



Titolo

## Relazione illustrativa (Volume 1-analisi)

Dicembre 2012

Scala:

Tavola: PGT -PdS\_01

### DOCUMENTO DI PIANO

Prof. Arch. Angelo Bugatti  
Prof. Arch. Riccardo Dell'Osso  
Dott. Andrea Membretti

### PIANO DELLE REGOLE

arch. Giorgio De Wolf  
arch. Claudio Scillieri

### PIANO DEI SERVIZI

Servizio Urbanistica  
arch. Massimo Stevenazzi  
arch. Sergio Landoni  
arch. Monica Elena Alberti

### VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

Prof. Arch. Angelo Bugatti  
Prof. Ing. Roberto De Lotto

### AGGIORNAMENTO STUDIO GEOLOGICO, IDROGEOLOGICO E SISMICO

Studio Idrogeotecnico Associato  
dott. Geol. Efrem Ghezzi  
dott. Geol. Pietro Breviglieri  
dott. Ing. Giovanna Sguera

### PIANO URBANO GENERALE DEI SERVIZI NEL SOTTOSUOLO

Settore Ambiente, Territorio e Opere Pubbliche  
con Studio Idrogeotecnico Associato

COORDINAMENTO: Politecnico di Milano - responsabili scientifici: Prof. Arch. Federico Oliva, Prof. Arch. Paolo Galuzzi

il Dirigente del Settore  
Ambiente, Territorio e Opere Pubbliche  
Arch. Massimo Stevenazzi

l'Assessore  
Pianificazione e Governo del Territorio  
Arch. Giuseppe Campilongo

il Sindaco  
Dott. Luciano Porro



CITTÀ DI SARONNO

PROVINCIA DI VARESE



1 – PREMESSA: L'EVOLUZIONE DEL CONCETTO DI STANDARD .....	2
2 – LO STATO DI ATTUAZIONE DEL P.R.G. ....	8
3 – L'IMPOSTAZIONE DELL'INDAGINE PER SISTEMI .....	26
4 – IL RUOLO DI POLO ATTRATTORE .....	63
5 – I SERVIZI RESIDENZIALI .....	78

## **1 – PREMESSA: l'evoluzione del concetto di standard**

---

Esordiva il documento, allegato alla D.g.r. 29 dicembre 2005 n. 8/1681, "Modalità per la pianificazione comunale" – prodotto dalla Regione Lombardia in relazione a quanto disposto dall'articolo 7 della L.R. 12/2005 – con una sintetica quanto densa proclamazione del fondamento culturale della nuova legge sul governo del territorio: *"La consapevolezza che i moderni sistemi urbani sono caratterizzati da un complesso sistema di interdipendenza tra attori pubblici e privati e da una sovrapposizione di funzioni ed organizzazioni spaziali in cui il soggetto pubblico non è più il solo interlocutore di riferimento nella definizione delle trasformazioni territoriali, ha reso necessario un rinnovato sistema di pianificazione territoriale per la ricerca di condizioni di sviluppo compatibili con le risorse disponibili ...Il controllo, la gestione ed il coordinamento di obiettivi e finalità, spesso espressione di interessi sociali differenti ...non può essere condotto con un atteggiamento autoritativo, ma attraverso un modello alternativo basato su un alto livello di collaborazione interistituzionale, una forte condivisione degli obiettivi comuni e una modalità di approccio culturalmente condivisa"*.

La ridefinizione dell'intero quadro normativo regionale afferente al tema dell'urbanistica ha occupato più di un decennio ed è stata un susseguirsi di approfondimenti, generatori di variazioni ed integrazioni in diverso modo recepite nella scrittura del corpo legislativo. La formulazione di norme fattesi nel tempo più coerenti tra loro, che hanno in sé concretizzato l'esplicita necessità, per la città attuale, di ricorrere ad attori ed azioni di sussidio, richiede a tutti i soggetti a vario titolo partecipanti al processo di pianificazione, un approccio disciplinare radicalmente diverso al concetto stesso di "urbanistica". La *summa* rappresentata dalla legge per il governo del territorio definisce implicitamente il rapporto tra operatori pubblico e privato non più basato su di una astratta pianificazione/prescrizione del primo nei confronti del secondo, quanto piuttosto su di una programmazione dell'azione pubblica **dichiarativa** di una idea di città, alla quale il privato è chiamato a **concorrere**, anche attraverso la propria libera iniziativa.

In linea con l'ideale di coordinare al meglio le potenzialità espresse, o plausibilmente esprimibili, da ciascun territorio, la L.R. 12/2005 introduce una radicale modifica alla "cultura dello standard", operando sul duplice aspetto che qualifica una disposizione tecnica, ovvero sul dettato gerarchico/prescrittivo e sul verso nozionistico/descrittivo:

- trasforma lo strumento detto Piano dei Servizi, già introdotto nella legislazione urbanistica regionale nel 2001, in atto autonomo, ma necessario a determinare la sufficienza del PGT, rendendo in tal modo perfettamente riconoscibile, e paritaria rispetto agli altri documenti componenti il PGT stesso – Documento di Piano e Piano delle Regole - , la sua portata; la legge riconosce chiaramente il ruolo centrale delle **politiche** (cioè delle azioni) inerenti sia alle **strutture** di interesse pubblico o generale (cioè alla dotazione) che all'**offerta** in senso lato di servizi alla città (cioè alla prestazione) andando ben oltre la questione della sola quantificazione degli spazi a ciò disponibili o pre-destinati;
- estende in modo altrettanto esplicito il concetto di servizio pubblico o di interesse pubblico/generale, comprendendo nell'accezione tutti i servizi e le attrezzature che concorrono a qualificare gli spazi urbani, anche sotto il profilo dell'attrattività derivante dal grado e dalla tipologia della prestazione offerta – e ciò indipendentemente dal fatto che la *performance* sia effettivamente erogata da un soggetto di natura, giuridica, pubblica.

Si tratta quindi di reinterpretare il corredo di attrezzature di uso pubblico, finora considerato sotto il profilo meramente ponderale, in termini più organici: un sistema fatto di luoghi ed edifici che configurano la città nella sua struttura fisica, che fungono pure da tessuto connettivo e che, soprattutto, la qualificano per la capacità di soddisfazione dei bisogni collettivi più vari.

La "cultura dello standard" sopra citata, si ereditava da un approccio organicista alla società umana radunata intorno all'espressione prevalentemente urbana della vita civile e dalla stessa radice interpretativa si mutuava una risposta di tipo parametrico ai bisogni sociali emergenti. La tendenza verso un modello socialmente egualitario e territorialmente indifferenziato, ha generato piani regolatori che spesso si sono rivelati astratti e

rigidi, idealmente votati alla distribuzione territoriale massima dei servizi al cittadino, in realtà lontani dal considerare le variabili locali – che oggi riconosciamo di primaria importanza – qualificanti l'oggetto di studio (poi oggetto di governo): le dimensioni del luogo, la collocazione geografica, la specifica evoluzione demografica e, soprattutto, sociale, le dinamiche economiche incidenti, le modalità di gestione e la tipologia dei servizi generali resi effettivamente disponibili, la forma fisica che storicamente ha assunto il territorio antropizzato.

A valle del noto decreto ministeriale 1444/1968, la traduzione in norma dell'approccio strumentale proprio dello *zoning*, anche nei successivi affinamenti riversatisi nella costruzione del corpo legislativo regionale, si è in sostanza tradotta quasi esclusivamente in una revisione dei parametri quantitativi da utilizzarsi, sia che si trattasse del modo di calcolare i bisogni sia che si trattasse della formula da applicare per dimostrarne il soddisfacimento: a tanti abitanti (teorici) tanti metri di verde, scuole o parcheggi (altrettanto teorici), e ciò praticamente senza alcun riferimento alla specificità del territorio considerato (eccettuata l'obbligazione di dovere indicare una qualche quota standard di interesse sovralocale, obbligazione anch'essa determinata da un dato di partenza essenzialmente quantitativo). In verità, una siffatta applicazione del modello di pianificazione assunto a legge ha perlomeno avuto un effetto positivo laddove l'apposizione, diretta o indiretta, di un vincolo ablativo ha sottratto una parte consistente dei suoli all'utilizzazione indifferenziata.

