

Processi di trasformazione territoriale e nuove forme di partecipazione

Lorenzo Spallino

La scala della partecipazione

La letteratura scientifica conosce sin dagli anni '60 le ragioni, non solo ideologiche, per le quali i processi di trasformazione territoriale richiedono un approccio inclusivo, non fosse altro che per gli alti costi sociali di un approccio esclusivo (Bobbio, 1999). I diversi gradi di un percorso partecipativo vengono spesso raffigurati ricorrendo all'immagine di una scala, a partire da quella descritta da Sherry Arnstein nel 1969. Più volte rielaborata, la così detta *scala di Arnstein* attribuisce valore positivo alla partecipazione. I gradini più bassi della scala, quelli in cui l'amministrazione pubblica rilascia oculatamente delle informazioni ai cittadini sul proprio operato, vengono indicati come tentativi di manipolare, trattare o placare l'opinione pubblica: Arnstein definisce questo livello di partecipazione «just a window-dressing ritual». Soltanto risalendo la scala, i cittadini acquistano potere reale d'influire sulle decisioni e i cambiamenti che li riguardano. Se il livello più basso della scala è quello della assenza di partecipazione, espressione di una strategia politica efficacemente sintetizzata con il trionfo «decidi-anuncia-difendi» (Ecosfera-Uspel, 2003), ai gradini appena superiori stanno, in successione gerarchica tra loro, informazione, consultazione e collaborazione (fig. 1).

La via tradizionale nella partecipazione alle scelte territoriali

La partecipazione diffusa viene declinata nell'ordinamento italiano come una sorta di presenza collaborativa, confinata alla fase dell'istruttoria procedimentale. Ne sono escluse le, ben più importanti, fasi prodromiche all'avvio del procedimento, dove si decide se assumere o meno un determinato provvedimento, e quelle finali, dove se ne decide il contenuto ultimo. Si parla, per l'appunto, di *osservazioni*, espressione che ben riflette la circostanza dell'essere in presenza non di una modalità positiva di partecipazione al processo decisionale, ma di un *minus* direttamente connesso alla indeterminatezza dei soggetti destinatari della facoltà: in buona sostanza di una «valutazione critica, considerazione, riflessione» utile ma non necessaria, come il lemma suggerisce (De Mauro). In tal senso vanno lette le disposizioni fondanti l'attuale disciplina urbanistica, ossia la Legge Urbanistica del 1942, il cui art. 9 assegna trenta giorni dopo la scadenza del periodo di deposito del progetto di piano regolatore adottato per la presentazione di osservazioni da parte di «Associazioni sindacali e gli altri enti pubblici ed istituzioni

Nel 2007 la Regione Lombardia ha fatto suoi i principi fissati dalla convenzione di Årthus in tema di sensibilizzazione e coinvolgimento della società civile sulle tematiche ambientali, caldeggiando a tal fine l'utilizzo delle nuove tecnologie in un'ottica generale di efficienza del sistema. Il passaggio da un'amministrazione di procedure ad una di risultati, al cui interno si colloca la scelta della Regione Lombardia, non sembra tuttavia pienamente percepito dalle amministrazioni locali. Le Valutazioni Ambientali Strategiche (Vas) avviate da queste, infatti, mostrano, salvo eccezioni, un uso generalmente inefficace delle tecnologie adottate al fine di dare attuazione alle disposizioni regionali in materia di partecipazione

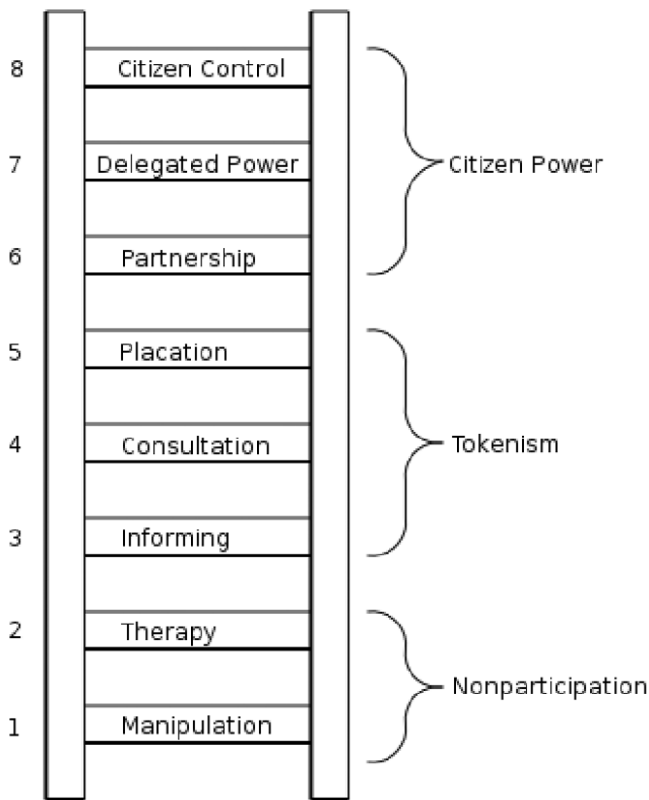


Fig. 1 – Arnstein, «La scala della partecipazione»

