

Aperture

Angelo Vassallo, un sindaco,
un progetto di territorio
Fabrizio Mangoni, p. 3

... si discute:

Il mestiere dell'urbanista
*Intervista di Mauro Giudice
a Massimo Gallione, p. 4*

Contrasto alla criminalità e pratiche urbane

a cura di Daniela De Leo, p. 7

Urbanistica quotidiana a Villabate
Agata Bazzi, p. 9

L'urbanista nei commissariamenti
Marina Marino, p. 12

Gela città della legalità
Antonella Liotta, p. 14

Palermo: il ruolo dei beni confiscati
Teresa Cannarozzo, p. 16

La legalità del patrimonio
edilizio sottratto alla mafia
*Gennaro Favilla,
Maria Eliana Madonia, p. 18*

Casal di Principe: recupero a Gomorra
Bianca Petrella, Claudia de Biase, p. 20

Reggio Calabria: etica per il riuso
Rosa Quattrone, p. 22

La Borgata Finocchio a Roma
Daniela De Leo, p. 24

Le infrastrutture verdi nella costruzione delle eco-city

a cura di Emanuela Coppola, p. 27

Infrastruttura verde
Francesco Domenico Moccia, p. 28

Infrastrutture e reti della sostenibilità
Massimo Angrilli, p. 30

L'infrastruttura verde come rete
multifunzionale
Emanuela Coppola, p. 33

L'approccio USA alla gestione
delle acque piovane
Enrico Russo, Giuseppe Ruocco, p. 35
Linee guida e buone pratiche negli USA
Enrico Russo, Giuseppe Ruocco, p. 36

La riqualificazione della rete irrigua
nell'Agro Pontino
Federica Benelli, Stefano Magauda, p. 39

Indice

Un impianto di biogas in ogni quartiere
Alessandro Sgobbo, p. 41

Sul Paesaggio

Alcune riflessioni
Piero Properzi, p. 43

Considerazioni sulle nuove procedure
Umberto Vascelli Vallara, p. 45

L'autorizzazione paesaggistica
in Piemonte
*Margherita Bertrandi,
Claudia Cassatella, p. 49*

Viaggio in Italia. San Donato Milanese

*a cura di Cristina Alinovi,
Piero Nobile, p. 51*

I contenuti del Ptg
*Cristina Alinovi, Gabriele Calmanti,
Rosanna Voce, p. 52*

Intervista ad Alberto Schgör
*a cura di Cristina Alinovi,
Piero Nobile, p. 56*

Rassegna

Agricoltura urbana e rigenerazione
della città
Biancamaria Rizzo, p. 59

La riqualificazione di "Garibaldi Due"
a Calderara di Reno - Bologna
Barbara Tucci, p. 61

una finestra su: Shanghai

a cura di Marco Cremaschi, p. 65

Il piano e la speculazione
Marcella Iannuzzi, p. 65

L'iperdensità droga il piano
Marcella Iannuzzi, p. 68

Opinioni e confronti

La Scia può essere un'opportunità
per l'urbanistica?
Francesco Domenico Moccia, p. 71

Sgravi fiscali e patti leonini
Anonimo Ministeriale, p. 73

Eventi

Ricominciano i lavori per
la riforma urbanistica in Piemonte
Carolina Giaimo, p. 75

Inu

La città diffusa
*a cura del gruppo di studio
Inu sulla città diffusa, p. 77*

Una "forma urbis" senza confini
Maurizio Piazzini, p. 77

La città diffusa delle Marche
Maurizio Piazzini, p. 78

La città continua - La Toscana
*Maurizio Morandi,
con Luna D'Emilio, p. 79*

La città diffusa nell'area centrale veneta
*Roberto Anzaldi, Lorenzo Ranzato,
Antonio Vicario, p. 82*

Assurb

a cura di Giuseppe De Luca, p. 85

Libri ed altro

a cura di Ruben Baiocco, p. 87

abbonamenti 2011

abbonarsi è sempre più conveniente

“la comodità di ricevere direttamente a casa i sei fascicoli annuali versando un importo di soli € 50”

“il risparmio di oltre il 15% sul prezzo di copertina e la possibilità di inserire l'intero importo tra gli oneri deducibili nella dichiarazione dei redditi”

“l'omaggio delle monografie *Urbanistica DOSSIER*, fascicoli mensili dedicati a temi attuali della ricerca e della pratica urbanistica”

abbonamento cumulativo in promozione

abbonamento a *Urbanistica Informazioni* (bimestrale) € 50,00 + abbonamento a *Urbanistica Dossier* (mensile) € 30,00 + abbonamento *Urbanistica* (trimestrale) € 80,00
€ 130,00 (invece di € 160,00)

NOME _____ COGNOME _____ VIA/PIAZZA _____
CAP _____ CITTÀ _____ PR _____ TELEFONO _____ E-MAIL _____
P. IVA _____ PROFESSIONE _____ ENTE DI APPARTENENZA _____

Prego attivare il seguente abbonamento:

- ☐ *Urbanistica Informazioni* 2011 + *Urbanistica Dossier* 2011, € 50,00 (sconto soci Inu 20%)
☐ *Urbanistica* 2011, € 80,00 (sconto soci Inu 20%)
☐ *Urbanistica Informazioni* + *Urbanistica Dossier* + *Urbanistica* 2011, € 130,00 (sconto soci Inu 20%)

Ho effettuato versamento anticipato dell'importo da me dovuto tramite:

- ☐ c.c.p. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma"
☐ bonifico bancario tramite Monte Paschi di Siena IBAN IT25Y0103003375000001073524

Carta di credito del circuito: ☐ Cartasì ☐ Visa ☐ Mastercard n. _____ scadenza _____

- ☐ allego assegno bancario non trasferibile intestato e INU Edizioni srl

Data _____

Firma _____

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni della Legge n. 196/2003, ai fini della registrazione della richiesta dell'abbonamento alle riviste da Lei indicate e per l'invio delle riviste stesse. I dati verranno copiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche da parte della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno essere altresì utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua espressa autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

- ☐ sì, Vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter ☐ no, non inviatemi materiale pubblicitario e newsletter

Firma _____



Aperture

Aperture

Angelo Vassallo, un sindaco, un progetto di territorio

Fabrizio Mangoni*

“Si vede che ha fatto qualcosa che non doveva fare, che ha *sfrocolato* qualcuno che doveva lasciare stare”. Questo il commento sull’assassinio di Angelo Vassallo di un operaio edile napoletano, che conosco da anni, certamente non camorrista, un lavoratore serio, un ragazzo perbene. Ma sta proprio in questa frase, in questa mentalità che ormai permea molte coscienze nel nostro Mezzogiorno, la ragione del sacrificio del sindaco di Pollica, di Angelo, il Sindaco pescatore, il Sindaco ecologista, quello che “non le mandava a dire”. Lo Stato non è un potere cui è riconosciuto una supremazia, è un potere come altri, esprime interessi uguali ad altri interessi; come tutti deve mediare, scendere a patti, accordarsi, fare e scambiare favori, voti, danari. E poiché allo Stato si associa la politica, spesso una cattiva politica, non gode neanche di troppa stima. Mentre scriviamo, non sappiamo ancora di chi è stata la mano che ha sparato nove colpi di pistola, ad un bravo Sindaco, a un caro amico, mentre tornava la sera a casa. Eccezionali sono state le reazioni al delitto. Angelo Vassallo, aveva portato la cultura e la storia del suo Cilento fino in Cina, a Cuba, in Europa. Segni di solidarietà sono arrivate da paesi lontani, da grandi Comuni italiani, dalle rappresentanze politiche nazionali, presenti ad Acciaroli alle fiaccolate, ai funerali, alle manifestazioni che hanno cercato di dimostrare che c’è un Cilento che vuole resistere alla criminalità, agli scempi del territorio.

Ma è proprio nel bivio tra due possibili futuri del Cilento, che vanno cercate le ragioni del delitto, al di là degli esecutori materiali. Una terra incantevole, dove l’emarginazione e la lontananza dalle grandi vie di comunicazione, consente oggi di “vendere” al mondo, una territorio vasto e poco contaminato dai segni della modernità, un paesaggio ed una cultura ancora ben conservati, una costa, solo in parte compromessa. Negli anni 60, il medico americano Ansel Keys, scoprì che gli abitanti del Cilento, non soffrivano di malattie cardiache, e che la vita media era sensibilmente più lunga rispetto ad altri territori. Scopri e lanciò nel mondo l’importanza della Dieta mediterranea. Si trasferì a Pioppi, una frazione

costiera di Pollica, per condurre da vicino indagini su campioni della popolazione, e per vivere “come affermava” almeno venti anni di più. Ansel Keys è morto nel 2004 all’età di cent’anni. La base di quelle longevità era riposta nel mangiare e nell’equilibrio tra diversi prodotti come quelli dell’orto, dell’olio, del pane fatto in casa, del pesce azzurro. La difesa di quell’equilibrio ispirava anche l’azione di Angelo Vassallo e guida l’impegno di tanti altri sindaci cilentani. La cosa ha strettamente a che fare con l’urbanistica. Quella dieta, presuppone, ad esempio, la presenza dell’orto che, a sua volta, richiede la conservazione e la realizzazione di cisterne di raccolta dell’acqua piovana. Ora nei piani urbanistici e nei regolamenti edilizi, gli orti sono spesso considerati come zone di completamento edilizio, le cisterne o brutalmente trasformate in stanze, depositi o cantine. Una volta, parlando con Angelo Vassallo di queste cose, mi mostrò un progetto di casa, che per lui era paradigmatica; una casa bassa, ad un piano, mimetizzata tra i muri di sostegno dei terreni, che rispettava il contesto, senza imitare il passato. Voleva avviare un confronto su queste linee con la Soprintendenza e con il Parco, perché, più che alle procedure amministrative o urbanistiche, era interessato al “risultato”. La stessa ispirazione alla concretezza e all’interesse pubblico aveva ispirato il suo progetto per il Porto di Acciaroli, dove aveva riservato pontili e botteghe al Comune, toccando certamente interessi non piccoli. Anche allontanare energicamente degli spacciatori dal Paese, denunciarne la presenza, significa dire no, ad un certo disegno di sviluppo ed ai suoi inevitabili portati negativi.

Fare le fognature, controllare gli scarichi, garantire la pulizia, difendere le sue “Bandiere blu”, promuovere la dieta mediterranea, aprirsi ad un turismo sostenibile, significa difendere una via per il futuro turistico del Cilento, diversa da quella più facile che pure si affaccia da queste parti, fatta di villaggi costieri, di ristorazione scadente, di turismo balneare e consumistico, di traffico e rumori.

