente modificato il significato ed il ruolo del comparto dei **“servizi pubblici e di interesse pubblico o generale”**. Ciò è avvenuto anche in conseguenza del forte ridimensionamento - un po' per forza, un po' per scelta - dell'intervento del settore pubblico nel comparto del cd. **“stato sociale”**. Tale evoluzione, naturalmente, non poteva non riflettersi nel campo della pianificazione urbanistica e, quindi, nella definizione dei **“Piani dei Servizi” dei P.G.T.**, come del resto si deduce già dalle nuove disposizioni legislative introdotte a questo proposito, di cui riportiamo qui di seguito i principali riferimenti legislativi.

7) Legge Regionale n. 12 / 2005 ss.mm.ii. - Legge per il governo del territorio

Art. 9. (Piano dei servizi)

(...)

10. Sono servizi pubblici e di interesse pubblico o generale i servizi e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti al comune nell'ambito di piani attuativi, nonché i **servizi e le attrezzature, anche privati, di uso pubblico o di interesse generale, regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso, redatti in conformità alle indicazioni contenute nel piano dei servizi, ovvero da atto di accreditamento dell'organismo competente in base alla legislazione di settore, nella misura in cui assicurino lo svolgimento delle attività cui sono destinati a favore della popolazione residente nel comune e di quella non residente eventualmente servita.**

(...)

12. I vincoli preordinati all'espropriazione per la realizzazione, esclusivamente ad opera della pubblica amministrazione, di attrezzature e servizi previsti dal piano dei servizi hanno la durata di cinque anni, decorrenti dall'entrata in vigore del piano stesso. Detti vincoli decadono qualora, entro tale termine, l'intervento cui sono preordinati non sia inserito, a cura dell'ente competente alla sua realizzazione, nel programma triennale delle opere pubbliche e relativo aggiornamento, ovvero non sia stato approvato lo strumento attuativo che ne preveda la realizzazione. **E' comunque ammessa, da parte del proprietario dell'area, entro il predetto termine quinquennale, la realizzazione diretta di attrezzature e servizi per la cui attuazione è preordinato il vincolo espropriativo, a condizione che la Giunta comunale espliciti con proprio atto la volontà di consentire tale realizzazione diretta ovvero, in caso contrario, ne motivi con argomentazioni di interesse pubblico il rifiuto. La realizzazione diretta è subordinata alla stipula di apposita convenzione intesa a disciplinare le modalità attuative e gestionali.**

13. Non configurano vincolo espropriativo e non sono soggette a decadenza le previsioni del piano dei servizi che demandino al proprietario dell'area la diretta realizzazione di attrezzature e servizi, ovvero ne contemplino la facoltà in alternativa all'intervento della pubblica amministrazione.

3.2 - Un Piano dei Servizi innovativo nelle modalità di predisposizione e nei contenuti

Leggiamo e condividiamo dalla "**Relazione illustrativa**" del Piano dei Servizi predisposta nel corso dell'elaborazione della proposta di **P.G.T. del Comune di Milano**.

*" Il Piano dei Servizi ha infatti un ruolo decisivo, proprio perché **sono i servizi che costituiscono l'elemento cardine di uno sviluppo sostenibile e solidale.***

*La pianificazione pubblica deve porre al centro delle scelte urbanistiche **il cittadino in quanto persona, che ha il diritto di vivere in modo dignitoso nella propria città a prescindere dalle differenze sociali e culturali.** (...).*

Alla base del P.d.S. ci deve essere *"una comprensione delle dinamiche sociali in atto, delle differenze sociali esistenti da risolvere e future da evitare, delle diversità culturali che stanno maturando e che vanno valorizzate garantendo piene opportunità per tutti.(...) I servizi quindi costituiscono l'elemento portante della pianificazione del nuovo Piano di Governo del Territorio in quanto costituiscono lo strumento chiave da parte della Pubblica Amministrazione per conoscere e comprendere la società e per interagire con essa, sempre entro una rigida regolamentazione pubblica."*

Modalità di predisposizione

Ormai è prevalente l'opinione secondo cui un "Piano dei Servizi" annesso al progetto di P.G.T. debba essere approntato con un metodo di studio e di elaborazione che assicuri i seguenti requisiti fondamentali : **l'ascolto della città, la sua configurazione come "piano-processo", la sussidiarietà come opzione per la realizzazione e la gestione di alcuni dei servizi previsti.**

L'informazione e la partecipazione della comunità locale sono stati diffusamente acquisiti nelle modalità per la predisposizione degli strumenti urbanistici. In questo senso, del resto, si è orientata la stessa legislazione di settore.

