

Parte I

La pianificazione dei servizi avviata a Como prima del Piano di governo del territorio

(a cura di Alberto Benedetti, Massimo Rossati, Giorgio Graj)

1. L'impostazione metodologica del Piano di servizi del 2003 ex Lr. 1/2001

La comprensione del percorso, intrapreso dalla città di Como per il governo dei servizi, indubbiamente passa dalla considerazione dei prodotti a suo tempo elaborati dal Dipartimento di architettura e Pianificazione¹ del Politecnico di Milano, per evidenziare non solo le peculiarità del metodo in quella sede assunto ma anche l'interesse attuale al riuso del lavoro svolto (o, per lo meno, di una sua parte) per questo Piano dei servizi ex art. 9 della Lr. 12/2005 (la quale – a differenza dell'abrogata Lr. 1/2001, che relegava lo strumento al rango di “allegato” alla relazione del Piano regolatore generale – lo promuove ora ad atto specifico del più complessivo Piano di “governo del territorio”).

Tali ricerche s'articolarono in due differenti elaborati², tra loro consecutivi ma redatti in contesti normativi del tutto differenti e improntati, pertanto, a impostazioni differenti e, per certi versi, innovative:

- a) “Analisi e progetto preliminare – indagine conoscitiva e indirizzi operativi relativi al sistema dei servizi urbani, in attuazione delle disposizioni della legge regionale 15 gennaio 2001, n. 1”;
- b) “Piano dei servizi” in applicazione del Prg vigente, approvato con Dgr. n. 4503 del 4 maggio 2001.

Il primo elaborato si concretizza sulla base dell'innovativa Lr. 15 gennaio 2001, n. 1 recante “Disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso di immobili e norme per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico”, mentre il secondo elaborato inizia ad assumere come sfondo la Lr. 11 marzo 2005, n. 12 “per il governo del territorio”.

Prima di procedere alla considerazione degli atti depositati presso il comune di Como è di qualche utilità ricordare i principali elementi innovativi, introdotti dalla Lr. 1/2001 nel palcoscenico urbanistico regionale e poi assimilati per la loro portata innovativa (ancorché parzialmente) dalla Lr. 12/2005: è oltremodo noto come la legislazione urbanistica nazionale e regionale ante Lr. 1/2001 e le sentenze che, a vario titolo, sono intervenute sulla reiterazione dei vincoli ablativi hanno sovente generato delle limitazioni ascrivibili per lo più alla dimensione “cartacea” a cui, cioè, raramente ha fatto seguito un'effettiva trasformazione delle aree a fini pubblici, e ciò soprattutto per la limitatezza o assenza dei fondi per l'equo ristoro della proprietà³; così, a fronte di tali sostanziali problemi operativi e del radicale processo di trasformazione sociale ed economica, avviatosi negli ultimi anni e tale da rendere gli strumenti urbanistici tradizionali obsoleti e ingessanti nei confronti dello sviluppo locale, si è reso indispensabile un forte cambiamento di direzione e la Lombardia, con la Lr. 1/2001 e con i derivanti criteri orientativi per redigere il Piano dei servizi ex Dgr. 21 dicembre 2001, n. 7/7586, si è mossa proprio in tal senso, passando dal tradizionale modello di standard urbanistico – incernierato sugli aspetti quantitativi, incapace di rispondere alle reali esigenze della popolazione, meccanicistico, predeterminato e senza riferimenti alle peculiarità locali – alla nozione di standard qualitativo, capace di cogliere gli elementi e opportunità che ogni territorio presenta, basato non più sullo standard da applicarsi allo stesso modo in qualsivoglia situazione e per qualunque contesto, ma su prestazioni qualitative da individuarsi in base al principio di “amministrare per risultati e pianificare per obiettivi”.

1 Nella Parte I; Parte II, cap. 2; Parte III, par. 1.2, 1.3, 1.6, cap. 3; Parte V, cap. 2 di questa relazione sono stati collocati materiali e spunti derivanti dal Piano dei servizi (consegna degli elaborati definitivi del 16 novembre 2006) di cui alla determina del Dirigente dell'Area Pianificazione e valorizzazione del territorio del 30 dicembre 2002, n. 21 di Registro di Settore, n. 2724 di Registro Generale, recante *Redazione del Piano dei servizi in adeguamento alla Lr. 1/2001 – Incarico di consulenza al Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e pianificazione*, redatto a cura dei seguenti soggetti: i) responsabili scientifici prof. arch. Valeria Erba e arch. Laura Pogliani, ii) struttura operativa: progettista arch. Giovanni Franchi con arch. Andrea Arcidiacono e arch. Gabriele Calmanti, iii) collaboratori (nelle diverse fasi del lavoro): arch. Luigi Fara, arch. Barbara Floris, arch. Francesca Introzzi, arch. Marina Palumbo, arch. Barbara Piga, arch. Roberta Rampini, dott. Marco Rossetti, dott. Davide Spiller.

² Tra loro separati da un'intercorrenza temporale di oltre due anni.

³ Cfr. Paolillo P.L., 2005, “La questione degli standard comunali: dal vincolo di carta all'avvio della programmazione attiva dei servizi”, in Cabiddu M.A., ed., *Modernizzazione del paese. Politiche opere servizi pubblici*, Angeli, Milano, pp. 209 – 245; inoltre, cfr. anche per l'intera questione Paolillo P.L., 2007, *Fare il piano dei servizi. Dal vincolo di carta al programma delle attrezzature urbane*, Angeli, Milano, pp. 214.

Con l'approvazione della Lr. 1/2001 è stato dunque introdotto in Lombardia uno strumento che meglio potesse governare la programmazione e l'attuazione dei servizi pubblici e d'interesse collettivo che, nelle elaborazioni del Diap per la situazione comasca, è stato articolato nelle due componenti analitica e progettuale; in particolare, il Piano dei servizi *"Analisi e progetto preliminare"* del dicembre 2003 si articola in differenti *"parti"* nelle quali vengono affrontate: **i)** le novità introdotte dalla sopravvenuta legislazione in materia di servizi; **ii)** le analisi avviate; **iii)** la partecipazione ai forum; **iv)** il progetto preliminare e gli indirizzi strategici. Scorrendo anche solo in superficie le novità⁴ della Lr. 1/2001 che ha, soprattutto, sancito un nuovo modo di vedere i servizi e ha modificato sostanzialmente i modi⁵ della stima della popolazione teorica, risulta oppor-

⁴ Gli elementi innovativi della legge:

- a) all'**art. 1** il provvedimento interviene sui *"mutamenti di destinazione d'uso e strumentazione urbanistica"* (c. 1) disponendo che il *"Comune indichi attraverso lo strumento urbanistico generale le destinazioni d'uso non ammissibili rispetto a quelle iniziali delle singole zone omogenee o di immobili"* (c. 2), evidenziando se tale mutamento *"comporti un aumento ovvero una variazione del fabbisogno di standard urbanistici"* (c. 3); in tal modo si ribalta completamente la concezione, risalente alla Lr. 19/1992, per cui veniva prescritto d'esplicitare zona per zona le destinazioni d'uso ammissibili, e la conseguenza è rappresentata dalla semplificazione di quegli elenchi⁴ che caratterizzavano le funzioni operabili in una determinata zona urbanistica; inoltre, se la trasformazione ha luogo tramite nuove opere edilizie e si concretizza la necessità di reperire ulteriori spazi a standard ma l'assetto morfologico non lo consente, in quel caso è ammessa o la cessione di altre aeree idonee in territorio comunale, o la corresponsione del valore economico dell'area da acquisire (c. 5), con ciò – purtroppo – sancendo l'ammissibilità della monetizzazione; in caso di cambiamenti di destinazione d'uso senza opere edilizie, la legge identifica come unico caso di incidenza sul calcolo degli standard le trasformazioni a funzione commerciale; infine (c. 6), i mutamenti di destinazione d'uso degli immobili e il corrispondente reperimento di nuove aree a standard devono essere identificati dal piano, che può essere regolato dalle procedure accelerate previste dalla Lr. 23 giugno 1997, n. 23;
- b) all'**art. 2** della legge si considera un elemento assai importante, ossia che *"i mutamenti di destinazione d'uso connessi alla realizzazione di opere edilizie o ad autorizzazione edilizia o a denuncia di inizio attività, sono soggetti alla medesima concessione o autorizzazione o denuncia di inizio attività"* (c. 1), il che vale anche per la nuova destinazione d'uso, impedendo di conseguenza la divisione dei provvedimenti abilitativi per le opere da quelli per la modifica delle destinazioni d'uso; oltretutto, può essere omessa la comunicazione al comune per il cambio di destinazione d'uso senza opere edilizie e con Slp inferiore a 150 mq (c. 2);
- c) l'**art. 3** disciplina le sanzioni amministrative, mentre l'**art. 4** regola la ristrutturazione edilizia degli edifici esistenti in zona agricola;
- d) l'**art. 5** avvia il Titolo II della legge, identificando le *"norme per l'intervento nei centri storici"* e, in particolare, eliminandovi l'obbligo – identificato dalla Lr. 15 aprile 1975, n. 51 – di subordinare a pianificazione attuativa gli interventi di ristrutturazione edilizia, mantenendo l'obbligo di piano attuativo (o di concessione convenzionata⁴) solo per la ristrutturazione urbanistica e la nuova edificazione (c. 3), e cercando di semplificare le possibilità operative del recupero nei centri storici mediante lo snellimento delle procedure amministrative;
- e) con l'**art. 7** si sostituisce l'ormai obsoleto art. 22 della Lr. 51/1975 (in cui s'identificavano le superfici da destinare a standard in rapporto alla popolazione teorica); la nuova norma intende ridare certezza agli standard in termini non solo quali/quantitativi, ma anche di realizzabilità e gestione, e con questo articolo entra nel palcoscenico legislativo lombardo il *Piano dei servizi*, obbligatorio quale allegato alla relazione dello strumento urbanistico generale, con carattere esclusivamente programmatico e tale, a partire dalla ricognizione dei servizi presenti e della loro funzionalità, da orientare le scelte di pianificazione: il *"Piano dei servizi, che documenta lo stato dei servizi pubblici e d'interesse pubblico o generale esistenti in base al grado di fruibilità e di accessibilità che viene assicurata ai cittadini per garantire l'utilizzo di tali servizi"* (art. 7, c. 2), permette ora la transizione dello standard quantitativo a quello prestazionale e si pone come elemento cardine del collegamento tra le politiche di erogazione dei servizi, nei loro riflessi urbanistici, e le problematiche più generali di regolazione degli usi della città, permettendo inoltre alle amministrazioni comunali di operare sul dimensionamento in modo mirato e circoscritto, in relazione a particolari situazioni insediative, agevolando l'aumento o la diminuzione della dotazione di standard;
- f) la particolare innovazione proposta – che ha oltretutto determinato il conflitto Stato/Regione e addirittura il rinvio governativo della legge – è rappresentata dalla possibilità delle attrezzature private di partecipare al computo degli standard minimi, tuttavia previa apposita convenzione: infatti, l'art. 7, c. 7, lett. b) ammette che *"ai fini dell'adempimento delle dotazioni minime, possono essere conteggiati: i) i servizi e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti all'amministrazione in ambito di piani attuativi; ii) 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 comunale dei servizi"*; inoltre, sono computabili a standard anche le superfici lorde di pavimento delle singole attrezzature, come ammette l'art. 7, c. 7, lett. c): *"i servizi e le attrezzature concorrono al soddisfacimento delle dotazioni minime stabilite ai commi 5 e 6 in misura corrispondente alla effettiva consistenza delle rispettive superfici lorde, realizzate anche in sottosuolo o con tipologia pluripiano, e relative aree pertinenziali"*.

⁵ Il Titolo III tratta delle *"norme per la determinazione della capacità insediativa e per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico"*, e il computo della capacità insediativa aveva luogo ripartendo lo spazio comunale nei due ambiti:

- a) delle aree edificate: *"per le aree edificate, si assume come capacità insediativa il numero degli abitanti residenti, quali rilevati dal comune al 31 dicembre dell'anno antecedente l'adozione del piano o sua variante"* ex art. 6, c. 1, lett. a);

tuno soffermarsi sui restanti punti che caratterizzano la relazione di piano del Diap, partendo proprio dalle analisi avviate in termini propedeutici alla redazione del strumento, le quali risultano articolate in quattro differenti approfondimenti: **1)** la disciplina urbanistica vigente e gli standard pubblici; **2)** l'archivio informatizzato come strumento di supporto per la costruzione e la gestione del Piano dei servizi; **3)** la dotazione esistente e i servizi di interesse generale; **4)** le dinamiche demografiche e socioeconomiche.

1.1. Le valutazioni effettuate sulla pianificazione generale vigente e sul corrispondente stato di attuazione

Lo strumento urbanistico generale vigente per la città di Como è stato adottato con deliberazione del Consiglio comunale 6 aprile 1998, n. 28 e approvato con delibera della Giunta regionale 4 maggio 2001, n. 4.503: uno strumento formalmente giovane ma improntato a radici legislative ormai obsolete e inidonee a rappresentare adeguatamente la complessità del territorio comasco; ma, anche se le metodiche qui assunte siano ri-collegabili a farraginosi e superati meccanicismi quantitativi, giova considerare le scelte strategiche dello strumento urbanistico vigente, da valutarsi e modificarsi sulla base dei nuovi orientamenti assunti dall'attuale Amministrazione per la redazione del Piano di governo del territorio.

1.1.1 *Le scelte strategiche adottate dallo strumento urbanistico generale vigente*

Le linee di forza, assunte dallo strumento urbanistico del 1998/2001, muovevano nella direzione del riconoscimento delle potenzialità economiche e territoriali che il sistema territoriale di Como assume (o può assumere) nei confronti della metropoli milanese come del sistema ticinese e di Lugano, con l'obiettivo principale d'interrompere il fenomeno della sub/urbanizzazione che sembrava interessare con sempre maggiore intensità anche il bacino territoriale comasco, oltre a rafforzare le peculiarità turistiche offerte dalla storia locale e dalla presenza di un lago importante e così felicemente decantato da soggetti come il Manzoni e Stendhal piuttosto che Byron e Liszt, e potenziando al contempo le filiere produttive tradizionali attraverso innovazioni tali da consentire il mutamento e rilancio dell'assetto produttivo.

L'insieme di tali elementi, assieme al più generale riassetto della qualità urbana e ambientale, rappresentava il catalizzatore territoriale che avrebbe consentito a Como di riemergere dalla contrazione in atto da molti anni trasformandola in un vero polo attrattore di popolazione, attività produttive, turismo per configurarsi come elemento concorrenziale alla dimensione luganese, perseguendo tali obiettivi attraverso: **i)** nuove previsioni infrastrutturali⁶ articolate dalla scala sovracomunale a quella più minuta nel trasporto privato e pubblico; **ii)** il

b) delle aree d'espansione e libere: "per le aree d'espansione e per i lotti liberi, si assume come capacità insediativa il valore ottenuto moltiplicando le relative superfici per i rispettivi indici di fabbricabilità massima consentita, dividendo tale prodotto per il valore medio di 150 mc/ab." ex. art. 6, c. 1, lett. b), oltre agli abitanti insediabili in base ad ampliamenti di superficie e volumetrici consentiti⁵.

Modificando da 100 a 150 mc il volume da attribuire a ogni abitante venivano a modificarsi anche le quantità di standard unitari, che sarebbero diminuite di un terzo per effetto del nuovo calcolo con $Pop_{teor} = (sup_{ed} * If) / 150 \text{ mc/ab.}$, dove sup_{ed} = superficie libera da destinare a trasformazione; If = indice di edificabilità fondiaria delle aree destinate alla trasformazione.

Tale variazione determinava materialmente una diminuzione delle aree vincolate a standard e, quindi, la possibilità di attribuire – ad aree in precedenza destinate a servizi pubblici – una diversa destinazione urbanistica; era evidente che la scelta delle aree da confermare nel vincolo e di quelle da riclassificare presupponeva una valutazione complessiva in ordine allo stato dei servizi esistenti, alla loro distribuzione sul territorio e, soprattutto, all'effettiva necessità dei vincoli da confermare e/o da apporre ex novo.

