

Regulations Have Forgotten Design

Piergiorgio Vitillo¹, <https://orcid.org/0000-0002-3194-7753>

¹ Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito, Politecnico di Milano, Italia

Primary contact: Piergiorgio Vitillo, piergiorgio.vitillo@polimi.it

This article has been accepted for publication and undergone full peer review but has not been through the copyediting, typesetting, pagination and proofreading process, which may lead to differences between this version and the Version of Record.

Published: November 22, 2023
10.36253/techne-15108

Abstract. *This essay developed from research and design work tied to the regulation of architectural-urban projects and urban planning. Over time, planning and building regulations have progressively lost the necessary attention toward the compositional and technical aspects of design, and its contextualisation with the city, in favour of administrative, legal and procedural aspects. Beginning with their progressive evolution, the essay explores three particular themes with the intention of restoring the central role of design: moving from a principle of conformity to one of coherence; exercising the capacity to express an urban grammar; favouring practices of adaptive reuse.*

Keywords: Regulation; Language of Urbanism; Conformation vs Coherence; Adaptive Reuse; Landscape Committee.

Please cite this article as: Vitillo, P. (2023). Regulations Have Forgotten Design. *Techne. Journal of Technology for Architecture and Environment*, Just Accepted.

The Evolution of Regulations

Regulations, like reality, are a historical-social construct (Berger, Luckmann, 1997). This is equally true for regulations in the field of designⁱ. Our lives unfold in a world of regulations: we believe we are free to act, when in reality we are enmeshed in a dense network of rules of behaviour that orient and direct our actions (Bobbio, 1993).

Modern urban planning began with the Industrial Revolution (Benevolo, 1991), which brought public infrastructures indispensable to the growth of the city: railways, roads, sewers, lighting, public facilities and parks, all of which found their way into master plans. The nineteenth century master plan incorporated and governed the form of city through morphological planning-building regulations on the appearance of buildings, without governing functions, dividing private elements from public ones, and to be implemented through expropriations for the public good. The urban block, the design element that modelled the European city, did not occupy space but gave form and continuity to open spaces, conceived as a lasting armature (Panerai *et al.*, 1981; Zucconi, 2001; Vitillo, 2022).

Over the course of history, the form of the city was intrinsically linked with building typologies (Caja, Landsberger, 2012), until the advent of the Modern Movement, which introduced two-dimensional and mono-functional zoning, interrupted this binomial relationship (Mancuso, 1978). In Italy, following

the introduction of general urban planning law 1150 in 1942, the functionalist urban plan accompanied the *Regolamento edilizio* (Building Regulation), until this moment the only tool governing the form of the city based on hygiene-health and building regulations.

The legal codification of the form of the city was born of the twentieth century idea of establishing a coincidence between the morphology of the city and the changing nature of living networks; a sort of accounting of existence, an ineffective idea for regulating the world. From Modernity onward, the political legitimatisation of modern societies occurred through its growing configuration as a construct of procedural methods (Luhmann, 1969). In this dimension, planning-building regulations, expressed in a voiceless, bureaucratic, ungrammatical and often incomprehensible language, became part of administrative law. Design was dealt with exclusively as a collection of concatenated procedures, using a regulating form of evaluation that rarely produces attributable, pertinent or appropriate projects.

Moving from a Principle of Conformity to One of Coherence

Regulation cannot be defined by the authoritative methods that have come to characterise modern urban planning (Zagrebelski, 1992; Urbani, 2000). Regulations are configured as acts of synchronic prefiguration that define the form and order of the physical and functional reality of the future; in reality, the objective of predicting behaviour and urban events lies outside the realm of technical action; planning the future is a radically political act (Arendt, 2006). For this reason, urban-building regulations cannot be implemented but must be interpreted. Were this not the case, an algorithm would be sufficient for determining the admissibility, or lack thereof, of any programme/project.

The characteristics and objectives of regulations are different. Three of them, in particular, convince me of the correctness of the path of interpretation: *generality*: a regulation is not dictated for single individuals/cases, but for a potentially indeterminate number of subjects/cases, all of which are in the same situation, by fact or by right; *abstraction*: the case in point described by a regulation is entirely hypothetical, derived from the impossibility to predict every situation that may occur in reality; *relativity*: the production of regulations is relative, in time and space, varies over time and from context to context and is influenced by economic, political, social and cultural factors.

As part of the rules that govern design, the content of regulations can be subdivided into two macro-typologies: *criteria, guidelines, directives*: devices employed to describe and define content, objectives and aims to be pursued, by following exemplary and indicative guidelines and programmatic suggestions; *prescriptions*: rules to be respected and enforced by sanctions. In many cases even a prescriptive rule requires interpretation; prescriptions expressed through the definition of fields of action and objects are by nature shifting, non-univocal and often disputed among different disciplinesⁱⁱ.

We are all fed by *a priori* certainties but wish to benefit from maximum flexibility *a posteriori*; in reality, the certainty and flexibility of a regulation are in conflict: the higher the certainty, the lower the flexibility; flexibility comes at the cost of technical-administrative discretionality (Bottaro *et al.*, 2009). In the continental European model the relationship between plan and project is regulated by the control of conformity; regulations are pre-existing and anticipate a design, while in the United Kingdom what is central is the control of performance; regulations are in part the fruit of a negotiated relationship between the regulator and public and private interests (Booth, 2003).