interessate» (art. 9). Ne sono (erano) esclusi i privati, che potevano formulare osservazioni solo nel caso di piani particolareggiati, allorché «proprietari di immobili compresi nei piani» (art. 15): circostanza che si spiega con il fatto che il sistema originario della legge urbanistica prevedeva l'attuazione del piano generale tramite piani particolareggiati, motivo per cui era con il piano particolareggiato, e non con il piano regolatore, che i privati potevano essere concretamente lesi dalla disciplina urbanistica (Mengoli, 2003). Se le osservazioni dei privati al piano regolatore generale sono da tempo pacificamente ammesse, la giurisprudenza ne ha via via puntualmente confermato la natura meramente collaborativa, come tale non necessitante, nel caso di rigetto, di analitica e specifica confutazione.

Partecipazione e contraddittorio nella L. 241 del 1990

È con la L. n. 241 del 1990 che il legislatore italiano dà conto della intensa trasformazione che attraversa il diritto amministrativo, sino ad allora interessato da interventi ora di delegificazione ora di semplificazione. Il percorso che tende ad avvicinare il sistema italiano a quello francese ha chiaro il suo esito finale: il passaggio da una amministrazione di procedure ad una amministrazione di risultati, in cui la legittimità perde il carattere di valore in sé, per diventare essa stessa strumento di buona amministrazione (Cerulli Irelli, 2001). Anche in quest'ot-

tica partecipazione e contraddittorio restano termini omologhi ma non coincidenti, come ha sottolineato il Consiglio di Stato nel parere del 1987 allorché suggerì di mutare la rubrica del capo III dello schema di disegno di legge da «Partecipazione al procedimento amministrativo» a «Contraddittorio nel procedimento amministrativo». Da un lato la possibilità di interloquire con l'amministrazione, dall'altro quella di incidere sulle sue scelte (Virga, 1998). La L. 241 del 1990 si colloca in una posizione intermedia nella misura in cui il contraddittorio è una, non la sola, delle forme attraverso le quali si attua la partecipazione, in un'ottica propositiva e non antagonista. I quasi vent'anni che intercorrono dall'esordio della L. 241 mostrano tuttavia la distanza sempre più evidente tra i tentativi di controriforma attuati dalla stessa pubblica amministrazione e la sua declinazione in termini giurisprudenziali come legge non sull'*attività* (l'aspetto oggettivo dell'*agere*) ma sull'*azione* amministrativa (l'aspetto soggettivo dell'*agire*). Nonostante le resistenze, il processo verso una scelta amministrativa frutto della cooperazione tra l'elemento burocratico e l'elemento partecipativo, cui è rimesso il compito di rappresentare circostanze ed elementi che «vanno raccolti, definiti e comparati in un quadro di prevalenza o di coesistenza» (Virga, 1998), pare inarrestabile. Ne dà prova lo stesso legislatore che nel 2005, intervenendo sulla L. 241, ne ha mutato il titolo da «Procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti» in «Norme generali sull'azione amministrativa». Se è pur vero che *rubrica legis non est lex*, è innegabile la portata dell'innovazione, tanto da suggerire alla dottrina di attribuire alla novellata L. n. 241 il rilievo sostanziale di legge costituzionale, al di là del dato formale di legge ordinaria (Italia, 2005).

Nuovi contenuti partecipativi secondo la Convenzione di Århus

È con la convenzione stipulata ad Århus, Danimarca, il 25 giugno 1998¹ che il processo partecipativo si sposta decisamente dalla fase istruttoria a quella prodromica alla decisione di avviare il procedimento stesso e, poi, al monitoraggio degli effetti della decisione. Ratificata dall'Italia con la L. 16 marzo 2001, n. 108, la Convenzione richiede ai governi di intervenire in tre settori:

- garantire ad un pubblico il più vasto possibile (persone fisiche o giuridiche, associazioni, gruppi o organizzazioni) il diritto di accesso alle informazioni ambientali detenute dalle istituzioni e dagli organi comunitari;
- prevedere che le informazioni in materia ambientale siano messe a disposizione del pubblico attraverso banche dati elettroniche facilmente accessibili;
- prevedere la partecipazione del pubblico all'elaborazione di piani e programmi in materia ambientale da parte della Comunità.