Tutto quanto sopra ha nel tempo messo a disposizione delle amministrazioni votate al governo territoriale strumenti urbanistici risultati, per l'argomento che qui interessa, essenzialmente conservativi, limitati ad un bilancio aritmetico degli spazi idealmente riservati alla collocazione dei servizi. I Piano Regolatori hanno riassunto in sé l'elemento previsionale come quantificazione definitiva di uno stato finale delle aree che si sarebbero rese disponibili alla suddetta collocazione, indipendentemente dall'aver condotto a fondo, per esempio, la verifica della situazione d'origine dell'offerta, delle dinamiche della domanda, della possibilità di incrementare tale offerta anche attraverso soggetti concorrenti e complementari. In particolare per questo ultimo aspetto, il PRG

classicamente impostato non dava sufficiente spazio alla formulazione di strategie che andassero oltre la predisposizione di un, consistente, pacchetto di fondi passibili di essere acquisiti al patrimonio pubblico e di riflesso ascriveva al solo attore pubblico l'iniziativa in tema di servizi urbani; ben poco si dichiarava inoltre in merito all'attuabilità del Piano sotto il profilo delle necessità economiche probabili. Ne sono risultati dunque Piani asetticamente bilanciati per dimostrare l'aderenza quantitativa alla norma: computata l'estensione dello "standard dovuto" e dimostrata graficamente, l'attendibilità della previsione localizzativa era demandata alla praticabilità dello strumento espropriativo.

Ponendo maggiore attenzione alla situazione propria di Saronno, o meglio al corredo tecnico normativo collegato al vigente PRG, corre il dovere di evidenziare che un tentativo per superare il disagio di cui sopra è stato fatto provvedendo alla stesura di una norma speciale relativa alle modalità di intervento sulle aree azionate a standard. L'articolo 32 delle NTA del PRG, dopo avere riproposto la ripartizione e la distinzione tipologica delle attrezzature considerate a servizio degli insediamenti residenziali, recitava che gli interventi edilizi del caso sarebbero stati eseguiti, in linea di massima, dagli Enti istituzionalmente competenti, ma poco oltre precisava che l'utilizzazione specifica delle singole aree avrebbe potuto anche contemplare la realizzazione delle attrezzature da parte dell'iniziativa privata, fatto salvo che il singolare programma costruttivo fosse avallato e condiviso, per lo scopo, dall'organo già competente all'assunzione delle azioni pubbliche. Il privato, senza necessariamente rinunciare alla proprietà del fondo, avrebbe potuto proporsi come sostituto dell'attore pubblico, sia per quanto concernente la costruzione delle strutture che per quanto relativo alla successiva gestione delle stesse. La modalità descritta in parte anticipava e riconosceva il valore della sussidiarietà potenzialmente espressa, dentro i settori istituzionali, dai soggetti giuridicamente esterni ad essi.

A consuntivo del grado di attuazione dell'ultima Variante Generale al PRG, con la quale detta norma fu introdotta e che, detto per inciso, vige da più di un decennio, va evidenziato che l'esperimento proposto dall'articolo 32 richiamato non ha riscosso il successo sperato, probabilmente per il fatto che

l'autorizzazione data al singolo intervento – l'approvazione del programma costruttivo e della convenzione regolatrice della gestione dell'opera – in pratica non riconosceva niente altro, almeno nella sostanza, all'operatore privato che non fosse la garanzia temporale di conservazione della proprietà fondiaria. In genere i soggetti che hanno usato delle modalità in parola si possono ricondurre a persone giuridiche già propense allo svolgimento di attività comprensibili nel cosiddetto terzo settore, prime fra tutte quelle che già per natura esprimevano forme di assistenza sociale o di formazione culturale tradizionalmente complementari ai servizi offerti dal sistema sanitario nazionale piuttosto che dalla scuola pubblica; nulla si è registrato per il segmento delle attrezzature sportive, a meno che l'oggetto d'intervento non fosse già afferente alla responsabilità gestionale di uno speciale attore – è il caso delle strutture affidate e conferite alla Saronno Servizi S.p.A., società a partecipazione esclusivamente pubblica.

Occorre dare rilievo ad un secondo risvolto derivato dalla presenza della suddetta norma: il superamento del vincolo semplicemente ablativo a favore di un vincolo principalmente conformativo ha consentito di superare l'annosa questione della decadenza dei vincoli e della conseguente giustificazione da dare alla loro eventuale reiterazione. Forse andando oltre la consapevolezza che a suo tempo ebbe l'estensore del PRG saronnese, nei fatti il territorio comunale – che ben noto non è particolarmente esteso – ha conservato senza troppa difficoltà quel patrimonio previsionale che altrimenti sarebbe confluito perlomeno nell'ambito del contenzioso; se da un lato le prefigurazioni progettuali dell'interesse generale non si sono concretizzate in misura sensibilmente diversa rispetto ai territori di competenza di altre municipalità simili, dall'altro lato si è verificato un parziale congelamento delle aree sottratte allo sfruttamento edilizio, senza che la proprietà fondiaria potesse contestare più di tanto l'inerzia della parte pubblica. Non che questo sia particolarmente positivo, tuttavia la situazione consolidatasi ci pone di fronte ad uno stato di fatto abbastanza favorevole al momento in cui, come ora, ci si appresti a rivedere, rivalutare, aggiornare ed adeguare il disegno della **città pubblica**.

La redazione del Piano dei Servizi riprende dunque l'insieme delle considerazioni sopra riassunte partendo proprio da un rinnovato modello di analisi dello "stato dell'arte", cercando di fare propri alcuni argomenti disciplinari che si ritengono emergere con chiarezza dalla lettura della L.R. 12/2005:

- l'importanza della corretta collocazione storico/temporale della città oggetto di studio, in particolare il rapporto con il vigente Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) e la valutazione del grado e dei modi di attuazione del PRG finora vigente;
- l'assunzione all'interno del PdS della specialissima azione pubblica esprimibile in tema di politiche abitative, differenziate e dedicate, oggi da considerare a tutti gli effetti "servizi residenziali", nell'accezione attuale, ed ampliata, di *social housing*;
- l'attenta ricognizione e la valutazione, di merito, del livello di servizi al momento offerto dalla città, superando la logica tassonomica fatta di registrazione delle tipologie e conseguente censuaria misurazione, a favore invece di un approccio sistemico alla prestazione finalizzata al raggiungimento del bene comune – annoverando ad esempio alla logica del singolo sistema di servizi considerato anche strutture, infrastrutture ed elementi immateriali ad esso complementari eppure apparentemente afferenti a sistemi sempre ritenuti distinti, compreso il fatto che spesso lo stesso elemento può esprimere la propria potenzialità su più di uno degli strati funzionali logicamente definiti.

## 2 – LO STATO D'ATTUAZIONE DEL PRG

---

L'ultima redazione, in ordine di tempo, Variante Generale al Piano Regolatore della città di Saronno, risale ormai alla metà degli anni novanta – approvazione definitiva D.G.R. n. 6/32270 del 7 novembre 1997 – e relativamente al grado di applicazione delle indicazioni territoriali di carattere generale in essa contenute si può sinteticamente rimarcare l'impostazione organicista di cui si è trattato nel primo capitolo della presente relazione, senza che occorra qui approfondire alcuna considerazione di merito sul versante disciplinare. E' tuttavia strumentale alla fase di analisi dello stato di fatto riassumere alcuni dati, per lo più quantitativi, emblematici dello svolgimento pratico delle prefigurazioni progettuali.

Il PRG vigente, ovviamente, in specifici elaborati grafici ed alfanumerici rendeva conto della "disponibilità" di aree destinate alla localizzazione delle attrezzature pubbliche o di interesse pubblico; la verifica dei minimi quantitativi aerali, per legge da individuare, anche cartograficamente, avveniva come di prassi a posteriori della determinazione della capacità insediativa teorica derivata dal possibile svolgimento delle azioni costruttive. Come noto al lettore esperto in materia, anche la modalità, tutta aritmetica, di determinazione della capacità insediativa teorica veniva esplicitamente dettata dalla normativa allora vigente (L.R. 51/1975).