It would be possible to combine parts of the qualities of the two models into a third, which acquires flexibility by renouncing *hypothetical uncertainties*: a *certain and flexible* model, rigid in its rights on the use of existing land, flexible and discretionary for its possible transformations of land use rights (Mazza, 2011; Bonfantini, 2022).

For this reason, to reconfirm the centrality of the dimension of design we must pass from a concept of conformity (rigid verification of admissibility) to one of coherence (correspondence with principles of flexibility of means). More than a lexical sophism, this is a paradigm shift, centred around the rules of an urban grammar, aiming less at predicting and more at guaranteeing conditions of urbanity (Needham, 2006). Understanding the differences means adopting a new way of behaving. One that adopts an active and generative evaluation and entrusts management (not implementation) with interpretative and design content, abandoning the binary logic (possible/not possible), accepting the

complexity of design, while holding true to desire performance specifications – few, simple and clear – and not the methods of achieving them.

Exercising the Capacity to Express an Urban Grammar

Between the Regulation and Urban Form

Literature in the field of urban planning identifies three types of representation: *iconic* (from the mid-1800s into the 1930s); *conventional* (from the 1930s into the 1960s), *mixed* (from the 1960s onward), with a return of iconic drawing hybridised with conventional drawing (Gabellini, 1999).

The representation of an object has given way to more effective tools capable of establishing relations among aspects of composition and those of function, concept and time, impossible to explore using traditional descriptive geometry.

In particular, the graphic form of the *diagram* prefigures a series of variables from among which we can select a final configuration: an abstract, open and generative machine (Deleuze, 1986) that is simultaneously precise and imprecise (*fuzzy*), flexible and capable of embracing change, with the necessary intermediation among requisites and form, breaking the consequential link of prescriptions-results, and exalting relations among bodies, objects and spaces. In design disciplines, this has been utilised as a means of representation and a tool of formal research (Alexander, 1964), though it can effectively represent a useful operative method for configuring spatial relations.

Building General Principles

To the same degree grammar is the collection of rules of a language, the city can be interpreted and designed. In particular, the urban grammar of the European city is composed of a lexicon, a morphology and a syntaxⁱⁱⁱ: the lexicon is represented by the system of open spaces, urban fabrics and buildings (the words, the constituent parts); morphology by the forms of open spaces, urban fabrics and buildings (the form of the constituent parts); the syntax by the system of relations, whose patterns are nested in the city and make it vital. For this reason we must return to working with the construction of general principles, patiently exercising the capacity to express an urban grammar, an exercise we have forgotten and which we must return to practicing. To avoid a defensive administrative phenomenon (Bottino, 2020) we must set out from two general methodological principles, as indicated by Italy's new *Codice degli Appalti* (Public Tender Code, Legislative Decree 36/2023): the result and the reciprocal trust among designers, as well as among economic operators and public functionaries.

Expressing Principles of Urbanity and Building Urban Architecture

Aware that our contemporary life and culture eschews general rules and canons, a few general principles can be outlined and monitored, setting out from the values of urbanity produced by the European city, which differentiate it from other cities around the globe. We must therefore think above all about the city, about the values of urbanity, utilising principles and relations to express a civil urban code (Consonni, 2006), once again defining a morphological structure for the city that attributes design themes to the system of settlement. In an increasingly different manner, urban space embodies a social contract and records permanences and metamorphoses in a layered manner. In the English language, the concept of urbanity is synonymous with good manners: maintaining an urban tenor, searching for an elegant and dialoguing method. An urbanity intended as a store of values capable of testifying to history, a sense of identity and of community.

Additionally, we must provide incentives for architecture that is capable of expressing values of urbanity (Tagliaventi, 2007), moving in the direction historically expressed by the impressive ability of Italian architectural and urban culture to interpret and incorporate existing layers through continual metamorphoses, true 'grafts' capable of demonstrating sensibility in layered urban contexts (Zucchi, 2014).

Defining Open Spaces as a Structure Urban Armature

We must begin with the design of open spaces, conceived as a durable enabling platform of materials and forms; they must not be derived from functions and uses of the moment, but be configured as

an open device, capable over time of welcoming constantly changing populations and urban rhythms, allowing for the unexpected, for temporary and informal uses. These spaces must also confront the meteorological-climatic and environmental criticalities and fragilities we have so guiltily ignored (Dhyani, 2020). This generates opportunities to graft anti-fragile projects and models onto the city and territory, maintaining the key objective of building shared urban spaces.

Expressing Transparent Value Judgements^{iv}

Design is a discretionary and syncretic action. The modelling of physical space, in tune with the capacity to naturally read context, are its heart. Identifying the key to reality through synthesis is a difficult challenge, also because contemporary design necessarily unfolds across multiple scales, which bind together a multiplicity of dimensions: dwelling, society, economics, environment, landscape, institutions, participation (Galuzzi, Vitillo, 2022).

Evaluation, in its etymological root, to be adapted and conveniently applied, may represent an important opportunity for affirming best practices in design (AA.VV., 1987), constructing relational fields and open devices (Inti, 2019), which look beyond the plurality of lifestyles and work within contextual frameworks of reference ignored in favour of the administrative, legal and procedural dimension of projects.