Tuttavia in molte circostanze e realtà a questi principi ci si attiene solo parzialmente o solo formalmente, quando addirittura non capita che siano largamente disattesi. Il punto vero, dunque, è assicurare, nella predisposizione del Piano dei Servizi del P.G.T. della Città di Como una vera e diffusa azione di ascolto della Città.

In questo modo si potrà ampliare il ruolo stesso della pianificazione territoriale, garantendo effettivamente la partecipazione dei cittadini, dei diversi attori della società civile e dei portatori di interesse alla definizione delle strategie di sviluppo della Città, promuovendo programmi in concertazione, reti di cooperazione ed anche competitività locale.

L'informazione e la partecipazione devono infine garantire anche un'effettiva interazione tra ente erogatore del servizio e i suoi fruitori al fine di accertare e monitorare il grado di soddisfazione dell'utente/cittadino (la cd. "*customer's experience*" - esperienza del fruitore).

L'altro requisito fondamentale di un Piano dei Servizi innovativo è rappresentato dalla sua natura di piano- processo che non deve produrre "*un'idea rigida e statica di quella che sarà la città futura, quanto piuttosto individuare un modello metodologico capace di aggiornarsi ciclicamente, adattandosi ai cambiamenti e alle instabilità tipiche delle metropoli europee contemporanee*". (dalla Relazione illustrativa lavori per il P.d.S./P.G.T. Milano) Insomma un "progetto dei servizi" assimilabile a un processo ripetibile, aggiornabile, ciclico.

La definizione dei contenuti della matrice stessa dei servizi (domanda-offerta) è ciclica e va attivata in maniera costante nel tempo, non dovendosi mai ritenere "finita" o "definitiva". E' un costante work-in progress che muta al mutare della vita della città, senza che questa flessibilità non si traduca in una situazione con assenza di regole, di una cornice regolativa chiara, stabile e generale.

Per principio sussidiario, invece, si deve intendere "*un modello per il quale le varie attività che definiscono l'organizzazione della vita della città dovrebbero arrivare ad essere svolte dalle entità territoriali amministrative più vicine ai cittadini stessi e/o dai cittadini stessi (in forma associata e/o volontaristica)*" o, in subordine, "*delegate ai livelli amministrativi territoriali superiori se questi soggetti possono rendere il servizio in maniera più efficace ed efficiente o, se dato uno specifico servizio, la pratica sussidiaria non è praticabile*".

Per tali motivi è di assoluta importanza definire in concreto **gli strumenti di attuazione della sussidiarietà**: in primis la definizione dei contenuti universali delle prestazioni da erogare, valorizzando anche le capacità progettuali e organizzative dei soggetti privati, la previsione di requisiti e livelli prestazionali che garantiscano il rispetto dei destinatari delle prestazioni stesse erogate, i criteri di selezione dei soggetti privati che intendono entrare nel mercato comunale dei servizi, i meccanismi per il monitoraggio e la valutazione dei servizi erogati da soggetti terzi, la possibilità di scelta tra più erogatori di servizi simili.

In altri termini occorre arrivare a definire contestualmente alla proposta di Piano dei Servizi, anche i contenuti dello strumento dell' "**accreditamento**" (con più tipologie a seconda dei diversi servizi) quale mezzo per l'attuazione del Piano stesso dei Servizi.

Il principio sussidiario non sottrae la responsabilità per lo svolgimento della funzione che rimane naturalmente in capo alla Pubblica Amministrazione e, quindi, al Comune, ma separa la sfera del finanziamento del servizio, in capo all'Ente pubblico, da quella della gestione/erogazione che potrebbe essere assolta dai soggetti privati "accreditati".

