

Trovato su: <http://eddyburg.it/article/articleview/18350/0/42/>

Consumo di suolo e criminalità organizzata in Lombardia

► [Eddyburg](#) / [Urbanistica e pianificazione](#) / [Pratiche di buongoverno](#) / [Altre buone esperienze](#)

Autore: [Gibelli, Maria Cristina](#); [Righini, Serena](#)

Data di pubblicazione: 19.01.2012 10:39

Esercizi di consapevolezza amministrativa in terra lombarda per un uso più sostenibile delle risorse territoriali, I casi dei comuni di Desio, Corsico, Merlino, le prospettive per Milano

Proprio mentre stiamo scrivendo questa breve nota per eddyburg, il 16 gennaio 2012 è stato sottoposto a provvedimento di custodia cautelare Massimo Ponzoni, ex assessore e attuale consigliere PDL della Regione Lombardia nonché segretario alla Presidenza del Consiglio regionale (e con lui, anche Franco Riva, ex sindaco di Giussano, Antonino Brambilla, vicepresidente della Provincia di Monza e Brianza, e altri). Fra le accuse per Ponzoni: "la capacità di determinare, almeno in parte, i contenuti dei PGT di Desio e Giussano, assicurando a imprenditori a lui vicini (...) cambi di destinazioni di terreni (da agricoli a edificabili)". Ma il nome di Ponzoni era già emerso nelle carte dell'inchiesta "Infinito" sulla 'ndrangheta in Brianza. In attesa di riscontri giudiziari probanti, si tratta di un ennesimo episodio che evidenzia che la Lombardia è coinvolta in una spirale di illegalità al cui centro stanno non soltanto il settore edilizio ma anche le politiche urbanistiche; e che, nelle amministrazioni comunali, non è più soltanto l'Edilizia privata il luogo principe delle occasioni di corruzione, ma anche l'Urbanistica.

I varchi della legislazione urbanistica lombarda

Un elemento appare comunque certo: di questo vero e proprio assalto al territorio, talora con caratteristiche di assoluta illegalità e talora legittimato dalla legge, siamo debitori alla legislazione urbanistica lombarda che, con la sua propensione alla 'flessibilizzazione', 'sburocratizzazione', 'snellimento' e 'semplificazione' delle procedure, ha creato le condizioni affinché le Giunte possano agire prevalentemente in deroga ai piani. I PGT, infatti, sono oggi in molti casi vissuti come meri adempimenti burocratici e/o come costosi esercizi retorici completamente svincolati dagli strumenti attuativi. E il risultato in termini di consumo di suoli, ma anche di tutti i costi collettivi che a questo incontrollato consumo sono correlati (i costi economici e ambientali di una mobilità irreversibilmente legata al trasporto su gomma, la perdita altrettanto irreversibile di prezioso suolo agricolo e di biodiversità, la crescente impermeabilizzazione dei suoli, la frammentazione degli habitat naturali e delle reti ambientali, la caduta complessiva di 'urbanità') appare davvero preoccupante.

Da un punto di vista meramente quantitativo, da un rapporto recente sui consumi di suolo emerge che in Lombardia nel periodo 1999-2004 il territorio urbanizzato è cresciuto a ritmi di 13 ettari/giorno; e a Milano la superficie urbanizzata ha registrato un incremento, nel periodo 1999 al 2007 (e cioè con l'avvio delle riforme urbanistiche regionali), del 10,5%. Attualmente la Provincia di Milano è urbanizzata per il 39,7%, ma se si escludono i Comuni del Parco Sud, ancora relativamente poco edificati, il territorio della conurbazione milanese è ormai totalmente consumato, con il Nord Milano che raggiunge livelli di urbanizzazione del 95% (DiAP, INU, Legambiente, 2011).