Affermare lo Stato e la legalità, non formalmente, ma badando al “risultato”, significa per i Sindaci e le comunità del Cilento, difendersi da quello che qui può calare, in alternativa uno sviluppo in armonia con i territori. Per questo questi Sindaci non vanno lasciati soli a dire piccoli e grandi “no”, rispetto a quello che cambia intorno a loro. Con Angelo avevamo una volta discusso di uno slogan: “un Mese in Cilento, un anno di vita in più”. Sarebbe bello che, da queste parti, anche i Piani urbanistici si ponessero l’obiettivo di continuare far vivere meglio e per molti anni gli abitanti di questa terra. Quegli anni che una belva stupida ha tolto ad Angelo Vassallo.

* Inu Campania.

discute si discute

Il mestiere dell'urbanista

*Intervista di Mauro Giudice***

a Massimo Gallione, Presidente del Consiglio Nazionale degli Architetti e PPC

Tutte le libere professioni, soprattutto quando si trovano a svolgere un ruolo nei riguardi degli enti pubblici, presentano molte difficoltà nell'affrontare momenti generalizzati di crisi economiche e sociali. Nel nostro paese gli ultimi anni, forse a partire dalla riforma costituzionale del 2001 (e dalla mancata riforma della materia), si sono caratterizzati da una somma di incertezze che hanno influito fortemente sul governo del territorio e, conseguentemente, con il ruolo professionale di chi, in questi anni, ha svolto questo compito.

All'incertezza legislativa si sono aggiunte nuove attenzioni, anche di carattere disciplinare, che hanno fatto sì che la professione non sia più soltanto "la redazione dei piani regolatori", ma un insieme sempre più articolato di saperi e di conoscenze capaci di interpretare le realtà sulle quali si opera e di progettare scenari futuri compatibili con la sostenibilità richiesta per lo sviluppo delle città, dei territori e dei paesaggi del nostro paese.

Affrontare i temi di questa generale complessità (politica e disciplinare) consente di tracciare un percorso in grado di definire un nuovo quadro per il futuro della professione, soprattutto verso le nuove generazioni di professionisti.

Su questi temi generali abbiamo chiesto all'architetto Massimo Gallione – Presidente del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (CNAPPC) – di risponderci ad alcuni quesiti in merito per meglio chiarire l'attuale funzione della professione.

D: Qual è, all'interno dell'attuale periodo di crisi, il ruolo che è chiamato a svolgere l'architetto nei processi urbanistici?

R: Il dato fondamentale è capire la crisi, non solo tramite tutte le opportune analisi necessarie, ma anche indicando soluzioni credibili ed attuabili.

Il mercato edilizio privato sta subendo una difficoltà abbastanza consistente (di circa il 20% rispetto al 2005), ma quasi nulla rispetto al crollo verticale e profondissimo del mercato delle opere pubbliche architettoniche o ingegneristiche con esclusione delle sole grandi infrastrutture.

Infatti i Lavori Pubblici sono attualmente a solo il 10% di quanto lo erano non più tardi di 10 anni orsono.

Il Governo e le Regioni hanno provato ad intervenire nel settore privato con un "Piano casa" che si è rivelato del tutto insufficiente ad affrontare non solo una ripresa del mercato, ma anche il tema di un riequilibrio urbanistico territoriale, requisito oramai indilazionabile nel nostro paese.

Uscire dalla crisi significa uno sforzo normativo nettamente superiore a quello sino ad oggi prospettato, formulando, come noi suggeriamo da tempo, di affrontare, basandosi principalmente sul finanziamento privato, su di un efficace e pluriennale piano di rigenerazione delle periferie urbane delle nostre città. Qualità urbana ed architettonica, limitazione del consumo del territorio, mitigazione del rischio sismico ed idrogeologico, contenimento dei consumi energetici, dovrebbero essere gli assi portanti di tale riforma.

Se questo avvenisse in tempi relativamente rapidi il ruolo dell'architetto e dell'urbanista tornerebbero ad essere essenziali per lo sviluppo del paese.

D: Di conseguenza quali sono i limiti, i problemi e i contenuti del rapporto tra professionista privato e ruolo pubblico della pianificazione?

R: Oltre ad un "piano casa" veramente evoluto e basato sui criteri prima esposti è del tutto evidente che occorre procedere ad una ragionevole e responsabile semplificazione normativa ed amministrativa tesa ad esaltare nuovi rapporti costruttivi tra professionista pubblico e privato e, dato ancora più importante, tra amministrazioni pubbliche e cittadini. Di questo tema si è occupato un recente convegno a Venezia promosso dal CNAPPC con il Ministro Brunetta e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI). Non più ottusa concorrenza, ma sostanziale ed efficace collaborazione.

Ridare dignità e nuovi significati etici a questi due differenti, ma essenziali ruoli, è uno dei nostri massimi compiti che ci prefiggiamo.

D: La professione come esprime le proprie capacità a fronte di nuove competenze e attenzioni disciplinari (la VAS, il paesaggio ...)?

R: Intervenire sulla formazione universitaria e proporre ed organizzare il costante aggiornamento professionale degli architetti, sono passi essenziali che il nostro sistema ordinistico si accinge a compiere già a partire dai prossimi mesi.

Si tratta non solo di intervenire sulle discipline usuali, ma di ampliare la conoscenza sia in campo architettonico che urbanistico, a tematiche innovative: ad esempio sul versante sismico, piuttosto che su quello idrogeologico, o sull'uso di nuovi materiali alternativi ad una sclerotica industria edilizia italiana basata sul cemento armato.