Aware that each single building participates in determining the public landscape of the city, we can utilise three indicators to evaluate a project's impacts on settlement and landscape: dimensions, forms and relations between parts. We could perhaps speak more properly of the pertinence and appropriateness of design as the capacity to build relations, concentrating on verifying internal coherence, between strategies and design themes that are proposed (Mazzoleni, 2021).

Favouring Practices of Adaptive Reuse

The material ingredients of the Universe are *space-time* and *mass-energy* (Tonelli, 2023). This latter substantiates architecture, historically modelled by the possibilities to access energy: to contrast climate change we have the opportunity not to demolish and substitute existing buildings, but instead to reutilise them, conserving their *mass-energy* (Calder, 2022).

Cities and territories are a palimpsest, the result of continuous layerings (Corboz, 1985), in which built matter is a resource and heritage to be promoted (Oberhuber, Raum, 2019; Paoletti, 2021). We must encourage practices of *adaptive reuse* (Robiglio, 2017), in particular when existing structures have value as documents and sources of identity. We must promote complexity and cultural stratification, which is lacking in acritical practices of substitution.

Adaptive reuse allows us to imagine architectural quality together with urban sustainability (Codispoti, 2018), contrasting the excessive formalisation that distinguishes our contemporary era (Pizzigoni, 2010). The metamorphosis of the built environment is an occasion for testing solutions that consider the consolidated fabrics of the city a heritage comprised of materials, relations and experiences.

The future is never pure, but a continual fine tuning and rediscovery of elements of the past: the culture of design as *adaptive reuse* permits and stimulates environmental, economic and social durability, structures our identity and defines our ability to "build cathedrals" (Kznaric, 2020).

Notes

¹ In Italy, the assignment to Municipal governments (*Comuni*) of building regulations began with the Rattazzi Law 3702/1859, through the regulation of *ornato pubblico* (public ornamentation). With Law 2359/1865 (on expropriation for the public good), the *Comuni* were assigned specific powers in matters of regulating buildings, the fundamental content of which is represented by the *Regolamento edilizio comunale* (Municipal Building Regulation) accompanied by the *Piano Regolatore Edilizio* (Building Master Plan) (for urbanised areas) and the *Piano di Ampliamento* (Expansion Plan) (for new settlements).

² I borrow an example from recent urban planning in Milan, relative to an apparently easy to interpret regulation from the *Piano di Governo del Territorio* of Milan (2014) art. 17.3, "New constructions in building courtyards are prohibited": we can refer to the change over time to the concept of "new

construction” and the differences that can be assumed by the term “courtyard” in terms of civil law, hygiene-health, morphology-settlement, in terms of public sentiment.

³ On the importance and singularity of *syntax* I refer readers to the research of the linguist and neuroscientist Andrea Moro in the book *Le lingue impossibili* (Raffaello Cortina Editore, 2017), who interpreted and applied it to the definition of *urban syntax*.

⁴ These considerations are the fruit of recent experience (since 2021) with the City of Milan’s *Commissione per la Qualità del Paesaggio* (Landscape Quality Committee) also with reference to the document that guides the working methods of the Committee (*Principi per la Rigenerazione urbana di Milano*, 2022)

<https://www.comune.milano.it/documents/20126/434768952/Principi+per+la+Rigenerazione+Urban+a+di+Milano+-+3+novembre+2022.pdf/36c7aff4-00c2-c4c3-913a-59d94aa85670?t=1668004512906> (Accessed on 01/09/2023).