Il dato finale elaborato portava, nel nostro caso come in altri, a dovere dichiarare, senza alcuna possibilità di alternativa dimostrazione, un numero di abitanti "previsti" rivelatosi in seguito, e senza sorprendere, molto distante dal dato reale. La capacità insediativa del PRG si calcolava in oltre 68.000 abitanti - in effetti, ad oggi, i residenti in città sono 38.749 (dato Ufficio Statistica Comune di Saronno alla data del 31.12.2009) – e la conseguente quantificazione delle aree a standard era analogamente sovradimensionata, peraltro superando sensibilmente il riferimento proporzionale pro capite di 26,5 mq/abitante a favore di un più sonoro 29,14 mq/abitante, comportando così l'orientamento di almeno 17 ettari di territorio verso un limbo temporale di effettiva utilizzazione – in realtà nella computazione allegata all'adozione della Variante Generale il dato qui riportato soffriva di una impropria interpretazione relativa alle aree cimiteriali, corretta in seguito, nella versione definitivamente approvata, fino alla

riduzione pari a 27,9 mq/ab.: riduzione solo formale poiché nel frattempo certo non cambiarono di destinazione gli spazi già di fatto utilizzati come cimiteri.

Il Comune di Saronno, o meglio il PRG di Saronno, prevedendo una capacità insediativa residenziale superiore ai 20.000 abitanti, scontava l'obbligo di individuare aree per attrezzature pubbliche di interesse generale nella misura di 17,5 mq/ab. – il cosiddetto "standard F" o sovracomunale; anche in questo caso, al netto degli spazi nei quali già trovavano ubicazione alcuni servizi di pregio, come l'Ospedale e gli Istituti di istruzione secondaria superiore, la previsione risultava oltremodo sovradimensionata rispetto alle vere esigenze.

Si è evidenziato in precedenza che la rigidità del modello disciplinare ha avuto almeno il merito di consentire una certa resistenza al consumo indifferenziato del territorio, di contro però, sotto un profilo più materiale, per la maggiore parte dei casi la forza opponibile all'espansione dell'edificato si è tradotta in mera inerzia, anziché in azione costruttiva, del soggetto deputato al governo dello stesso territorio. Ciò soprattutto si può rilevare dallo stato di attuazione del PRG, relativamente alla questione servizi che qui ci interessa, osservando due parametri che ci sembrano significativi:

- in primo luogo bisogna evidenziare che la quantificazione globale dello standard di PRG è stata risolta concentrando le massime necessità di bilancio all'interno di un paio di tipologie, questo in verità un po' forzosamente per quanto concernente la aree destinate al verde ed alle attrezzature ricreative/sportive (il debito massimo richiesto dall'art. 22 L.R. 51/75 che quantificava detto fabbisogno nella misura di 15 mq/ab.); appare però un po' più artificioso il dato relativo alla dotazione di carattere sovracomunale, soprattutto se si considera che gran parte della quantità individuata aderiva, di fatto, alle aree ancora utilizzate a scopo agricolo (vedi la consistenza della zona F 3 per la parte genericamente destinata alla formazione di un "parco agricolo");
- secondariamente, sarà utile cercare di interpretare quanta forza, ed in che modo, sia stata profusa per attuare le previsioni di Piano.

Alcune tavole che seguono illustrano graficamente il rapporto tra previsione e realizzazione delle dotazioni urbanizzative; le illustrazioni ripercorrono per

comodità di lettura la quadripartizione tipologica già contenuta nell'Azzonamento del PRG:

- a – aree per l'istruzione inferiore;
- b – aree per attrezzature di interesse comune;
- c – aree per spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport;
- d – aree per parcheggi di uso pubblico;

una quinta tavola riassume invece lo stato di attuazione dello standard di interesse sovralocale, anche esso originariamente ripartito per tipologie:

- F 1 – aree per l'istruzione superiore;
- F 2 – attrezzature sanitarie e ospedaliere
- F 3 – parchi pubblici urbani e territoriali (compresa la porzione di territorio comunale inclusa nel perimetro del Parco Locale di Interesse Sovracomunale del Torrente Lura).

Il fabbisogno insorgente di standard derivante dall'incremento residenziale discendente dal concretizzarsi dei Piani Attuativi previsti era considerato in proiezione ed in termini percentuali, stante il fatto che, per scelta progettuale, nella gran parte dei casi l'Azzonamento del PRG non indicava, graficamente o quantitativamente, la quota di aree di utilità pubblica da reperirsi all'interno del singolo P.A., rinviandone l'esatta definizione al momento della redazione del progetto di maggiore dettaglio. Detto per inciso le aree da acquisire all'uso pubblico nell'ambito dei P.A. avrebbero dovuto produrre alla fine oltre 315.000 metri quadri di aree standard, esprimendo un rapporto nuove aree acquisite/nuovi abitanti pari a 35,5 mq/ab.

Riassumendo:

- il bilancio globale degli standard a servizio degli insediamenti residenziali veniva quantificato in circa 1.900.000 metri quadri;
- la quantità da reperire attraverso gli strumenti di pianificazione attuativa rappresentava circa il 16,5 % del fabbisogno cittadino globale, come stimato sopra;
- a comporre detto patrimonio stimato avrebbero dovuto concorrere, per quasi un terzo, ossia per circa 195.000 mq, gli impegni urbanistici connessi ad

interventi di omologazione urbanistica in zona B 6.2 (le aree industriali considerate dismesse e perciò destinate alla radicale conversione funzionale);

- la maggiore delle suddette aree, il comparto ex industriale tra Via Varese e Via Milano, non è stato riconvertito, se non in minima parte, e non ha pertanto prodotto il ritorno di aree alla disponibilità pubblica nella misura che ci si aspettava;
- le aree B 6.2 più piccole, inferiori ai 20.000 mq di superficie territoriale, hanno in genere prodotto quantità di aree a standard in base al minimo di legge, i 26,5 mq/abitante.

Il concretizzarsi della dotazione di carattere sovralocale negli anni si è sviluppata in particolare concentrandosi nell'acquisizione al patrimonio pubblico dei terreni compresi nel PLIS del Torrente Lura: il Comune di Saronno, per la parte del parco che ricade entro i propri confini amministrativi, ha provveduto all'acquisto di quasi tutta la porzione territoriale interessata – ad oggi il comune possiede più del 75% dei fondi, sugli oltre 14 ettari individuati a parco sono rimasti parzialmente indisponibili (ancora in capo alla proprietà privata) 34.184 metri quadri. Per contro, il resto del patrimonio aereale sicuramente destinato a servizi di natura stracittadina è ravvisabile sommariamente con le zone occupate rispettivamente dal presidio ospedaliero e dai plessi scolastici per l'istruzione superiore: aree di fatto dedicate a queste attività già al momento della redazione della Variante Generale e pertanto mai incrementate, sotto il profilo quantitativo, nel corso di applicazione dello strumento urbanistico vigente.

Sul tema va però specificato che alcuni interessanti investimenti a favore del comparto istruzione superiore sono stati fatti:

- su tutti l'esempio più visibile è dato dalla costruzione della nuova sede del Liceo Classico in Via Carso;
- in secondo luogo, l'acquisto e la riconversione dell'ex Seminario Arcivescovile e dell'annesso parco: il fabbricato è stato ridestinato a sede universitaria ed il parco restituito al perfetto uso pubblico.

Le operazioni di cui sopra, sempre a causa dell'impostazione piuttosto rigida del PRG, non hanno però inciso sul dato quantitativo posto a base: l'area del Liceo, indipendentemente dall'intervento costruttivo condotto, non è stata ampliata

e perciò, sulla scorta delle valutazioni che si sarebbero fatte in vigore della L.R. 51/75, quell'ambito cittadino produce standard tanto quanto prima; il parco dell'ex Seminario rappresenta invece un effettivo incremento delle aree a verde – standard C secondo la classificazione tipologica del PRG – ma già era conteggiato tra le aree dedicate alle attrezzature di interesse comune, così come il fabbricato, pur dato in uso all'Università dell'Insubria, è rimasto formalmente espressione di una dotazione di carattere comunale.

Concludendo il breve riassunto qui fatto, è interessante notare ai fini della valutazione degli effetti prodotti dalla Variante Generale al PRG in essere, che in genere sussiste una buona aderenza tra prefigurazione e rilevazione dello stato di fatto per quelle attrezzature appartenenti alle prime due tipologie di standard: istruzione e polarità di generico interesse. Su questi tematismi la Variante era in effetti più confermativa che innovativa: scuole dell'obbligo, chiese, oratori e servizi pubblici generali erano già esistenti in egual misura all'epoca della redazione della Variante stessa; in questi ambiti gli interventi eventualmente realizzati nel corso degli ultimi anni sono stati più che altro incidenti eventualmente sulla qualità del servizio prestato, non influenti sulla quantità di spazi resi disponibili all'utilità pubblica.