Individuati con la L. 349 del 1986 gli interventi soggetti a procedura di valutazione d'impatto ambientale (Via)² in attuazione della Direttiva 337/85/Cee, e recepita con il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, la Direttiva 2001/42/CE relativa alla valutazione degli effetti di piani e programmi sull'ambiente naturale (Vas)³, l'Italia presenta nel maggio 2005 il primo rapporto sull'applicazione della Convenzione di Århus, pubblicandone nel dicembre 2007 un primo aggiornamento definitivo. Questi dà per scontata «una pratica consolidata ed efficace di coinvolgimento del

pubblico nell'ambito di politiche di sviluppo sostenibile», se pur confinata a livello locale⁴: affermazione priva di dati oggettivi di riferimento ma che in questa sede interessa poco approfondire. Interessa invece rilevare come il recepimento della Convenzione di Århus per molti versi 'chiuda il cerchio' del corretto agire amministrativo. Da un lato affermando il dovere delle amministrazioni di operare scelte di pianificazione coscientose e coscienti, dall'altro il diritto delle comunità ad essere elementi partecipi del processo valutativo sulla scorta di efficaci politiche comunicative delle amministrazioni.

La direttiva VIII/351 della Regione Lombardia

La direttiva comunitaria 2001/42/CE sulla valutazione ambientale strategica (Vas), è stata fatta propria anche dalle regioni italiane, spesso ricalcando l'iter della Vas comunitaria. È il caso della Regione Lombardia, che con la deliberazione VIII/351 del 13 marzo 2007 prima, e con la Dgr. n. VIII/6420 del 27/12/2007, poi, ha dettato gli indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi. Ma la delibera lombarda contiene un elemento importante di novità, frutto dell'attenzione che il legislatore lombardo ha dedicato non tanto ai processi comunicativo/partecipativi in sé, quanto all'efficacia degli stessi, precisando che gli strumenti da utilizzare nella fase di consultazione «devono garantire l'informazione minima a tutti i soggetti coinvolti, che devono essere messi in grado di esprimere pareri su ciascuna fase e di conoscere tutte le opinioni e i pareri espressi e la relativa documentazione. Gli strumenti di informazione sono essenziali per garantire trasparenza e ripercorribilità al processo. *A tal fine possono essere impiegati strumenti di tipo informatico e possono essere attivati forum on line su siti web.* I risultati della partecipazione è opportuno vengano resi pubblici al pari di quelli dei processi di negoziazione/concertazione e di consultazione. È inoltre opportuno che essi divengano parte integrante del percorso di Vas, incidendo sulla elaborazione del P (piani)/P (programmi)» (par. 6.3).

In altre parole: abbandonando una tecnica legislativa precettiva, il legislatore lombardo sceglie di non individuare la prestazione da compiere, ma si limita a tratteggiarne i contorni, chiedendo piuttosto che essa sia efficace e suggerendo l'utilizzo delle così dette nuove tecnologie.

Processi partecipativi on line in Regione Lombardia

Per verificare la declinazione dei principi partecipativi sottesi alla convenzione di Århus nella realtà delle pubbliche amministrazioni, nel maggio 2008 Webimpossibile⁵ ha selezionato alcune delle realtà reperibili in rete, privilegiando la molteplicità delle tipologie amministrative. Tra il 2 e il 3 maggio 2008 sono stati visitati dieci casi di specie, accomunati dal fatto di essere tutti:

- riferiti a valutazione ambientali strategiche di amministrazioni lombarde;
- di avere quindi come riferimento normativo la delibera della Giunta regionale lombarda 351/2007
- e, ovviamente, scelto di impiegare 'strumenti di tipo informatico'.

Si tratta delle valutazioni ambientali strategiche relative:

- al Piano di Sviluppo turistico del Comune di Bergamo⁶;

- al Piano di Governo del Territorio del Comune di Brescia⁷;
- al Piano di Governo del Territorio del Comune di Milano⁸;
- al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco delle Orobie Valtellinesi⁹;
- al Piano di Indirizzo Forestale della Comunità Montana della Valcuvia¹⁰;
- al Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale della Grigna Settentrionale¹¹;
- al Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Cremona¹²;
- al Programma Integrato di Intervento per il recupero dell'area ex Sant'Anna in Comune di Como¹³;
- al Piano di Governo del Territorio del Comune di Sesto San Giovanni¹⁴;
- al Programma Integrato di Intervento di via Lazio in Comune di Cesano Maderno¹⁵.