Risistemare complessivamente il nostro territorio disastroso da sessant'anni di incuria, di abusivismo, di speculazione, è un compito che possiamo svolgere prioritariamente solo noi architetti ed urbanisti: di questi aspetti ci dobbiamo assumere una responsabilità diretta. Certamente quindi dobbiamo attrezzarci opportunamente anche dal punto di vista conoscitivo.

È necessario che noi veicoliamo queste esigenze prima di tutto al nostro sistema universitario che spesso soffre di una

endemica distanza da positive e sostanziali possibilità evolutive del mercato.

D: In un quadro così complesso quali sono le incertezze a fronte dell'attesa riforma nazionale della materia?

R: La maggiore delle incertezze è quella di origine politico-istituzionale che si riferisce ad una profonda frattura tra le competenze legislative dello Stato centrale rispetto a quelle delle Regioni. L'anarchia istituzionale successiva alla "incompiuta" riforma costituzionale del 2001 è tutt'altro che risolta; la massima Corte, in mancanza di ulteriori passi significativi della politica, non potrà riuscire se non parzialmente a risolvere una materia estremamente intricata.

Questo dato si riferisce a molti settori, ma la divaricazione tra interessi ed interpretazioni è veramente profonda in materia di governo del territorio.

Sono oramai quattro legislature che le diverse maggioranze ed opposizioni, che si sono alternate, affermano a livello parlamentare di avere raggiunto un accordo; ma sono altrettanto quattro legislature che non se ne fa niente. La ragione è appunto principalmente quella di uno scontro insanabile tra Stato e Regioni.

Definire una chiara demarcazione tra principi generali, tra aspetti pratici applicativi, tra norme di indirizzo e regolamentari è un ginepraio inestricabile stante l'attuale scrittura dell'articolo 117 della Costituzione ed altri a questo collegati.

In mancanza di un accordo di modifica costituzionale o di una credibile interpretazione univoca tra le parti è sinceramente impossibile aspettarsi una soluzione a breve del tema legislativo del Governo del Territorio.

Quindi alla luce delle riforme prima indicate e della mera constatazione che le finanze pubbliche non possono più essere fondamentali per rigenerare una vera ripresa del mercato edilizio, è del tutto ovvio che occorre basarsi sulle ampie risorse private che il nostro sistema nazionale dispone, indicando incentivi fiscali e volumetrici, introducendo opportune modifiche sul tema del diritto privato e su quello del "concedere" il diritto a costruire, tramite criteri del tutto innovativi per il nostro sistema legislativo.

Un nuovo apparato normativo che tratti la materia di un mercato privato teso a percorrere strade di prevalente interesse pubblico, pur con il legittimo ristoro di utili, è l'unica vera riforma da tracciare nel nostro paese in ambito urbanistico-edilizio.

È uno sforzo, già pienamente in essere in altri paesi europei, che può essere risolto ovviamente solo mediante un tavolo a cui siedano più soggetti.

E' per questo che la nostra proposta può essere vincente solo con accordi condivisi con il sistema imprenditoriale, con i Comuni, con tutte le categorie professionali interessate, con il sistema creditizio etc.

D: Per finire, con uno sguardo ottimistico in prospettiva, esiste uno spazio per i nuovi laureati in pianificazione, e se sì quale?

R: In base ai molteplici aspetti sin qui tracciati certamente sì! La crisi ha creato condizioni di lavoro per tutti i professionisti del nostro settore, estremamente precarie.

Il solo modo per uscirne è appunto cercare nuove strategie per nuovi mercati; occorre che le nostre professioni evolvano positivamente e coraggiosamente, altrimenti non se ne esce.

Certo la politica deve fare la sua parte.

Occorre quindi riattualizzare almeno una prima parte sostanziale del dibattito sulla Legge sui principi del Governo del Territorio nell'ambito di una necessaria intesa tra Stato e Regioni tesa prevalentemente ad attuare i seguenti quattro principi:

- semplificazione responsabile connessa all'efficacia dell'azione amministrativa;
- concertazione pubblico-privato;
- compensazione e perequazione urbanistica;
- fiscalità ed incentivi.

Proporre inoltre una vera, efficace e concreta proposta di Legge sul "Piano Casa" tesa prevalentemente alla rottamazione dell'edilizia postbellica di scarsa qualità e alla riqualificazione delle periferie urbane in modo da proporre alle forze politiche, agli operatori ed al Governo soluzioni tecnico-amministrative che ne rendano agevole e snella l'attuazione e quindi realistica una diffusa apertura del mercato della progettazione e della realizzazione.

Queste nostre proposte, anche dal punto della formazione, non possono che essere basate:

- sulla tutela delle risorse ambientali;
- sulla tutela dei beni culturali e paesaggistici;
- sul razionale sviluppo degli insediamenti, garantendo la sostenibilità ambientale, economica e sociale delle trasformazioni e sul contenimento delle espansioni urbane;
- sulla mitigazione del rischio sismico ed idrogeologico;

Conseguentemente occorre quindi:

- una normativa per attuare veri master-plan di "rinnovo urbano delle periferie" da attuarsi per ambiti organici (quartieri/isolati);
- la definizione di accordi pubblico-privati;
- l'attuazione degli accordi pubblico-privati mediante la perequazione urbanistica, i crediti edilizi e la compensazione urbanistica;
- la realizzazione di una fiscalità urbanistica, attraverso razionali incentivi e fondi pubblici di rotazione.