Poi, successivamente al calcolo della popolazione teorica sulla base degli If di tutte le aree di espansione (zone C) e dei lotti liberi nelle aree di completamento (zone B), il calcolo del fabbisogno insorgente di standard avrebbe dovuto allora aver luogo assumendo il dimensionamento comunale = $Pop_{teor} * 26,5 \text{ mq/ab.}$, non essendo stata variata dalla Lr. 1/2001 l'entità degli standard comunali ex Lr. 51/1975, oltre a prevedere gli standard per attrezzature di interesse sovracomunale con $Pop_{teor} * 17,5 \text{ mq/ab.}$

⁶ "Le scelte principali a scala sovracomunale prevedono la realizzazione di un nuovo sistema tangenziale sud, collegamento con le direttrici verso est per Bergamo (SS 342) e per Lecco (SS 639) e con la direttrice verso ovest per Varese (SS 342), e interconnessa con le direttrici verso sud per Cantù (SP 36) e Milano (SS 35) e con il sistema autostradale (A9). A questo progetto di viabilità tangenziale si aggiunge il riordino e l'integrazione delle reti ferroviarie esistenti, in particolare con la previsione di una linea tranviaria veloce tra Como San Giovanni – Como lago – Grandate – Mariano. A scala locale il tratto della tangenziale costituisce il tronco funzionale alla circonvallazione di Camerlata, che si ricollega alla via Napoleona. Tra le altre scelte viabilistiche assume un ruolo di rilievo la variante di Borgovico, che consente il recupero di via Borgovico a una funzione più urbana destinandola prevalentemente a sede del trasporto collettivo. La previsione di questa infrastruttura si integra con la previsione del parcheggio di corrispondenza a Tavernola,

rilancio della qualità urbana quale elemento di garanzia per il ritorno della funzione residenziale nel capoluogo attraverso una specifica disciplina di riqualificazione (anche caratterizzata da elementi d'incentivo), favorendo in parallelo il recupero e riqualificazione dei nuclei storici periferici (Monte Olimpino, Breccia, Albate, Rebbio, Civiglio, Lora, Cammago, Volta, Trecallo, Garzola) avviando la realizzazione di un sistema policentrico funzionale.

1.1.2 *Lo stato d'attuazione dello strumento urbanistico generale vigente all'atto della redazione del Piano dei servizi ex Lr. 1/2001*

Uno degli aspetti prioritari da valutare, prima di assumere scelte relative alla politica dei servizi, è quello relativo alla quantificazione delle porosità urbane (vale a dire gli spazi inedificati, le incompiutezze morfologiche del tessuto, le aree a vincolo decaduto) e, più in generale, alla valutazione dello stato d'attuazione dello strumento urbanistico generale vigente: infatti, di notevole rilievo anche rispetto alla notissima Dgr. 7 aprile 2000, n. 6/49509 (recante: *“Linee generali di assetto del territorio lombardo”*) risulta l'individuazione dei vuoti aperti nell'armatura urbana che risultino utilizzabili per il completamento insediativo, evitando così il consumo di nuovo suolo agricolo; in questo senso, assai opportunamente l'art. 1, c. 2, lett. a) dell'ormai abrogata Lr. 93/1980 aveva prescritto che, *“al fine di limitare l'utilizzazione edilizia del territorio agricolo, i piani regolatori devono prevedere il soddisfacimento dei bisogni abitativi prioritariamente mediante il recupero degli edifici esistenti e l'uso delle aree anche parzialmente inedificate e site in zone già urbanizzate”*, e si tratta qui appunto delle “porosità”, derivanti sia da motivi di decadenza dei vincoli, sia da incompiutezza e/o mancato completamento della pianificazione attuativa, sia ancora a rinuncia o impossibilità economica degli operatori a intervenire.

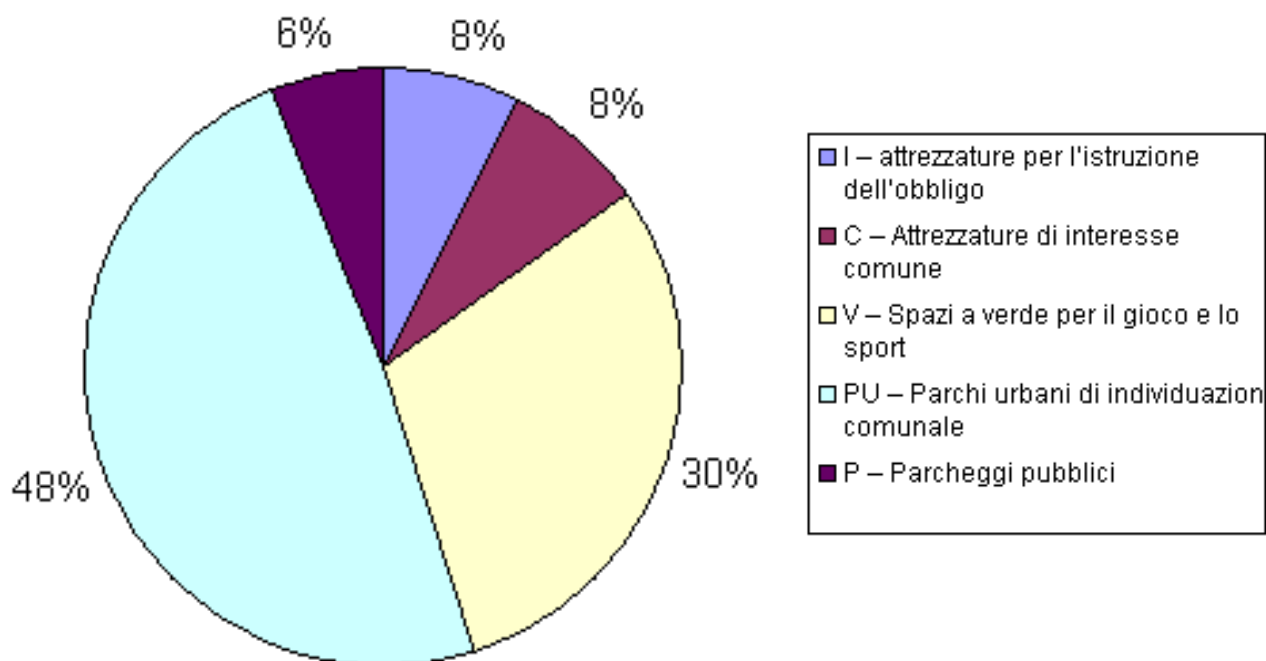
Ma, prima di addentrarci nella moltitudine di aree che a differente titolo potevano venire in quel tempo classificate come porosità, corre necessità di ricordare la capacità teorica insediativa identificata dallo strumento urbanistico vigente, che raggiungeva l'entità di 117.000 stanze/abitanti con parametro di riferimento pari a 120 mc/abitante (ampliata successivamente, in seno al provvedimento di approvazione da parte di Regione Lombardia, fino a 160.000 stanze/abitanti e ricondotta a 100 mc/abitante).

Le aree a servizio identificate dallo strumento urbanistico risultavano poi di 3.137.394 mq per standard di rango urbano e di 10.970.225 mq per le zone F, queste ultime ricondotte successivamente a 7.970.225 mq a seguito delle modifiche regionali, riconducendo i 3.000.000 mq di riduzione agli standard urbani; in tal modo, l'insieme delle aree classificate come standard di scala cittadina, preordinate all'esproprio, raggiungeva i 6.137.393 mq (pari a 38,36 mq/ab.itante), di cui 270.430 mq da recuperare come quota minima all'interno dei Piani attuativi.

Tali quantità, seppur quantitativamente soddisfacenti, celavano tuttavia delle carenze strutturali per quanto riguardava l'erogazione delle differenti categorie di servizi soprattutto riguardo alle attrezzature per la istruzione dell'obbligo e per le attrezzature d'interesse comune; riferiamoci pertanto alla seguente tabella riassuntiva, ripresa dalla relazione del Piano dei servizi del dicembre 2003 e relativa alle dotazioni messe in gioco dallo strumento urbanistico vigente:

nodo di interscambio battello – autobus. Le scelte relative al trasporto collettivo riguardano: la riqualificazione e potenziamento delle aree di interscambio; l'integrazione delle linee FS e FNM nella stazione di Como san Giovanni, con spostamento dello scalo merci ad Albate; il recupero del tratto urbano della linea FNM come primo tratto di un sistema di trasporto pubblico a guida vincolata, da estendersi fino alla stazione di san Giovanni; il riassetto urbanistico del comparto della stazione di san Giovanni. Queste previsioni di fatto ridefiniscono il ruolo urbano della stazione di san Giovanni, che assume il carattere di stazione di interscambio ad alta accessibilità, caratterizzata da una localizzazione strategica a distanza pedonale dal centro di Como. Il nuovo sistema di trasporto collettivo è integrato al sistema viabilistico privato da alcuni nodi principali di interscambio modale localizzati lungo il tracciato tranviario e la circonvallazione di Camerlata, in corrispondenza di alcune aree strategiche: l'area in Camerlata, in prossimità della stazione Fnm e in corrispondenza delle linee tranviarie da Grandate e Cantù; l'area di Lazzago, l'area di Acquanegra, in prossimità della stazione Fs di Albate, l'area di Val Mulini, in prossimità dell'ospedale Sant'Anna. Nella parte nord della città è previsto un parcheggio di interscambio in località Tavernola, in prossimità del pontile della Navigazione e delle fermate delle linee urbane ed extraurbane del ventaglio nord. All'interno della Convalle sono previsti altri punti di interscambio in prossimità della stazione di san Giovanni in corrispondenza col terminale della tranvia, in via Ambrosoli e nell'area della Ticosa. Le strategie infrastrutturali prevedono infine la realizzazione di un nodo intermodale merci di interscambio gomma – ferro che sposti da Como città il passaggio del traffico pesante in transito doganale”.

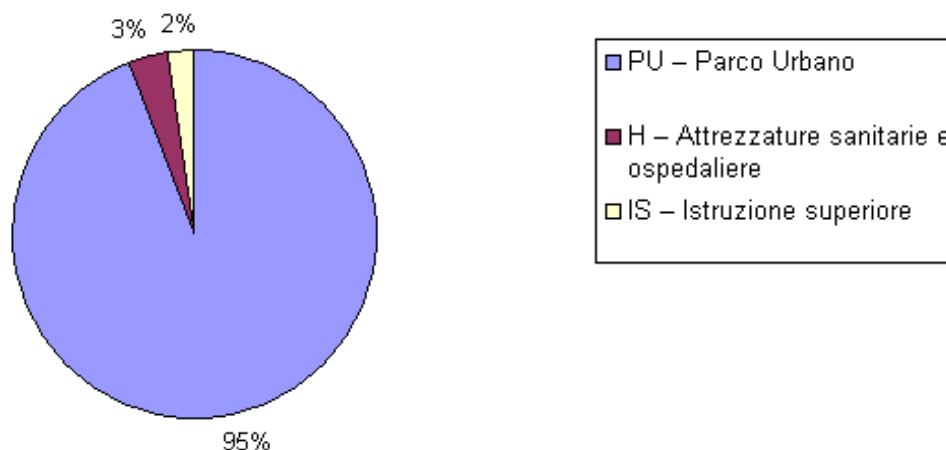
<i>Standard urbanistici comunali</i>	<i>Individuazione in az-zonamento (mq)</i>	<i>Piani at-tuativi vi-genti (mq)</i>	<i>Piani at-tuativi (mq)</i>	<i>Totale (mq)</i>	<i>Rapporto minimo ex Lr. 51/1975 (mq/ab.)</i>	<i>Rapporto teorico (mq/ab.)</i>
<i>I</i> (attrezzature per l'istruzione dell'obbligo)	462.505	0	0	462.505	4,5	2,89
<i>C</i> (attrezzature d'interesse comune)	456.314	21.183	0	477.497	4	2,98
<i>V</i> (spazi a verde per il gioco e lo sport)	1.621.458	164.687	33.375	1.819.520	15	11,37
<i>PU</i> (parchi urbani di in-dividuazione comunale)	3.000.000	0	0	3.000.000		18,75
<i>P</i> (parcheggi di natura pubblica)	326.686	49.118	2.067	377.871	3	2,36
<i>Totale</i>	5.866.963	234.988	35.442	6.137.393	26,5	38,36
<i>Abitanti/vani teorici</i>	160.000					



Come veniva evidenziato nella relazione di accompagnamento al Prg, se il sottodimensionamento delle attrezzature scolastiche avrebbe potuto reperire una reale motivazione in seno al cambiamento strutturale della popolazione residente, appariva invece più rilevante e meno giustificabile il deficit rilevato per le attrezzature di interesse comune (C) soprattutto alla luce del ruolo ad esse assegnato di ridisegno della città.

Discorso a parte veniva invece effettuato per i 7.970.225 mq di zone F destinate ad attrezzature pubbliche di interesse generale di livello intercomunale, che superavano abbondantemente i 17,5 mq/mq prescritti dalla normativa previgente (anche se un lieve deficit si rinveniva nell'istruzione superiore).

<i>Standard urbanistici – Zone F</i>	<i>Individuati in azzo-</i> <i>namento di Prg</i>	<i>Rapporto minimo ex</i> <i>Lr. 51/1975</i>	<i>Rapporto</i> <i>teorico</i>
	<i>(mq)</i>	<i>(mq/ab.)</i>	<i>(mq/ab.)</i>
<i>PU</i> (parco urbano ⁷)	7.516.335	15	49,98
<i>H</i> (attrezzature sanitarie e ospedaliere)	270.667	1	1,69
<i>IS</i> (istruzione superiore)	183.223	1,5	1,15
<i>Totale</i>	7.970.225	17,5	49,81
<i>Abitanti/vani teorici</i>	160.000		



I differenti servizi esistenti e previsti, che costellavano (e ancor oggi costellano) lo spazio comunale comasco, venivano poi disciplinati dalla specifica disciplina⁸ delle norme tecniche di attuazione, evidenziando a

⁷ Oltre 6.500.000 mq venivano garantiti dal parco regionale della Spina Verde.

⁸ **L'art. 5, comma 16** delle Nta ("S2 = superficie per l'urbanizzazione secondaria") prescrive che le aree da destinare ad opere di urbanizzazione secondaria, nel caso di pianificazione esecutiva (ai sensi dell'art. 9), qualora non individuate graficamente nelle tavole di azionamento del Prg, devono essere garantite internamente al perimetro stesso del piano attuativo. È consentita a giudizio della Amministrazione, ai sensi dell'art. 12 della Lr. 60/77, la possibilità di monetizzare le aree suddette ovvero di reperirle esternamente al perimetro del piano, su lotti non già destinati ad uso pubblico.

L'art. 16 disciplina le urbanizzazioni secondarie come quell'insieme di servizi, aree, opere e relative attrezzature tecnologiche, definite dall'art. 4 della legge n. 847/64 e ai sensi degli artt. 3 e 5 del D.I. 1444/68 come integrati e modificati dall'art. 22 della Lr. 51/1975. Tra le attrezzature sanitarie (D.lgs. 22/97) vengono ricomprese le opere, le costruzioni e gli impianti destinati allo smaltimento, al riciclaggio e alla distruzione dei rifiuti urbani speciali, pericolosi, solidi e liquidi, alla bonifica delle aree inquinate. Vengono inoltre considerati urbanizzazioni secondarie gli impianti di depurazione a livello comunale.

Le zone individuate dalle Nta come soggette a pianificazione esecutiva sono: le **zone A (art. 22)** nei casi indicati in azionamento ovvero nei casi di ristrutturazione edilizia con cambio di destinazione d'uso o con alterazioni delle caratteristiche architettoniche tipologiche, nei casi di ampliamento o nuova edificazione, nei casi di ristrutturazione urbanistica; le **zone B4 e B5 (art. 23)**, nei casi in cui l'area di intervento abbia una superficie superiore ai 5.000 m², ovvero nei casi di trasformazione funzionale di cui al comma 7.4 (da attività produttive ad usi residenziali/terziari/commerciali); le **zone C3 (art. 24)**; le **zone D (art. 25)**. Nei casi in cui l'attuazione avvenga attraverso pianificazione esecutiva preventiva nel disciplinare le quantità richieste quali dotazioni minime di standard all'interno dei Piani attuativi le norme tecniche di attuazione rimandano alle prescrizioni contenute all'art. 22 della Lr. 51/75, che dispone di riservare per gli insediamenti residenziali una dotazione minima pari a 26,5 m²/abitante teorico, per gli insediamenti produttivi una dotazione pari al 20% della superficie territoriale destinata ai nuovi insediamenti, e per gli insediamenti commerciali, ricettivi e direzionali una dotazione minima di aree pari al 100% della superficie lorda di pavimento degli edifici previsti.

