

# RAPPORTO PUBBLICO-PRIVATO

Prof. Paolo Fusero

*Abstract della lezione*



**Cosa si intende per rapporto pubblico privato in urbanistica**



**L'evoluzione delle pratiche e dei contesti**

dalla *strategia del convenzionamento* negli anni '50 e '60 alla *concertazione urbanistica* degli anni '70 fino al *blocco delle attività edilizie* dopo il ciclone Mani Pulite



**Il rapporto pubblico-privato nel PRG**

- *i modelli perequativi*
- *l'approccio partecipativo al processo decisionale*

# PREMESSA



## **Cosa si intende per rapporto pubblico privato**

- ✓ Regole e procedure che regolano le interazioni pubblico-privato
  - a) nel momento decisionale
  - b) nella fase della loro attuazione e gestione



## **Critica all'approccio solo pubblicistico nei processi di trasformaz. urbana**

- ✓ Si è definitivamente spezzata l'asimmetria che ha caratterizzato il rapporto tra il pubblico e il privato nella lunga stagione del riformismo

## PARTE PRIMA: l'evoluzione delle pratiche e dei contesti

- ✓ Il **convenzionamento** degli anni '50 e '60
- ✓ La **concertazione** urbanistica degli anni '70
- ✓ Le **partnership** degli anni '80
- ✓ La **caduta del mito** delle partnership negli anni '90
- ✓ **Nuove regole** comunitarie negli anni 2000



## Il convenzionamento come strategia di pianificazione negli anni '50 e '60

*Al metodo di pianificazione “comprensivo” definito dal PRG si affianca una “pratica incrementale” basata su obiettivi di breve periodo settoriali e frammentati*

- ✓ La **ricostruzione** dell'apparato produttivo nell'emergenza post bellica
- ✓ Con il **boom economico** inizia la pressione edificatoria sulle periferie
- ✓ Una vera e propria **strategia** basata sull'uso delle convenzioni
- ✓ Si adotta un **Piano di vincolo** (+ spesso un Programma di Fabbricazione)
- ✓ Si pone in essere una **contrattazione** con il privato
- ✓ Assume rilievo il ruolo del **tecnico urbanista** delegato dall'amministrazione
- ✓ La **legittimazione** è data dalla redistribuzione pubblica dei benefici
- ✓ **Legge ponte'67** sancisce obbligatorietà e contenuti convenzioni



## La concertazione urbanistica degli anni 70

*La presenza sul mercato di interessi fortemente strutturati alza il volume delle trattative*

- ✓ Non sono più necessarie strategie per la cessione di aree e servizi
- ✓ L'imprenditore ha interesse a realizzare standard elevati
- ✓ È il mercato che richiede insediamenti nuovi di qualità elevata
- ✓ Contropartita pesante: privatizzazione degli interventi realizzati
- ✓ Amministrazione in difficoltà non potendo redistribuire i benefici
- ✓ Si incrina il consenso nei confronti dei grandi interventi residenziali
- ✓ La legge 10/77 introduce onerosità concessione edilizia e PPA



## Le partnership degli anni '80

*Dal principio del reciproco scambio (costruzioni in cambio di prestazioni) al concetto di "joint interest"*

- ✓ Oggetto interventi di trasformazione sono **aree complesse multifunzionali**
- ✓ Il modello di riferimento passa **dal reciproco scambio** al **joint interest**
- ✓ Prendono forma le grandi **partnership pubblico-privato**
- ✓ È il momento della grande contrapposizione **Piano Vs Progetto**
- ✓ La logica Piano viene visto come elemento di **freno al progresso**
- ✓ La **fattibilità tecnica economica funzionale** è l'obiettivo su cui concentrarsi
- ✓ Dal tavolo negoziale rimangono **esclusi i fruitori**
- ✓ Trascurando gli impatti sociali nascono i fenomeni **NIMBY**
- ✓ **Atteggiamento eccessivamente imprenditoriale** dell'operatore pubblico



## Tangentopoli e la caduta del mito delle partnership

*L'atteggiamento imprenditoriale assunto dalla pubblica amministrazione privilegia l'efficienza tecnico-funzionale degli interventi trascurando gli aspetti sociali*

- ✓ L'arresto di **Mario Chiesa** nel 1992
- ✓ Il ciclone **Mani Pulite**
- ✓ La istituzionalizzazione del 7% ai partiti
- ✓ La fine della **prima repubblica**
- ✓ Il conseguente **blocco del settore edilizio**
- ✓ Necessità **rimettere in moto settore costruzioni** con regole nuove



## Nuove regole e nuovi finanziamenti per gli anni 2000

*Il ciclone mani pulite mette in evidenza l'esigenza di regole nuove chiare eque e trasparenti governate e non subite dalla pubblica amministrazione*

- ✓ **L. 142** sulle autonomie locali apre una nuova stagione del rapporto p-p
- ✓ Viene introdotto **l'accordo di programma**
- ✓ l'accordo di programma è spesso utilizzato come **grimaldello del PRG**
- ✓ **Programmi complessi** (patti territoriali, contratti di quartiere, contratti d'area)
- ✓ **Concetti** di *bottom up*, *sviluppo locale sostenibile*, *finanziabilità europea*
- ✓ Il **PRG innova le tecniche** con nuove forme di interazione p-p





## I modelli perequativi

*Principio di indifferenza: a tutti i suoli chiamati ad uso urbano va riconosciuta una edificabilità che non deriva dal PRG, ma dal loro stato di fatto e di diritto*

### ✓ Perché perequare?

- Superamento della **concezione a cascata**
- **Nuovo modello**: ogni soggetto istituzionale si autoapprova gli atti
- Rischio: **vuoto di legittimità**
- Il principio di indifferenza da una **risposta ineccepibile**
- Il conflitto pubblico-privato **è risolto a monte** della fase attuativa
- È la **fine della stagione** dell'urbanistica contrattata

### ✓ Con quali criteri perequare?

- **Descrizione** della struttura fondiaria
- **Classificazione** del suolo in base al suo regime edificatorio
- **Zonizzazione** indica come utilizzare il diritto edificatorio

### ✓ Perequare fa bene purchè non si esageri: quali rischi?

- **Farsi prendere la mano** dal principio di equità e indifferenza
- Semplificazione della **complessità delle differenziazioni**
- Sottovalutazione dei **valori identificativi** dei tessuti urbani



## L'approccio partecipativo al processo decisionale

*Per approccio partecipativo non intendiamo in questa sede la costruzione sociale del Piano bensì il rapporto interattivo tra l'apparato decisionale pubblico e le proposte private di intervento sul territorio*

- ✓ Presupposto: il rapporto p-p viene **guidato e non subito** dalla P.A.
- ✓ Insieme di **regole** eque chiare e trasparenti
- ✓ L'approccio è diverso sia dalla dimensione contrattualistica degli anni '70 che dal modello del joint interest degli anni '80
- ✓ L'urbanistica **non è una scienza esatta**: scenari diversificati alternativi
- ✓ **Stabilire le regole** per il confronto con le iniziative proposte dai privati
- ✓ Definire a priori degli **elementi modificabili** e quelli **irrinunciabili**
- ✓ **Stima di fattibilità** economica finanziaria e sociale degli interventi proposti
- ✓ Ricerca del punto di equilibrio e della **soglia di innovazione** x la realtà locale