Implementazioni, quantitative, più consistenti sono avvenute nell'ambito delle tipologie di standard identificabili nella dotazione di aree a verde attrezzato e di parcheggi pubblici; questo anche perché, in seno alle azioni costruttive afferenti ai Piani Attuativi in genere, le aree reperite all'uso pubblico e definitivamente sistemate allo scopo sono state esclusivamente orientate alla soddisfazione di queste funzioni.

La sezione allora indicata come destinata alla formazione di aree a verde, per il gioco e lo sport, è rimasta la meno adeguata, rispetto alla quantificazione prefigurata, ma occorre rammentare che l'ingente quantità pro capite richieste dalla precedente normativa penalizzava di molto il bilancio a consuntivo di questo segmento funzionale.

Microscopicamente evidente è invece la limitatezza con cui si è potuto investire risorse per il consolidamento dei servizi sovracomunali: praticamente tutta la zona F 3 situata a nord est era ed è rimasta confinata alla originaria utilizzazione agricola, senza che sia stata mai praticata a sufficienza l'ipotesi della

formazione del vagheggiato "parco agricolo"; qui bisogna però dire che probabilmente la concretizzazione di detta ipotesi avrebbe avuto la necessità di potere usufruire di strumenti compensativi e/o incentivanti che solo la recente riforma della legge urbanistica regionale ha esplicitamente introdotto nel panorama normativo-disciplinare di riferimento.

## **LO STATO DI ATTUAZIONE DEL P.R.G.**

---

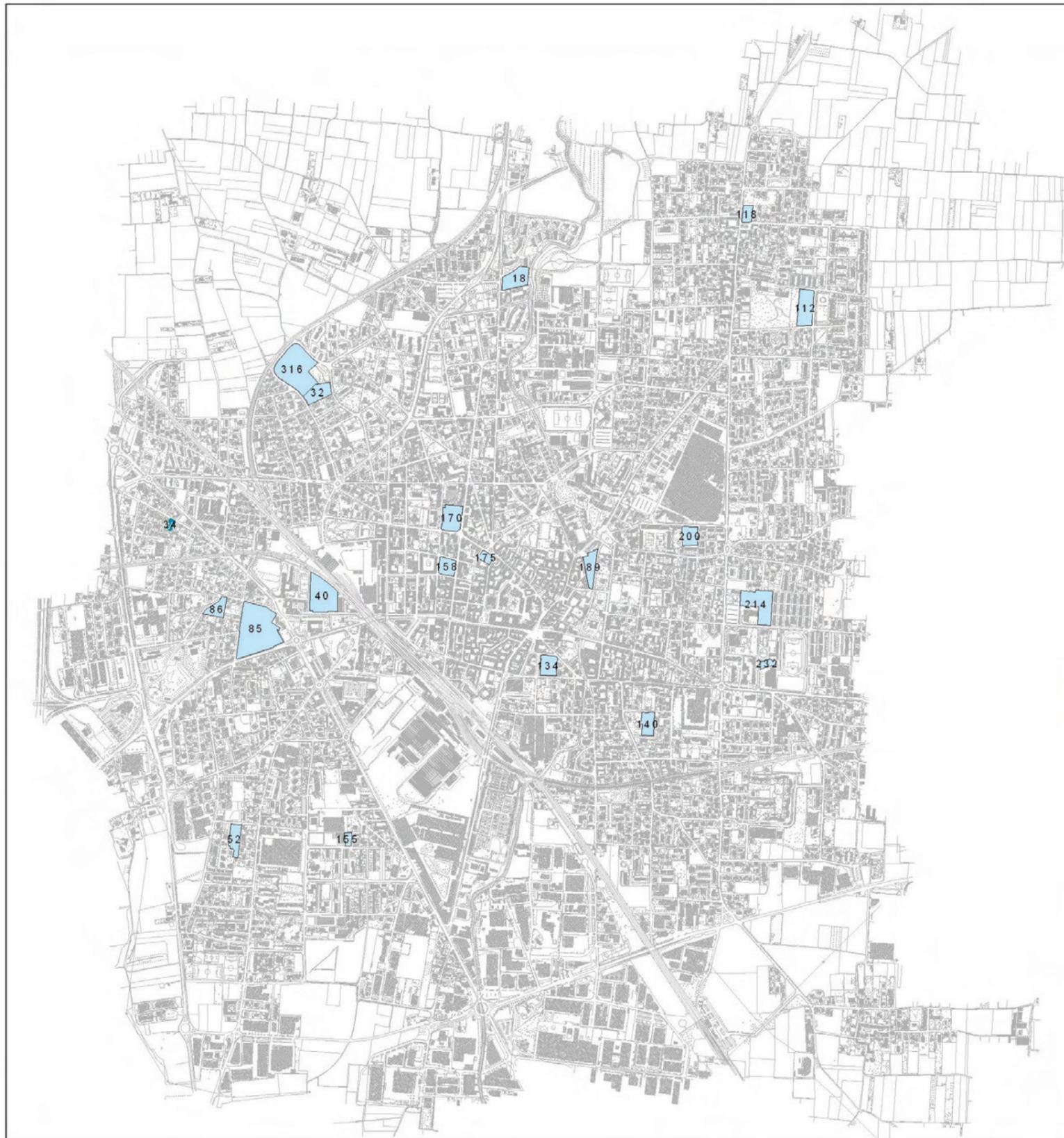
**STANDARD A – aree per l'istruzione inferiore**

**STANDARD B – aree per attrezzature di interesse generale**

**STANDARD C – aree per spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport**

**STANDARD D – aree per parcheggi di uso pubblico**

**ZONE F – attrezzature ed impianti di interesse generale**



**Legenda**

-  STANDARD A NON ATTUATO
-  standard A

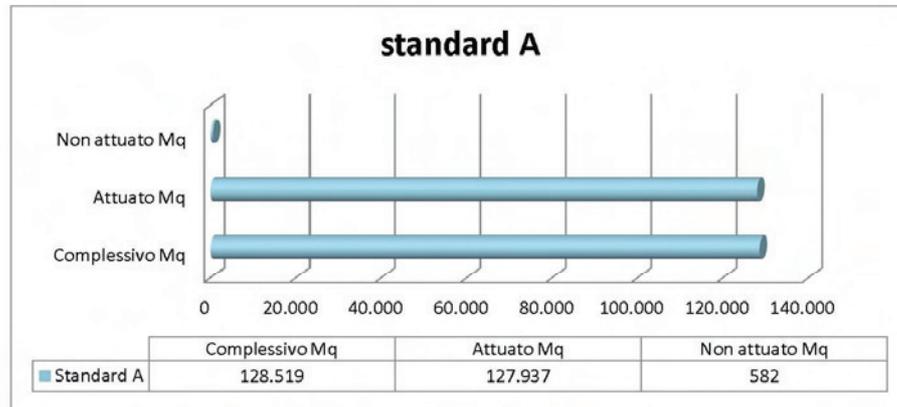
**STATO DI ATTUAZIONE  
STANDARD DI P.R.G.**

Standard A - aree  
per l'istruzione inferiore

SCALA 1:15000



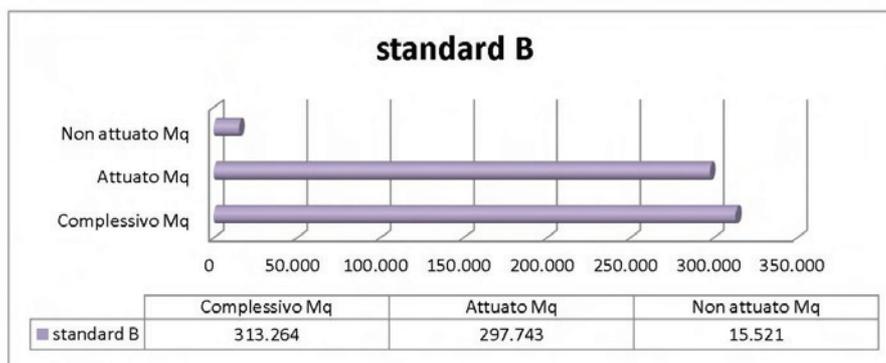
COMUNE DI SARONNO  
Provincia di Varese



ID		ATTUATO	AREA
18	standard A	S	6250
32	standard A	S	5326
34	standard A	N*	582
40	standard A	S	12198
52	standard A	S	4243
85	standard A	S	24590
86	standard A	S	3778
112	standard A	S	7464
118	standard A	S	2268
134	standard A	S	4643
140	standard A	S	3978
155	standard A	S	1360
158	standard A	S	3732
170	standard A	S	6770
175	standard A	S	1766
189	standard A	S	4639
200	standard A	S	4083
214	standard A	S	10494
232	standard A	S	1453
316	standard A	S	18902
	<b>Totale</b>		<b>128.519</b>