Nei casi specifici di cui al comma 7.4 di trasformazioni funzionali in zone omogenee B4 e B5 soggette a pianificazione attuativa, viene prescritta, per lotti con superficie inferiore ai 3.000 m², una quantità minima di aree da destinare a standard pari a 18 m²/abitante teorico da destinare a verde e parcheggi. Nelle zone C3, la normativa prevede la facoltà, nel caso in cui le aree per standard pubblici non siano graficamente individuate dalle tavole di azionamento, di cedere e localizzare aree per una quantità minima di 18 m²/abitante insediato, monetizzando, ai sensi dell'art. 12 della Lr. 60/77, la quota rimanente a raggiungimento della quantità minima prescritta di 26,5 m²/abitante insediabile.

Il Prg disciplina gli “Immobili per standard urbanistici di interesse comunale” (**art. 27**), articolandoli tra standard residenziali e standard al servizio degli insediamenti produttivi, direzionali e commerciali. Gli standard al servizio degli insediamenti residenziali sono definiti funzionalmente, con riferimento alle categorie della Lr. 51/75 in servizi per l’istruzione inferiore (I), attrezzature di interesse comune (C), spazi a verde, per il gioco e lo sport (V), parcheggi pubblici (P).

Per gli standard urbanistici di interesse comunale i parametri e gli indici urbanistici ed edilizi utilizzabili risultano definiti in base alle esigenze funzionali e alle normative specifiche vigenti a disciplina delle differenti destinazioni. In assenza di norme e regolamenti specifici per le attrezzature di interesse comune (C) vengono definiti indici e parametri specifici per una densità fondiaria massima di 3 m³/m². Sono individuati e disciplinati come standard residenziali di interesse comune gli immobili e le attrezzature religiose (AR) di cui all’articolo 2 della Lr. 9/5/1992 n. 20, nei quali sono consentite funzioni puntualmente stabilite dallo stesso articolo. Per l’edificazione la normativa prevede il rispetto dei parametri e degli indici con riferimento alla destinazione omogenea specifica di piano. Su tutte le aree destinate a standard per parcheggio possono essere realizzati parcheggi in superficie e fuori terra o a livelli interrati mediante atto di asservimento ad uso pubblico delle superfici stesse, ai sensi dell’art. 22 della Lr. 51/75 e successive modifiche ed integrazioni. Una quota dei posti auto realizzati potrà essere utilizzata ad uso privato, purché asservita ad unità immobiliari sprovviste di posto auto, ai sensi della legge 122/89.

I parcheggi potranno essere realizzati anche in aree destinate a standard per verde, per il gioco e per lo sport (V) o ad attrezzature di interesse comune (C); in tal caso i parcheggi dovranno essere interrati, garantendo, nel caso in cui sottostanti ad aree destinate a verde, un adeguato livello di permeabilità alla superficie dell’area e la messa a dimora di piantumazioni con fusto medio alto. Le aree destinate a standard al servizio delle attività produttive, direzionali e commerciali sono articolate dalla normativa in relazione alle seguenti funzioni: per centri e servizi sociali, mense ed attrezzature varie; per verde e attrezzature sportive; per parcheggi pubblici. Nel caso di nuovi insediamenti devono essere garantite le quantità minime previste dalla normativa vigente (Lr. 51/75), pari al 20% della superficie territoriale nel caso di attività produttive industriali e del 100% della superficie lorda di pavimento nel caso di funzioni commerciali o terziarie, fatte salve le disposizioni previste in materia di commercio. La realizzazione delle opere previste quali standard non residenziali può avvenire da parte dei privati previo atto di asservimento pubblico, ai sensi dell’art. 22 della Lr. 51/75, che garantisca una durata non inferiore ai 50 anni. Le “Zone F per attrezzature pubbliche di interesse generale” sono disciplinate **all’art. 28 delle Nta**. La disciplina individua, ai sensi dell’art. 2 del Dim. 1444/68, le attrezzature per l’istruzione superiore dell’obbligo (IS), con l’esclusione degli istituti universitari, le attrezzature sanitarie e ospedaliere (H), i parchi pubblici urbani e territoriali (PU). I parametri urbanistici ed edilizi applicabili sono quelli determinati dalle esigenze funzionali e dalle normative specifiche di settore in vigore.

I parchi urbani e territoriali (PU) comprendono: la parte interna al comune di Como del Parco Regionale “parco della Spina verde”, previsto ai sensi della legge regionale 83/86 e istituito con Lr. 10/93, riclassificato ai sensi della Lr. 32/96; parte dell’oasi di protezione per la fauna, “Oasi di Albate”, costituita con Dgr. n. 3120 del 1976; il parco di Caviglio; il parco del torrente Cosia, il parco di Cardina.

Il Parco regionale della Spina verde è disciplinato dal Piano territoriale di coordinamento (Ptc). Gli altri parchi urbani vengono realizzati attraverso piani attuativi. La pianificazione attuativa può prevedere la realizzazione di attrezzature di uso pubblico per lo sport e per il tempo libero nelle aree del parco anche da parte dei privati e anche su aree date in concessione dall’Amministrazione. La concessione in questo caso è subordinata alla preventiva stipulazione di una convenzione che determini la durata della concessione stessa, le modalità di gestione dell’attrezzatura, le condizioni di fruizione pubblica e l’acquisizione al demanio comunale di tutte le opere e le attrezzature realizzate alla scadenza della concessione.

Fino alla approvazione dei piani attuativi e del Ptc valgono le norme di salvaguardia ambientale di cui all’art. 8 della Lr. 10/93. All’interno dei parchi urbani è consentita la destinazione agricola (**art. 26**), in quanto compatibile con la destinazione ambientale del parco, purché garantisca l’integrità e la fruibilità dei percorsi pedonali esistenti interni al parco. Il PRG classifica (**art. 29**) inoltre come “Aree SP per servizi alla persona di uso pubblico o di interesse pubblico sovracomunale” tutte le aree e le attrezzature di proprietà e gestione pubbliche e/o private, con raggio di influenza a scala sovracomunale non classificabili ai sensi della Lr. 51/75 come Zone F. A questa categoria appartengono: le sedi degli enti pubblici amministrativi, finanziari e di associazioni di interesse collettivo; attrezzature sportive, sociali, culturali; attrezzature per l’istruzione universitaria; attrezzature sanitarie e assistenziali. Per queste aree il PRG non prevede l’acquisizione tramite espropriazione né tramite assoggettamento a servitù di uso pubblico. Gli interventi di ampliamento e di nuova edificazione sono regolati da indici e parametri urbanistici, che consentono una densità fondiaria massima nel caso di ampliamenti pari a 3,5 m³/m² e nel caso di nuova edificazione pari a 3,00 m³/m². È consentita inoltre, nel caso di destinazioni urbanistiche di particolare rilevanza collettiva e nell’ambito di piani attuativi o di programmi integrati di intervento, la possibilità di integrare le funzioni di uso pubblico, comunque prevalenti, con le destinazioni d’uso (residenziali, commerciali, etc.) ammesse per le zone omogenee B. Le “Aree ST per servizi ed impianti tecnologici” (**art. 30**) comprendono infine attrezzature connesse alla mobilità, centrali energetiche, impianti di comunicazione, di depurazione e smaltimento rifiuti, impianti dell’acquedotto, cabine di trasformazione dell’energia elettrica. La normativa prevede che nel caso di cessazione d’uso di questi impianti le aree potranno essere destinate, se non di interesse per altre funzioni pubbliche, e mediante piano attuativo a destinazioni privatistiche delle zone B1, B2, B3, con indice di edificabilità territoriale massimo di 1,5 m³/m².

La disciplina normativa vigente attribuisce genericamente per tutti i casi (**art. 38**) ai sensi dell’art. 12 della Lr. 60/77, la facoltà al Comune di consentire la monetizzazione in alternativa all’acquisizione di aree per standard o per urbanizzazioni primarie, ovvero in alternativa alla realizzazione diretta da parte dei proprietari delle opere di urbanizzazione primaria e di quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria.

differente titolo non solo le tipologie di servizi esistenti ma anche i differenti metodi con i quali tali servizi si potevano/dovevano reperire all'interno delle varie azioni di trasformazione del territorio.

La verifica dello stato di attuazione dello strumento urbanistico vigente aveva pertanto consentito di:

- i) verificare la presenza di porosità sul territorio;
- ii) verificare la presenza di aree assoggettate a procedura di esproprio ma non ancora attuate;
- iii) quantificare i servizi che si potevano acquisire tramite l'attuazione delle aree di trasformazione;
- iv) quantificare la popolazione teorica che ogni area di trasformazione avrebbe determinato.

Gli estensori del piano avevano provveduto a identificare le aree a standard non attuate presenti sia in azzonamento sia all'interno di piani attuativi residui e, dai calcoli riportati nella relazione di accompagnamento al Piano dei servizi, veniva ricordato come, per una capacità insediativa teorica di 160.000 abitanti, il Prg avesse programmato una quantità di aree a standard residenziali di interesse locale pari a 6.137.394 mq, di cui 5.866.963 mq identificati direttamente in azzonamento con vincolo diretto e 270.430 mq da acquisire come cessione all'interno dei Piani attuativi; il dimensionamento delle zone F prevedeva altresì una quantità totale di aree pari a 7.970.225 mq; il tutto come segue:

Standard residenziali e zone F	Superficie fondiaria (mq)
Aree non attuate al dicembre 2003	
Attrezzature per l'istruzione dell'obbligo (I), attrezzature di interesse comune (C), spazi a verde per il gioco e lo sport (V), Parcheggi pubblici (P)	Vincolo nuovo: 757.043 mq Vincolo reiterato: 933.719 mq Totale: 1.690.792 mq
Localizzati in azzonamento	
Attrezzature per l'istruzione dell'obbligo (I), attrezzature di interesse comune (C), spazi a verde per il gioco e lo sport (V), Parcheggi pubblici (P)	
In Piani attuativi residui	50.574 mq
Attrezzature per l'istruzione dell'obbligo (I), attrezzature di interesse comune (C), spazi a verde per il gioco e lo sport (V), Parcheggi pubblici (P)	
In Piani attuativi in itinere	30.771 mq
Attrezzature per l'istruzione superiore (IS), attrezzature sanitarie e ospedaliere (H), Parco urbano (PU)	
Zone F	3.066.208 mq

In particolare gli analisti del Piano dei servizi evidenziavano come, rispetto alle previsioni di Prg, risultasse ancora da porre in attuazione un'entità pari a 1.690.762 mq di aree a standard, localizzate in azzonamento e da acquisire tramite meccanismo espropriativo.

All'interno dei Piani attuativi residui, non ancora attuati, erano altresì previsti 50.574 mq, determinati in base alle quantità minime richieste in normativa per funzioni residenziali nelle diverse zone (vale a dire pari alla entità di 18 mq/ab.itante teorico nelle zone C3, e di 26,5 mq/ab.itante teorico nelle zone B2); ad essi dovevano venire aggiunti 30.771 mq di aree a standard non ancora realizzate, la cui cessione era stata prevista dentro la procedura dei Piani attuativi in quel momento ancora in itinere (dicembre 2003).

Infine, per quanto concerneva i servizi d'interesse generale di livello urbano e sovracomunale (zone F), le previsioni di Prg risultavano ancora da attuare per 3.066.208 mq

A tali valutazioni sullo stato d'attuazione andava aggiunta una considerazione specifica sulle potenzialità di trasformazione delle zone B4 e B5: il dimensionamento del Prg non teneva sostanzialmente conto del possibile aumento del carico insediativo determinato dalla trasformazione verso usi residenziali, consentita dalle norme tecniche di attuazione e, inoltre, l'analisi dell'attuazione del Prg aveva dimostrato una particolare attenzione al problema della reiterazione dei vincoli pubblicistici distinguendo tra le aree soggette a vincolo di nuova apposizione e quelle con vincolo reiterato.

1.2. L'ascolto della cittadinanza quale strumento per il potenziamento dei servizi

Ormai da molti anni la comunità scientifica pone l'accento sull'utilità della partecipazione popolare nel processo di trasformazione urbana: se tale modalità poteva apparire, in un primo tempo, ideologica, inutile e talvolta velleitaria, attualmente il raggiungimento del consenso della cittadinanza sulle scelte della pubblica amministrazione attraverso modalità partecipative è visto come atto doveroso e ineludibile anche perché un rapporto più diretto con i residenti e l'azione di strumenti diversi da quelli tradizionali hanno, da un lato, sovente aumentato la fiducia collettiva nei confronti dei rappresentanti comunali e, dall'altro, accentuato la consapevolezza di una concreta maturità dei cittadini che possono (e talvolta, anzi, debbono) essere interpellati per il raggiungimento di obiettivi comuni.

Sempre più spesso, oltretutto, le decisioni sull'assetto urbano non appaiono assumibili dalla sola mano pubblica ma sono piuttosto frutto dell'interazione tra la/e Amministrazione/i competente/i e i soggetti sociali ed economici portatori d'interesse; dunque, l'obiettivo principale di una strategia di consultazione pubblica riguarda sempre più la capacità di far emergere i bisogni dell'utenza, coerenza in un quadro di strategie definite attraverso atti molteplici tra cui: i) anticipare quanto più possibile gli interessi reali presenti, in modo da limitare la loro comparsa in momenti imprevisi e tali da rendere difficoltosa la continuazione del processo; ii) esplicitare in termini trasparenti (e con la possibilità di percorrere a ritroso) tutti i motivi della decisione amministrativa; iii) coinvolgere quanto più possibile la società locale per accentuare il suo grado di appartenenza al territorio; iv) ridurre quanto più possibile i tempi di governo delle trasformazioni locali⁹; v) accentuare l'interesse popolare a partecipare, giacché i soggetti sociali: **i)** potrebbero nutrire dubbi sulla possibilità di incidere effettivamente sulle scelte; **ii)** potrebbero non credere che l'impatto assunto dalle decisioni valga il loro impegno in tempo ed energie; **iii)** potrebbero ritenere che il solo fatto che altri partecipino porterà comunque vantaggio anche a loro; **iv)** potrebbero sentirsi già rappresentati da altri.

In particolare il tema dei servizi, per poter trovare piena soluzione, deve individuare le effettive esigenze della popolazione a cui si riferisce e quindi, prima dell'assunzione delle scelte conseguenti, è necessario verificare il reale fabbisogno locale rispetto a particolari tipologie di servizi, così come appare necessario ricorrere alla sussidiarietà nell'erogazione di specifiche categorie di servizi soprattutto sulla base di modalità concertative pubblico/private.

Una radicata convinzione da parte dei redattori del Piano dei servizi comaschi ex Lr. 1/2001 insisteva tuttavia nella partecipazione estesa per raggiungere l'obiettivo condiviso di una pianificazione sostenibile, assumendo il convincimento che la condivisione dei progetti, delle scelte e delle strategie permettesse di sviluppare la responsabilità delle scelte collettive, come si vedrà più oltre.

1.2.1 *I forum per la definizione delle scelte strategiche di potenziamento del sistema dei servizi*

A cavallo del settembre e ottobre 2003 sono stati avviati quattro forum di discussione sulla base dei seguenti temi: **1)** mobilità, ambiente e tempo libero; **2)** cultura e formazione, università e capitale umano; **3)** sviluppo economico, ordini categorie e associazioni professionali; **4)** salute e servizi sociali.

In tali incontri i differenti attori privilegiati hanno avanzato delle linee d'azione, ipotizzato strategie, espresso intendimenti rispetto a cui il Piano dei servizi avrebbe dovuto valutare la bontà delle scelte intraprese, e val la pena nel seguito di riportare il testo licenziato dalla relazione del Piano dei servizi 2003:

*«Al primo incontro sui temi della mobilità, ambiente e tempo libero, hanno partecipato i rappresentanti del Parco regionale della Spina Verde, di "Como città possibile", di Legambiente, di associazioni turistiche e sportive. Le questioni principali emerse riguardano: **i)** lo sviluppo e la riqualificazione del parco della Spina Verde, e soprattutto il miglioramento della sua fruibilità e accessibilità dalla Convalle; **ii)** la creazione di una rete verde tra parchi di cintura e parchi di città, e la connessione del parco Spina Verde con nuove aree di sistemazione ambientale; **iii)** la riduzione dei fattori di inquinamento ambientale e soprattutto del traffico*

⁹ La consultazione pubblica preventiva deve pertanto essere orientata, strutturata e guidata in modo da poter estrarre tutti gli elementi positivi e limitare quelli negativi, senza dimenticare mai la posizione che la Pubblica Amministrazione deve occupare, ossia quella di garante e custode delle regole nonché dei bisogni di tutta la cittadinanza.

veicolare, attraverso la realizzazione di parcheggi di interscambio e di un sistema di trasporto pubblico efficiente; **iv**) la valorizzazione del lungo lago per i residenti e i turisti e il miglioramento dell'accessibilità attraverso il potenziamento del trasporto su acqua; **v**) la riqualificazione urbanistica e ambientale delle aree dismesse anche al fine di potenziare i servizi per i giovani, offrendo centri di aggregazione giovanile e per anziani; **vi**) la costruzione dell'Agenda 21 locale secondo un percorso di definizione dei problemi e delle soluzioni ambientali, secondo principi di cooperazione e integrazione degli enti e autorità locali e degli attori sociali ed economici.