References

- AA.VV. (1987), “Giudicare il giudizio. Criteri di valutazione del progetto di Architettura”, *AL-Architetti Lombardi*, Supplemento Speciale n.12, Ordine degli Architetti di Milano, Milano.
- Alexander, C. (1964), *Notes on the Synthesis of Form*, Cambridge, Harvard University Press.
- Arendt, A. (2006), *Che cos'è la politica*, Einaudi, Torino.
- Benevolo, L. (1991), *Le origini dell'urbanistica moderna*, Laterza, Bari-Roma.
- Berger, P.L., Luckmann, T. (1997), *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Bobbio, N. (1993), “Un mondo di norme”, in Bobbio, N., *Teoria generale del diritto*, Giappichelli Editore, Torino, pp. 3-5.
- Bonfantini, B. (2022), “Ritorni (sull'urbanistica per accordi)”, *Territorio*, n. 100, pp.189-190.
- Booth, P. (2003), *Planning by Consent: The Origins and Nature of British Development Control*, Routledge, London.
- Bottaro, P., Decandia, L., Moroni, S. (2009), *Lo spazio, il tempo e la norma*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Bottino, G. (2020), “La burocrazia difensiva e le responsabilità degli amministratori e dei dipendenti pubblici”, *Analisi giuridica dell'economia: studi e discussioni sul diritto dell'impresa*, n. 1, pp. 117-146.
- Caja, M., Landsberger, M. (Eds.) (2012), *Tipologia architettonica e morfologia urbana. Il dibattito italiano. Antologia 1960-1980*, Libraccio Editore, Milano.
- Calder, B. (2022), *Architettura ed energia. Dalla preistoria all'emergenza climatica*, Einaudi, Torino.
- Codispoti, O. (2018), *Forma urbana e sostenibilità. L'esperienza degli ecoquartieri europei*, List Lab, Rovereto (TN).
- Consonni, G. (2006), *Urbanità e bellezza. Una crisi di civiltà*, Solfanelli, Sesto San Giovanni (MI).
- Corboz, A., 1985, “Il territorio come palinsesto”, *Casabella*, n. 516, pp. 22-27.
- Deleuze, G. (2023), *Francis Bacon. Logica della sensazione*, Quodlibet, Macerata
- Dhyani, S., Gupta, A.K., Karki, M. (2020), *Nature-based Solutions for Resilient Ecosystems and Societies*, Springer Nature, Berlin.
- Gabellini, P. (1999), *Il disegno urbanistico*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Galuzzi, P., Vitillo, P. (2022), “Telai e tasselli resilienti per il welfare urbano della città contemporanea”, *Urbanistica Dossier*, n. 22, pp.134-140.
- Inti, I. (2019), “Pianificazione aperta. Disegnare e attivare processi di rigenerazione territoriale”, *Italia*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Luhman, N. (1969), *Legitimation durch Verfahren*, Luchterhand, Neuwied-Berlin.
- Mancuso, F. (1978), *Le vicende dello zoning*, Il Saggiatore, Milano.
- Mazza, L. (2011), “Governio del territorio e pianificazione spaziale”, in Dematteis, G. (Ed.), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Venezia, pp. 261-316.
- Mazzoleni, P. (2021), “Si può regolare la bellezza?” in Galuzzi, P., Lavorato, A., Vitillo, P., *8 Racconti di Milano. Verso un nuovo progetto di città*, Ance, Milano, pp. 217-221.
- Needham, B. (2006), *Planning, Law and Economics*, Routledge, London.
- Oberhuber, S., Rau, T. (2019), *Material Matters. L'importanza della materia. Un'alternativa al sovrasfruttamento*, Edizioni Ambiente, Milano.

- Panerai, P., Castex, J., Depaule, J.C. (1981), *Isolato urbano e città contemporanea*, Città Studi, Milano.
- Paoletti, I. (2021), *Siate materialisti*, Einaudi, Torino.
- Pizzigoni, V. (Ed.) (2010), *Mies van der Rohe. Gli scritti e le parole*, Einaudi, Torino.
- Kznaric, R. (2020), *The Good Ancestor. How to think long term in a short-term world*, Ebury Publishing, London.
- Robiglio, M. (2017), *RE-USA 20 American stories of adaptive reuse. A toolkit post-industrial city*, Jovis, Berlin.
- Tagliaventi, G. (2007), *Manuale di architettura urbana*, Pàtron, Granarolo dell'Emilia (BO).
- Tonelli, G. (2023), *Materia*, Feltrinelli, Milano.
- Urbani, P. (2000), *Urbanistica consensuale. La disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Vitillo, P. (2022), "L'isolato urbano. Principio insediativo e dispositivo progettuale per l'abitare contemporaneo", *Urbanistica Informazioni*, n. 302, pp. 188-191.
- Zagrebelski, G. (1992), *Il diritto mite*, Einaudi, Torino.
- Zucchi, C. (Ed.) (2014), *Innesti Grafting. La Biennale di Venezia. 14. Mostra Internazionale di Architettura*, Marsilio, Padova-Venezia.
- Zucconi, G. (2001), *La città dell'Ottocento*, Laterza, Bari.

Le norme hanno dimenticato il progetto

Piergiorgio Vitillo¹, <https://orcid.org/0000-0002-3194-7753>

¹ Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito, Politecnico di Milano, Italia

Primary contact: Piergiorgio Vitillo, piergiorgio.vitillo@polimi.it

Abstract. *La lettura proposta nasce da campi di ricerca e di progetto sul tema della regolazione praticati alla scala del progetto architettonico-urbano e del piano urbanistico. Nel corso del tempo, le norme urbanistico-edilizie hanno progressivamente perso la dovuta attenzione alle caratteristiche compositive e tecniche del progetto e alla sua contestualizzazione urbana, a vantaggio della dimensione amministrativa, legale e procedurale degli interventi. A partire dall'evoluzione progressiva che queste hanno avuto, il contributo approfondisce in particolare tre temi per riconferire centralità alla dimensione del progetto: passare dal principio di conformità a quello di coerenza; esercitare la capacità di esprimere la grammatica urbana; favorire pratiche di riuso adattivo.*

Parole chiave: Regolazione; Grammatica urbana; Conformazione vs Coerenza; Riuso adattivo; Commissione per il Paesaggio.

La norma nel tempo

Le norme, come la realtà, rappresentano un costruito storico-sociale (Berger, Luckmann, 1997) e ciò vale anche per quelle delle discipline del progetto^v. La nostra vita si dipana in un mondo di norme: pensiamo di agire liberamente ma siamo avvolti da una fittissima rete di regole di comportamento, che orientano e dirigono le nostre azioni (Bobbio, 1993).