In questa visione l'impegno del Comune si dovrà orientare nelle seguenti direzioni :

- 1) fornire l'indirizzo politico ed assumere le conseguenti scelte amministrative, indicando priorità e mettendo a disposizione le necessarie risorse finanziarie
- 2) rafforzare il proprio ruolo nello svolgimento dei compiti amministrativi (es. analisi, conoscenza, aggiornamento dei dati delle diverse realtà territoriali circa la "domanda" e l' "offerta" di servizi)

- 3) gestione diretta dei servizi ritenuti, per le loro caratteristiche intrinseche, di pertinenza dell'Ente pubblico e/o perché assente l'offerta di erogatori privati in grado di fornirli
- 4) svolgimento della necessaria attività di controllo, verifica e valutazione, sia in relazione ai risultati della gestione, sia con riferimento all'efficacia delle politiche attuate e al raggiungimento degli obiettivi di governo
- 5) promozione e sostegno - non solo finanziario - dell'attività di soggetti organizzati della società civile (associazioni, cooperative, imprese profit e no profit).

I contenuti.

Coerentemente con l'assunzione di questa **impostazione metodologica**, occorre evitare che il Piano dei Servizi si traduca, al di là delle dichiarazioni di principio, in una **carta astratta di "vincoli" nel rispetto pedissequo dei parametri stabiliti al riguardo dalla legge regionale e nazionale (i cd "standard urbanistici")**.

Ad esempio non si può ritenere che la sola pianificazione quali-quantitativa dei servizi di una città sia di per sé sufficiente in mancanza di un progetto complessivo che tenga conto del **fattore economico della gestione**.

Rispetto alla ricorrente definizione di "standard urbanistici" degli ultimi anni, la "domanda di servizi" richiesti oggi dalla popolazione, oltre ad essersi orientata verso maggiori livelli qualitativi, non è più riferibile meccanicamente né a quegli "standard" tradizionali, né semplicemente o esclusivamente riconducibili a attrezzature e/o strutture fisiche.

Esistono infatti servizi - i **cosiddetti servizi a-spaziali** - che non fanno riferimento ad alcuna attrezzatura fisica: servizi forniti attraverso le reti digitali, prestati a domicilio ed in maniera indiretta, attraverso bonus o sconti fiscali. Per questo motivo il Piano dei Servizi dovrà considerare il "servizio" quale unione di **due diverse componenti**: "**l'attrezzatura/struttura**" intesa come struttura fisica che ospita, e "**l'attività**" che pubblico, ente, associazione o privato offrono all'utente.

In ragione di queste caratteristiche, si può ritenere che il P.d.S. possa determinare e indicare in modo preciso e puntuale quelle tipologie di servizio corrispondenti ai "**servizi materiali**" solitamente coincidenti con il "**sistema delle infrastrutture**" (strade, parcheggi, reti tecnologiche ecc. ecc.) e con il "**sistema del verde**". Si tratta di servizi che devono necessariamente rispondere ad un disegno strategico di fondo, il cui sviluppo richiede la disponibilità di specifiche aree.

Gli altri "**servizi da localizzare**" - in quanto "**servizi immateriali**" (dalle scuole alle strutture sportive, dalle socio-sanitarie agli uffici amministrativi, alle biblioteche, ecc..) - possono essere determinati in progress, anche nella loro localizzazione, in funzione dei fabbisogni rilevati o prospettati, senza indicare a priori una localizzazione specifica per il servizio, andando ad analizzare nel tempo e nella realtà del Quartiere ove il bisogno si esprime, la relazione tra l'offerta e la domanda (espressa o potenziale) di servizi.

Ciò naturalmente non esime dal tener conto, nella sua elaborazione, che la legge italiana prescrive 18 mq di aree destinate a servizio per abitante e la legge regionale n. 12/2005 chiede ai Comuni l'indicazione dei servizi cosiddetti "indispensabili" verificandone la quantità complessiva (esistente e di progetto) a livello comunale.

In definitiva un Piano dei Servizi innovativo deve corrispondere a un "**piano-processo**" contenente la strategia complessiva per l'erogazione dei servizi, fondata sull'elaborazione di una serie di unità di misura e sul grado di apprezzamento degli utenti rispetto al soddisfacimento dei loro bisogni.