Nel secondo incontro sui temi della cultura e formazione, dell'università e del capitale umano sono state affrontate questioni generali e specifiche per promuovere un arricchimento delle opportunità di sviluppo: **i**) la valorizzazione delle specificità del territorio e delle risorse storiche e tecnico – scientifiche, attraverso la costruzione di un sistema culturale urbano integrato che metta in rete i musei esistenti con le istituzioni culturali cittadine (teatro, biblioteche) e che riqualifichi il patrimonio di percorsi storico – culturali nella città e nel territorio; **ii**) la necessità di considerare la presenza e disponibilità di un capitale umano competente e qualificato, che costituisce un vantaggio competitivo solido; **iii**) la realizzazione di un programma di modernizzazione della formazione professionale quale condizione necessaria per l'innovazione e ristrutturazione di tutti i settori produttivi; **iv**) il potenziamento della formazione universitaria e della ricerca come base di sviluppo economico e sociale.

Il terzo incontro svolto con gli Ordini, Categorie e Associazioni professionali sui temi dello sviluppo economico ha evidenziato la necessità per Como di programmare il proprio futuro non solo in quanto città turistica e commerciale, ma ancora come polo di innovazione produttiva e tecnologica. A tale scopo gli interventi hanno segnalato l'importanza di creare le condizioni, soprattutto infrastrutturali, per garantire uno sviluppo efficiente e integrato: **i**) creazione di un sistema di parcheggi, articolato in parcheggi di interscambio intermodali (con stazioni ferroviarie, automobilistiche e d'acqua), parcheggi di corona attorno al centro e sistema della sosta di Convalle; **ii**) ridisegno del sistema tangenziale e delle penetrazioni in città; **iii**) sviluppo della mobilità su ferro a scala interprovinciale, con la promozione delle Fnm in una metropolitana leggera regionale ad alta frequenza; **iv**) unificazione della stazione di Como – Chiasso, con relativa dismissione della stazione san Giovanni e scalo merci per i quali ipotizzare una riqualificazione che tenga conto dell'elevata accessibilità, della collocazione tra l'area ex Ticosa, il centro storico e il lago nonché della prossimità col parco della Spina Verde; **v**) recupero di aree dismesse e sotto utilizzate per creare nuovi spazi di lavoro, nuove opportunità di servizi (soprattutto per le fasce meno tutelate di giovani e anziani) ed eventualmente nuova residenza sociale (ad es. per i lavoratori extracomunitari); **vi**) recupero di una dimensione di area vasta, attraverso il dialogo con la Provincia che sta predisponendo il Ptcp, e di una dimensione locale intersettoriale attraverso la verifica dello stato di avanzamento del Piano dei tempi e degli orari.

L'ultimo incontro è stato dedicato ai temi della salute e dei servizi sociali. Sono stati evidenziati: **i**) i problemi di inquinamento dell'aria della Convalle, dovuto principalmente all'eccessivo traffico veicolare, che dovrà essere ridotto attraverso una serie di provvedimenti di natura pianificatoria, programmatoria e di impegno civile, che implicano il potenziamento delle mobilità alternative (vie d'acqua, trasporto pubblico su ferro, percorsi ciclo – pedonali), la creazione di parcheggi di interscambio, l'adozione di comportamenti innovativi di car sharing e car pooling, la drastica riduzione dei parcheggi in centro; **ii**) i problemi di gestione del disagio sociale e di fornitura di servizi per bisogni primari (dormitori e centri di accoglienza diurna, mense per extracomunitari, servizi sanitari), nei confronti dei quali il contributo del "terzo settore" è particolarmente incisivo e affianca, quando non sostituisce, la presenza dell'amministrazione pubblica; **iii**) la esigenza di stimolare forme innovative di convivenza in una città che deve essere in grado di garantire a ogni abitante, compreso chi è malato o viene da fuori, il diritto a vivere in autonomia e sicurezza ogni spazio, la tolleranza, la solidarietà, il rispetto di ogni diversità».

1.2.2 Gli indirizzi d'azione derivanti dalle circoscrizioni

Parallelamente ai quattro forum, particolare rilevanza hanno assunto i suggerimenti e contributi provenienti dalle 9 circoscrizioni costitutive del territorio comunale: i testimoni privilegiati, che quotidianamente vivono la città, hanno contribuito ad alimentare l'elenco delle necessità e bisogni per i quali le singole circoscrizioni

chiedono risposta al Piano dei servizi e, anche in questo caso, per raggiungere un più ampio ventaglio conoscitivo si riporta integralmente, dalla relazione del Piano dei servizi 2003, il contributo delle circoscrizioni che «si presenta motivato, circostanziato e concreto, raccoglie un'analisi sintetica ma efficace dello stato attuale e dei bisogni rilevati e, in molti casi, individua alcune proposte che saranno oggetto, nei prossimi mesi, di una valutazione da parte dell'Amministrazione, sulla base della quale si costruirà una programmazione quinquennale dell'offerta effettiva di servizi. Ogni Circoscrizione (fatta eccezione per la n. 5) ha presentato un proprio elenco di osservazioni e proposte, che non si intende qui riportare per esteso (a tale scopo si rinvia alla documentazione disponibile presso l'Ufficio tecnico), ma piuttosto esaminare alla luce delle questioni ricorrenti e di alcune rilevanti specificità locali.

In generale, l'aspetto sottolineato da tutte le Circoscrizioni risulta la **sottodotazione di parcheggi**; nel caso della Circoscrizione 9 si propone di convertire alcune previsioni vigenti di Prg da verde a parcheggi: tali proposte, quando effettuate con una corretta valutazione della localizzazione delle singole aree e del relativo bacino di utenza, non pongono problemi di pianificazione in quanto l'attribuzione funzionale alle categorie di servizi del piano regolatore è meramente indicativa, mentre devono essere oggetto di un'attenta considerazione in termini di fattibilità e programmazione di spesa.

In altri casi (Circoscrizione 7) emerge con chiarezza un'insufficiente distribuzione di parcheggi a uso dei residenti e non, per i quali la Circoscrizione propone scelte localizzative impegnative (ad es. posti auto interrati in viale Varese e piazza Volta). Le Circoscrizioni 6 e 8 pongono il tema più generale del rapporto parcheggi d'interscambio/mobilità, la prima per la prossimità con la stazione ferroviaria Fnm di Como – Borghi, la seconda perché attraversata dalla linea di trasporto pubblico n. 1 (che congiunge l'intera città e alcuni comuni limitrofi, fino alla Svizzera) e servita dal pontile di navigazione (a Tavernola) che occorre valorizzare anche a fini turistici. Anche la Circoscrizione 3 segnala l'esigenza di individuare aree a parcheggio sia per residenti, sia d'interscambio tra mezzi pubblici e privati, sia per la sosta di camper, roulotte e per la sosta inoperosa dei Tir, in prossimità dello svincolo autostradale di Grandate. Le Circoscrizioni 1, 2, e 4 sottolineano il problema dei parcheggi nel quadro più generale di una richiesta di maggiore efficienza delle infrastrutture di mobilità, che coinvolge anche temi di manutenzione delle opere e manufatti stradali, di illuminazione e sicurezza. Una questione sentita diffusamente riguarda la **progettazione di aree verdi e percorsi a carattere naturalistico e culturale**.

La Circoscrizione 8 propone l'inserimento nel Parco della Spina Verde della Collina di Cardina, già considerata come parco urbano, nonché la riqualificazione ambientale dei sentieri, delle aree boschive e del patrimonio storico militare della linea Cadorna. La Circoscrizione 4 esprime l'esigenza di una valorizzazione della "passeggiata voltiana" e del suo inserimento nel Parco del Cosia. La Circoscrizione 3, nell'ambito di una riflessione più estesa sulle potenzialità di divulgazione culturale del centro città, propone la realizzazione di un itinerario storico che connetta il Museo Alessandro Volta con i musei civico archeologico Giovo e civico del Risorgimento Garibaldi. La Circoscrizione 9 chiede la realizzazione e il potenziamento di alcune previsioni di aree verdi e il loro collegamento con progetti in corso di attuazione all'interno di piani attuativi in itinere. La Circoscrizione 3 ipotizza una riprogettazione generale di piazza Camerlata a partire dallo arretramento del muro di cinta dell'Ospedale S. Anna, occasione per creare una zona a verde attrezzata con parcheggi, e allo scopo propone inoltre un ricollocamento del Sert e del centro islamico nonché la eliminazione del distributore di benzina esistente.

La **ristrutturazione e il potenziamento degli impianti sportivi** esistenti o la creazione di nuovi per i giovani rappresenta infine una domanda specifica delle Circoscrizioni 2, 3, 4 e 8 (quartiere Ponte Chiasso). Proposte molteplici concernono il **recupero di manufatti esistenti**, destinati a servizi ormai dismessi. Le Circoscrizioni 2 e 3 individuano, rispettivamente, nell'ex scuola elementare di Lora e nella palazzina Liberty in via Paoli le possibili nuove sedi di associazioni culturali, sportive, ricreative. La Circoscrizione 3, inoltre, segnala la necessità di recupero dell'ex scuola Galileo Galilei e dell'asilo nido di via Lissi. La Circoscrizione 7 ricorda il necessario recupero dell'edificio ex combattenti per usi sociali. La Circoscrizione 8 segnala la necessità della destinazione ad attività collettive dell'ex scuola elementare Toti. La Circoscrizione 9 presenta il problema della palestra nella scuola elementare di Civiglio e richiede la riqualificazione della zona centrale di Garzola, con la realizzazione di uno spazio verde e la valorizzazione dell'edificio comunale antistante. Un intervento di ristrutturazione per fini didattico/culturali del mulino di via Navedano è la proposta

della Circostrizione 4. *Riuso e riqualificazione di aree ed edifici dismessi ai fini di interesse pubblico sono le proposte delle Circostrizioni 2 (ex albergo Moderno per residenze speciali), 3 (ex macello, ex Consorzio Agrario, ex Rasa via Scalabrini), 8 (area ex Lechler ed ex distributore Agip a Ponte Chiasso). Infine, la domanda di **spazi di aggregazione per giovani e anziani** è particolarmente sentita dalla Circostrizione 6 che segnala l'urgenza di individuare aree per realizzare un centro. Anche la Circostrizione 8 rileva l'esigenza di strutture tese a favorire l'aggregazione sociale in Ponte Chiasso».*

1.2.3 Alcune osservazioni in merito al coinvolgimento degli attori privati

La partecipazione collettiva alle scelte di pianificazione territoriale se, da un lato, permette di raggiungere consensi e minori attriti con la popolazione dall'altro può determinare una propensione ad allungare a dismisura i tempi decisionali e, al proposito, varrebbe la pena di porsi un paio di domande: quanto tempo massimo possiamo ammettere per ottenere un maggior coinvolgimento della popolazione? e, nel momento in cui il processo decisionale dovesse bloccarsi, come sarebbe possibile disincastarlo?

Per fortuna, nel caso di Como non si sono constatati intoppi ed è stata individuata puntualmente una serie di azioni considerate necessarie per promuovere la realizzazione di nuovi servizi o rendere maggiormente prestazionali quelli esistenti (anche se il provvedimento amministrativo non ha mai raggiunto l'aula consiliare).

1.3. Indirizzi e strategie assunte dal Piano dei servizi ex Lr. 1/2001

Prima di richiamare gli indirizzi strategici d'azione, individuati dal Piano dei servizi del dicembre 2003 sulla scia delle analisi avviate, dei forum di discussione e dei contributi delle 9 circostrizioni, giova aprire una breve parentesi sul sistema informativo utilizzato per censire, catalogare e valutare i singoli servizi presenti sul territorio comunale.

È noto come uno dei primi passi da compiere nella redazione del Piano dei servizi sia rappresentato dalla formazione della banca dati in ambiente Geographical Information System (in acronimo Gis), la cui rilevanza dispiega i suoi effetti positivi sia nella stessa procedura di formazione del Piano dei servizi, sia nella successiva gestione del territorio comunale nel lungo periodo.

In effetti in Lombardia il c. 2, art. 3 della Lr. 12/2005 ha stabilito che *“gli strumenti di pianificazione e programmazione territoriale a diverso livello e i relativi studi conoscitivi territoriali sono riferiti a basi geografiche e cartografiche congruenti, per potersi fra loro confrontare e permettere l'analisi e l'elaborazione a supporto della gestione del territorio, nonché per consentire le attività di valutazione”*; successivamente è stato promulgato il Dduo. 10 novembre 2006, n. 12.520 recante *“Approvazione delle linee guida per la realizzazione degli strumenti del Sit integrato per la pianificazione locale ex art. 3 della Lr. 12/2005”* e, infine, la ver. 3, aprile 2009, dello *“Schema fisico Tavola delle Previsioni 1:10.000 – Sistema Informativo della Pianificazione Locale”* di Regione Lombardia.

Emergono quindi le potenzialità dei Gis come strumenti di acquisizione, aggiornamento e trattamento dei dati, simulazione dei processi, ausilio alla conseguente decisione, gestione dinamica delle trasformazioni, e il loro utilizzo permette di trattare contemporaneamente dati fisici, antropici, economici, ambientali, normativi riguardanti un territorio dato, per produrre cartografia tematica generata dall'interazione e correlazione fra le diverse componenti; da sottolineare come uno dei passi indispensabili e fondanti sia rappresentato dalla organizzazione logica, strutturale e sostanziale della base di dati, e da tale fase dipende sia l'esito positivo delle successive elaborazioni, sia l'efficacia e l'efficienza dell'archivio informatico impostato.

A Como è stato predisposto un Sistema informativo territoriale basato su un database Access (articolato con differenti maschere d'interfaccia per il popolamento della banca dati) e su una piattaforma Gis (Arcview 3.2) consentendo così di unire dati e informazioni alfanumeriche a elementi geometrici; grazie a tale banca dati, (attualmente non disponibile presso gli Uffici comunali) e all'utilizzo del Sistema informativo i redattori del piano hanno quantificato le dotazioni di servizi pro – capite non solo a livello comunale ma anche per singola circostrizione, la cui entità viene sinteticamente riportata nelle successive tabelle articolate per tipologia di servizio offerto e per circostrizione.

In relazione a tali quantificazioni e agli input derivanti dalla consultazione pubblica, gli estensori del Piano dei servizi hanno individuato tre linee di azione in base a cui attivare azioni specifiche di potenziamento del sistema generale dei servizi, che si riportano integralmente dopo le successive tabelle.