I master-plan di rinnovo urbano dovrebbero individuare gli ambiti delle periferie degradate, definendo le linee guida strategiche del loro rinnovo urbano da attuarsi attraverso interventi coordinati di conservazione, ristrutturazione, demolizione e ricostruzione di intere parti di insediamenti urbani, garantendo una adeguata dotazione di attrezzature pubbliche e incentivando l'iniziativa dei soggetti interessati anche prevedendo benefit consistenti nella incrementabilità dei diritti edificatori.

In tal modo l'Ente "Comune" torna ad essere al centro della programmazione urbanistica di sviluppo del suo territorio (e con lui i progettisti).

* Presidente Inu Piemonte.



FONDAZIONE
GIOVANNI ASTENGO

CENTRO di EDUCAZIONE PERMANENTE E STUDI ESTESI ARCHIVIO STORICO E CONTEMPORANEO

Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma - tel. 06.68134453 - fax 06.68600070 www.inu.it/astengo/index.html

Presidente: Elio Piroddi

Direttore: Giuseppe De Luca - Segreteria: Maria Antonietta Durante

L'Istituto Nazionale di Urbanistica ha dato vita nel 1995 alla **Fondazione Giovanni Astengo** per promuovere attività di formazione permanente e di documentazione storica e contemporanea per l'urbanistica e il governo del territorio.

APPELLO

“La Fondazione Giovanni Astengo, tra le sue attività, raccoglie, archivia e conserva materiali e documenti inerenti la storia dell'INU e la pianificazione. Attualmente sono presenti una sezione storica dell'archivio ed una contemporanea. Entrambe sono aperte a studiosi e ricercatori.

La maggior parte del materiale è attualmente in unica copia, per questo ci stiamo attrezzando per digitalizzare il materiale, così da permetterne una più sicura conservazione.

Tra il materiale conservato vi è anche la rivista **Urbanistica**, storico organo dell'INU. È uno dei materiali più richiesto per la consultazione, tanto che abbiamo avviato la digitalizzazione delle varie annate per facilitarne la conservazione. Tuttavia abbiamo richieste di consultazione dell'originale in formato cartaceo. Per rispondere a questa domanda abbiamo bisogno di una doppia copia, che spesso non abbiamo. Per questo facciamo appello a tutti i soci ed amici dell'INU per recuperare una copia della rivista da destinare alla consultazione.”

Questi i fascicoli che stiamo cercando:

- l'intera prima serie dal 1932 al 1945;
- della seconda serie dal n. 1 del 1949 al n. 18/19 del 1956;
- dal n. 27 del 1959 al n. 33 del 1961;
- il n. 39 del 1963;
- il n. 49 del 1967;
- dal n. 52 del 1968 al nn. 54/55 del 1969;
- il n. 57 del 1971.

Sulla copia che ci sarà fatta pervenire verrà apposto il nome del donatore.

Per informazioni rivolgersi alla Segreteria della Fondazione Astengo:
Signora Antonietta Durante, info@fondazioneastengo.com, tel. 06 68134453

Contrasto alla criminalità e pratiche urbane

Daniela De Leo

Una rassegna di iniziative e progetti alla scala urbana, che si possono considerare in contrasto con le attività delle organizzazioni criminali. Dalle normative tecniche per ridurre discrezionalità e corruzione al riuso dei beni confiscati; dalle iniziative mirate per le aree degradate controllate dai clan alla restituzione agli usi pubblici di una piazza o un immobile di pregio, alcuni interventi realizzati negli ultimi anni hanno mostrato le potenzialità delle pratiche urbane di contrastare controlli e abusi della criminalità su spazi e usi pubblici nelle città e nei territori. Nonostante questo sia un argomento troppo spesso taciuto, in alcune aree del nostro paese, è evidente che città e territori sono un bene conteso dalle organizzazioni criminali. Il controllo e il radicamento territoriale delle consorterie criminali sono più forti e visibili al Sud ma, da tempo, presidiano anche il Nord; colpisce il numero dei Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose, e, ancor di più, la consapevolezza che questo spesso avviene per vicende legate a questioni urbanistiche

Malgrado alcune evidenze, le decisioni e i progetti che possono o meno, intenzionalmente, affrontare il problema della presenza della criminalità organizzata sul territorio, non sembrano trovare uno spazio di descrizione comune. Quasi sempre essi appaiono concepiti all'interno di vicende individuali ed episodiche, fortemente legate a personalità caparbie e indipendenti, che, in un particolare momento, accolgono su di sé le sfide (e i rischi) e, tra molte difficoltà, assai spesso le vincono. Senza dubbio, le organizzazioni criminali sono presenza complessa e polimorfa, che richiedono molti approfondimenti e livelli di comprensione, specie se si vogliono individuare le forme e i modi in cui si danno le relazioni con i processi di pianificazione territoriale e di gestione e governo del territorio. Quello che sembra chiaro è che le Mafie sono soggetto economico-imprenditoriale, che investe e interferisce (in vari modi) nelle scelte d'uso del territorio, governando abilmente le scale locali e globali, a seconda delle convenienze del momento. Altrettanto spesso, però, le Mafie sono anche un *soggetto sociale*, parte del tessuto di relazioni e, soprattutto, del modo nel quale le relazioni stesse si definiscono e si riproducono nello spazio; specie per quel che riguarda le forme di convivenza tra cittadini e tra cittadini e istituzioni. La diversa combinazione di questi elementi produce una serie diversificata di contesti nei quali, evidentemente, varia l'accoppiamento, già piuttosto incerto, tra definizione