Le risultanze della verifica sono indicate nelle note di chiusura. Per quanto si tratti di considerazioni di primo approccio, gli esiti degli esempi trattati sono omologhi. Se i processi partecipativi illustrati attuano i principi partecipativi della Vas sostanzialmente attraverso quattro forme (partecipazione a incontri pubblici; partecipazione a forum su internet; consultazione di un sito internet con informazioni specifiche; possibilità di invio di fax, lettere ed email), le modalità 'informatiche' sono di fatto confinate alla realizzazione di un sito e alla implementazione di un forum. In ambedue i casi si tratta di una ben misera visitazione delle possibilità offerte dalle tecnologie disponibili, per di più realizzate con superficialità sia dal punto di vista tecnologico che da quello, forse più importante, linguistico e comunicativo. Altro dice il legislatore lombardo e ben altre sono le premesse che sottintendono le disposizioni in questione. Non ha importanza infatti, dice il legislatore, quali modalità vengano utilizzate per soddisfare le premesse comunicative: l'importante è che vengano soddisfatte. Nel passaggio da una amministrazione di procedure ad una amministrazione di risultati, il 'possono' della delibera lombarda 351/2007 non va letto come il riconoscimento di una facoltà dell'amministrazione (posso scegliere di informare o meno), ma come una esemplificazione delle possibilità attraverso le quali concretizzare efficacemente il principio (posso scegliere 'come' informare, non 'se'). Di più: in quest'ottica la legittimità degli atti non è data dal rispetto delle procedure ma dall'efficacia delle scelte, in piena attuazione del principio costituzionale di efficacia e di efficienza degli atti amministrativi (art. 97 Costituzione). Il che a dire che un cattivo, nel senso di improduttivo, processo partecipativo mina la legittimità della Vas stessa. Che dire, dunque, di processi partecipativi caratterizzati dalla mera messa a disposizione sui siti delle amministrazioni locali della documentazione disponibile senza alcun filtro redazionale o linguistico? Sono politiche comunicative efficaci? E se non lo sono, la circostanza mina la legittimità del provvedimento finale?

Gli obblighi di informazione in materia ambientale: il caso del rigassificatore off shore di Livorno

Si obietterà che al giudice amministrativo non è richiesta una preparazione linguistica e che una valutazione in tal

senso esporrebbe il fianco a censure in ordine alla sua eccessiva discrezionalità. Pur tuttavia, non è possibile dimenticare non solo che la Convenzione di Århus è disposizione immediatamente precettiva ma che è proprio sulla scorta di tale precettività che la recente giurisprudenza amministrativa si è espressa in ordine alla inadeguatezza di talune soluzioni comunicative 'tradizionali'. Nel luglio del 2008 il Tribunale amministrativo Regionale della Toscana ha infatti affermato, invocando il criterio di efficacia della Convenzione, che la pubblicazione su un quotidiano a diffusione nazionale e uno a diffusione regionale dell'avviso di avvenuto deposito presso gli uffici regionali del progetto per la costruzione di un'opera soggetta a Via «rappresenta una forma inadeguata di pubblicità rispetto al criterio di efficacia di cui alla Convenzione» e avuto riguardo all'importanza dell'inseadimento. Il caso, ampiamente trattato dalla stampa, anche per il clamoroso ribaltamento della decisione da parte del Consiglio di Stato sia pure in sede di esame dell'istanza cautelare avanzata in appello, è quello del via libera dato dal Ministero delle Attività Produttive, di concerto con quello dell'Ambiente e d'intesa con la Regione Toscana, alla realizzazione di un terminale di rigassificazione di gas naturale liquefatto localizzato in mare, dodici miglia al largo del tratto di litorale toscano compreso tra Livorno e Marina di Pisa. Accogliendo il quinto dei motivi di ricorso dell'associazione Greenpeace, il Tar ha fissato il principio secondo cui le forme della partecipazione non possono non «tenere conto della complessità delle questioni tecniche da esaminare e della eventualità che gli interessati debbano rivolgersi ad esperti anche solo per essere in condizione di apprezzare i margini di rischio legati all'intervento, e formarsi in proposito un'opinione seria e documentata, con i tempi minimi che ciò comporta». La pubblicazione su due quotidiani dell'avviso delle comunicazioni rappresenta, pertanto, «una forma inadeguata di pubblicità rispetto al criterio di efficacia posto dalla Convenzione del 25 giugno 1998». Di più, il Tar Toscana ha affermato che è proprio in ragione della specificità delle esigenze tutelate che le amministrazioni sono «onerate di sollecitare la partecipazione popolare sul particolare tema della prevenzione degli incidenti, previa comunicazione delle informazioni sulle misure di sicurezza da adottare, attraverso forme efficaci di coinvolgimento collettivo». La decisione del Tar Toscana declina i termini puntuali i principi di partecipazione e ne trae le ovvie conseguenze in termini di diritto, una volta accertata la violazione sostanziale: sarà interessante leggere la posizione definitiva del Consiglio di Stato sul punto.

Possibili indicazioni per una efficace gestione dei processi partecipativi on line

È possibile, preso atto delle problematiche che emergono dal *panel* delle amministrazioni citate, provare a indicare, senza pretesa di esaustività, alcune buone pratiche attuative delle disposizioni partecipative contenute nella delibera 351/2007 della regione Lombardia, a sua volta attuative dei principi fissati nella Convenzione di Århus? E se le nuove forme di comunicazione passano attraverso la rete, quali debbono essere le precauzioni perché la pubblicazione *on line* dei progetti non si tramuti nell'ennesimo adempimento burocratico e si concretiz-

zi, invece, in forme efficaci di informazione e sollecitazione alla partecipazione?