N\* edificio non più destinato all'istruzione- convenzione per sede associazione

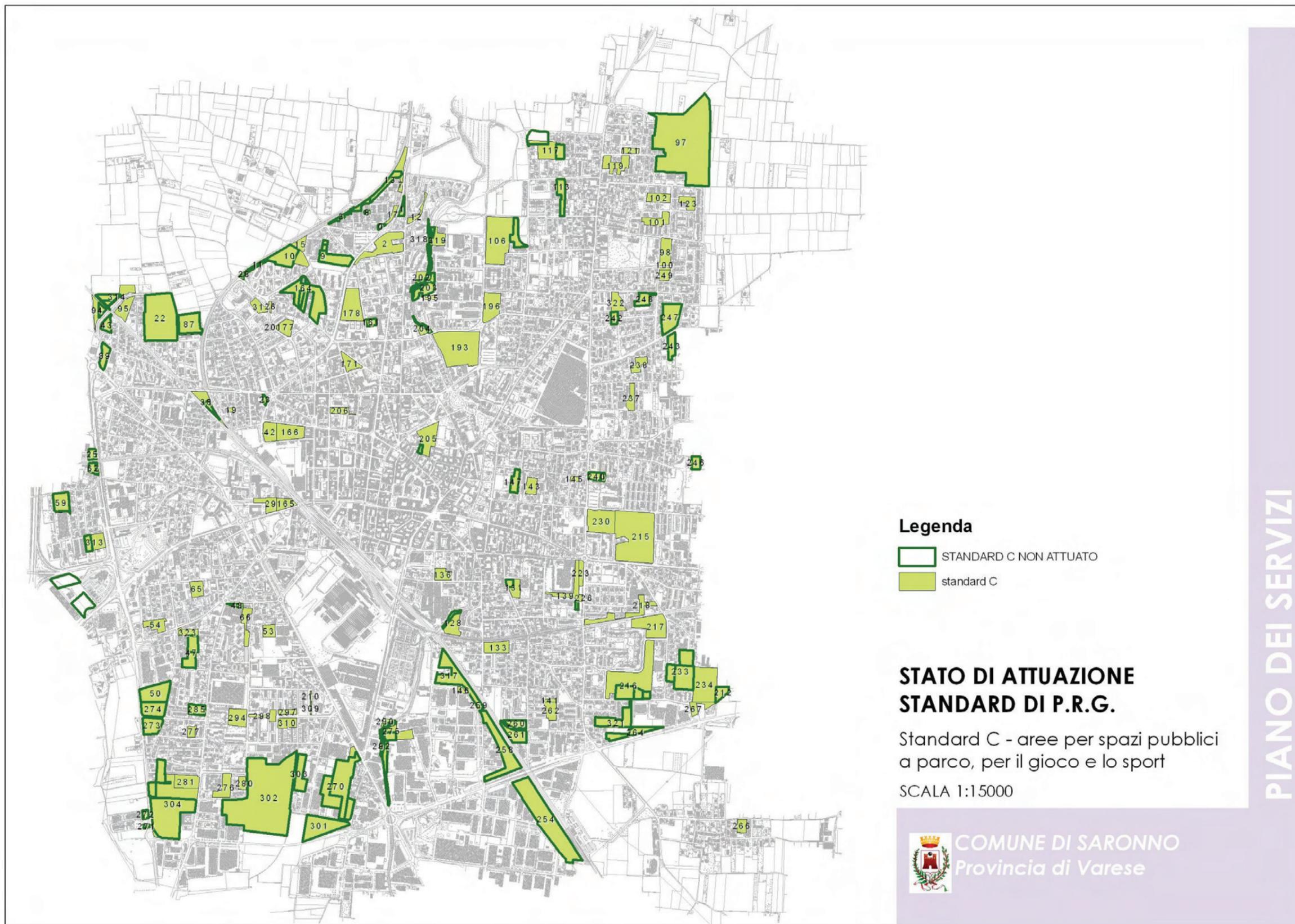




ID		ATTUATO	AREA
4	standard B	S	330
21	standard B	S	8844
24	standard B	S	3232
39	standard B	S	32046
44	standard B	S	7966
64	standard B	S	1167
71	standard B	S	3273
74	standard B	S	6521
83	standard B	S	15124
90	standard B	S	1646
108	standard B	S	1885
109	standard B	S	8554
110	standard B	S	698
111	standard B	S	32764
116	standard B	S	568
127	standard B	S	817
129	standard B	N	987
135	standard B	S	3940
137	standard B	S	2028
138	standard B	S	2130
151	standard B	S	1998
153	standard B	S	46592
154	standard B	S	637
156	standard B	S	5640
157	standard B	S	1208
159	standard B	S	1228
173	standard B	S	536

ID		ATTUATO	AREA
174	standard B	S	3428
179	standard B	S	9893
186	standard B	S	15778
187	standard B	S	6552
188	standard B	S	7307
190	standard B	S	1612
191	standard B	N	5334
192	standard B	S	5255
194	standard B	S	7973
197	standard B	S	24726
199	standard B	S	3301
211	standard B	S	1102
220	standard B	S	8735
227	standard B	S	8402
265	standard B	N	6899
311	standard B	S	1223
312	standard B	S	1084
324	standard B	N	2301
	<b>Totale</b>		<b>313.264*</b>

\* superficie al lordo dei cimiteri



PIANO DEI SERVIZI

**Legenda**

-  STANDARD C NON ATTUATO
-  standard C

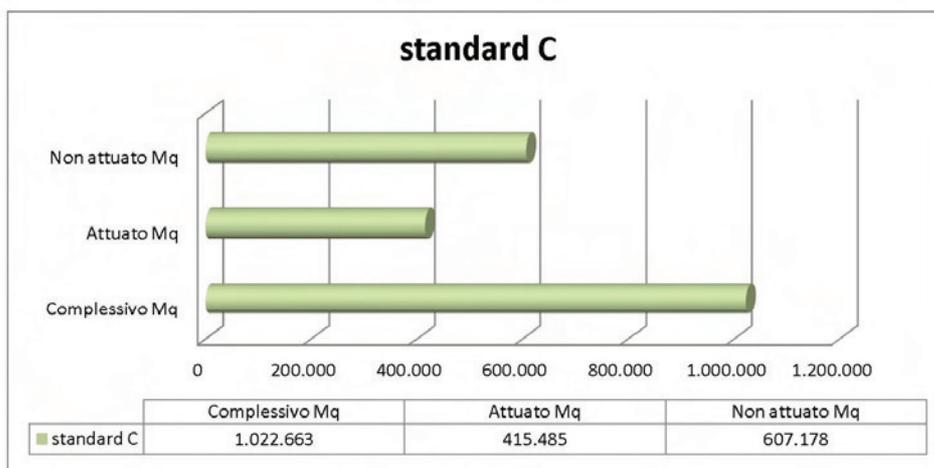
**STATO DI ATTUAZIONE STANDARD DI P.R.G.**

Standard C - aree per spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport

SCALA 1:15000

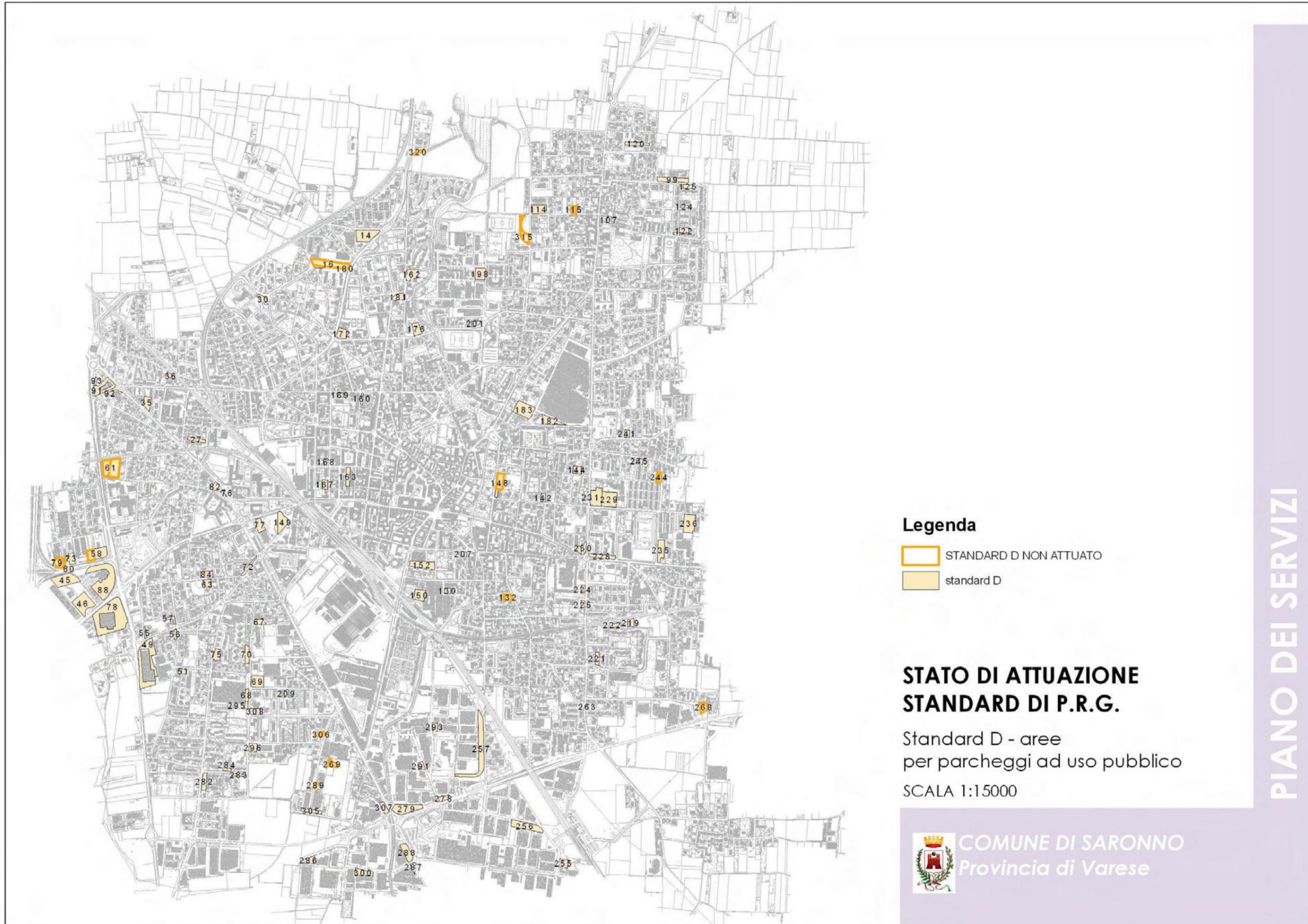


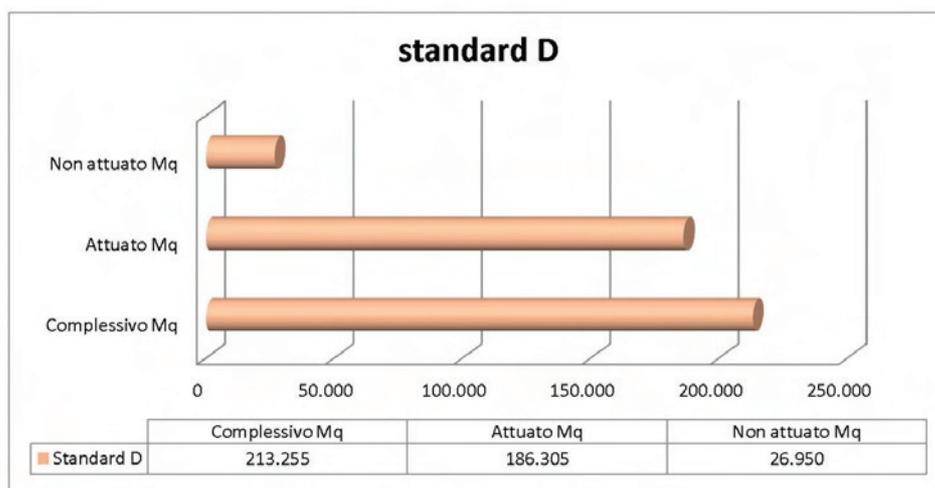
COMUNE DI SARONNO  
Provincia di Varese



ID		ATTUATO	AREA
0	standard C	N	493
1	standard C	N	1362
2	standard C	S	12411
3	standard C	N	1121
7	standard C	S	1137
8	standard C	N	288
9	standard C	N	8159
10	standard C	N	11806
11	standard C	N	932
12	standard C	S	1984
13	standard C	N	7894
15	standard C	S	2553
17	standard C	S	1428
19	standard C	S	641
20	standard C	S	74
22	standard C	N	30824
23	standard C	N	684
25	standard C	N	1587
26	standard C	S	496
28	standard C	N	609
29	standard C	S	4505
31	standard C	S	3016
38	standard C	S	3433
38	standard C	N	1340
42	standard C	S	5231
43	standard C	N	2239
47	standard C	N	7200
48	standard C	N	878
50	standard C	N	10442
53	standard C	S	3189
54	standard C	S	4451

ID		ATTUATO	AREA
59	standard C	N	6472
62	standard C	N	1972
65	standard C	S	4190
66	standard C	S	4069
87	standard C	N	9755
89	standard C	N	3422
94	standard C	N	2816
94	standard C	N	1189
95	standard C	S	4999
97	standard C	N	80515
98	standard C	S	6326
100	standard C	S	470
101	standard C	S	5052
102	standard C	S	4361
106	standard C	S	23685
106	standard C	N	4276
113	standard C	N	4667
117	standard C	S	1959
117	standard C	N	8340
119	standard C	S	6837
121	standard C	S	2083
123	standard C	S	3348
128	standard C	S	5503
128	standard C	N	1318
131	standard C	S	3386
131	standard C	N	1107
133	standard C	S	5961
136	standard C	S	3881
139	standard C	S	5814
139	standard C	N	524
141	standard C	S	747