3.3 - I Quartieri come “*nuclei di identità locale*”, cardine del Piano dei Servizi

L'applicazione dei principi e dei requisiti illustrati nel punto precedente porta a una naturale conclusione. L'assunzione dei Quartieri come “*nuclei di identità locale*” (già sperimentata nei P.G.T. di altre realtà urbane) rappresenta uno strumento di conoscenza e un mezzo di consultazione per la programmazione dei servizi, ma soprattutto costituisce un efficace strumento progettuale.

La progettazione della Città per Quartieri non solo consente un bilanciamento tra la dimensione urbana della Città e il suo territorio, ma corrisponde ad una scelta volta a “*costruire un sistema di spazi pubblici di qualità in equilibrio tra loro e distribuiti capillarmente su tutto il territorio urbano, mirando a dar voce e pari qualità alle differenti modalità del vivere e promuovendo ogni singola specificità mettendola a contatto e a disposizione del più vasto sistema urbano*”. (dalla Relazione illustrativa lavori per il P.d.S./P.G.T. Milano).

Questa opzione è sicuramente centrale al fine di una programmazione equilibrata dei servizi, in grado anche di distinguere tra popolazione residente che necessita principalmente di servizi indispensabili e generali e popolazione “diurna”, i cosiddetti “**city user**”, che indirizzano la propria domanda su un generale comfort urbano. Un approccio di questo tipo consente di comprendere meglio le specificità di ogni Quartiere, gli eventuali poli attrattori di popolazione esterna (intesi come servizi pubblici e privati alla scala cittadina, centri commerciali, ecc..) e le particolari vocazioni (ricerca, università, commercio, residenza, ecc..). Ciò non di meno quest'approccio cura anche di verificare il rapporto tra numero di abitanti e dotazione di servizi pro-capite presenti (dato espresso in metri quadri per abitante), approcciando in questo modo le questioni quantitative della programmazione dei servizi previste dalla L.R. n. 12/2005..

3.4 - Ruolo dei “soggetti privati” dell'economia sociale nelle modalità di predisposizione e nei contenuti di un Piano dei Servizi del P.G.T.

Negli anni più recenti - come abbiamo già avuto modo di dire - realtà imprenditoriali cooperative del nostro territorio, anche di eccellenza, sono entrate in settori nevralgici della vita della nostra comunità, assumendo la **gestione di importanti servizi** nel campo dei settori socio-sanitario, educativo e culturale, della logistica e delle manutenzioni, della ristorazione collettiva, delle pulizie industriali, delle opere pubbliche. Queste stesse realtà imprenditoriali, non di rado, hanno partecipato alla stessa **fase di indagine del bisogno e di progettazione del servizio**.

Stante quanto affermato nei paragrafi precedenti, con riguardo al Piano dei Servizi annesso al nuovo P.G.T. della Città di Como, si può concludere che le realtà imprenditoriali che abbiamo richiamato - anche quelle rappresentate dalla scrivente Associazione - hanno le caratteristiche ed i requisiti per proporre la propria partecipazione ad entrambe le fasi richiamate: quella di indagine del bisogno e di progettazione dei servizi e quella successiva gestionale.

E' solo il caso di concludere facendo seguire una prima elencazione dei possibili ambiti di articolazione degli interventi :

- approntamento di un **sistema di accreditamento in ambito sociale ed educativo** a supporto dei bisogni della comunità nel campo della fornitura di servizi
- miglioramento della qualità dell'ambiente promuovendo il diffondersi di “buone pratiche” attraverso iniziative nel campo **dell'informazione, dell'educazione e della partecipazione ambientale** da offrire anzitutto all'estesa platea dei tanti soci delle cooperative
- miglioramento della qualità dell'ambiente promuovendo/realizzando interventi di **innovazione energetica** nel patrimonio comunale e in quello delle cooperative a proprietà indivisa
- **estensione dei servizi scolastici** nella giornata (pre-scuola e post-scuola) e nell'anno

(soggiorni e centri estivi)