[I] *Esplorare le possibilità informatiche*. Il ricorso a strumenti di tipo informatico non è necessariamente limitato a internet, il quale è un contenitore e non un contenuto. L'Italia ha conosciuto realtà di eccellenza in termini di elaborazione di sistemi di simulazione nella rappresentazione dell'impatto delle trasformazioni territoriali nel medio e lungo periodo. Una delle possibilità è rappresentata dalla messa in linea di opzioni ludiche, come quelle operate a suo tempo nel Comune di Lugo di Romagna per il Piano regolatore o dal Comune di Trieste per Villa Giulia, soluzioni che consentano ai cittadini di 'giocare con il progetto' al fine di rendere intelligibili gli effetti di determinate decisioni/scelte, definire il comportamento dei singoli soggetti sociali sollecitati dal processo di trasformazione e verificare, entro certi limiti, gli obiettivi generali stessi che stanno alla base del progetto di pianificazione (Rizzi, Blecic, Zago, 1995)¹⁶.

[II] *Scrivere per il navigatore*. I documenti amministrativi non possono e non debbono essere trasfusi su internet così come sono: è necessario un lavoro di presentazione, sintesi e riformulazione. Diversamente, l'esito, del tutto scontato, è l'incomprensibilità del documento e la creazione di una cesura con il cittadino navigatore il cui approccio alla pagina o al documento non è il medesimo dell'utente professionale o istituzionale al quale si rivolge idealmente l'estensore del documento.

[III] *Istituzionalizzare i percorsi*. Se la Vas è un procedimento destinato ad accompagnare tutto il processo di trasformazione attraverso un sistema di monitoraggio dell'attuazione e della gestione del progetto, che senso ha confinare le pagine dedicate nella sezioni 'comunicati' o in incomprensibili sottomenu del tipo 'il Comune'? In realtà, è l'organizzazione dei siti della quasi totalità delle amministrazioni locali che andrebbe riprogettata dalle fondamenta, implementando motori di ricerca efficienti, creando una redazione composta da operatori professionali o comunque preparati allo scopo, impedendo la pubblicazione diretta da parte dei dipendenti dei singoli uffici. Interessante in questo senso l'esperienza del Comune di Sesto San Giovanni - miglior sito internet dei comuni non capoluogo secondo Labitalia nel 2007 - il cui portale del cittadino è gestito completamente all'interno del comune. Segno che l'eccellenza non risiede necessariamente all'esterno delle pubbliche amministrazioni.

[IV] *Gestire i forum*. Tutti i forum esaminati si sono rivelati deserti informatici. La domanda è: sono così perché gestiti male o perché non servono allo scopo? La risposta è: ambedue. Un forum senza un moderatore attivo è come alzare il telefono e pensare di poter parlare con qualcuno senza comporre alcun numero. Di più: un forum corrisponde ad una struttura informatica contenente discussioni e messaggi scritti dagli utenti, i quali sono indotti a discutere tra di loro su argomenti proposti da un amministratore o da loro stessi. Ma, nel caso della Vas, lo scopo è quello di dibattere con l'amministrazione tramite il responsabile del procedimento, non tra i cittadini. Il quale responsabile non soltanto non corrisponde all'estensore del progetto o all'assessore di rife-

rimento, ma neppure ha tempo di dedicarsi a discutere on line. La crisi comunicativa è evidente.

[V] *Gestire l'informazione*. Che senso ha rendere disponibili decine di documenti in formato pdf senza illustrarne preventivamente il contenuto? Che senso ha rendere disponibili tavole di enormi dimensioni se l'utente comune non sarà mai in grado di stamparle correttamente? Che senso ha consentire di accedere ad un documento senza proporre un menu di navigazione che gestisca le pertinenze informative con altre risorse? I processi amministrativi hanno peculiarità di scrittura che non possono essere ignorate: non per questo debbono essere inaccessibili. Nel momento in cui un'amministrazione apre la fase partecipativa deve accettare di mettersi al livello dell'utente e di parlarne la lingua. Il che non significa svilire i contenuti, ma accettare di implementare modalità redazionali in un'ottica di verifica della qualità dei servizi on line. Niente di trascendentale: si tratta tutto sommato di applicare la direttiva per la qualità dei servizi on line e la misurazione della soddisfazione degli utenti emanata il 27 luglio 2005 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 243 del 18 ottobre 2005.

Si tratta di azioni minime: complesse fin che si vuole, ma pur sempre minime. Le problematiche che le originano sono le medesime che ha affrontato, ma non risolto, la quasi totalità delle amministrazioni citate nell'elenco, scegliendo di identificare nella facilità di utilizzo di alcuni strumenti informatici la soluzione da offrire al problema. Da un lato confermando l'assunto di H. L. Mencken circa le problematiche legate ad ogni soluzione semplice di problemi complessi, e nel contempo disattendendo lo spirito del Codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82) là dove all'art. 53 dispone, quantomeno per le pubbliche amministrazioni centrali, che la realizzazione di siti istituzionali deve avvenire nel rispetto dei «principi di accessibilità, nonché di elevata usabilità e reperibilità, anche da parte delle persone disabili, completezza di informazione, chiarezza di linguaggio, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità ed interoperabilità».