dei problemi e profilo delle soluzioni da adottare in situazioni complesse. L'effetto più frequente è quello di una generale disattenzione verso il tema, anche perché troppo spesso considerato di difficile soluzione, oltre che poco remunerativo dal punto di vista del consenso politico. Alcune ricerche hanno recentemente provato a indagare e sistematizzare la tipologia di effetti di distorsione (nelle regolazioni, nel funzionamento delle istituzioni, nelle implementazioni delle politiche, nei processi di sviluppo, etc.) che la presenza delle organizzazioni criminali produce. Si è parlato di effetti di 'disordine', provando soprattutto a capire quali dimensioni entrassero in gioco esigendo una specifica competenza da parte dei pianificatori. Da questo osservatorio si sono riconosciuti repertori di pratiche, pure rilevanti, ma, troppo spesso, lasciate alla buona volontà dei tecnici o alla occasionalità delle iniziative di contrasto legate alla congiuntura politica. In ogni caso, più o meno intenzionalmente, si sono andate configurando variegate pratiche urbane in grado di stabilire forme concrete di resistenza al carattere pervasivo dei poteri criminali. L'impressione è che queste pratiche abbiano bisogno di essere raccontate in un altro modo. Per tanto, l'ipotesi della sessione (e degli autori che l'hanno ispirata e animata) è che tali pratiche siano significative tanto dal punto di vista del contrasto quanto dal punto di vista della trasformazione di parti di città e di territori contesi e che questo ci riguardi direttamente in

quanto urbanisti.

Sembra importante segnalare, infatti, che laddove si consegue una trasformazione fisica e sociale degli spazi urbani che migliori la qualità della vita e delle relazioni tra cittadini e istituzioni, si sta assestando un colpo a un sistema di potere e controllo che governa essenzialmente sui presupposti di intrasformabilità dei luoghi e delle condizioni di vita. La riqualificazione e, più in generale, il miglioramento della qualità della vita e del rapporto tra cittadini e istituzioni sono terreni della sfida al controllo del territorio da parte dei poteri criminali. Questi ultimi si riproducono, infatti, più facilmente, laddove il disagio, le *defaillances* del pubblico, l'inadeguatezza del governo della cosa pubblica prevalgono. E ovviamente, nel governo della cosa pubblica c'è anche il governo del territorio che ci compete come esperti e come tecnici.

Da qui il tentativo di capire e lasciare spazio ai molti modi di interpretare il proprio ruolo di professionisti. Anche nella prospettiva di comprendere se sia possibile istituzionalizzare alcune di queste pratiche e tirarle fuori dalle narrazioni individuali che le caratterizzano, al fine di renderle esse stesse patrimonio condiviso e condivisibile.

A tale scopo la sessione rappresenta una prima ricognizione e sistematizzazione che può forse servire a dare l'adeguata rilevanza a tali pratiche, stimolandone la riproduzione in altre situazioni e contesti urbani.

Per questo, essa restituisce prioritariamente un quadro di punti di vista, esperienze e iniziative che, attraverso le pratiche urbane, abbiano saputo contrapporsi alla presenza e al controllo del territorio da parte della criminalità organizzata, riproducendo nuove regolazioni, nuovi beni pubblici o semplicemente nuovi spazi di relazione e vita comune. In questo senso norme, trasparenza e una interpretazione della legalità non poliziesca, sembrano costituire uno spazio cruciale per il rinnovamento delle forme di cittadinanza. E da questo punto di vista, i diversi casi virtuosi in cui la *legalità ha fatto bella la città*, sia dal punto di vista dello

spazio (pubblico) fisico sia da quello dello spazio e della sfera pubblica, sono piuttosto espliciti.

Il risultato è dunque un affresco del potenziale inedito di alcune pratiche urbane che passa per forme più o meno simboliche di contrasto, resilienza, resistenza. Casi emblematici, non a caso (a) di Comuni della Sicilia, di Reggio Calabria, di Casal di Principe, ma anche di una borgata abusiva romana e (b) di diverse storie di donne coinvolte nella tessitura di nuovi modi di fare, di nuove trame di relazione tra cittadini e istituzioni, nelle istituzioni e nello spazio urbano, contro le organizzazioni criminali. Esperienze diverse di tecnici (di *tecniche*, per la verità!) che restituiscono narrazioni appassionate ma che sono, anche, costantemente sospese tra la fiducia nei piccoli-grandi cambiamenti che hanno faticosamente contribuito a realizzare, e i timori che tutto torni come era prima, come continua a essere altrove. Perché "i territori sono quello che sono", i poteri criminali anche, e occupandosi di territori non è possibile abbassare la guardia.

In questa logica appare significativa la collaborazione, nella ricerca e nella professione, tra competenze urbanistiche e settori delle forze dell'ordine o della magistratura, ma anche la realizzazione di un Piano regolatore o un programma europeo come un possibile punto di svolta: definire e restituire regole chiare e iniziative concrete appare una pratica dirompente, non a caso osteggiata dai clan che sguazzano in territori che "non hanno un piano da trent'anni" (come abbiamo potuto riscontrare da Afragola a Villabate, sino a qualche tempo fa...).