L'urbanistica moderna ha inizio con la rivoluzione industriale (Benevolo, 1991), che porta con sé le infrastrutture pubbliche indispensabili alla crescita urbana: ferrovie, strade, fognature, illuminazione, attrezzature pubbliche e parchi, che trovano il loro deposito nel piano urbanistico. Il piano Ottocentesco tratta e disciplina la forma urbana attraverso regole morfologiche urbanistico-edilizie sul decoro degli edifici, senza governare le funzioni, dividendo le parti private dalle parti pubbliche, da attuarsi attraverso l'esproprio per pubblica utilità. L'isolato urbano, il dispositivo di progetto che ha conformato la città europea, non occupa lo spazio ma dà forma e continuità agli spazi aperti, concepiti come piattaforma abilitante di lunga durata (Panerai *et al.*, 1981; Zucconi, 2001; Vitillo, 2022).

La forma urbana è stata nel corso della storia intrinsecamente connessa alle tipologie edilizie (Caja, Landsberger, 2012), fino a quando il Movimento moderno, con lo *zoning* bidimensionale e monofunzionale ha rotto questo binomio (Mancuso, 1978). In Italia, a partire dalla legge urbanistica generale 1150/1942, il piano urbanistico di matrice funzionalista affianca il *Regolamento edilizio*, fino ad allora unico strumento di regolazione della forma delle città attraverso norme igieniche-sanitarie e costruttive-edilizie.

La codificazione giuridica della forma urbana nasce dall'idea Novecentesca di fare coincidere la morfologia della città con la mutevolezza delle reti di vita; una specie di contabilità dell'esistenza,

un'idea inefficace di regolare il mondo. A partire dalla Modernità, la legittimazione politica nelle società moderne è venuta configurandosi sempre più come un costrutto di modalità procedurali (Luhmann, 1969). In questa dimensione, le norme urbanistico-edilizie, espresse con linguaggio afono, burocratico, sgrammaticato, spesso incomprensibile, sono diventate una parte del diritto amministrativo. Il progetto è trattato quasi esclusivamente come un insieme di procedure concatenate, con una valutazione regolamentare che raramente produce progetti attribuibili, pertinenti, appropriati.

Passare dal principio di conformità a quello di coerenza

La regolazione non può più connotarsi con le modalità autoritative che hanno caratterizzato l'urbanistica moderna (Zagrebelski, 1992; Urbani, 2000). Le norme si configurano come atti di prefigurazione sincronica, che definiscono la forma e l'ordine della realtà fisica e funzionale del futuro: in realtà, prevedere i comportamenti e i fatti urbani rappresenta una finalità che sta al di fuori dalla portata dell'azione tecnica; la progettazione del futuro ha una natura radicalmente politica (Arendt, 2006). Per questo, le norme urbanistico-edilizie non possono essere attuate ma devono essere interpretate, se così non fosse basterebbe un algoritmo per determinare l'ammissibilità o meno di un programma/progetto.

Diverse sono le caratteristiche e le finalità della norma. Tre di queste, in particolare, mi convincono che la strada dell'interpretazione sia giusta: la *generalità*, in cui la norma non è dettata per singoli individui/casistiche, ma per un numero potenzialmente indeterminato di soggetti/casi, per tutti coloro che si trovano nella medesima situazione, di fatto o di diritto; l'*astrattezza*, dove la fattispecie descritta dalla norma è del tutto ipotetica, derivante dall'impossibilità di prevedere ogni situazione suscettibile di verificarsi nel concreto; la *relatività*, in cui la produzione normativa è relativa, sia nel tempo che nello spazio, varia nel tempo e nei contesti, influenzata da fattori economici, politici, sociali, culturali.

Nelle discipline del progetto, il contenuto normativo è suddivisibile in due macro-tipologie: *criteri, indirizzi, direttive*, disposizioni attraverso le quali vengono descritti e definiti contenuti, obiettivi e finalità da perseguire, attraverso linee guida esemplificative e indicative, orientamenti programmatici; *prescrizioni*, disposizioni di comando, da rispettare pena una sanzione. Spesso anche una disposizione prescrittiva non può che essere interpretata; le prescrizioni che si esprimono attraverso la definizione di campi d'azione e di oggetti sono per loro natura mutevoli, non univoche, spesso contese fra differenti discipline^{vi}.

Ci nutriamo di certezze a priori ma vorremmo tutti beneficiare della massima flessibilità a posteriori; in realtà, certezza e flessibilità della norma confliggono: più aumentano le certezze, più diminuisce la flessibilità, il prezzo da pagare alla flessibilità è la discrezionalità tecnico-amministrativa (Bottaro *et al.*, 2009). Nel modello continentale europeo il rapporto tra piani e progetti è regolato dal controllo di conformità, le norme preesistono e anticipano il progetto, mentre in quello britannico è centrale il controllo di prestazione: le norme sono in parte il frutto di un rapporto negoziale tra regolatore pubblico e interessi privati (Booth, 2003).

È possibile comporre parte delle qualità dei due modelli in un terzo modello, che acquista flessibilità rinunciando alle *certezze ipotetiche*: un modello *certo e flessibile*, rigido per i diritti degli usi del suolo esistenti, flessibile e discrezionale per le possibili trasformazioni dei diritti d'uso del suolo (Mazza, 2011; Bonfantini, 2022).