Servizi di interesse generale di livello locale				
Aree e attrezzature civiche e collettive	AC	m ²	377.652	594.369
Aree e attrezzature religiose per il culto	AR	m ²	216.717	
Aree e attrezzature per l'istruzione dell'obbligo	AI	m ²		283.327
Verde attrezzato	V	m ²	361.236	677.565
Aree e attrezzature per lo sport	VS	m ²	316.329	
Parcheggi	P	m ²		253.757
TOTALE		m²		1.809.018
Aree con servizi integrati	SI	m ²		70.974
Piazze e spazi pedonali	PS	m ²		62.328

Dotazione di standard al 2003 per abitante residente (82.437 ab.)	
m ² /ab	7,2
m ² /ab	3,4
m ² /ab	8,2
m ² /ab	3,1
m²/ab	21,9

Servizi di interesse generale di livello urbano e sovracomunale				
Attrezzature sanitarie e ospedaliere	H	m ²		142.260
Aree e attrezzature per l'istruzione superiore	IS	m ²	176.102	225.709
Aree e attrezzature universitarie	U	m ²	49.607	
Attrezzature per lo sport – stadio comunale	VS-S	m ²		27.297
Parchi urbani e territoriali	PUT	m ²		7.534.438
TOTALE		m²		7.929.704

Dotazione di standard sovracomunali al 2003 per abitante residente (82.437 ab.)	
m ² /ab	1,7
m ² /ab	2,7
m ² /ab	0,3
m ² /ab	91,4
m²/ab	96,2

Aree e attrezzature per la mobilità	AM	m ²		347.554
Attrezzature e impianti tecnologici	IT	m ²		213.796
Servizi speciali	SS	m ²		559.625

Servizi di interesse generale esistenti per Circostrizione

	CIRCOSCRIZIONE									TOT
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
SUPERFICIE TERRITORIALE (m²)	5.216.137	1.400.655	8.512.991	2.024.084	2.633.709	2.030.065	3.290.979	6.800.781	3.220.987	35.130.388
abitanti al 31/12/2002	7.838	2.954	17.595	1.155	12.163	12.955	10.459	15.813	1.505	82.437

Servizi di livello locale⁽¹⁾

Aree e attrezzature civiche e collettive	28.954	53.633	52.201	10.887	78.861	55.711	64.976	25.754	6.675	377.652
Aree e attrezzature religiose per il culto	19.618	9.177	44.499	3.123	21.409	19.675	31.615	63.252	4.349	216.717
Aree e attrezzature per l'istruzione inferiore	34.975	12.954	88.746	823	25.717	36.317	29.929	50.963	2.903	283.327
Aree a verde attrezzato	14.120	6.256	89.729	1.278	22.456	14.939	154.563	55.018	2.877	361.236
Aree e attrezzature per lo sport	40.144	20.213	140.138		10.332	6.707	18.270	80.064	461	316.329
Parcheggi pubblici	12.656	4.645	101.280	2.136	17.804	35.932	43.615	34.052	1.637	253.757
TOTALE	150.467	106.878	516.593	18.247	176.579	169.281	342.968	309.103	18.902	1.809.018
Aree con servizi integrati		11.006			30.477		29.491			70.974
DOTAZIONE PER ABITANTE	19,2	36,2	29,4	15,8	14,5	13,1	32,8	19,5	12,6	21,9

Servizi di livello sovralocale

Attrezzature sanitarie e ospedaliere			116.131		15.823 ⁽²⁾			10.306		142.260
Aree e attrezzature per l'istruzione superiore	1.750		129.392	2.550	25.780	36.498	25.106	4.633		225.709
Attrezzature per lo sport - stadio comunale							27.297			27.297
Parchi urbani e territoriali	112.709									112.709
Parco regionale "Spina Verde"	1.120.743	418.886	1.458.775			473.539	1.075.143	2.230.525		6.777.611
Oasi "Torbiere di Albate"	644.118									644.118
TOTALE	1.879.320	418.886	1.704.298	2.550	41.603	510.037	1.127.546	2.245.464		7.929.704
DOTAZIONE PER ABTANTE	239,8	141,8	96,9	2,2	3,4	39,4	107,8	142,0	0,0	96,2

Tabella 4.2

Note:

- (1) Non sono stati conteggiati come standard residenziali i **Pap** - Parcheggi al servizio delle attività produttive (pari a 25.716 m² da Prg e 9.782 m² da PA attuati) e i **Vap** - Verdi al servizio delle attività produttive (1220 m² da prg)
- (2) Non viene conteggiata l'area di **81.852 m²** dell'ex Ospedale Psichiatrico (dismesso)

1.3.1. *Il sistema ambientale*

Gli indirizzi strategici individuati per il sistema ambientale sono: **a)** *sviluppo e riqualificazione del parco della Spina Verde, in coerenza con il Ptc del Parco, e sua messa in rete con nuove aree di sistemazione ambientale; b)* *mantenimento e tutela dell’Oasi del Bassone con la costruzione di collegamenti ecologici con il sistema ambientale dei parchi; c)* *creazione di una rete verde di connessione ecologica tra parchi di cintura e parchi di città attraverso la valorizzazione delle aree agricole e boschive, ai fini di tutela delle risorse ambientali e di fruibilità ciclo pedonale; d)* *miglioramento della fruibilità del parco dalla Convalle, attraverso la creazione di nuovi passaggi; e)* *potenziamento degli accessi alle aree del parco Spina Verde e diffusione dei punti di sosta; f)* *creazione di nuova accessibilità attraverso la previsione di un collegamento funicolare (analogamente a quello di Brunate) tra la stazione FS San Giovanni e il Monte Caprino; g)* *Parco di villa Giulini, mantenimento e valorizzazione di una risorsa privata quale tessera di un mosaico ambientale di scala vasta.*

1.3.2. *Il sistema insediativo e dei servizi*

Gli indirizzi strategici individuati per il sistema insediativo e dei servizi sono: **a)** *tutela e salvaguardia della Città storica murata, con la promozione di interventi di valorizzazione degli spazi pubblici; b)* *riconnesione tra la Città murata e l’area dello stadio, da riqualificare e valorizzare attraverso la creazione di una zona a traffico limitato e il ridisegno degli spazi pubblici; c)* *creazione di percorsi pedonali protetti di connessione tra il centro storico e l’ambito di trasformazione della Ticosa lungo l’asse di via Milano; d)* *creazione di una nuova centralità storica culturale, attraverso un progetto unitario intorno a episodi architettonici che testimoniano una presenza culturale plurisecolare (Duomo, Casa del Fascio, Teatro Sociale, Arena romana, Torre Pantera); e)* *trasformazione delle aree dello scalo merci della stazione Fnm Como Lago finalizzata a garantire una permeabilità pubblica tra il sistema del lungolago e il nuovo polo storico culturale; f)* *costruzione di un sistema museale multipolare, con itinerari tematici finalizzati alla valorizzazione di “Como Sotterranea” e “Como Razionalista”; g)* *riqualificazione del sistema di spazi e di percorsi pubblici lungolago, da villa Geno a villa Olmo, da integrare col nuovo collegamento di trasporto pubblico in sede protetta, a servizio della popolazione residente e turistica; h)* *studio di un progetto di collegamento pedonale da villa Olmo a villa Erba; i)* *trasformazione intensiva di aree¹⁰ in dismissione e sottoutilizzate nelle quali si prevedono progetti integrati di ridisegno e rifunzionalizzazione per creare nuovi spazi urbani con alta concentrazione di aree e servizi di interesse collettivo; l)* *sviluppo di progetti locali per servizi a partire dall’ascolto dei bisogni espressi dalle comunità di circoscrizione e dalla valorizzazione delle risorse territoriali esistenti. I progetti utilizzano il sistema delle aree previste a standard da Prg vigente e non attuate per creare nuovi sistemi di centralità pubbliche e una rete verde integrata. I “progetti locali” ripensano i seguenti territori: Camerata/Albate, Rebbio/Breccia, Lora, Como Borghi, Convalle Como est, Borgovico, Tavernola/Ponte Chiasso.*

1.3.3. *Il sistema infrastrutturale*

Per il sistema infrastrutturale le strategie del Piano dei servizi prevedono: **a)** *creazione di un sistema di parcheggi di interscambio, finalizzato alla riduzione dei fattori di inquinamento ambientale e di contenimento dei flussi veicolari verso la Convalle, da potenziare (Lazzago, Ospedale Val Mulini, Università Ippocastano, Ticosa, Tavernola, parcheggi della cintura storica; b)* *creazione di un sistema di parcheggi di corona, di supporto alle politiche di limitazione del traffico nelle aree centrali e integrati agli interventi di riqualificazione del lungolago (Valduce, ex Zoo, Tribunale, viale Innocenzo); c)* *valorizzazione e potenziamento dei parcheggi necessari per garantire la fruibilità del sistema del verde, da prevedersi prevalentemente in prossimità degli accessi pedonali e in coerenza con il Ptc del Parco della Spina Verde; d)* *sviluppo della mobilità su ferro con la promozione delle Fnm da Lazzago a Como centro in un sistema di trasporto ad alta frequen-*

¹⁰ Ex Ospedale psichiatrico (nuovo campus universitario e parco urbano); Ospedale sant’ Anna; Ticosa; Scalo merci ferroviario; Area ex Albarelli; Area ex Consorzio agrario

za in sede propria; e) riqualificazione del sistema delle stazioni, con interventi di riassetto urbanistico per le stazioni di San Giovanni, Como Lago e Como Borghi Stazione ferroviaria di Ponte Chiasso; f) la promozione di tavoli interistituzionali, con apertura anche a soggetti internazionali finalizzata a valutare l'opportunità della realizzazione di una stazione transfrontaliera; g) collegamento tra le stazioni Fnm Como Lago e FS San Giovanni.

2. L'impostazione metodologica del Piano dei servizi del 2006 ex Lr. 12/2005

Dopo quasi tre anni, con l'introduzione sul palcoscenico lombardo della "Legge per il governo del territorio" 12/2005 al lavoro preliminare avviato ex Lr. 1/2001 è stato aggiunto un nuovo strumento, denominato "Piano dei servizi in applicazione del Prg vigente approvato con Dgr. n. 4503 del 04/05/01" che ha cercato di cogliere le novità introdotte dall'intervenuta nuova legislazione regionale, in primo luogo la possibilità di utilizzare gli strumenti della compensazione e perequazione, piegando tali novità alle necessità di Como definite dalle differenti azioni strategiche nei sistemi ambientale, insediativo, dei servizi e infrastrutturale.

2.1. Il metodo e la sintesi conoscitiva

Il nuovo strumento, elaborato nel 2006, intendeva per certi versi rappresentare una prosecuzione del lavoro iniziato nel 2003 tanto da ripercorrere sinteticamente le fasi conoscitive e programmatiche e da riproporre non solo gli aspetti quantitativi, relativi alle carenze che caratterizzavano il territorio comasco e le sue circoscrizioni, ma anche i termini di programmazione strategica definiti – in relazione alle conoscenze acquisite – sotto i profili ambientale, insediativo e infrastrutturale.

2.1.1. Il quadro strutturale adottato per il sistema ambientale, infrastrutturale e insediativo e gli strumenti ipotizzati per corrispondere alle necessità

Nel documento veniva in particolare ribadita l'importanza di un Piano dei servizi capace di assumere il duplice ruolo relativo: **1)** alla componente pianificatoria¹¹ intesa quale fondamentale presupposto nel processo di governo del territorio locale; **2)** allo strumento di programma¹².

Lo strumento prodotto risultava di conseguenza costituito dalle due parti analitico/conoscitiva/strutturale e programmatica/progettuale:

- a) **la componente "analitico/conoscitiva/strutturale"**, articolata nei seguenti elaborati cartografici: **1) PS1** "Localizzazione, identificazione funzionale, tipologica, proprietaria e gestionale delle attrezzature e dei servizi esistenti di interesse generale", in scala 1:5.000; **2) PS2** "Verifica dello stato di attuazione delle previsioni vigenti e potenzialità urbane", in scala 1:5.000; **3) PS3** "Schema di struttura e azioni strategiche", in scala 1:12.000; **4) PS4** "Riclassificazione delle aree a standard e delle zone F delle previsioni vigenti", in scala 1:5.000;
- b) **la componente "programmatoria progettuale"**, costituita dall'elaborato grafico in scala 1:2.000, PSp1 "Azzonamento" e dall'elaborato 2/PSp3 "Norme Tecniche di Attuazione", in relazione agli indirizzi e strategie assunte nei tre sistemi di riferimento (infrastrutturale, ambientale e delle trasformazioni urbane), oltre agli elaborati PSp2 "Progetto e programma locale" (1:5.000) e PSp4 "Relazione", che approfondiscono lo scenario di riferimento del sistema dei servizi (la distribuzione e il disegno urbanistico degli spazi collettivi, delle dotazioni a verde, dei corridoi ecologici e del verde di connessione tra lo spazio

¹¹ In quanto lo strumento non intendeva configurarsi tanto come un dispositivo settoriale di tipo meccanicistico, tale da computare soltanto le quantità dei servizi necessari per abitante in termini rigidi e standardizzati, tanto piuttosto come un momento che, a partire dalla trama delle attrezzature collettive, ponesse le basi per il disegno della trama insediativa.

¹² Piano capace di orientare i differenti centri di spesa in funzione delle finalità e degli obiettivi.

rurale e quello edificato); inoltre¹³, nell'elaborato PSp2 erano state individuate le aree coinvolte e gli interventi da realizzare in un intervallo temporale quinquennale e triennale.

Le conseguenze delle sentenze della Corte Costituzionale in materia di reiterazione del vincolo ablativo preordinato all'esproprio rappresentano, anche a Como, uno dei problemi che il Piano dei servizi si è posto: non pochi autori¹⁴ hanno evidenziato i problemi che siffatta sentenza avrebbe comportato per l'urbanistica in primo luogo e per gli erari comunali in secondo ma è anche vero, tuttavia, che essa ha posto fine a una questione che andava trascinandosi da troppi anni, e le cui ripercussioni hanno interessato e tuttora interessano la più parte dei comuni italiani.

Dalle analisi del Piano dei servizi 2006 si evinceva che circa 1.700.000 mq di aree per servizi non sarebbero state poste in attuazione, e che una loro successiva caducazione avrebbe generato dei forti deficit nei confronti della popolazione residente e gravitante e delle attività economiche presenti sul territorio comunale; per scongiurare tale difficile situazione il Piano dei servizi 2006 ipotizzava quindi l'applicazione degli strumenti – introdotti dalla Lr. 12/2005 – della compensazione e perequazione, in particolare:

- a) modificando i parametri di stima della popolazione teorica con l'utilizzo dei 150 mc/abitante, e riducendo così l'utenza dei servizi di oltre 1/3 (passando da 160.000 a circa 105.000 abitanti teorici);
- b) introducendo il meccanismo perequativo e compensativo¹⁵ su una parte consistente delle aree a standard in vigore, non ancora poste in attuazione, e nei Piani attuativi;
- c) superando la necessità di indicare la quantità minima di aree per ogni categoria di servizi e individuando un valore complessivo di Piano, pari a 28 mq/ab.itante teorico e 38 mq/utente dei servizi.

L'insieme delle azioni strategiche è stata poi sintetizzata nella tavola PS3 "*Schema di struttura e azioni strategiche*", che intendeva rappresentare il punto di riferimento per tutte le pratiche/azioni negoziali e/o concertative che l'Amministrazione comunale avrebbe intrapreso, articolato nelle tre componenti fondative alle quali si rimanda (cfr. il precedente par. 1.3).

2.1.2. *Le scelte strategiche adottate in materia di riclassificazione delle aree a standard*

Dunque, sulla base delle necessità constatate in materia di servizi, e considerate le disparità che – ad avviso del Piano 2006 – la rendita fondiaria avrebbe generato nei confronti della proprietà privata, lo strumento della compensazione e perequazione rappresentava per gli estensori la miglior risposta al continuo incremento del fabbisogno di servizi pubblici, oltre alla rivisitazione funzionale delle attrezzature disciplinate dallo strumento urbanistico vigente, in particolare identificando nella tavola PS4 "*Riclassificazione delle aree a standard e delle zone F delle previsioni vigenti*" i nuovi termini delle aree inattuate e di quelle destinate ai servizi alla persona, secondo le seguenti cinque categorie generali:

1. *Aree di trasformazione*¹⁶

Aree di trasformazione di recupero (aree a standard sottoutilizzate da recuperare) – ATRU

Aree di trasformazione perequative (aree libere destinate a standard dal Prg e non attuate) – AT

Aree di trasformazione perequative prevalentemente residenziale – ATR

¹³ In un tentativo di coerenza con i dettami normativi (c. 4 art. 9, Lr. 12/2005 e smi: "*Il piano dei servizi esplicita la sostenibilità dei costi di cui al comma 3, anche in rapporto al programma triennale delle opere pubbliche, nell'ambito delle risorse comunali e di quelle provenienti dalla realizzazione diretta degli interventi da parte dei privati*").

¹⁴ Tra gli altri, Pagano F., 1999, "La consulta riporta l'attenzione su questioni 'antiche' ma non solo", in *Territorio*, n. 11.

¹⁵ Nella relazione di quel Piano dei servizi veniva evidenziata la necessità di garantire l'equo trattamento delle proprietà coinvolte nei processi di trasformazione urbana perseguendo l'acquisizione delle aree necessarie alla costruzione della "città pubblica" attraverso l'applicazione di regole perequative e compensative quale cessione gratuita dovuta in cambio della quota edificatoria concessa, sancendo di fatto l'edificabilità di tutti i suoli classificati come urbani nel tentativo di ridurre le distorsioni determinate dalla rendita, di salvaguardare gli interessi fondamentali della collettività e di materializzare il fondamento della perequazione, insito nel convincimento che non si debba realizzare alcuna trasformazione urbana o valorizzazione immobiliare in assenza di un adeguato e proporzionale beneficio per la collettività, rappresentato dall'incremento delle aree verdi, dei servizi pubblici, delle infrastrutture per la mobilità e, più in generale, della qualità ambientale degli insediamenti.