Note

1. La convenzione è disponibile, in lingua italiana, all'indirizzo www.unece.org/env/pp/documents/cep43ital.pdf.
2. Nata alla fine degli anni '60 negli Stati Uniti d'America con il nome di *environmental impact assessment*, la Via introduce le prime forme di controllo sulle attività interagenti con l'ambiente, mediante strumenti e procedure finalizzate a prevedere e valutare le conseguenze di determinati interventi.
3. Mentre la Via agisce sui progetti o opere pubbliche, la Vas precede piani territoriali, programmi e progetti di interesse regionale o comunque di vasta area. Mentre il principio guida della Vas è quello di precauzione, il principio guida della Via è invece quello, più immediatamente funzionale, della prevenzione del danno ambientale. L'origine e l'evoluzione della disciplina di Via e Vas sono correttamente descritte nelle pagine loro dedicate nel sito dell'Istituto Superiore per la Ricerca Ambientale (Ispra), all'indirizzo www.apat.gov.it/site/it-IT/. La Regione Lombardia ha approntato Silvia, il portale regionale dedicato a Vas e Via (www.cartografia.regione.lombardia.it/silvia/).

4. I rapporti sono disponibili sul sito del Ministero dell'Ambiente all'indirizzo www.minambiente.it/index.php?id_sezione=512.

5. Webimpossibile è un progetto nato nel maggio 2004 per ragionare pubblicamente sullo stato del web, contiene riflessioni e spunti su internet, comunicazione e diritto. È pubblicato all'indirizzo www.webimpossibile.net/.

6. Il Comune di Bergamo ha avviato una valutazione ambientale del piano di sviluppo turistico. L'iniziativa è di assoluto rilievo e decisamente pregevole: la declinazione dei principi statuiti dalla delibera regionale è tuttavia negativa. Se è vero, infatti, che nella pagina dedicata all'amministrazione mette a disposizione alcuni materiali informativi, non solo la pagina non è rintracciabile né attraverso l'home page né attraverso il menu di navigazione né attraverso il motore di ricerca, ma soprattutto non c'è traccia dello stato del procedimento e dei meccanismi di partecipazione instaurati. www.comune.bergamo.it/servizi/notizie/notizie_fase02.aspx?ID=3641.

7. Il Comune di Brescia ha avviato un forum dedicato al nuovo strumento di pianificazione urbanistica, il Piano di Governo del Territorio (Pgt), precedente la fase di pubblicazione formale del progetto. Lo scopo è rendere «visionabili e scaricabili alcuni dei documenti redatti dai diversi soggetti che partecipano all'estensione del nuovo Pgt, con l'obiettivo di rendere noti gli indirizzi intrapresi e di raccogliere in merito pareri e suggerimenti da chiunque ritenga di voler portare un contributo costruttivo per la città». Senza essere registrati non solo non è possibile partecipare alla discussione, ma nemmeno leggere gli interventi o scaricare i documenti. Il che, forse, è il motivo per cui nel forum è presente solo il post di benvenuto dell'Assessore all'Ambiente, Mobilità e Parchi. <http://brescia.progettoe21.it/agenda/view/3>.

8. Anche il Comune di Milano ha avviato il procedimento di redazione del nuovo Piano di Governo del Territorio, in uno con la Vas. La pagina dedicata è quantomeno stupefacente: alla Vas sono dedicate otto righe, senza alcun documento, calendario o indicazione delle modalità partecipative. La pagina contiene un link al blog che l'Assessore allo Sviluppo del Territorio, Claudio Masseroli, ha aperto sul tema: un video di benvenuto e cinque post, si immagina dell'assessore, con interrogativi alquanto generici sul futuro di Milano, cui corrispondono 61 commenti di utenti alla data del 3 maggio 2008. Non stupisce tanto il fatto che si tratti di un numero di interventi davvero esiguo per una città di 1.300.000 abitanti, quanto il fatto che nelle discussioni non sia presente un solo intervento dell'assessore. www.comune.milano.it/dserver/urban_center/piano.html.

9. Il Parco delle Orobie Valtellinesi ha avviato un forum dedicato alla Vas del proprio Piano Territoriale di Coordinamento, ossia dello strumento di sviluppo e pianificazione territoriale del Parco, in fase di elaborazione. La pagina dedicata alla Vas è scritta utilizzando espressioni generiche tratte dalla letteratura di genere: il che impedisce, anche ad un utente professionale, di comprendere immediatamente quale sia il suo oggetto. Per quanto organizzato in più aree di interesse (12), il forum è pressoché deserto: un solo post di un utente esterno contro 24 messaggi di introduzione a firma dei responsabili del progetto. www.parcorobievalt.com/vas/index.php.