Per questo, per ri-conferire centralità alla dimensione del progetto, occorre passare dal principio di conformità (rigida verifica dell'ammissibilità), a quello di coerenza, (corrispondenza ai principi nella flessibilità nei modi). Non si tratta di un sofisma lessicale, ma di un cambio di paradigma, per mettere al centro le regole della grammatica urbana, mirando non tanto a prevedere quanto a garantire condizioni di urbanità (Needham, 2006). Capiarne le differenze vuole dire assumere un nuovo modo di comportarsi, che si faccia carico di una valutazione attiva e generativa, affidando alla gestione (non all'attuazione), contenuti interpretativi e progettuali, abbandonando la logica binaria (si può fare/non si può fare), accettando la complessità del progetto, tenendo ferme le prestazioni da richiedere – poche, semplici, chiare – non i modi con cui raggiungerle.

Esercitare la capacità di esprimere la grammatica urbana

Fra norma e forma urbana

Sul disegno urbanistico, la letteratura individua tre generi di rappresentazione: *iconica* (dalla metà dell'Ottocento agli anni Trenta); *convenzionale* (dagli anni Trenta agli anni Settanta), *mista* (dagli anni Settanta a oggi), con il ritorno al disegno iconico ibridato dal disegno convenzionale (Gabellini, 1999).

La rappresentazione dell'oggetto in sé ha lasciato posto a più efficaci dispositivi capaci di mettere in relazione gli aspetti compositivi con quelli funzionali, concettuali, temporali, non sondabili attraverso la tradizionale geometria descrittiva.

In particolare, la forma grafica del *diagramma* prefigura una serie di variabili all'interno delle quali può essere scelta la configurazione finale: una macchina astratta, aperta, generativa (Deleuze, 2023), precisa e imprecisa allo stesso tempo (*fuzzy*), flessibile e capace di accogliere il divenire, con la necessaria intermediazione fra requisiti e forma, rompendo il nesso consequenziale prescrizioni-esiti formali, mettendo in risalto le relazioni fra corpi, oggetti, spazi. Nelle discipline del progetto, è stato utilizzato come mezzo di rappresentazione e come strumento di ricerca formale (Alexander, 1964), ma può efficacemente rappresentare un'utile modalità operativa per configurare relazioni spaziali.

Costruire principi generali

Come la grammatica rappresenta l'insieme delle regole di una lingua, così la città può essere interpretata e progettata. In particolare, la grammatica urbana della città europea si compone di un lessico, di una morfologia, di una sintassi^{vii}: il lessico è rappresentato dal sistema degli spazi aperti, dai tessuti urbani, dagli edifici (le parole, le parti costituenti); la morfologia dalle forme degli spazi aperti, dei tessuti urbani, degli edifici (la forma delle parti costituenti); la sintassi dal sistema delle relazioni, le cui trame sono annidate nella città e la rendono vitale. Per questo occorre tornare a lavorare sulla costruzione di principi generali, esercitando con pazienza la capacità di esprimere la grammatica urbana, un esercizio che abbiamo dimenticato e che dobbiamo riprendere a praticare. Per evitare il fenomeno dell'amministrazione difensiva (Bottino, 2020), occorre partire da due principi metodologici generali, come indicato dallo stesso nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs. 36/2023): il risultato e la fiducia reciproca fra progettisti, ma anche fra operatori economici, funzionari pubblici.

Esprimere principi di urbanità e costruire architetture urbane

Pur nella consapevolezza che la nostra condizione e cultura contemporanea rifugge da regole e canoni generali, alcuni principi generali possono essere delineati e presidiati, ripartendo dai valori dell'urbanità che la città europea ha prodotto e che la differenziano dalle altre città del mondo. Dobbiamo quindi pensare innanzitutto alla città, ai valori dell'urbanità, esprimendo, attraverso principi e relazioni, un canone civile urbano (Consonni, 2006), tornando a definire un impianto morfologico della città che attribuisca temi di progetto al sistema insediativo. Lo spazio urbano incarna in modo sempre diverso il contratto sociale e ne registra in maniera stratificata permanenze e metamorfosi. Il concetto di urbanità è in inglese sinonimo di buone maniere: mantenere un tenore urbano, ricercare un modo elegante e dialogante. Un'urbanità intesa quindi come deposito di valori capaci di testimoniare storia, senso e identità di una comunità.

Occorre inoltre incentivare un'architettura capace di esprimere valori di urbanità (Tagliaventi, 2007), nella direzione storicamente espressa dalla grande capacità della cultura architettonica e urbana italiana di interpretare e incorporare gli strati precedenti attraverso metamorfosi continue, veri e propri 'innesti' capaci di agire con sensibilità in contesti urbani stratificati (Zucchi, 2014).

Definire gli spazi aperti come struttura urbana portante

Dobbiamo partire dal disegno degli spazi aperti, da concepire come piattaforma abilitante di lunga durata di materiali e di forma; che non devono derivare dalle funzioni e dagli usi del momento, ma configurarsi come dispositivo aperto e capace di accogliere nel tempo popolazioni e ritmi urbani in continuo mutamento, lasciando spazio all'imprevisto, agli usi temporanei e informali. Spazi che devono inoltre confrontarsi con le criticità e le fragilità meteo-climatiche e ambientali che abbiamo

colpevolmente trascurato (Dhyani *et al.*, 2020). Ne consegue l'opportunità di innestare nella città e nel territorio progetti e modelli anti-fragili, mantenendo l'obiettivo prioritario di costruire luoghi urbani condivisi.