¹⁶ Nelle aree di trasformazione il meccanismo perequativo si caratterizza anche per una sostanziale indifferenza nei confronti della struttura fondiaria. All'interno dell'ambito urbanistico vengono localizzate le aree di concentrazione volumetrica, definite in maniera proporzionale rispetto alla superficie fondiaria del comparto, le aree pubbliche, secondo il miglior assetto urbanistico ed ecologico possibile.

Aree di trasformazione perequative integrate – ATI

2. ***Aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale e verde***¹⁷

Aree per attrezzature urbane

Aree per attrezzature di livello sovracomunale

Aree a parchi urbani e territoriali

Aree per servizi speciali e tecnologici

3. ***Aree ambientali private***¹⁸

Aree a verde privato di rilevanza ecologica

Aree agricole

4. ***Aree di completamento***¹⁹

5. ***Aree per distribuzione e deposito carburante***

Ogni area risultava caratterizzata da differenti obiettivi d'attuazione in base a indici e criteri premiali, e in particolare – riprendendo il testo della relazione del Piano dei servizi 2006 – “*per le Aree di Trasformazione integrate di riqualificazione urbanistica (ATRU), che interessano aree già urbanizzate, si prevedono interventi di recupero e nuova edificazione, con un $It \leq 1,1$ mc/mq e la destinazione a funzioni urbane compatibili con il contesto in cui sono collocate (residenza, ricettivo); sono ambiti importanti per la riqualificazione di un intorno dove si prevedono cessioni consistenti di aree per usi di interesse generale, pari almeno al 55% della superficie territoriale dell'area. Per le Aree di Trasformazione prevalentemente residenziali è individuato un indice di edificabilità contenuto ($It \leq 0,45$ mc/mq), e di consistenti quote di cessione per usi pubblici e verde urbano (55 % della St), in modo da verificare non solo il fabbisogno interno all'Area di Trasformazione, ma anche quota parte del fabbisogno urbano complessivo, per consentire un progetto efficace di miglioramento delle condizioni di vivibilità dei tessuti urbani centrali e delle Circoscrizioni. La quota consistente di aree di cessione è una sorta di “risarcimento” alla città di aree e spazi pubblici, anche in considerazione della provenienza di tali superfici, vincolate a standard in edificabile dal PRG vigente, e pertanto inutilizzabili dalla proprietà. Per le Aree di Trasformazione integrate, a destinazione mista extraresidenziale (produttivo, terziario, commerciale per medie strutture di vendita, ricettivo alberghiero) è individuato un indice di edificabilità pari a $It \leq 0,25$ mq/mq, e di consistenti quote di cessione per usi pubblici e verde urbano (55 % della St)”.*

2.2. I nuovi usi del suolo definiti dal Piano dei servizi 2006

Il Piano dei servizi 2006 cercava di perseguire una serie di obiettivi del tipo:

- (i) il riequilibrio delle dotazioni territoriali;
- (ii) la limitazione del meccanismo espropriativo a favore della compensazione;
- (iii) l'adozione di un indice volumetrico di compensazione²⁰;
- (iv) l'incremento della vivibilità del territorio comunale,

e il raggiungimento di tali obiettivi passava attraverso l'individuazione di 56 Aree di trasformazione (in particolare: 3 ATRU; 45 ATR, 8 ATI).

¹⁷ Si trattava di aree in genere in continuità con quelle a standard (parchi, attrezzature scolastiche, collettive, religiose) già esistenti, di cui rappresentavano l'opportunità d'ampliamento.

¹⁸ Erano le aree che assumevano un preminente valore eco/ambientale contribuendo al mantenimento e arricchimento del potenziale ecologico esistente.

¹⁹ Ridotti lotti inseriti in un contesto urbanizzato per il quale non appariva giustificato il mantenimento della destinazione a servizi.

²⁰ Tale indice avrebbe potuto venire applicato a tutte le aree destinate a servizi e attrezzature di interesse pubblico e generale non di proprietà pubblica, e l'edificabilità maturata sarebbe stata trasferita in aree di trasformazione contestualmente alla cessione gratuita del suolo; la quota edificatoria trasferibile massima e realizzabile dentro ogni singola area di trasformazione perequativa era pari alla volumetria determinata dall'indice di edificabilità territoriale $It \leq 0,25$ mc/mq per le aree ATR (aree di trasformazione perequativa prevalentemente residenziale) e $Ut \leq 0,12$ mc/mq per le aree ATI (aree di trasformazione integrate); per acquisire del tutto le quote di edificabilità compensativa era stato previsto l'incentivo di un volume premiale pari a 0,05 mc/mq per le ATR e 0,03 mc/mq per le ATI, nonché una riduzione della quota di cessione prescritta del 50% della St, potendo godere dell'incentivo solo in caso di completo utilizzo della quota volumetrica compensativa.

Richiamando in sintesi le quantità (numero di aree trasformazione, superficie interessata, abitanti teorici e superficie di cessione) delle aree di trasformazione previste nelle singole circoscrizioni e individuate nella relazione del Piano dei servizi 2006, si constatava che:

- a) nella **Circoscrizione 1** erano previste 8 ATR, estese su quasi 90.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 269 abitanti teorici (149 aggiuntivi), prevedendo aree di cessione per circa 50.000 mq
- b) nella **Circoscrizione 2** erano previste 3 ATR, estese su oltre 7.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 21 abitanti teorici (8 aggiuntivi), prevedendo aree di cessione per circa 4.000 mq
- c) nella **Circoscrizione 3** erano previste 19 ATR, estese su quasi 126.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 380 abitanti teorici (253 aggiuntivi), prevedendo aree di cessione per circa 70.000 mq; erano inoltre previste 5 ATI, estese su quasi 118.000 mq, per 30.000 mq di slp non residenziale.
- d) nella **Circoscrizione 4** era prevista 1 ATRU, estesa su quasi 10.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 73 abitanti teorici; sarebbero state previste 2 ATR, estese su quasi 3.000 mq, su cui si sarebbero insediati 9 abitanti teorici (6 aggiuntivi), e sarebbero state previste aree di cessione complessive per oltre 7.000 mq
- e) nella **Circoscrizione 5** era prevista 1 ATRU, estesa su oltre 7.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 54 abitanti teorici; era prevista 1 ATR, estesa su oltre 3.000 mq, su cui si sarebbero insediati 10 abitanti teorici (7 aggiuntivi): erano previste aree di cessione complessive per quasi 6.000 mq
- f) nella **Circoscrizione 6** era prevista 1 ATRU, estesa su oltre 26.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 194 abitanti teorici; erano previste 2 ATR, estese su quasi 10.000 mq, su cui si sarebbero insediati 30 abitanti teorici (20 aggiuntivi): erano previste aree di cessione complessive per quasi 20.000 mq
- g) nella **Circoscrizione 7** erano previste 2 ATR, estese su oltre 33.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 99 abitanti teorici (22 aggiuntivi): erano previste aree di cessione per oltre 18.000 mq; era prevista 1 ATI, estesa su quasi 7.000 mq, per 1.700 mq di slp non residenziale.
- h) nella **Circoscrizione 8** erano previste 8 ATR, estese su quasi 70.000 mq, su cui avrebbero dovuto insediarsi 208 abitanti teorici (122 aggiuntivi): erano previste aree di cessione per oltre 38.000 mq; erano inoltre previste 2 ATI, estese su quasi 40.000 mq, per 10.000 mq di slp non residenziale.
- i) nella **Circoscrizione 9** non erano previste Aree di trasformazione.

Globalmente il Piano dei servizi 2006 interessava una superficie totale di 550.000 mq di Aree di Trasformazione, di cui 44.000 nelle ATRU di recupero e 506.000 nelle Aree perequate, per una volumetria residenziale di circa 202.000 mc pari a 1.345 abitanti teorici (oltre 586 unità derivanti da un'edificabilità trasferibile, e 239 unità maturate nelle zone di completamento riazionate dal Piano dei servizi, incrementabili ulteriormente di 600 unità dall'utilizzo delle incentivazioni), con una slp terziaria/commerciale e ricettiva di 41.000 mq. Rispetto a tali entità, che rappresentavano l'offerta potenziale di servizi sul territorio comunale, il Piano dei servizi avrebbe dovuto necessariamente assumersi l'onere di quantificare la domanda esistente e potenziale e dunque, in ossequio al c. 2, art. 9 Lr. 12/2005 e s.m.i., il Piano dei servizi 2006 individuava la seguente domanda di servizi:

- a) i residenti al 31 dicembre 2005 erano 83.002;
- b) la popolazione da insediare comprendeva quella residua di Prg e quella di progetto del Piano dei servizi, raggiungendo le 11.792 unità così suddivise: (a) residuo Prg (4.224 abitanti nei Piani attuativi residui di Prg, 2.898 abitanti stimati nelle zone B4 di Prg, 2.500 abitanti stimati nei completamenti residui di Prg); (b) progetto di Piano dei servizi (2.170 abitanti);
- c) la popolazione gravitante nel territorio comprendeva una stima delle categorie di utenti "gravitanti" pari a 10.500 unità, corrispondenti a [(8.000 studenti non residenti, utenti dell'istruzione superiore universitaria, stime del Servizio scolastico) + (1.500 occupati non residenti, stime effettuate dalla Rsa comunale) + (1.000 turisti, media giornaliera per circa 300.000 turisti l'anno, stima dell'Ente del Turismo)];
- d) in complesso l'utenza totale dei servizi del comune di Como risultava pari a circa 105.000 (105.294) unità, mentre il totale degli abitanti teorici (comprendenti la popolazione residente e quella da insediare secondo le previsioni del piano) ammontava invece a circa 95.000 abitanti (94.794).

Tale domanda avrebbe dovuto confrontarsi non solo con l'offerta potenziale ma anche con l'offerta esistente sul territorio: «la dotazione esistente di aree per servizi di interesse generale, rilevata nella fase di indagine analitico conoscitiva, risulta pari a circa 1.809.000 mq di aree e attrezzature per servizi di livello locale e di

7.930.000 mq per servizi di livello urbano e sovracomunale (anche se 7.500.000 mq sono costituiti dai Parchi urbani e territoriali non effettivamente fruibili nella totalità). Il progetto complessivo incrementa tale dotazione di partenza ad un totale di circa 2.790.000 mq (comprensiva anche della quota aggiuntiva maturata dall'eventuale trasformazione in volumetria residenziale di parte delle aree in zona B4, come consentito dal Prg vigente) che corrisponde a una dotazione pro capite di servizi residenziali urbani di oltre 29 mq/ab., in relazione a una capacità teorica di circa 95.000 abitanti (ricalcolata secondo i nuovi parametri conseguenti all'applicazione della Lr. 12/2005).

Rispetto al totale di aree a servizi residenziali urbani, la quota di aree per servizi di interesse generale esistenti rappresenta il 65%, mentre quella maturata all'interno delle Aree di Trasformazione e nei Piani attuativi vigenti costituisce quasi un sesto del totale (14%). La quantità residua (20%) è rappresentata da aree libere, in larga misura già di proprietà comunale. All'incremento di servizi residenziali determinato dal progetto di Piano va aggiunta la nuova dotazione di aree per standard urbani e parchi di rilevanza sovracomunale, che nel complesso ammontano a 11.240.000 mq. Se tuttavia si registra solo una quota parte (15%) del totale dei Parchi, proprio in considerazione dell'effettiva fruibilità, la dotazione di servizi di livello sovracomunale si riduce a una quantità di poco superiore a 2.000.000 mq. Nel complesso, i servizi di livello comunale e quelli di livello sovracomunale raggiungono una dimensione di 4.850.000 mq pari a oltre 46 mq/ab., in relazione a una capacità teorica di circa 105.000 utenti dei servizi (ricalcolata secondo i nuovi parametri conseguenti all'applicazione della Lr. 12/2005)».

Dunque, per concludere sul punto:

- a) in relazione al complesso di abitanti teorici individuati (95.000 unità) il Piano dei servizi 2006 ipotizzava una dotazione di aree per attrezzature pubbliche e d'interesse pubblico o generale di livello urbano pari a 2.790.000 mq e uno standard di 29 mq/abitante;
- b) in relazione invece alla natura di polo attrattore del Comune di Como e al totale degli utenti dei servizi, ivi inclusa la popolazione gravitante sul territorio comunale (105.000 unità), il Piano dei servizi 2006 ipotizzava altresì una dotazione di servizi pubblici aggiuntivi e d'interesse sovracomunale di 4.850.000 mq, pari a oltre 46 mq/utenti dei servizi.

2.3. La programmazione alla scala locale per il potenziamento del sistema dei servizi

Dopo le analisi effettuate per stimare l'entità della domanda e di offerta di servizi, il Piano dei servizi 2006 provvedeva a riversarle nella fase progettuale individuando puntualmente le dotazioni quantitative e prestazionali di servizi, per circoscrizione, intendendo avviare la costruzione di un disegno unitario di città pubblica per l'orientamento degli investimenti, valorizzando le opportunità pubbliche e private sulla base dei bisogni espressi dalle Circoscrizioni, e collocando gli interventi nelle due macro/categorie:

- (a) del sistema delle connessioni verdi²¹ (articolato in corridoi ecologici, collegamenti ciclo – pedonali, percorsi ciclabili o pedonali),
- (b) e degli schemi di assetto²² (le indicazioni possiedono valore prescrittivo

Inoltre, per attuare il principio di sussidiarietà e limitare gli impegni economici pubblici, il Piano dei servizi individuava per ogni Circoscrizione le tipologie di servizi che – su valutazione dell'Amministrazione e a partire dai bisogni espressi localmente dalle diverse comunità – avrebbero potuto venire realizzati e gestiti nella forma di servizi privati convenzionati.

Come si evince dalla relazione del Piano dei servizi 2006, «le azioni locali sono individuate per ogni Circoscrizione attraverso una articolazione in “Interventi puntuali” e “Ambiti di riqualificazione”, una serie di azioni di intervento ritenute prioritarie e finalizzate alla riqualificazione e al miglioramento dell'offerta locale dei servizi, con particolare attenzione agli interventi minuti, spesso trascurati ma capaci di accrescere la qualità percepita dalla popolazione nella fruizione dei luoghi collettivi e dei servizi pubblici».

Gli interventi, articolati per circoscrizione, interessavano le seguenti aree di trasformazione:

²¹ Veniva definito il progetto urbanistico nel quale si componessero e s'organizzassero i rapporti reciproci fra i diversi spazi destinati a servizi e le aree urbane consolidate e da trasformare.

²² Era stato definito graficamente l'impianto spaziale e le prescrizioni di carattere urbanistico e ambientale che ogni Area di Trasformazione avrebbe dovuto garantire nell'ambito dell'intervento.

<i>Circoscrizione</i>	<i>Identificativo delle aree di trasformazione</i>
1	ATR 1.1 ²³ ; ATR 1.2 ²⁴ ; ATR 1.6, ATR 1.7 ²⁵ ; ATR 1.8 ²⁶
2	ATR 2.1 ²⁷ ATR 2.3 ²⁸
3	ATR 3.2 ²⁹ ATR 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7 ³⁰ ATR 3.12 ³¹ ATR 3.13, 3.14 ³² ATR 3.15 ³³ ATR 3.16 ³⁴ ATI 3.2 ³⁵ ATI 3.3 ³⁶

²³ Un collegamento pedonale per connettere le aree sportive Coni e le aree verdi attrezzate del Cimitero di Albate verso via Muggiò e verso il polo sportivo del nuovo Palazzetto programmato.

²⁴ a) uno spazio e centralità pubblica, caratterizzato come parco centrale con caratteristiche di quartiere, quale componente ambientale primaria al servizio dei nuovi insediamenti, in continuità con le aree a verde attrezzate e connesso verso est e ovest al sistema delle aree agricole del parco urbano e territoriale dell'oasi di protezione faunistica della Torbiera di Albate; b) un corridoio ecologico, quale collegamento e attraversamento ambientale est – ovest tra il sistema delle aree agricole e il parco urbano e territoriale dell'oasi di protezione faunistica della Torbiera di Albate.

²⁵ a) uno spazio e centralità pubblica, caratterizzato come parco centrale in ampliamento della zona agricola boschiva in località Treccallo, concentrato nella fascia sottostante alla linea ferroviaria Como Cantù. Il parco risulta inoltre baricentrico rispetto al sistema di connessioni ambientali nord – sud; b) aree a verde attrezzate e per servizi a localizzazione vincolata per assicurare la continuità tra il parco territoriale e la zona agricola di Albate; c) un corridoio ecologico, quale collegamento ambientale nord – sud tra il parco territoriale della Spina Verde dalla zona di Monte Tre Croci fino al nuovo parco centrale di progetto e da lì all'oasi di protezione faunistica della Torbiera di Albate.