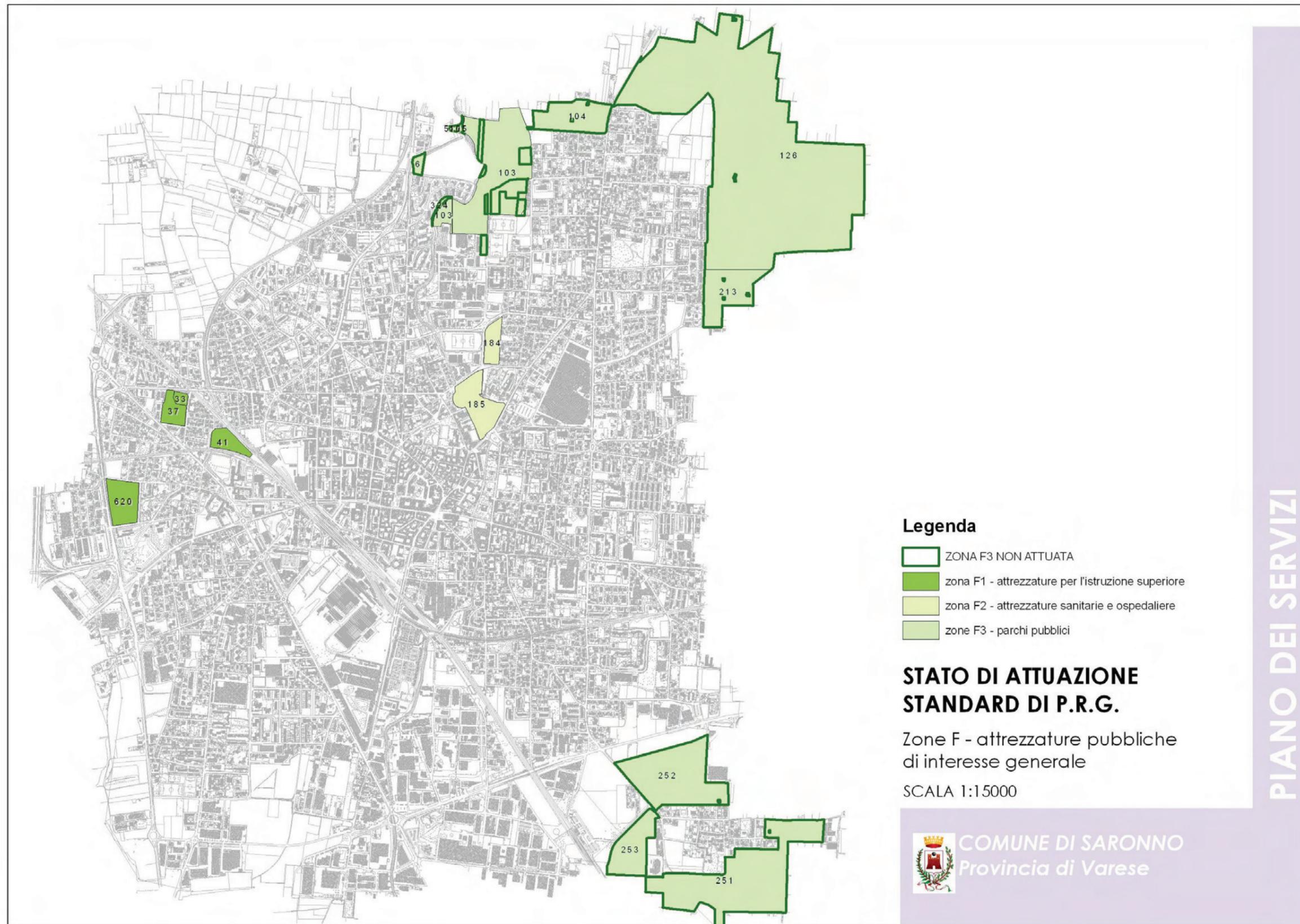
\* Nella tabella non sono stati considerati 35.000 mq di parcheggi pubblici interrati previsti dal PRG in quanto non avevano un riferimento geometrico sull'azzonamento. La quantità realizzata in tal senso è riportata negli elaborati a corredo del sistema Mobilità e Sosta di cui al cap. 3

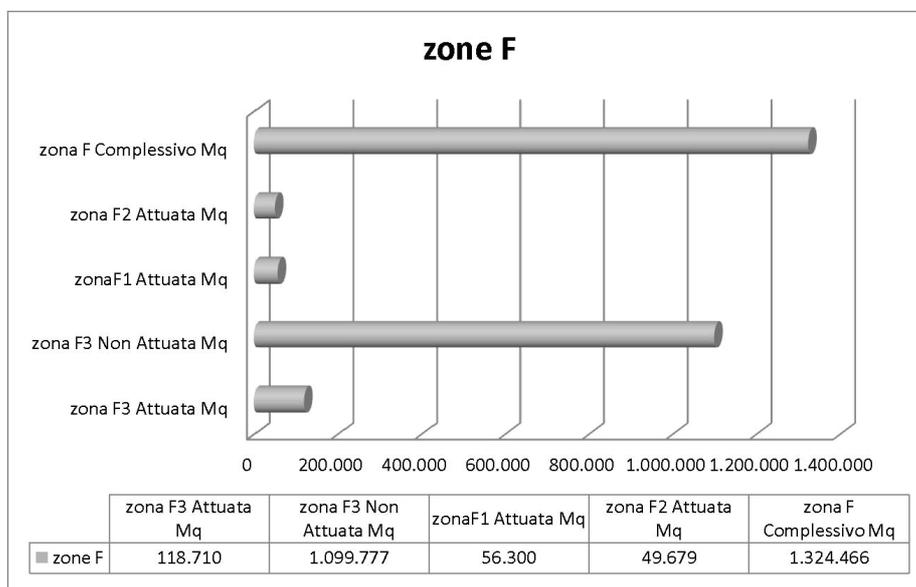
ID		ATTUATO	AREA
14	standard D	S	4519
16	standard D	N	5290
27	standard D	S	1209
30	standard D	S	1168
35	standard D	S	1902
36	standard D	S	611
45	standard D	S	5295
46	standard D	S	5796
49	standard D	S	8182
51	standard D	S	491
55	standard D	S	404
56	standard D	S	515
57	standard D	S	610
58	standard D	N	4316
61	standard D	N	6030
63	standard D	S	1123
67	standard D	S	1148
68	standard D	S	883
69	standard D	S	2999
70	standard D	S	1541
72	standard D	S	1014
73	standard D	S	1382
75	standard D	S	1386
76	standard D	S	174
77	standard D	S	1845
78	standard D	S	13934
79	standard D	N	1300

ID		ATTUATO	AREA
80	standard D	N	191
81	standard D	N	54
82	standard D	S	951
84	standard D	S	1660
88	standard D	S	10868
91	standard D	S	3274
92	standard D	S	728
93	standard D	S	564
99	standard D	S	3021
107	standard D	S	616
114	standard D	S	2807
115	standard D	N	725
120	standard D	S	1580
122	standard D	S	1389
124	standard D	S	417
125	standard D	S	754
130	standard D	S	780
132	standard D	N	894
142	standard D	S	717
144	standard D	S	1206
148	standard D	N	2692
149	standard D	S	3237
150	standard D	S	2353
152	standard D	S	3506
160	standard D	S	453
162	standard D	S	2275
163	standard D	S	1672

ID		ATTUATO	AREA
167	standard D	S	1024
168	standard D	S	537
169	standard D	S	580
172	standard D	S	1899
176	standard D	S	1859
180	standard D	N	194
181	standard D	S	1323
182	standard D	S	2590
183	standard D	S	5034
198	standard D	S	2590
201	standard D	S	784
207	standard D	S	566
208	standard D	S	637
209	standard D	S	742
219	standard D	S	1017
221	standard D	S	992
222	standard D	S	686
224	standard D	S	740
225	standard D	S	688
228	standard D	S	2051
229	standard D	S	4584
231	standard D	S	4082
235	standard D	S	2775
236	standard D	S	4298
239	standard D	S	109
241	standard D	S	806
244	standard D	N	825
245	standard D	S	757
250	standard D	S	1120
255	standard D	S	1555
256	standard D	S	4271
257	standard D	S	8281
263	standard D	S	268
268	standard D	N	1347
269	standard D	S	908
278	standard D	S	955
279	standard D	S	4741
282	standard D	S	1620
283	standard D	S	700
284	standard D	S	517
286	standard D	S	1412
287	standard D	S	726
288	standard D	S	2618
289	standard D	N	235
291	standard D	S	958

ID		ATTUATO	AREA
293	standard D	S	920
295	standard D	S	497
296	standard D	S	1451
300	standard D	S	2103
305	standard D	S	1556
306	standard D	N	419
307	standard D	S	1198
308	standard D	S	1221
315	standard D	N	2095
320	standard D	N	343
	<b>Totale</b>		<b>225.910</b>





ID		ATTUATO	AREA
5	zona F3	N	242
6	zona F3	N	4186
33	zona F	S	3373
37	zona F	S	13095
41	zona F	S	13122
60	zona F	S	26710
103	zona F3	S	118710
103	zona F3	N	28019
104	zona F3	N	44553
105	zona F3	N	1767
126	zona F3	N	662714
184	zona F2	S	13837
185	zona F2	S	35842
213	zona F3	N	48742
251	zona F3	N	163926
252	zona F3	N	102433
253	zona F3	N	41808
300	zona F3	N	1387
	<b>Totale</b>		<b>1.324.466</b>

### 3 – L'IMPOSTAZIONE DELL'INDAGINE PER SISTEMI

---

La costruzione di un adeguato quadro conoscitivo della situazione locale, specifico sul tema dei servizi ed ulteriore rispetto all'indagine ricognitiva di carattere generale condotta in seno al Documento di Piano, dovrebbe, in base alle modalità suggerite dagli organismi regionali (DGR 29 dicembre 2005 n. 8/1681) almeno comprendere:

- l'inquadramento del comune nel contesto territoriale di riferimento per la fruizione dei servizi, al fine di valutare la presenza di un livello minimo di detti servizi, anche nel caso che gli stessi siano esattamente collocati al di fuori dell'ambito amministrativo; nel caso di Saronno, comune avente le caratteristiche di polo attrattore, compete inoltre, se vogliamo, l'onere di analizzare la dotazione endogena di strutture di interesse sovralocale con un occhio di attenzione all'effettiva fruibilità delle stesse da parte di soggetti non compresi nella popolazione stabilmente residente;
- l'inventario dei servizi presenti sul territorio, finalizzato alla costruzione di un serio presupposto agli obiettivi di sviluppo che ci si vorranno dare; inventario questo che si suggerisce sia una ricognizione piuttosto completa dell'offerta di servizi, considerato il servizio in sé come sommatoria delle sue due componenti essenziali, l'una materiale e l'altra immateriale: attrezzatura (dotazione) e attività (prestazione);
- una determinazione della rispondenza tra domanda ed offerta di servizi, in ragione della specificità strutturale del territorio oggetto di studio e delle caratteristiche dell'utenza che lo frequenta abitualmente;
- una diagnosi dello stato dei servizi, individuandone le eventuali carenze, che in primo luogo verifichi la generica fruibilità agli stessi, intendendo il fattore fruibilità come un insieme di caratteristiche espresse al di là dell'accessibilità in senso fisico alle strutture;
- infine, la determinazione progettuale del PdS, che sarà secondo il caso anche definitiva delle priorità d'intervento: prefigurazioni costruttive, ma anche intenzioni/azioni economiche e sociali.

Ovviamente il PdS, nel prefigurare le priorità di intervento di cui sopra, terrà conto sia della realtà comunale consolidata che delle previsioni di sviluppo e/o riqualificazione territoriale ed anche delle varie componenti della cittadinanza

che potremmo definire "effettiva": popolazione residente, popolazione prevista e popolazione gravitante.

Dalla suddetta sintesi concettuale consegue un doveroso ripensamento di carattere disciplinare, incidente sull'impostazione metodologica del lavoro, a nostro avviso deducibile dall'assunzione di un paio di assiomi:

- il Piano dei Servizi, pur nella sua autonomia e compiutezza, non deve essere considerato né come un piano settoriale né come un apparato tecnico collaterale: i sistemi funzionali che racchiudono i servizi esistenti e le priorità d'intervento conseguentemente individuate, rappresentano nell'insieme una premessa allo sviluppo prefigurato nel Documento di Piano ed una serie di fattori complementari al raggiungimento degli obiettivi dichiarati nel documento stesso; è evidente la valenza biunivoca del rapporto tra i due elementi del PGT qui considerati, alternativamente informativi l'uno dell'altro, diversamente orientativi o strumentali tra loro;
- affinché il quadro conoscitivo dello stato dei servizi non si riduca ad una operazione meramente censuaria, poco affine all'idea di governo territoriale introdotta dalla L.R. 12/2005, lo svolgimento delle operazioni di raccolta dati ed analisi comporta già in sé alcuni orientamenti disciplinari anticipatori del modello di sviluppo che si vorrà assumere.

Con il presente lavoro, relativamente alla fase di analisi dello stato di fatto, si è in primo luogo cercato di impostare un modello di ricognizione che sia anche utilizzabile per la successiva gestione ed il monitoraggio delle attività che sapranno svolgere. Per quanto concernente la strumentazione tecnica utilizzata, ed in particolare per descrivere l'architettura del sistema - informatico e georeferenziato - di archiviazione dei dati raccolti, si rimanda all'apposita sezione in appendice, provvedendo invece qui di seguito ad una introduzione forse un po' didascalica agli elaborati, grafici ed alfanumerici, costituenti il suddetto quadro conoscitivo ed interpretativo dell'offerta di servizi espressa dalla realtà urbana in oggetto.

In primo luogo si è optato per una organizzazione delle informazioni raccolte per **sistemi funzionali** anziché per **tipologie**. Rammentiamo sinteticamente che il

citato decreto ministeriale 1444/1968 stabiliva quattro parametri dimensionali minimi pro-capite riferiti ad altrettante tipologie di attrezzature di servizio: aree per l'istruzione, aree per attrezzature di interesse comune, aree a parco/gioco/sport ed aree per parcheggi; questa quadripartizione si è andata nel tempo consolidando, fino ad assurgere quasi a postulato della pianificazione urbanistica e ciò con il limite, in premessa già esplicito, del riferimento quantitativo ed areale associato alla rigidità della classificazione. Se ben si poteva, e si può, intendere che gli spazi riservati all'istruzione avrebbero ospitato gli edifici scolastici di ogni grado, già la definizione di aree per il verde e lo sport crea qualche perplessità quando si voglia, per esempio, cercare di valutare l'incidenza ambientale di tale tipologia; se le aree destinate a parcheggio non offrano dubbi interpretativi sulla loro immediata o futura utilizzazione, il segmento "attrezzature di interesse comune" ha infine accolto tutte quelle strutture altrimenti comprensibili nelle tre precedenti categorie.

Tuttavia la suddivisione tipologica, per quanto possa oggi apparire un po' datata, come in effetti lo è, non sarebbe poi condizionante più di tanto l'attuazione del Piano; quello che preme sottolineare è l'inadeguatezza del metodo di indagine rispetto alle dinamiche abitative ed al modo di vita odierni, nonché rispetto alle aspettative diffuse, improntate ormai da una concezione del benessere sociale abbastanza poliedrica.

Occorre inoltre evidenziare come il valore sociale di certe funzioni sia sempre più spesso implementato dal fatto di appartenere ad un circuito di attività più che dall'adeguatezza della singola struttura che dette funzioni accoglie. E ancora che, gli stessi spazi, ugualmente attrezzati, appartenenti alla medesima categoria di standard, a seconda del caso possono assolvere esigenze differenti e rappresentare di volta in volta funzione qualificante oppure complementare dell'attività, scolastica o sportiva o assistenziale, costituente la specifica finalità del servizio considerato; e questo quando non, addirittura, una attrezzatura accolga funzioni afferenti diversi settori di attività, secondo il momento della giornata, della settimana, della stagione (si pensi ad esempio all'uso serale delle palestre scolastiche o, all'inverso, al palazzetto sportivo frequentato a rotazione dalle scolaresche del plesso sprovvisto di una struttura propria).

Premesso ciò, l'analisi dello stato di fatto è stata impostata determinando una serie di sistemi funzionali che si ritengono sufficientemente descrittivi della rete dei servizi presenti sul territorio; gli elementi singolari del sistema sono tra loro assimilabili per empatia più che per somiglianza, per il fatto di concorrere alla medesima finalità piuttosto che per essere dello stesso tipo. Possono perciò appartenere al medesimo sistema strutture o infrastrutture affatto differenti sotto il profilo fisico-edilizio, strutture ed infrastrutture che, secondo il caso, si identificano con elementi puntuali o lineari piuttosto che areali, al limite anche elementi immateriali.

La ripartizione per sistemi resta comunque un aspetto strumentale. L'esatta definizione dei sistemi e la collocazione degli elementi nell'uno o nell'altro restano opzioni di fatto opinabili, frutto di una scelta che l'estensore della ricerca ha voluto improntare per dare riconoscibilità all'utilità ultima dei diversi livelli della rete.

Pertanto la rilevazione è stata organizzata in parte confermando la distinzione tipologica "classica" dei servizi – **attrezzature per l'istruzione** ed **attrezzature di interesse generale** - assumendo però il valore territoriale, locale o sovralocale, della singola struttura scolastica o amministrativa come dato qualificante l'elemento in sé anziché come discriminante della tipologia di standard; il sistema denominato delle attrezzature di interesse generale contiene ancora una sorta di distinzione in sottosistemi - culturali religiosi amministrativi -, motivata essenzialmente da necessità operative in relazione al reperimento ed alla normalizzazione/ elaborazione dei dati raccolti.

Si è invece ritenuto di dare maggiore visibilità alle attività riconducibili ai **servizi socio-assistenziali**, trattandole a parte rispetto alle attrezzature di interesse generale, inserendo quali elementi appartenenti a tutti gli effetti al medesimo livello d'indagine sia strutture che offrono un tipo di assistenza sanitaria vera e propria, integrata o complementare al sistema sanitario nazionale, sia quegli spazi che accolgono attività, anche ricreative o semplicemente aggregative, orientate prevalentemente a categorie di utenti sensibili, ad esempio agli anziani, e perciò espressive di una certa attenzione all'accompagnamento sociale più che alla soddisfazione del particolare bisogno.