- ampliamento dei servizi all'infanzia (**es: nidi d'infanzia**) facendo ricorso alle organizzazioni del privato-sociale (cooperative, volontariato)
- promozione del benessere della popolazione anziana nel proprio contesto di vita attraverso il potenziamento dei **servizi di prossimità** (es: commercio, tecnologie di telecomunicazione per la sorveglianza a distanza, teleassistenza, portierato sociale ecc. ecc.)
- ampliamento dei **servizi per l'inclusione sociale** di soggetti con disabilità e con problemi di salute mentale attraverso azioni di sostegno alla famiglia
- ampliamento dei **servizi di assistenza domiciliare**, dei servizi di supporto alla famiglia e a soggetti in difficoltà
- attivazione di campagne d'informazione, comunicazione e sensibilizzazione in merito ai temi della **salute intesa come benessere** (es: educazione alla salute, all'igiene, all'alimentazione ecc. ecc.)
- miglioramento del sistema della mobilità urbana anche attraverso la realizzazione di **parcheggi per residenti**, rivedendo criticamente la passata esperienza del Piano Parcheggi
- promozione di iniziative di **impiego intelligente del tempo libero** in spazi/strutture private con attività di carattere ludico-ricreativo e socio-culturale rivolte alle diverse categorie della popolazione (anziani, giovani, donne, immigrati)
- promozione del **turismo con azioni di marketing territoriale** al fine di rendere attrattiva Como, valorizzandone l'identità e il patrimonio storico-culturale e monumentale.

4 – TUTELA DEL CITTADINO - CONSUMATORE

Localizzazione dei servizi commerciali, loro caratteristiche e tipologie, rapporti con il cittadino-consumatore sono tutti aspetti che devono trovare risposte adeguate nel Piano dei Servizi. La storia centenaria della presenza nel nostro Paese della cooperazione in questo settore è nota. Così come è risaputo che la grande distribuzione a marchio "COOP" è leader in Italia nel settore della grande distribuzione commerciale e rappresenta un valido contrappeso alla crescente presenza sul nostro territorio nazionale di grandi catene straniere.

In città – come già detto - è insediata una struttura della nostra cooperativa regionale operante nel settore **della grande distribuzione**, mentre nel territorio provinciale sono presenti da anni realtà cooperative che gestiscono diversi **negozi alimentari di vicinato**.

La storia della cooperazione nel settore del commercio – che proprio nel Comasco ha mosso i primi passi in Italia – ha dimostrato come la specifica natura societaria di questa forma di impresa (non lucrativa, intergenerazionale, fondata sui soci), sia stata in grado di **coniugare i tradizionali principi solidaristici con i più moderni principi della consumeristica, al servizio dei soci-cittadini-consumatori, della loro salute e dei loro redditi**.

E' proprio la centralità del socio l'elemento distintivo e, al tempo stesso, il punto di forza dell'impresa cooperativa.

Le già citate imprese cooperative operanti nel territorio comasco si distinguono per la presenza di **"sezioni-soci"** con migliaia di aderenti, tutte particolarmente attive nelle **politiche di tutela ed educazione dei soci-cittadini-consumatori e nel sostegno delle iniziative sociali, culturali e ricreative sul territorio**.

Questo dato di fatto rappresenta indubbiamente un'importante opportunità nella definizione delle scelte urbanistiche nel campo dei servizi commerciali.

Piano di Governo del Territorio della Città di Como

Alcune segnalazioni e richieste puntuali riguardanti realtà delle nostre cooperative insediate a Como

1 . La città storica da tramandare

La “**Carta della conformazione dei suoli insediati**” del Piano delle Regole definisce l’ambito della “Città storica da tramandare” secondo la seguente articolazione :

- CT1 - Città Murata e borghi storici
- CT2 - Centri storici suburbani, nuclei storici ed edifici di valore storico e/o rilevanza artistica e/o ambientale
- CT3 - Tessuto o immobili altamente qualificati o contemporanei di pregio testimoniale.

In tali zone troviamo inseriti i compendi immobiliari di più antico insediamento di molte società cooperative :

- Cooperativa Gerenzana Società Cooperativa / immobile via Conciliazione 32
- Abitazione Comense - Società Cooperativa / via Boldoni 16
- Unione Circoli Cooperativi - Società Cooperativa a responsabilità limitata / via Canturina 166 e 202
- Edile Comense Case Economiche per Impiegati - Società Cooperativa / via Porro 2/4 e via Rota 2
- Società Edificatrice per gli Operai – Società Cooperativa
 - via Diaz 13 e 17
 - via Perlasca 5,9,11
 - via Dante 34
 - via E. Musa 8,10,12
 - via Bari 8
 - via Zezio 47, 49, 50, 52, 53, 53a, 55, 57, 57a, 57b, 57c, 57d, 57e, 57h, 57i
 - via Pannilani 4, 4a, 4b, 4c, 4d, 4e, 4f
 - via Viganò 2, 4
 - via Castellini 4a, 4b, 4c, 4e, 4f
 - via Alciato 12a, 12b, 12c, 12d, 12e, 12f, 14.