Ma in questo scenario in tutti i sensi insostenibile si stanno manifestando alcuni segnali positivi, sia per quanto riguarda l'attenzione crescente dedicata anche da alcune amministrazioni locali a misure per il controllo degli intrecci politica/malaffare mafioso, sia per quanto riguarda il tema del controllo del consumo di suolo attraverso piani più consapevoli e virtuosi.

Alla base sta il fatto che la norma che ha introdotto la possibilità di scioglimento dei consigli comunali e provinciali per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso (che risale al 1991) ha reso possibile, sull'intero territorio nazionale e in oltre vent'anni di applicazione, oltre 200 casi di scioglimento tra consigli comunali e provinciali e aziende ospedaliere.

Desio: dal commissariamento prefettizio alla variante parziale del Piano di Governo del Territorio

Uno dei casi più recenti è quello verificatosi, a fine 2010, a Desio (dove appunto il sopracitato Ponzoni potrebbe avere influenzato, secondo le autorità giudiziarie, gli orientamenti del PGT), un comune di oltre 40.000 abitanti situato nella provincia di Monza-Brianza. A fare da detonatore è stata appunto l'operazione "Infinito", avviata nel luglio 2010 e gestita dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Milano, che ha portato all'arresto di oltre 300 persone, tra affiliati e imprenditori prestanome, che gestivano traffici illeciti a favore di alcune cosche 'ndranghetiste con radici sempre più solide nel cuore della Padania. Tra le persone coinvolte vi era qualche consigliere comunale di Desio, le cui relazioni con i clan locali emergevano dalle intercettazioni della magistratura. All'arresto hanno fatto seguito la dimissione di 11 consiglieri di opposizione e 6 di maggioranza e il provvedimento prefettizio che ha fatto di Desio il primo Comune lombardo sciolto a causa di infiltrazioni mafiose. Ciò che si profila, dalle indagini e dalle intercettazioni telefoniche, sottolinea una volta di più, per chi ancora non ne fosse convinto, che non esistono

territori tabù per la criminalità organizzata e che il 'pedigree padano' non solo non è sinonimo di legalità, rigore e trasparenza, ma neppure rappresenta una barriera per operazioni illegali che trovano humus fertile in un'area economicamente avanzata, e quindi ricca di occasioni per l'investimento di denaro sporco, e in un tessuto sociale spesso privo di anticorpi. Insomma, in questi ultimi anni, mentre molti amministratori locali ribadivano, per i loro territori, il ritornello morattiano che "la mafia non esiste", alcuni rappresentanti eletti dai cittadini contrattavano, con i boss locali, il numero di preferenze necessarie per la propria elezione.

L'immagine della ricca Brianza che scaturisce dai documenti della Magistratura è preoccupante: è l'immagine di un territorio sottoposto a forti pressioni da parte di potenti clan legati alla 'ndrangheta (sollecitati anche dai ricchi appalti in progetto in vista di Expo 2015), attorno ai quali si stringono patti e affari tra esponenti politici e imprenditori sempre più disposti a tutelare gli affari della criminalità organizzata per vedere aumentare i propri profitti. E' il territorio, oggi, che spicca come il fulcro attorno al quale ruotano i principali interessi della criminalità organizzata: appalti, ma soprattutto concessioni e piani attuativi per costruire e consentire un rapido riciclaggio del denaro sporco proveniente dagli altri traffici illeciti gestiti dalle cosche. E proprio in terra lombarda si fa sempre più stridente il contrasto tra una legge urbanistica che fa della semplificazione e dello snellimento burocratico i propri cavalli di battaglia e l'impellente necessità di elaborare nuovi strumenti di controllo in grado di arginare il fenomeno dell'infiltrazione mafiosa che proprio da un modello de-regolamentato trae i maggiori benefici.