10. La Comunità Montana della Valcuvia ha avviato il procedimento di valutazione ambientale strategica del Piano di indirizzo forestale. Nella pagina dedicata, non rintracciabile dalla home page del sito nonostante la novità e l'importanza del procedimento, la Comunità ha pubblicato i documenti di riferimento: cinque allegati testuali e tutta la cartografia di riferimento (152 tavole in formato pdf). Un'abbondanza di materiale che, per quanto pregevole, rischia di scoraggiare il comune cittadino, nella misura in cui risulta priva di schede illustrative dei documenti in questione. Nessun forum è stato attivato. www.cmvalcuvia.it/index.php?indice=256&contenuto=256&indice0=&indice1=&indice2=&indice3=.

11. La Comunità Montana della Valsassina, Valvarrone, Val d'Esino e Riviera ha avviato la valutazione ambientale strategica del Piano Territoriale di Coordinamento del Parco Regionale della Grigna Settentrionale. I processi partecipativi sono del tutto ignorati: nessun forum è attivato né sono indicate diverse modalità partecipative che non siano quelle della partecipazio-

ne alle assemblee pubbliche, ferme alla riunione di Martedì 8 aprile 2008, senza alcun calendario. www.valsassina.it/news.asp?idnews=26.

12. La Provincia di Cremona ha avviato il processo di adeguamento del proprio Piano Territoriale di Coordinamento ai nuovi disposti normativi regionali, integrandolo dal contemporaneo processo di valutazione ambientale strategica. Nella pagina dedicata sono indicati con chiarezza modalità di partecipazione, documentazione, lavori e tavoli di confronto; ogni documento è accompagnato da una breve presentazione introduttiva. Non è stato aperto alcun forum online.

www.provincia.cremona.it/servizi/territorio/?pag=forumptcp.inc.

13. Il Comune di Como ha avviato una Vas propedeutica alla riconversione funzionale dell'area occupata dall'attuale complesso ospedaliero attraverso un Programma Integrato di Intervento, la cui nuova sede è in corso di realizzazione in altra area. L'amministrazione ha avviato la fase partecipativa mettendo on line il progetto di trasformazione prima dell'avvio del confronto: il che, oltre a essere in contrasto con le direttive regionali, sminuisce i contributi esterni, degradandoli a osservazioni a scelte già prese. Nessuno dei documenti è preceduto da una premessa illustrativa, il che ne rende difficile la comprensione ad un utente comune. I documenti, tutti in formato pdf, non sono strutturati, così da essere inaccessibili per un utente non vedente, in violazione non solo della legislazione italiana in materia di accessibilità informatica (l. 9 gennaio 2004, n. 4, cd. legge Stanca), ma soprattutto delle Linee guida per l'accessibilità ai contenuti del web (Web Accessibility Initiative - Wai), che lo stesso Comune di Como dichiara di rispettare. L'A.C. ha anche attivato un forum on line: nessun utente ha lasciato un commento. www.comune.como.it/navigation/builder.jsp?_pageid=493,4345025&_dad=como&_schema=COMO.

14. Il Comune di Sesto San Giovanni ha avviato la conferenza di valutazione del Piano di Governo del Territorio. L'amministrazione ha correttamente scelto di separare Vas, in linea generale, e sua applicazione nella stesura del Piano di Governo del Territorio, dando un peso significativo agli incontri sul territorio suddivisi per aree tematiche e non per previsioni territoriali. Pur con qualche problematicità a livello di organizzazione dell'informazione, l'utente è facilitato nell'utilizzo del sito sia dalla aggregazione delle tematiche progettuali in una sezione dedicata ('Sesto progetta') individuabile sin dalla home page, sia da un buon comportamento del motore di ricerca che, a differenza di quanto generalmente avviene nei siti delle amministrazioni locali, restituisce risultati corretti e circostanziati. Nessun forum è stato attivato. www.sestosg.net/sportelli/sestoprogetta/pgt/scheda/1242.

15. Il Comune di Cesano Maderno ha attivato il processo per la valutazione della sostenibilità ambientale di un Programma Integrato di Intervento (via Lazio), ossia di un progetto di trasformazione di una porzione limitata ma significativa del tessuto urbano. Nessuna informazione o comunicazione di ordine sistematico è disponibile sul sito del Comune, dove l'informazione della conclusione del processo di valutazione è confinata alla sezione 'news' e non in una apposita sezione dedicata al territorio (che peraltro non esiste). Il che è in contrasto con il principio secondo cui la Vas è un processo circolare, che accompagna tutto il processo di trasformazione attraverso un sistema di monitoraggio dell'attuazione e della gestione del progetto, che deve essere lo stesso rapporto finale a definire (parr. 5.17, 5.18 e 5.19 delibera G.r.l. 351/2007). www.comune.cesano-maderno.mi.it/home.jsp?idrub=6501.

16. Paola Rizzi e Ivan Blečić (Stratema - Laboratorio della Simulazione, Iuav, Venezia); Moreno Zago (Isig - Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia), www.mutiways.com/gold/krizzi.htm.