Allo stesso modo, anche il proliferare di ricerche promosse da Associazioni senza fini di lucro (qui notizie da quelle promosse dal "Centro Pio La Torre" e da "Libera" sui beni confiscati), restituisce il senso di un interesse che si risveglia nonostante il prevalere dell'indicazione (fuorviante) che si tratti di un problema residuale. L'insieme di queste circostanze dà ragione, a un tempo, alla centralità dei territori e dello spazio urbano come

terreno di contesa e del sapere tecnico, come baluardo rilevante per vincere tale contesa. Non di meno consentono di formulare meglio una domanda implicita di formazione mirata derivante da una rinnovata consapevolezza che alcune questioni debbano essere esplicitate, poiché qualunque battaglia urbana con la criminalità si vince sono con la trasformazione profonda dei modi di fare e di pensare.

In ultimo, i contributi raccolti, nello specifico, raccontano:

- pratiche ordinarie di pianificazione e strumenti di governo in una città contesa ai clan (Agata Bazzi, *"Urbanistica quotidiana a Villabate"*);
- il complicato e appassionante lavoro di tecnico più volte nominato dalle Commissioni straordinarie che si insediano nei Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose (Marina Marino, *"L'urbanista nei commissariamenti"*);
- la straordinaria operazione di ridefinizione di una città come Gela, dove la legalità ha funzionato da principio regolatore del cambiamento e da stimolo per lo sviluppo, riuscendo a ben temperare azioni strategiche e visioni di futuro per la città, promosse anche attraverso numerose iniziative di programmazione (Antonella Liotta, intervistata da Anna Paola Di Risio, *"Gela: ripensare la città con la legalità"*);
- la centralità della partita dei beni confiscati per contrastare la morsa dei clan in un territorio nel quale, come dice senza esitazioni l'autrice, "il fatturato complessivo della cosiddetta *Mafia S.p.A.* viene stimato attorno a 130 miliardi di euro, con un utile netto superiore a qualsiasi altra impresa legale" (Teresa Cannarozzo, *"Palermo: contrasto all'economia mafiosa e ruolo dei beni confiscati"*); e, poi, nell'ambito della stessa ricerca, anche l'individuazione delle debolezze di un sistema ancora troppo farraginoso che, nel caso di beni immobili inutilizzati, troppo spesso, produce atti di vandalismo e degrado urbano (Gennaro Favilla, Maria Eliana Madonia, *"L'accidentato cammino del patrimonio edilizio sottratto alla mafia"*);
- il segnale di discontinuità, nella terra

di Gomorra, a Casal di Principe, del progetto di recupero di “Villa Schiavone”, che seppure con lentezze ingiustificabili ha l’indubbio merito di avere iniziato a garantire alla collettività spazi e servizi pubblici (Bianca Petrella, Claudia de Biase, “Casal di Principe: recupero a Gomorra”);

- l’imperdibile valore simbolico del cambiamento rappresentato della riconsegna allo stato di diritto di un bene sequestrato ai Clan e, quindi, l’occasione straordinaria per architetti e urbanisti di aggiungere una sorta di “quid etico” al proprio lavoro (Rosa Quattrone, “Architetture da tessere a Reggio Calabria. Un quid etico per una ipotesi di riuso”);

- e, infine, il caso di un bene confiscato che diventa occasione di rigenerazione urbana niente di meno che per una storica borgata abusiva della periferia romana, svelando ritardi e mancanze di un territorio periferico nel quale proliferano economie illegali, sempre pronte a prevalere, specie quando l’effetto simbolico della restituzione a usi pubblici viene stralciata dai bilanci comunali (Daniela De Leo, “Con il pretesto di un bene confiscato: Borgata Finocchio a Roma”).

In tutti questi casi, sui temi sollevati da questa sessione, uno dei principali problemi è il silenzio e la retrocessione – a Gela e a Bagheria come a Borgata Finocchio – a qualcosa di non rilevante, che non ci riguarda. Questo vuole essere un contributo all’attenzione e al dibattito.

Contrasto alla criminalità e pratiche urbane

Urbanistica quotidiana a Villabate

Agata Bazzi*

Da qualche tempo, a Villabate è emerso in tutta la sua evidenza il rapporto tra criminalità organizzata e pianificazione comunale. Fatti noti anche perchè oggetto di pubblicazioni di diverso tipo e finalità¹ e indagini della magistratura e delle forze dell’ordine, culminate, poi, in un processo, oggi concluso, cui è seguito un programma di trasformazione urbanistica che esemplifica il senso dell’azione quotidiana nelle rinnovate pratiche urbane in questo territorio. Villabate è stata commissariata due volte (2000-2002 e 2004-2007) in meno di un decennio per infiltrazioni mafiose finalizzate al controllo del territorio attraverso la manipolazione della strumentazione urbanistica: capitali di origine criminale da reinvestire nello strumento principe della rendita fondiaria, e controllo del territorio per garantirsi quella visibilità che sancisce e irrobustisce i rapporti di potere e di dipendenza. In ogni caso, solo dopo la deposizione del pentito Campanella² (settembre 2005) è diventato più chiaro e definitivo (dal punto di vista giuridico e da quello più strettamente urbanistico) il rapporto tra criminalità organizzata e strumentazione urbanistica.