A Desio però le condizioni sono cambiate. Dopo un anno di Commissariamento prefettizio, la nuova Giunta di centro sinistra, insediatasi nel maggio del 2011, ha deciso di rivedere i contenuti di un PGT che, approvato nel 2009 dalla precedente Amministrazione, si era dimostrato incapace di guidare le operazioni immobiliari ed edilizie che, complessivamente, hanno prodotto 137.000 metri cubi di nuove abitazioni e 11.200 metri quadrati per le attività produttive al di fuori degli strumenti di pianificazione attuativa, senza quindi concorrere al miglioramento della città pubblica in termini di più servizi, migliore qualità urbana, minore congestione. Il nuovo Documento di Piano, alla cui elaborazione ha contribuito come consulente un docente del Politecnico, Arturo Lanzani, grazie a una convenzione a titolo gratuito (!) siglata con il Dipartimento Architettura e Pianificazione, cambia le regole del gioco. Gli atti di variante del PGT di Desio contengono infatti linee guida che si propongono di riformulare la strategia del Documento di Piano, al fine di riordinare l'assetto territoriale secondo principi di contenimento della crescita insediativa, di recupero degli spazi agricoli periurbani e di miglioramento della qualità dei servizi esistenti. Il riconoscimento del suolo come bene comune, in un contesto come quello della Brianza, che presenta elevatissimi livelli di urbanizzazione, costituisce un principio fondamentale che può segnare una svolta importante per consentire di immaginare forme di sviluppo finalmente lontane dai tradizionali modelli di dispersione insediativa ancorati a mere logiche di mercato. La riqualificazione del territorio urbanizzato volto ad evitare fenomeni di abbandono edilizio e di degrado, l'aumento della multifunzionalità dei servizi alla città, la tutela delle aree produttive da salvaguardare per impedire facili appetiti speculativi disposti a scommettere sul cambio di destinazione d'uso delle superfici dismesse, sono gli indirizzi generali che si propongono di rimodellare il territorio di Desio per migliorare la qualità della vita degli abitanti.

Oltre ai virtuosi principi generali, il nuovo Documento di Piano indica come priorità alcune azioni, fra le quali:

- la rettifica del perimetro urbanizzato, con la quale si è diminuito del 6% la superficie urbanizzata prevista dal PGT del 2009 e si vincoleranno le aree esterne per usi agricoli e forestali,
- l'introduzione di norme stringenti per gli interventi edilizi in ambito agricolo, con superfici minime di intervento da sottoporre a piano attuativo e con limitazione degli interventi possibili senza convenzionamento, al fine di evitare la frammentazione del territorio,
- l'inserimento di meccanismi di compensazione ambientale per qualsiasi tipo di intervento che preveda l'occupazione e la compromissione del suolo: è prevista la cessione di aree, in misura differenziata a seconda che l'edificazione sia prevista in aree di espansione, in tessuti consolidati o in zone già compromesse da precedenti usi, con vincolo di inedificabilità permanente e sistemazione a bosco, prato alberato o filari di siepi a carico dell'operatore.
- l'obbligo per gli interventi di nuova costruzione e ristrutturazione edilizia, che superino i 300 mq per gli edifici residenziali e i 500 mq per gli edifici produttivi, di presentare un piano attuativo, al fine di adeguare il sistema dei servizi fruibili e valorizzare la città pubblica,
- l'eliminazione della possibilità di calcolare la superficie utile di pavimento esistente come volume diviso l'altezza virtuale di 3 metri, al fine di evitare speculazioni incoerenti con i reali diritti volumetrici esistenti nel tessuto consolidato.

La struttura della variante è convincente nella volontà di innescare processi virtuosi di uso del territorio, volti alla tutela e alla valorizzazione degli elementi naturali (verde urbano e sistema degli spazi aperti), di quelli sociali (recupero e riqualificazione del tessuto consolidato aumentando la dotazione di servizi collettivi) e di quelli economici (supporto alle attività produttive). Come è ovvio, nei documenti della variante non vengono citate le passate controverse mafiose, poiché sono tuttora al vaglio della magistratura; ma appare chiara la volontà politica di operare scelte territoriali volte ad arginare interessi immobiliari sospetti che hanno, nel recente passato, prodotto esiti spaziali indesiderabili.