Grazie alla lungimiranza ed al sacrificio dei soci e degli amministratori di queste cooperative – spesso con alle spalle una gloriosa storia centenaria – questi preziosi patrimoni immobiliari non solo sono stati conservati e ristrutturati nel corso degli anni, ma soprattutto nella quasi totalità sono stati destinati all’affitto a canone sociale per oltre un migliaio di cittadini comaschi.

E’ ovvio che anche in futuro sia necessario continuare negli interventi di ristrutturazione e ammodernamento di molti di questi edifici.

Pertanto la normativa attuativa del richiamato Piano delle Regole del nuovo P.G.T. dovrà consentire e anzi promuovere questo tipo di interventi, se del caso e dimostrata la necessità, anche con la demolizione e ricostruzione parziale o totale degli edifici, nel rispetto dell’impianto storico e con tipologie consone al contesto storico circostante.

E’ altrettanto evidente che occorrerà limitarsi ad interventi fino alla ristrutturazione edilizia nel caso di edifici di indiscutibile pregio architettonico.

2 . Programma di intervento già approvato dal Comune

La “**Carta della conformazione dei suoli insediati**” del Piano delle Regole classifica il compendio in località Rebbio servito dalla via Giuseppe Bernasconi e dalla via Oslavia di proprietà della Cooperativa di abitazione Coop Casa Como e dall’Impresa Carboncini spa parzialmente come zona “CV1 -Tessuto urbano consolidato prevalentemente residenziale, da valorizzare” e in parte in zona “SV6 - Aree a verde urbano di connessione ecologica” e in parte in zona “SV8 - Aree a verde privato complementare del tessuto urbano consolidato”.

Tali classificazioni in zona SV6 e SV8 sono in evidente contrasto con il programma approvato dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 50 in data 7 novembre 2011 e con la conseguente Convenzione sottoscritta tra lo stesso Comune e le proprietà con atto rep. n. 38.846/16625 a rogito Notaio dr. Christian Nessi di Como in data 29 febbraio 2012.

Si rende perciò necessario provvedere alla rettifica di tale previsione in coerenza con quanto appena approvato dal Comune stesso.

3 . Corretta classificazione urbanistica degli immobili

3.1 - L’immobile di proprietà della Cooperativa Circolo Familiare Ca' Morta di Via Magni 23 risulta classificato dalla “**Carta della conformazione dei suoli insediati**” del Piano delle Regole in zona “CR2.3 – Ambiti da riqualificare anche per gli aspetti della struttura urbanistica, prevedendo destinazioni d’uso complementari alla residenza mediante predisposizione di Programma di Riassetto Urbano”.

Tale classificazione non corrisponde all’effettiva destinazione dell’immobile ove troviamo al piano terra due attività commerciali e ai piani superiori alcuni alloggi.

Per queste ragioni risulta più opportuno inserire il lotto in questione unitamente agli altri, di analoghe caratteristiche, attestati lungo lo stesso lato della via Magni, nel Tessuto urbano consolidato a carattere prevalentemente residenziale.

3.2 - L’immobile di via Canturina 166 ad Albate di proprietà in parte del Comune stesso e in parte della Coop Lombardia e in uso all’ Unione Circoli Cooperativi di Como risulta classificato dalla “**Carta della conformazione dei suoli insediati**” del Piano delle Regole in prevalenza in zona “CT3 – Tessuto o immobili altamente qualificati o contemporanei di pregio testimoniale” e per una porzione minore in zona “CV1 – Tessuto urbano consolidato prevalentemente residenziale, da valorizzare”. Tale porzione corrisponde indicativamente all’area occupata dal bocciodromo.

Data la stretta unitarietà fisica e funzionale dell’area (parti condominiali, attività gestite unitariamente), risulta più opportuno classificare l’intero lotto in questione in una medesima zona urbanistica.