Riferimenti bibliografici

Acerboni G., 2007, «Per una lingua dell'accessibilità», in Diodati M., *Accessibilità, Guida completa. Appendice B*, Apogeo, Milano.

Acerboni G., *Direttiva per la qualità dei servizi on line e la misurazione della soddisfazione degli utenti. Commento*, www.webimpossibile.net/06/1.2.06.htm.

Bobbio L., Zeppetella A., 1999, a cura di, *Perché proprio qui? grandi opere e opposizioni locali*, FrancoAngeli, Milano.

Cerulli Irelli V., 2001, *Introduzione. Corso di diritto amministrativo*, Giappichelli, Torino.

Comune di Roma, Ufficio Speciale per la Partecipazione dei cittadini e dei Laboratori di Quartiere (Uspel), *Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana. I costi dell'esclusione di alcuni attori locali*, <http://www2.comune.roma.it/uspel/LeRagioni/Leragioni2.html>.

Cortelazzo M.A., con la collaborazione di Pellegrino F. e Viale M., 1999, a cura di, *Semplificazione del linguaggio amministrativo. Esempi di scrittura per le comunicazioni ai cittadini*, Comune di Padova, Padova.

Cortelazzo M.A., Pellegrino F., 2003, a cura di, *Guida alla scrittura istituzionale*, Laterza, Roma-Bari.

Cotesta V., 2007, *Le metamorfosi della sfera pubblica: giovani, cittadinanza e inclusione sociale in Italia*, Liguori, Napoli.

Covino S., 2000, a cura di, *La scrittura professionale. Ricerca, prassi, insegnamento*, atti del 1° convegno di studi, Perugia, Università per stranieri, 23-25 ottobre, Olschki, Firenze, pp. 119-130.

Dipartimento della Funzione Pubblica, a cura di, *Chiaro! Progetto per la semplificazione del linguaggio amministrativo, Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi*, www.funzionepubblica.it/chiaro/direttiva.pdf.

De Mauro T., Vedovelli M., 1999, a cura di, *Dante, il gendarme e la bolletta. La comunicazione pubblica in Italia e la nuova bolletta Enel* (a cura di De Mauro T. e Vedovelli M.), Laterza, Bari-Roma.

Ecosfera-Uspel, 2003, *Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana*, Roma.

Fioritto A., 1997, a cura di, *Manuale di stile. Strumenti per semplificare il linguaggio delle amministrazioni pubbliche. Proposta e materiali di studio*, Il Mulino, Bologna.

Fioritto A., 2002, a cura di, *Il progetto per la semplificazione del linguaggio amministrativo [del Ministero dell'Economia e delle finanze]*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Roma.

Gavioli L., Zorzi C.D., 1995, «La trasparenza nella comunicazione istituzionale. Note linguistiche», in Arena G. (a cura di), *La comunicazione di interesse generale*, Il Mulino, Bologna, pp. 97-131.

Gavioli L., Zorzi C.D., 1995, «La trasparenza amministrativa attraverso l'interazione con il cittadino. Note linguistiche», in Arena *op.cit.*, pp. 241-259.

Maimone V., 2002, *La società incerta: liberalismo, individui e istituzioni nell'era del pluralismo*, Rubbettino Editore, Soveria.

Mengoli G.C., 2003, *Manuale di diritto urbanistico*, Giuffrè, Milano.

Mortara Garavelli B., 2003, *Manuale di retorica*, Bompiani, Milano.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, *Direttiva sulla semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni*, www.funzionepubblica.it/docs_pdf/bozza_direttiva.pdf.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la Funzione Pubblica, 1993, *Codice di stile delle comunicazioni scritte ad uso delle amministrazioni pubbliche. Proposta e materiali di studio*, Roma.

Raso T., 1999-2000, «Origini e strategia dell'informazione in alcune testualità burocratiche», *Studi linguistici italiani*, vol. XXV, pp. 234-266; vol. XXVI, pp. 97-129.

Raso T., 2005, *La scrittura burocratica. La lingua e l'organizzazione del testo*, Carocci, Roma.

Rizzi P., Blečić I., Zago M., *Il futuro delle città gemelle Gorizia - Nova Gorica: un esempio di simulazione giocata*, www.mutiways.com/gold/krizzi.htm.

Sandulli M.A., 2005, «Introduzione», in *L'azione amministrativa. Commento alla L. 7 febbraio 1990, n. 241*, Giuffrè, Milano.

Sherry A., *A Ladder of Citizen Participation*, <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>.

Trapanese R., 2005, *Cittadinanza e politiche sociali*, Liguori, Napoli.

Virga G., 1998, *La partecipazione al procedimento amministrativo*, Giuffrè, Milano.

Zorzi Calò D., 1995, «La lingua della burocrazia: il contributo dell'analisi linguistica alla definizione del rapporto fra amministrazione e cittadino», in Arena, *op.cit.*, pp. 435-450.