Altri Comuni dell'hinterland, anch'essi segnati da vicende 'mafiose', hanno avviato esperienze volte alla tutela della trasparenza, facendosi promotori di una politica della legalità in un contesto regionale fatto di luci e ombre come quello lombardo.

Corsico: un laboratorio della legalità per il governo dei beni comuni

A Corsico, un centro di oltre 30.000 abitanti a sud-ovest di Milano, da quasi dieci anni le Amministrazioni Comunali

stanno conducendo una dura lotta contro l'evasione fiscale che ha portato anche all'arresto di alcune persone legate alla 'ndrangheta, tramite gli accertamenti immobiliari eseguiti su immobili intestati a neo-maggioranti nullatenenti. L'Amministrazione di Corsico ha investito sulla costruzione di una banca dati informatizzata che consente la sovrapposizione dei dati tributari, anagrafici ed edilizi, e sul ricorso ad efficaci strumenti per effettuare controlli incrociati. Ad esempio, con il monitoraggio dei passaggi di proprietà immobiliari, può oggi individuare plusvalenze che non vengono corrisposte all'erario semplicemente confrontando le date di acquisto e di vendita delle aree con i dati dei permessi di costruire. Se si riscontra un'anomalia, gli uffici comunali inviano la segnalazione all'Agenzia delle Entrate, che rimane l'unico ente competente per accertamenti tributari. Inoltre, a seguito di una convenzione stipulata nel 2010 con la stessa Agenzia delle Entrate, nel caso in cui la segnalazione venga accertata, la casse comunali incasseranno il 33% delle somme riscosse. L'impegno del Comune di Corsico non si ferma alla lotta all'evasione fiscale: Maria Ferrucci, sindaca di Corsico dal 2010 e il suo assessore all'Urbanistica Emilio Guastamacchia (anch'egli docente al Politecnico di Milano) hanno fatto della legalità una delle bandiere del loro mandato, diventando un modello di buona gestione per prevenire e contrastare le infiltrazioni criminali e assicurare la trasparenza amministrativa quale elemento fondamentale per garantire equità e giustizia sociale: ad esempio con l'istituzione di un "laboratorio legalità" cittadino che ha l'obiettivo di promuovere iniziative sociali e di elaborare strumenti amministrativi sempre più efficaci al fine di contrastare gli interessi illeciti concentrandosi, invece, sul governo dei beni comuni.

Merlino: un Protocollo di legalità per gli operatori immobiliari

Anche a Merlino, un piccolo centro di 1.800 abitanti al confine tra le province di Lodi e Milano, al fine di limitare le infiltrazioni mafiose nelle operazioni immobiliari private, è stato elaborato dall'Ufficio Tecnico Comunale, quale osservazione al PGT adottato, e sostenuto dal Sindaco, Dr. Giovanni Fazzi, un "Protocollo di legalità" che ora è parte integrante del Piano delle Regole del proprio PGT, in vigore dal luglio 2010. Il Documento di Piano indica come obiettivi principali il riuso delle numerose cascate dismesse al fine di contenere le nuove aree di espansione, la valorizzazione del sistema ambientale che in questo contesto è caratterizzato da un buon livello di qualità, il miglioramento della fruizione dei corridoi ecologici sovralocali e la compensazione ambientale per i nuovi interventi di espansione. All'interno di queste strategie si innesca il Protocollo di legalità che, facendo riferimento all'articolo 11 della legge urbanistica lombarda (L.R. 12 del 2005), che consente "...a fronte di rilevanti benefici pubblici, aggiuntivi rispetto a quelli dovuti e coerenti con gli obiettivi fissati, una disciplina di incentivazione in misura non superiore al 15% della volumetria ammessa per interventi ricompresi in piani attuativi finalizzati alla riqualificazione urbana e in iniziative di edilizia residenziale pubblica, consistente nell'attribuzione di indici differenziati determinati in funzione degli obiettivi di cui sopra...", prevede che il bonus sia concesso, nella misura del 7%, agli operatori che realizzino immobili con sistemi di risparmio energetico avanzato, e nella misura dell'8% agli operatori che, in modo del tutto volontario, sottoscrivano il Protocollo. Con l'adesione al Protocollo, gli operatori immobiliari, in cambio del bonus volumetrico si impegnano a trasmettere all'Ufficio Tecnico Comunale informazioni sulla composizione societaria, sui contratti per lavori e forniture e sui subcontratti, adottando gli adempimenti anti-mafia in vigore per gli appalti pubblici. I contenuti del Protocollo diventeranno parte integrante della Convenzione Urbanistica che normerà il piano attuativo. Per i necessari controlli e verifiche l'Ufficio Tecnico si appoggerà al Prefetto, che rimane l'istituzione territorialmente competente in tema di anti-mafia. Il testo del Protocollo è l'esito di incontri e confronti tra le strutture comunali, la Prefettura, le associazioni di categoria e le associazioni di volontariato che si occupano di legalità sul territorio.