Esprimere trasparenti giudizi valutativi^{viii}

Il progetto è un'azione discrezionale e sincretica, la modellazione dello spazio fisico, accordata alla capacità di leggere il contesto con naturalezza, ne rappresentano il cuore. Trovare nella sintesi la chiave della realtà è compito difficile anche perché il progetto contemporaneo è necessariamente un progetto multi-scalare, che tiene assieme dimensioni plurali: dell'abitare, sociali, economiche, ambientali, paesaggistiche, istituzionali, partecipative (Galuzzi, Vitillo, 2022).

La valutazione, nella sua radice etimologica di adattare, applicare convenientemente, può rappresentare un'importante opportunità per affermare buone pratiche progettuali (AA.VV., 1987), costruendo campi relazionali e dispositivi aperti (Inti, 2019), che traggano la pluralità degli stili di vita, lavorando all'interno di quadri di riferimento contestuali, trascurati a vantaggio della dimensione amministrativa, legale e procedurale degli interventi.

Nella consapevolezza che ogni singolo edificio concorre a determinare il paesaggio pubblico della città, tre sono gli indicatori con cui si possono valutare gli impatti insediativi-paesaggistici dei progetti: dimensioni, forme, rapporti fra le parti. Potremmo quindi forse meglio parlare di pertinenza e di appropriatezza del progetto come capacità di costruire relazioni, concentrandoci sulla verifica di coerenza interna, tra strategia e temi progettuali proposti (Mazzoleni, 2021).

Favorire pratiche di riuso adattivo

Gli ingredienti materiali dell'Universo sono lo *spazio-tempo* e la *massa-energia* (Tonelli, 2023). Quest'ultima sostanzia l'architettura, storicamente plasmata dalle possibilità di accesso all'energia: per contrastare i cambiamenti climatici, abbiamo l'opportunità di non demolire e sostituire gli edifici esistenti, ma di riusarli conservandone la *massa-energia* (Calder, 2022).

Le città e i territori sono un palinsesto, esito di stratificazioni continue (Corboz, 1985), per le quali la materia costruita rappresenta una risorsa e un patrimonio da valorizzare (Oberhuber, Rau, 2019; Paoletti, 2021). Per questo occorre incentivare le pratiche del *riuso adattivo* (Robiglio, 2017), in particolar modo quando la preesistenza presenta valore documentale e identitario, valorizzando complessità e stratificazione culturale che mancano nelle pratiche acritiche di sostituzione.

Il *riuso adattivo* ci consente di pensare assieme qualità architettonica e sostenibilità urbana (Codispoti, 2018), contrastando l'eccesso di formalizzazione che contraddistingue la contemporaneità (Pizzigoni, 2010). La metamorfosi dell'ambiente costruito è occasione per sperimentare soluzioni che considerino i tessuti consolidati della città patrimoni di materia, relazioni, esperienze.

Il futuro non è mai puro, ma continua messa a punto e riscoperta di elementi del passato: la cultura del progetto come *riuso adattivo* rende possibile e stimola la durata ambientale, economica, sociale, struttura la nostra identità e definisce la nostra capacità di "costruire".

Notes

^v In Italia l'attribuzione ai Comuni della regolamentazione edilizia ha inizio con la legge Rattazzi 3702/1859, attraverso la disciplina dell'ornato pubblico. Con la legge 2359/1865 (sull'espropriazione per pubblica utilità), si attribuiscono ai Comuni specifici poteri in materia di regolamentazione delle costruzioni, il cui contenuto fondamentale era rappresentato dal Regolamento edilizio comunale, accompagnato dal *Piano Regolatore Edilizio* (per le aree già urbanizzate) e dal *Piano di Ampliamento* (per le nuove espansioni).

^{vi} Prendo a pretesto un esempio ripreso da vicende urbanistiche milanesi recenti, relativo a una norma apparentemente facile da interpretare del Piano di Governo del Territorio di Milano del 2014, art. 17.3, che vieta le nuove edificazioni nei cortili: si pensi allo slittamento che ha avuto nel corso del tempo il concetto di “nuova edificazione” e alle differenze che assume il termine “cortile” in ambito civilistico, igienico-sanitario, morfologico-insediativo, nel sentire comune.

^{vii} Sull'importanza e singolarità della *sintassi* rimando alle ricerche di Andrea Moro, linguista e neuroscienziato, con particolare riferimento al libro *Le lingue impossibili* (Raffaello Cortina Editore, 2017), che ho interpretato e applicato alla definizione di *sintassi urbana*.

^{viii} Queste considerazioni sono frutto dell'esperienza recente (dal 2021) svolta all'interno della Commissione per la Qualità del Paesaggio del Comune di Milano, anche in riferimento al documento che orienta le modalità di lavoro della Commissione (*Principi per la Rigenerazione urbana di Milano*, 2022). Available at: <https://www.comune.milano.it/documents/20126/434768952/Principi+per+la+Rigenerazione+Urbana+di+Milano+-+3+novembre+2022.pdf/36c7aff4-00c2-c4c3-913a-59d94aa85670?t=1668004512906>. (Accessed on 01/09/2023).