²⁶ uno spazio e centralità pubblica, caratterizzato quale luogo centrale di concentrazione dei servizi di interesse generale risultanti dalle cessioni dei Piani attuativi vigenti e dell'Area di Trasformazione perequativa prevista, e integrato con il sistema delle connessioni ciclo pedonali di progetto.

²⁷ un parcheggio di uso pubblico, da realizzarsi lungo via Cermenati, al servizio del nucleo abitato di Lora.

²⁸ un parcheggio di uso pubblico, da realizzarsi lungo via Mantegazza, al servizio anche delle attrezzature scolastiche esistenti.

²⁹ il coordinamento dei lotti ricompresi nell'ATR 3.2 per consentire la continuità del collegamento pedonale di connessione delle aree sportive e verdi attrezzate di Casate e Prestino con il nucleo di servizi e attrezzature collettive e scolastiche lungo via D'Annunzio.

³⁰ il coordinamento delle Aree di Trasformazione per consentire la continuità del collegamento pedonale fino al centro di Breccia; b) aree a verde attrezzate e per servizi a localizzazione vincolata per ridurre la densità edilizia; c) un parcheggio di uso pubblico, da realizzarsi in contiguità con le attrezzature scolastiche esistenti.

³¹ il coordinamento dei lotti ricompresi nell'ATR 3.12 per consentire l'ampliamento del parco esistente di Rebbio in direzione nord, utilizzando la prescrizione di aree a verde attrezzate e per servizi a localizzazione vincolata.

³² a) una fascia di mitigazione a verde come protezione ambientale ed acustica rispetto alla linea ferroviaria Milano/Como/Chiasso; b) spazi e centralità pubbliche da realizzare in continuità con l'Istituto tecnico professionale di via Belvedere; c) la continuità del collegamento pedonale tra il centro di Rebbio con la stazione ferroviaria di Como Nord – Camerata e, a sud della ferrovia, in direzione della chiesa lungo via Belvedere.

³³ a) aree a verde attrezzate e per servizi a localizzazione vincolata a protezione dello spazio religioso attorno alla chiesa di via Kolbe; b) un parcheggio di uso pubblico lungo via San Bernardino; c) la continuità del collegamento pedonale tra il centro di Rebbio con la stazione ferroviaria di Como Nord – Camerata e, a sud della ferrovia, in direzione della chiesa lungo via Belvedere, attraversata la quale garantire la connessione con le aree sportive e verdi attrezzate Coni e col Cimitero di Albate.

³⁴ a) una viabilità di progetto per costituire l'ossatura portante dell'Area di Trasformazione, ma al tempo stesso svolgere un importante ruolo di connessione interquartiere tra via Belvedere e la Canterina, ad ovest, e via Acquanegra, a sud; b) un parcheggio di uso pubblico in corrispondenza del centro sportivo Coni; c) la continuità del collegamento pedonale, tra via Belvedere, le aree sportive e verdi attrezzate Coni, il Cimitero di Albate, per proseguire in direzione di via Muggiò.

³⁵ a) una fascia di mitigazione a verde come protezione ambientale e acustica rispetto alla linea ferroviaria FNM Milano – Como e all'accesso dall'uscita autostradale di Como sud; b) un progetto generale di riqualificazione delle aree antistanti la stazione ferroviaria di Grandate come porta di ingresso in città, escludendo gli usi produttivi (artigianato – industria) e in particolare la funzione logistica come attività prevalenti o caratterizzanti del nuovo insediamento; c) l'ampliamento e il ridisegno del Parcheggio di interscambio ferro – gomma; d) la previsione di aree attrezzate per la Protezione civile di agevole individuazione sulla piana di Lazzago.

	ATI 3.6 ³⁷
4	ATRU 4.1 ³⁸
5	ATRU 5.1 ³⁹ ATR 5.1 ⁴⁰
6	ATRU 6.1 ⁴¹
7	ATR 7.1 ⁴² ATR 7.2 ⁴³
8	ATR 8.1 ⁴⁴ ATR 8.2 ⁴⁵ ATI 8.2 ⁴⁶
9	

Inoltre, la relazione del Piano dei servizi precisava che “per ogni Circostrizione il Piano dei servizi indica le tipologie di servizi di interesse generale che, su valutazione dell’Amministrazione comunale, possono essere prioritariamente realizzati e gestiti dagli operatori privati. Questa opportunità può essere prevista in alternativa parziale alla cessione delle aree ovvero alla loro monetizzazione. I servizi privati, ancorché di interesse pubblico, non possono essere né localizzati puntualmente, né tanto meno quantificati anticipatamente dal Piano dei servizi in quanto la volontà della loro attuazione (localizzazione e quantificazione) dipende dall’esplicitazione di un’intenzione privata e da un accordo convenzionato pubblico – privato, conseguente all’attuazione del piano attuativo. Proprio per questi caratteri, non valutabili a priori, risulta necessario per l’Amministrazione la definizione di alcuni elementi importanti che possano guidare l’attività pubblica nel periodo di attuazione del Piano dei servizi”.

Per tali attrezzature il Piano dei servizi 2006 individuava una lista di tipologie⁴⁷ e le condizioni minime⁴⁸ che avrebbero dovuto venire rispettate, che nel seguito si riportano sinteticamente:

³⁶ a) una fascia di mitigazione a verde come protezione ambientale verso le aree di potenziale ridisegno e riuso a destinazione mista e residenziale; b) la razionalizzazione del sistema di accesso viabilistico, da via Paoli e via Casati, prevedendo un nuovo tracciato di progetto per consentire una migliore distribuzione anche al comparto produttivo retrostante lungo la ferrovia FNM Milano – Como.

³⁷ un nuovo tracciato di progetto, per consentire una miglior distribuzione anche alle aree per servizi tecnologici e al verde attrezzato lungo la ferrovia FNM Milano – Como.

³⁸ realizzazione a carico dei proponenti di un adeguato accesso viabilistico per non caricare ulteriormente via Ticozzi, con un progetto da discutere e concordare preliminarmente anche con la Circostrizione n. 4.

³⁹ garantire il recupero edilizio, urbanistico e funzionale dell’area parzialmente dismessa, prevedendo il mantenimento e la riqualificazione del nucleo di servizi esistenti e la realizzazione preferenziale di edilizia sociale.

⁴⁰ a) la continuità del collegamento pedonale all’interno del fitto tessuto storico; b) il recupero prioritario a scopi di fruizione pubblica della chiesa sconsacrata.

⁴¹ garantire il recupero edilizio, urbanistico e funzionale dell’area della Caserma, prevedendo un intervento significativo di edilizia sociale e il ridisegno della viabilità circostante.

⁴² a) spazi e centralità pubbliche da realizzare in continuità con gli spazi verdi della scuola Montessori; b) un parcheggio di uso pubblico in corrispondenza della panoramica S. Pietro; c) la continuità del collegamento pedonale da Tavernola e Bignanico verso il lago e il parco di villa Olmo.

⁴³ a) aree a verde attrezzato e per servizi a localizzazione vincolata per ampliamento parco delle serre di villa Olmo; b) la continuità del collegamento pedonale da Tavernola e Bignanico verso il lago e il parco di villa Olmo, da realizzare attraverso una passerella pedonale sopraelevata sulla via Regina, per superare il dislivello fra gli spazi verdi; c) la tutela dell’edificio storico esistente della chiesa.

⁴⁴ a) una fascia di mitigazione a verde come protezione ambientale ed acustica rispetto alla linea ferroviaria Milano – Como – Chiasso; b) obbligo di progettazione unitaria con ATI 8.2, per risolvere il comune problema dell’accesso viario e distribuire le cessioni in modo coordinato.

⁴⁵ aree a verde attrezzato e per servizi a localizzazione vincolata lungo via Deledda e via Papini, per garantire un polmone verde a Sagnino.

⁴⁶ a) una fascia di mitigazione a verde come prosecuzione della protezione ambientale ed acustica rispetto alla linea ferroviaria Milano – Como – Chiasso dall’ Area di Trasformazione residenziale ATR 8.1; b) la realizzazione, a carico dei proponenti, di un’adeguata soluzione viabilistica per accedere alla parte alta dell’area e risolvere il problema dell’unico accesso attuale dal sottopasso FS; c) obbligo di progettazione unitaria con ATR 8.1, per risolvere il comune problema dell’accesso viario e distribuire le cessioni in modo coordinato.

⁴⁷ Servizi per l’infanzia: micronido e nido. Servizi per l’istruzione di base: scuola materna, scuola elementare, scuola media. Servizi per l’istruzione: scuole superiori. Attrezzature universitarie: università, scuole speciali, residenze per studenti universitari. Attrezzature

«Circoscrizione 1 – Albate

Sono da realizzare prioritariamente:

- a) attrezzature e aree per lo sport;
- b) servizi e attrezzature scolastiche per l'infanzia (nido, asilo e scuola materna).

Circoscrizione 6 – Como Borghi

Sono da realizzare prioritariamente:

- a) un centro ricreativo polifunzionale, comprendente strutture associative per gli anziani e i giovani;
- b) strutture sportive all'aperto e al chiuso;
- c) spazi espositivi per eventi e mostre.

Circoscrizione 8 – Monte Olimpino, Ponte Chiasso, Sagnino, Tavernola

Sono da realizzare prioritariamente:

- a) servizi e attrezzature scolastiche per l'infanzia (asilo, scuola materna e scuole elementari).

La componente “programmatoria progettuale” del Piano dei servizi definisce le “Azioni locali” che si compongono di Interventi puntuali e di Ambiti di riqualificazione, codificati e individuati nell'elaborato PS6 “Progetto e programma locale” attraverso una specifica numerazione o sigla e di seguito puntualmente descritti per ogni Circoscrizione. Le “Azioni locali”, definite a partire da una ricognizione sui bisogni espressi dalle diverse Circoscrizioni e maturati attraverso un confronto anche con l'Ufficio tecnico e con il Programma Triennale delle opere pubbliche del Comune, costituiscono interventi di progetto prioritari che l'Amministrazione comunale considera qualificanti per caratterizzare il proprio impegno nel settore dei servizi e che pertanto intende realizzare in tempi ristretti», in particolare:

Circoscrizione 1 – Albate	
Interventi puntuali	Ambiti di riqualificazione
<p>1.1. la riprogettazione della piazza pedonale e del sistema della sosta della “rotondella” di Trecallo, lungo la via Canturina;</p> <p>1.2. la realizzazione, nell'ambito del Piano attuativo dell'area ex Frey, di uno spazio pedonale a piazza e la riorganizzazione dei parcheggi in prossimità della stazione utilizzando gli oneri e/o la monetizzazione del Piano attuativo stesso;</p> <p>1.3. la realizzazione di un parcheggio da localizzare lungo via Caduti Albatesi sulle aree libere antistanti il cimitero di Albate.</p>	<p>1.A. la realizzazione di parcheggi lungo via Acquenera, utilizzando in via prioritaria le aree di cessione acquisite nelle eventuali trasformazioni delle zone B4 della circoscrizione;</p> <p>1.B. la riqualificazione del tratto di via Acquenera fino alla zona delle attrezzature scolastiche e il miglioramento del sottopasso di via Al Piano.</p> <p>1.C. la realizzazione della Cittadella dello Sport a Muggiò, con funzioni integrate, anche commerciali, compatibili</p>

collettive: musei, teatri, auditori, spazi espositivi. Attrezzature verdi e sportive: centro sportivo polifunzionale, piscina, campi sportivi coperti e scoperti. Attrezzature socio – sanitarie: cliniche, case di cura, poliambulatori, centri di assistenza, case di riposo, residenze protette. Attrezzature per la sosta: parcheggi a raso o multipiano.

⁴⁸ Devono comprendere e garantire, su valutazione dell'Amministrazione comunale: (a) i tempi per la realizzazione dell'opera; (b) la durata della convenzione e le condizioni di rinnovo; (c) l'impegno al mantenimento della destinazione d'uso del servizio e l'utilizzo coerente dell'immobile; (d) l'indicazione della proprietà delle aree e delle opere interessate dall'intervento e il relativo regime proprietario di tutte le aree, eventualmente comprensivo del diritto di superficie; (e) l'impegno del contraente privato al trasferimento dell'obbligazione al servizio a qualsiasi successivo avente causa, con eventuale conservazione del vincolo di responsabilità solidale e con l'approvazione contestuale alla convenzione di contratti e carte di servizio per garantire gli standard di qualità; (f) l'indicazione dei vari soggetti interessati e responsabili della gestione e manutenzione del servizio e l'accollamento ad essi dei relativi costi; (g) la definizione di un programma finanziario che specifichi i compiti e le responsabilità dei vari soggetti coinvolti e l'accollamento dei costi ai vari soggetti attuatori; (h) le tariffe e le modalità di fruizione pubblica, a garanzia dell'accessibilità economica a tutte le categorie di utenza conformi ad analoghe tipologie di servizio ad erogazione pubblica, in relazione agli orari di apertura o a periodi di tempo; (i) il riconoscimento/accreditamento da parte delle autorità pubbliche competenti (sanità, assistenza, istruzione) tramite una verifica dei requisiti di idoneità; (l) congrue garanzie finanziarie; (m) adeguata polizza fideiussoria a garanzia del valore economico dell'area non ceduta al Comune.

Circoscrizione 2 – Lora

<i>Interventi puntuali</i>
2.1. la realizzazione di un'area per la sosta nell'ambito di ampliamento del verde sportivo
2.2. la realizzazione di un parcheggio di interscambio pluripiano lungo la via Oltrecolle

Circoscrizione 3 – Camerlata, Rebbio, Breccia, Prestina, Sant'Antonio

<i>Interventi puntuali</i>	<i>Ambiti di riqualificazione</i>
<p>3.1. la ristrutturazione della palazzina Liberty all'interno della proprietà ex Trevitex, in via P. Paoli, da destinare alla "casa delle associazioni" della circoscrizione;</p> <p>3.2. la realizzazione di un parcheggio all'inizio della via Risorgimento nell'ambito del parco di villa Giovo, valutando con particolare attenzione l'inserimento ambientale e paesistico dell'intervento;</p> <p>3.3. il recupero e la ristrutturazione dell'ex scuola Galileo Galilei di via Alebbio per servizi di interesse generale e la riqualificazione del campo comunale retrostante;</p> <p>3.4. la realizzazione di attrezzature prevalentemente di tipo assistenziale – sanitario, lungo la via Napoleona, con recupero degli edifici esistenti, all'interno degli interventi di trasformazione dell'area dell'ospedale S. Anna;</p> <p>3.5. la realizzazione di un parcheggio per camper e roulotte, utilizzando in via prioritaria le aree di cessione acquisite nelle eventuali trasformazioni delle zone B4;</p> <p>3.6. la creazione di marciapiede e parcheggi in sede propria lungo via Grilloni;</p> <p>3.7. la realizzazione di un campo da calcio con pista ciclabile di fronte al parco di via Grilloni.</p>	<p>3.A. la realizzazione di un sistema di parcheggi lungo via Pasquale Paoli, utilizzando in via prioritaria le aree di cessione acquisite nelle eventuali trasformazioni delle zone B4;</p> <p>3.B. la realizzazione di un parcheggio di almeno 3.000 mq con funzioni locali di interscambio tra il sistema del trasporto pubblico e del trasporto privato, da localizzare all'interno delle aree di cessione delle Aree di Trasformazione residenziali di Prestino.</p>

Circoscrizione 4 – Camnago Volta

<i>Interventi puntuali</i>
4.1. la riqualificazione e la valorizzazione della passeggiata voltiana all'interno del parco del Cosia;
4.2. la riqualificazione e la messa in sicurezza di via Ticcozzi e l'inserimento di un percorso pedonale;
4.3. l'incentivazione all'attrezzatura di luoghi per la vendita al dettaglio di generi di prima necessità.

Circoscrizione 5 – Como nord, Como est

<i>Interventi puntuali</i>
5.1. la realizzazione di aree verdi e di spazi per parcheggio a servizio della stazione ferroviaria Fnm di Como Borghi;
5.2. la realizzazione di aree verdi e di spazi per parcheggio della stazione ferroviaria Fnm Como Lago, con percorsi pedonali di connessione con il centro storico e con il sistema di spazi pubblici di piazza del Popolo e di piazza Verdi;
5.3. la riqualificazione dell'asse viabilistico di via Lecco e di via Manzoni e il ridisegno degli spazi pubblici di piazza del Popolo e di piazza Verdi.