Milano: l'istituzione della Commissione antimafia

Infine, ultima in termini temporali, ma non certo per importanza, l'istituzione nel novembre 2011 a Milano di una Commissione antimafia per il contrasto della criminalità organizzata, fortemente voluta da Giuliano Pisapia anche in vista di Expo 2015: guidata da Nando Della Chiesa, e composta da Umberto Ambrosoli, Luca Beltrami Gadola, Maurizio Grigo e Giuliano Turone, essa opererà a titolo gratuito. Ed anche il Consiglio provinciale di Milano sta dando vita a una commissione consiliare antimafia che si propone di collaborare con quella milanese, la cui istituzione è stata formalizzata nella seduta consiliare del 16 gennaio.

La legalità quale strategia territoriale per uno sviluppo sostenibile

E' possibile dunque per le amministrazioni locali impegnarsi concretamente per contrastare la criminalità organizzata che, con le sue mille sfaccettature e i suoi molteplici tentacoli, ha trovato in Lombardia varchi in contesti territoriali a lei sconosciuti ed è riuscita, infiltrandosi nel tessuto economico locale, a inquinare anche le tradizionali forme di rappresentanza democratica. E' altresì possibile, attraverso la condivisione di buone pratiche che sono espressione di Amministrazioni Comunali che governano in nome del bene comune e non dell'affarismo, trovare nuove forme di contrasto per tutte le mafie, per immaginare un futuro diverso per il territorio lombardo: un futuro meno 'vorace' e più attento alla tutela delle risorse territoriali, degli equilibri ambientali e della qualità di vita dei suoi abitanti.

Queste esperienze sono importanti anche nell'ottica della futura città metropolitana di Milano. Il Piano generale di sviluppo del Comune di Milano 2011-2016 approvato negli ultimi giorni del dicembre 2011 - a seguito delle nuove Linee Programmatiche approvate dal Consiglio Comunale il 27 giugno 2011 (il testo è allegato a Bottini in eddyburg.it, 2011) -, cita esplicitamente il concetto di legalità quale linea di intervento prioritaria, nella consapevolezza che "non basta il necessario contrasto all'illegalità e alle situazioni di criticità, non basta dare delle risposte alle forme di disagio, bisogna imprimere la consapevolezza che il contrasto all'illegalità, le relazioni solidali, la coesione sociale appartengono a una profonda cultura di legalità, di rispetto delle regole, di impegno per il bene comune."

Riferimenti:

- Bottini F. (2011), ["Urbanismo, carbone e bordelli"](#) in eddyburg.it, 1 gennaio.
- DiAP, INU, Legambiente (2011), *Rapporto 2011 sul Consumo di Suolo*, Roma, INU edizioni.

| [Spedisci questo articolo ad un amico](#) |