References

- AA.VV. (1987), “Giudicare il giudizio. Criteri di valutazione del progetto di Architettura”, *AL-Architetti Lombardi*, Supplemento Speciale n.12, Ordine degli Architetti di Milano, Milano.
- Alexander, C. (1964), *Notes on the Synthesis of Form*, Cambridge, Harvard University Press.
- Arendt, A. (2006), *Che cos'è la politica*, Einaudi, Torino.
- Benevolo, L. (1991), *Le origini dell'urbanistica moderna*, Laterza, Bari-Roma.
- Berger, P.L., Luckmann, T. (1997), *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Bobbio, N. (1993), “Un mondo di norme”, in Bobbio, N., *Teoria generale del diritto*, Giappichelli Editore, Torino, pp. 3-5.
- Bonfantini, B. (2022), “Ritorni (sull'urbanistica per accordi)”, *Territorio*, n. 100, pp.189-190.
- Booth, P. (2003), *Planning by Consent: The Origins and Nature of British Development Control*, Routledge, London.
- Bottaro, P., Decandia, L., Moroni, S. (2009), *Lo spazio, il tempo e la norma*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Bottino, G. (2020), “La burocrazia difensiva e le responsabilità degli amministratori e dei dipendenti pubblici”, *Analisi giuridica dell'economia: studi e discussioni sul diritto dell'impresa*, n. 1, pp. 117-146.
- Caja, M., Landsberger, M. (Eds.) (2012), *Tipologia architettonica e morfologia urbana. Il dibattito italiano. Antologia 1960-1980*, Libraccio Editore, Milano.
- Calder, B. (2022), *Architettura ed energia. Dalla preistoria all'emergenza climatica*, Einaudi, Torino.
- Codispoti, O. (2018), *Forma urbana e sostenibilità. L'esperienza degli ecoquartieri europei*, List Lab, Rovereto (TN).
- Consonni, G. (2006), *Urbanità e bellezza. Una crisi di civiltà*, Solfanelli, Sesto San Giovanni (MI).
- Corboz, A., 1985, “Il territorio come palinsesto”, *Casabella*, n. 516, pp. 22-27.
- Deleuze, G. (2023), *Francis Bacon. Logica della sensazione*, Quodlibet, Macerata.
- Dhyani, S., Gupta, A.K., Karki, M. (2020), *Nature-based Solutions for Resilient Ecosystems and Societies*, Springer Nature, Berlin.

- Gabellini, P. (1999), *Il disegno urbanistico*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Galuzzi, P., Vitillo, P. (2022), "Telai e tasselli resilienti per il welfare urbano della città contemporanea", *Urbanistica Dossier*, n. 22, pp.134-140.
- Inti, I. (2019), "Pianificazione aperta. Disegnare e attivare processi di rigenerazione territoriale", *Italia*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Luhman, N. (1969), *Legitimation durch Verfahren*, Luchterhand, Neuwied-Berlin.
- Mancuso, F. (1978), *Le vicende dello zoning*, Il Saggiatore, Milano.
- Mazza, L. (2011), "Governio del territorio e pianificazione spaziale", in Dematteis, G. (Ed.), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Marsilio, Venezia, pp. 261-316.
- Mazzoleni, P. (2021), "Si può regolare la bellezza?" in Galuzzi, P., Lavorato, A., Vitillo, P., *8 Racconti di Milano. Verso un nuovo progetto di città*, Ance, Milano, pp. 217-221.
- Needham, B. (2006), *Planning, Law and Economics*, Routledge, London.
- Oberhuber, S., Rau, T. (2019), *Material Matters. L'importanza della materia. Un'alternativa al sovrasfruttamento*, Edizioni Ambiente, Milano.
- Panerai, P., Castex, J., Depaule, J.C. (1981), *Isolato urbano e città contemporanea*, Città Studi, Milano.
- Paoletti, I. (2021), *Siate materialisti*, Einaudi, Torino.
- Pizzigoni, V. (Ed.) (2010), *Mies van der Rohe. Gli scritti e le parole*, Einaudi, Torino.
- Kznaric, R. (2020), *The Good Ancestor. How to think long term in a short-term world*, Ebury Publishing, London.
- Robiglio, M. (2017), *RE-USA 20 American stories of adaptive reuse. A toolkit post-industrial city*, Jovis, Berlin.
- Tagliaventi, G. (2007), *Manuale di architettura urbana*, Pàtron, Granarolo dell'Emilia (BO).
- Tonelli, G. (2023), *Materia*, Feltrinelli, Milano.
- Urbani, P. (2000), *Urbanistica consensuale. La disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Vitillo, P. (2022), "L'isolato urbano. Principio insediativo e dispositivo progettuale per l'abitare contemporaneo", *Urbanistica Informazioni*, n. 302, pp. 188-191.
- Zagrebelski, G. (1992), *Il diritto mite*, Einaudi, Torino.
- Zucchi, C. (Ed.) (2014), *Innesti Grafting. La Biennale di Venezia. 14. Mostra Internazionale di Architettura*, Marsilio, Padova-Venezia.
- Zucconi, G. (2001), *La città dell'Ottocento*, Laterza, Bari.