Circoscrizione 6 – Como Borghi	
<i>Interventi puntuali</i>	<i>Ambiti di riqualificazione</i>
<p>6.1. la realizzazione di una zona a traffico limitato (ZTL) lungo via Milano, per migliorare la vivibilità del sistema insediativo locale e favorire la connessione pedonale tra la città murata e l'area di trasformazione della Ticosa;</p> <p>6.2. la trasformazione dell'area della Ticosa nel rispetto delle previsioni dell'Accordo di Programma</p>	

Circoscrizione 7 – Como centro, Como ovest	
<i>Interventi puntuali</i>	<i>Ambiti di riqualificazione</i>
<p>7.1 la realizzazione del tracciato viabilistico Variante del Borgovico complanare all'attuale tracciato ferroviario;</p> <p>7.2 la riqualificazione dell'attuale via Borgovico a seguito della realizzazione della nuova viabilità finalizzata ad una migliore fruibilità pedonale di viale Rosselli fino al "Pulesin" (parco di villa Olmo);</p> <p>7.3 la riqualificazione di piazza Verdi e di piazza del Popolo tra Casa del Fascio, l'Arena, il Teatro Sociale e il Duomo.</p>	
<p>7.A l'ampliamento della zona a traffico limitato (ZTL) all'interno della Città murata lungo via Rubini e via Garibaldi e la realizzazione di un collegamento ciclo – pedonale tra la zona pedonale del centro storico e gli spazi a verde attrezzato del fronte lago.</p>	

Circoscrizione 8 – Monte Olimpino, Ponte Chiasso, Sagnino, Tavernola	
<i>Interventi puntuali</i>	<i>Ambiti di riqualificazione</i>
<p>8.1. la realizzazione di un parcheggio lungo il muro di cinta del cimitero di Monte Olimpino, al servizio anche del parco della Spina Verde;</p> <p>8.2. il recupero dell'ex scuola elementare "Toti", con il reperimento di spazi per attrezzature collettive e parcheggi pubblici;</p> <p>8.3. l'opportunità di valutare la rilocalizzazione della scuola materna ed elementare esistente in via Brogeda nell'ambito di trasformazione della zona B4;</p> <p>8.4. la valorizzazione degli spazi pubblici e della capacità turistica del molo di Tavernola e l'ampliamento del parcheggio di interscambio esistente</p>	
<p>8.A. la riqualificazione degli spazi pubblici nei pressi della dogana di Ponte Chiasso, con interventi di arredo urbano e il recupero di spazi per la sosta al servizio dei residenti;</p> <p>8.B. la riqualificazione degli spazi pedonali e la creazione di marciapiede lungo via Asiago con interventi di arredo urbano comprendenti illuminazione e piantumazione.</p>	

Circoscrizione 9 – Garzola, Caviglio	
<i>Interventi puntuali</i>	<i>Ambiti di riqualificazione</i>
<p>9.1. l'ampliamento degli spazi di ritrovo e aggregazione nel centro di Garzola attraverso la riqualificazione e la valorizzazione degli edifici di proprietà pubblica;</p> <p>9.2. la realizzazione di spazi per il parcheggio a Garzola;</p> <p>9.3. la realizzazione di un parcheggio in località Caviglio</p>	

3. Una valutazione sintetica degli strumenti redatti per la pianificazione dei servizi

È oltremodo noto come la considerazione dei servizi pubblici e d'uso pubblico non possa più venir considerata questione dai confini preordinati, isola avulsa dal contesto, mero affare di meccanico azionamento quantitativo: l'ampiezza, l'intricchezza, l'intima connessione del problema con la costruzione della città collettiva, oltre alla necessità di mobilitare insieme (e all'un tempo) risorse pubbliche e private, in effetti pretendono l'avvio – attraverso la manovra di riorganizzazione delle attrezzature collettive – di una vera e propria riorganizzazione dell'intero sistema urbano.

È dunque vero che il quadro di riferimento delle attrezzature collettive è assai mutato nelle trasformazioni urbane, e la loro missione principale non è senz'altro più quella di corrispondere a una superficie data per abitante (il cosiddetto “standard”) ma piuttosto di incarnare ciò che il comune sentire assegna loro nel governo locale: servizi di stampo ambientale, necessari per la costruzione di una città sostenibile nella conservazione delle risorse di natura e di memoria, servizi di propulsione alla modernità e servizi di mutualità pubblico/privata, servizi come varchi nel muro dell'indifferenza urbana, utili a cucire e ricucire contraddizioni insite nell'urbanità, e non più aree per rimediare all'insufficienza quantitativa, in applicazione di un modello aprioristico e buono per tutte le stagioni e per qualsivoglia realtà territoriale.

Occorre ammettere, pertanto, come la configurazione dei servizi pubblici e collettivi sia andata oltremodo evolvendosi (in una progressiva lontananza da quella derivante dall'art. 22 della Lur. lombarda 51/1975): già per effetto della Lr. 1/2001 cominciavano a venire considerati servizi tutti quelli che la consapevolezza sociale riconoscesse come tali, erogati sia dal pubblico come dal privato, da laici e da istituti religiosi, in una concezione che assumesse connotati flessibili in grado di adattarsi ai bisogni e alle esigenze dell'uomo postmoderno, abbandonando così una visione “statalista” nella produzione e gestione dei servizi che disseminava sul territorio comunale una serie di vincoli che raramente trovavano attuazione, oppure immotivate reiterazioni per incapacità di acquisirne la proprietà da parte dell'amministrazione locale.

Emerge quindi la necessità di considerare i servizi in un'ottica di bilanciamento temporale dei bisogni, ricorrendo alla sussidiarietà e al partenariato pubblico/privato, alle modalità finanziarie e gestionali del project financing e alle società di trasformazione urbane, in un nuovo ruolo del privato “*non più mero oggetto di vincolo pubblicistico ma ora all'un tempo progettista, finanziatore, realizzatore, gestore e, in non pochi casi, propositore (quando a sostituirsi è la mobilità delle risorse private contro l'inerzia dei programmi pubblici astratti)*” (Paolillo, 2007⁴⁹).

Il concetto trova ribadimento anche nell'ulteriore Lr. 12/2005: sono necessari comportamenti cooperativi che diano luogo a forme di regolamentazione concordata attraverso accordi, contratti, intese di programma sempre più flessibili e improntate alle esigenze specifiche del contesto e dei suoi abitanti e, in tale ottica, la erogazione dei servizi può assumere quindi caratteri diversi:

- (i) di proprietà pubblica e gestita dalla mano pubblica (in cui ritroviamo i tradizionali servizi, che per antonomasia debbono assecondare le necessità collettive, erogando funzioni anche in deficit finanziario);
- (ii) di proprietà pubblica e gestita da un ente privato o non profit (il caso dei servizi in concessione ai privati con regole determinate, come i parcheggi pluripiano in concessione poliennale);
- (iii) di proprietà privata e gestita dai privati in regime convenzionale con la mano pubblica (tutti quei servizi, di fatto erogati da privati, che tuttavia devono assoggettarsi a specifica convenzione per computarli nelle stime di legge).

Nell'ambito di tale gamma di prestazioni possibili, spetta tuttavia alla mano pubblica creare le condizioni minime di efficienza ed efficacia, definire i parametri minimi di qualità relativi all'erogazione dei servizi, identificare le migliori risposte alla domanda di servizi: in mancanza di tali indicazioni, risulterebbe di difficile attuazione il principio della sussidiarietà orizzontale.

⁴⁹ Cfr. Paolillo P.L., 2007, *Fare il piano dei servizi. Dal vincolo di carta al programma delle attrezzature urbane*, Angeli, Milano.

3.1. I differenti metodi assunti

A valle della disamina dei due strumenti che, nel corso del tempo, hanno cercato di scandire la politica dei servizi nel territorio di Como, è opportuno considerarne i metodi assunti soprattutto alla luce dei risultati ottenuti nella redazione di strumenti in apparenza tra loro differenti e differentemente articolati; è ben vero tuttavia che i due elaborati: *[i]* Indagine conoscitiva e indirizzi operativi relativi al sistema dei servizi urbani, in attuazione delle disposizioni della legge regionale 15 gennaio 2001, n. 1; *[ii]* Piano dei servizi in applicazione del Prg vigente approvato con Dgr. 4 maggio 2001, n. 4503] si sono rivelati parte della stessa concezione, pur strutturati e organizzati in tempi diversi e con diversa disciplina di riferimento (Lr. 1/2001 e corrispondenti criteri di redazione del Piano dei servizi, e Lr. 12/2005 con i derivati criteri sulle modalità della pianificazione comunale); ne attesta l'analogia una prima fase analitica di costruzione della conoscenza attraverso la banca dati digitale che avrebbe supportato la valutazione delle dotazioni dei servizi esistenti, lo studio delle dinamiche economiche e demografiche, l'ascolto dei bisogni espressi dalle circoscrizioni, la definizione della fase preliminare di progetto nell'individuazione delle azioni strategiche nei tre sistemi di riferimento, in una parola la formazione e gestione del Piano dei servizi, fondendosi nella componente pianificatoria e programmatica/progettuale rispettivamente chiamate a ridefinire il nuovo "azzonamento del Piano dei servizi" e a fissare i progetti e azioni, anche locali, per incrementare il soddisfacimento prestazionale delle attrezzature in essere.

Si constata dunque un'estesa attività propedeutica che – a partire dalla costruzione del Piano dei servizi nelle due accezioni ex Lr. 1/2001 e 12/2005 – ha suscitato un'offerta di azioni da riversare nel successivo Piano di governo del territorio tanto per il miglioramento prestazionale della disponibilità di attrezzature come per il potenziamento della qualità residenziale; è tuttavia un prodotto (articolato in due elaborati) che, ancorché assai articolato, nei suoi meccanismi valutativi sembra aver trattato solo in termini marginali le dinamiche spaziali sull'accessibilità qualitativa delle singole tipologie di servizi rispetto alla distribuzione dei residenti e dei gravitanti, anche se occorre riconoscere l'estrema accuratezza delle stime quantitative sull'attuazione dello strumento urbanistico vigente, sulle dotazioni dei servizi in essere e su quelli previsti anche attraverso pianificazione attuativa, assumendo una strategia d'intervento derivante dalle analisi effettuate e dall'ascolto delle necessità delle nove circoscrizioni riguardo all'assetto ambientale e ai sistemi dell'insediamento, dei servizi e delle infrastrutture.

3.2. I differenti esiti progettuali individuati

Abbiamo già evidenziato come i lavori, effettuati nel 2003 e nel 2006, si fondino su presupposti legislativi differenti che, a loro volta, ammettevano differenti strumenti per risolvere gli specifici problemi dei servizi: in particolare, la Lr. 1/2001 e i suoi criteri attuativi per la redazione del Piano dei servizi introducevano una serie di novità⁵⁰ tali da introdurre l'incremento virtuale della stima quantitativa dei servizi esistenti in base a criteri qualitativi relativi all'accessibilità, alla fruibilità, alla presenza di particolari situazioni di qualità ecc.. La Lr. 12/2005, a sua volta, introduceva ulteriori fattori in grado di rendere lo strumento del Piano dei servizi più efficace rispetto alle esigenze della popolazione residente e gravitante (come gli strumenti relativi alla perequazione / compensazione e la possibilità di sostituire il *vincolo* a servizi con la *destinazione* a servizi).

⁵⁰ *Autonomia comunale nella scelta degli standard* = facoltà per le autonomie comunali di computare a standard i servizi e le attrezzature che la collettività locale riconosce come essenziali (Parte II, punto 2, Dgr. .21 dicembre 2001, n. VII/7586).

Standard sociali: possibilità di computare a standard tutti quei servizi che – pur non dimorando fisicamente sul territorio – esprimano una funzione sociale, aprendo così la porta al terzo settore (Parte II, punto 1 della Dgr. 21 dicembre 2001, n. VII/7586).

Moltiplicatori geometrici = possibilità di modificare le superfici a standard utilizzando moltiplicatori geometrici (da definirsi) in base alla qualità del servizio quali accessibilità, unicità, bacino di utenza, contesto (Parte II, punto 4, lett. B della Dgr. 21 dicembre 2001, n.° VII/7586).

Aree a verde = possibilità di computare a servizi per verde, gioco, sport, tramite apposita giustificazione, le aree inserite nei parchi regionali e sovra – comunali (Parte II, punto 4, lett b della Dgr. 21 dicembre 2001, n. VII/7586).

Standard privati = possibilità di computare a standard anche le attrezzature private che svolgono funzione di interesse generale, tramite apposita convenzione con il comune (art. 7, c. 7, lett. B, Lr. 1/2001).

Gli esiti progettuali così definiti evidenziano quindi – per il lavoro del 2003 – una sostanziale formazione e messa a punto delle banche dati di base relative allo stato di attuazione dello strumento urbanistico vigente e dei bisogni provenienti dal territorio, trovando poi sbocco nella costruzione della tavola degli scenari strategici relativi alla politica dei servizi sul territorio di Como.

Nella seconda consegna del 2006, invece, l'utilizzo esteso dello strumento della perequazione e una individuazione particolarmente puntuale delle aree di trasformazione e perequazione ha permesso al Piano dei servizi di selezionare con estremo dettaglio le azioni da assumere nello spazio comunale, assai finalizzate – nel loro anelito microprogettuale – all'introduzione, con estrema minuzia, delle opportunità di potenziamento del sistema dei servizi per ogni singolo ambito analizzato.

Giova, in ogni modo, dare pieno atto dell'elevata qualità della ricerca, introdotta dagli studiosi del Diap del Politecnico di Milano, che permette – nella presente fase di costruzione del Piano di governo del territorio – di recuperare gli elementi metodologici d'interesse e, soprattutto, il quadro dell'informazione acquisita e la verifica dello stato d'attuazione dello strumento urbanistico vigente (con i necessari aggiornamenti alla situazione odierna), intesi come rilevante punto di riferimento in base al quale risulterà ora possibile approfondire nel seguito alcuni tratti analitici che orientino non solo il processo di trasformazione territoriale, ma anche le scelte di miglioramento, potenziamento ed eventuale riclassificazione dei servizi esistenti o previsti sul territorio comasco.

3.2. Necessità di integrazione cartografica

Pur risultando presenti nel Piano dei servizi 2006 molte basi cartografiche⁵¹, si stimano sussistere ulteriori, notevoli potenzialità per georeferenziare ulteriormente nello spazio comunale l'informazione disponibile e, in particolare, alcune elaborazioni utili concernenti la distribuzione delle attrezzature pubbliche e di uso pubblico o collettivo esistenti in rapporto alla distribuzione della popolazione per fasce d'età e per sezioni di censimento, la vivacità economica delle attività non residenziali a supporto del sistema dei servizi, la rete di trasporto pubblico locale in atto, le opportunità di potenziamento del sistema dei servizi in rapporto alla dotazione di servizi non convenzionali, e così via, focalizzandosi sulla miglior comprensione dei motivi chiamati in causa nella definizione delle azioni strategiche.

⁵¹ **1)** PS1 “Localizzazione, identificazione funzionale, tipologica, proprietaria e gestionale delle attrezzature e dei servizi esistenti di interesse generale”, in scala 1:5.000; **2)** PS2 “Verifica dello stato di attuazione delle previsioni vigenti e potenzialità urbane”, in scala 1:5.000; **3)** PS3 “Schema di struttura e Azioni strategiche”, in scala 1:12.000; **4)** PS4 “Riclassificazione delle aree a standard delle zone F delle previsioni vigenti”, in scala 1:5.000; **5)** PSp1 “Azionamento” e dall'elaborato normativo; **6)** 2/PSp3 “Norme Tecniche di Attuazione” e si configura quale strumento di quadro complessivo delle aree e delle attrezzature pubbliche e di interesse generale esistenti e di progetto. Tali elaborati definiscono l'assetto territoriale in stretta relazione agli indirizzi e strategie assunte nei tre sistemi di riferimento (infrastrutturale, ambientale e delle trasformazioni urbane). La componente “programmatoria progettuale”, risulta invece costituita dall'elaborato grafico PSp2 “Progetto e programma locale”, in scala 1:5.000 e dall'elaborato PSp4 “Relazione”, approfondisce e meglio precisa lo scenario di riferimento progettuale al sistema dei servizi ponendo particolare attenzione alla distribuzione e al disegno urbanistico degli spazi collettivi delle dotazioni a verde dei corridoi ecologici e del sistema del verde di connessione tra il territorio rurale e quello edificato.