Dalla lettura degli atti e delle pubblicazioni emerge che, almeno fin dagli anni ’90, la famiglia Mandalà ha controllato lo sviluppo del territorio attraverso strumenti urbanistici finalizzati all’attribuzione di destinazioni d’uso per edilizia, produttiva e terziaria, in aree che

erano di interesse diretto, quando non di proprietà, della famiglia stessa. Prima si è trattato di destinazioni industriali, poi di funzioni commerciali. Tale disegno, però, non ha avuto successo: gli strumenti elaborati (varianti, schemi di massima di nuovi Prg, Piano Commerciale) non sono mai stati operativi e le costruzioni non sono state realizzate. Di tutti questi strumenti, l’unico che per un breve periodo è stato vigente (maggio 2005-maggio 2007) è proprio il Piano Commerciale (di cui Campanella parla diffusamente³), poi superato con il nuovo Prg elaborato dalla seconda Commissione Prefettizia.

Le ragioni del “fallimento” delle *strumentazioni urbanistiche di mafia* non sono chiare; non credo sia riduttivo parlare di imprecisione, di imperizia urbanistica, di strumenti che non rispettavano le norme e le procedure al di là di qualunque possibilità di forzatura⁴. Quello che è invece chiarissimo è il meccanismo che riusciva a produrre tali strumenti: da un lato la permeabilità dell’amministrazione; dall’altro la permeabilità o l’acquiescenza degli Uffici preposti alla redazione e proposizione di questi piani. In entrambi i casi questa permeabilità era riconoscibile, probabilmente, soltanto dall’interno, da chi conosceva gli uomini e le appartenenze.

Nel caso di Villabate, il Consiglio comunale è sciolto per la seconda volta agli inizi del 2004 per

infiltrazioni mafiose concretizzatesi nell'elaborazione e adozione (e poi approvazione) di un Piano urbanistico Commerciale che prevedeva un Centro commerciale su un'area urbana di circa 15 ha. Quantità non giustificata da dimensionamenti o programmazione di scala vasta, oltre che del tutto indifferente alle dinamiche microubane e agli esiti possibili.

Così, la seconda Commissione straordinaria prefettizia sviluppa il suo mandato proprio sulla base della riformulazione della pianificazione del territorio comunale. Successivamente, la nuova amministrazione elettiva si presenta nel giugno del 2007 con un programma politico di continuità con quanto avviato dalla seconda Commissione straordinaria e, fino ad oggi, se pur tra moltissime difficoltà, in qualche modo c'è riuscita. Pertanto, è possibile leggere le vicende urbanistiche di Villabate – dall'insediamento della seconda Commissione Straordinaria ad oggi – come una serie continua e collegata di strumenti e azioni urbanistiche connotata da alcuni caratteri ricorrenti e forse significativi. Il primo è *la rapidità*: nel tempo assolutamente eccezionale di cinque anni si è sviluppato un percorso iniziato con la revisione delle Direttive generali del Prg e giunto alla approvazione e vigenza di quasi tutta la strumentazione urbanistica esecutiva prevista dal Piano. Il secondo è *il rigore e la trasparenza dei passaggi procedurali*, leggibile nelle motivazioni e nella sequenza di tutti gli atti a supporto dell'iter di legge per ciascuno strumento urbanistico. Il terzo è *il governo del quotidiano*: a fronte di regole certe e rapidamente conquistate, l'ottemperanza è un impegno di pari entità che non ammette distrazioni né leggerezze. Ciò al fine di tentare di costruire un rapporto di fiducia tra i cittadini e gli Uffici, basato sull'applicazione di regole chiare per tutti, agendo rapidamente (quando è possibile) o spiegando senza ambiguità le ragioni dei dinieghi. Dall'elencazione di questi elementi di forza, è evidente che le riflessioni sui

contenuti disciplinari, l'approfondimento dei grandi temi, la costruzione delle grandi giustificazioni rimangono sullo sfondo, ma non sono assenti. Dalla più puntuale e cronologica ricostruzione di quanto conseguito finora è, a mio parere, leggibile un programma di trasformazione urbana che concretizza un'idea di dignità e di sviluppo economico e civico, che costituisce il vero senso dell'azione quotidiana.

Appena insediata, la seconda Commissione Straordinaria, dopo avere riorganizzato gli Uffici, affida l'incarico della redazione del nuovo Prg (maggio 2005). Il primo atto formale è la revoca della delibera della prima Commissione Straordinaria che, nel 2000, approvava il Progetto strutturale di Piano-schema di Massima del Prg di Villabate. Contestualmente la seconda Commissione afferma che le Direttive generali, approvate nel 2000, sono ancora valide e condivisibili in quanto i contenuti e gli obiettivi rispondono a una lettura reale del territorio e sono stati elaborati attraverso un processo partecipativo democratico. Le decisioni vengono prese in base a una relazione tecnica, finalizzata alla verifica di coerenza tra le Direttive generali al Prg e lo Strumento di Programmazione urbanistica commerciale vigente, nella quale si mettono in evidenza incongruenze tecniche e normative, che si riferiscono, sinteticamente a:

- la sovrapposizione di destinazioni urbanistiche tra diversi strumenti tutti contemporaneamente vigenti;
- l'assenza di un concreto dimensionamento a supporto delle scelte funzionali, soprattutto riferite alla scala vasta;
- la mancata rispondenza tra la documentazione costitutiva dei Piani analizzati e quanto previsto per essi dalle norme vigenti;
- l'assenza di un quadro territoriale supportato da concertazione interistituzionale.

È questo un momento fondamentale del rapporto tra strumentazione urbanistica e legalità: l'aderenza alle norme di legge, il ripristino della

correttezza delle regole e delle procedure come base di nuove disposizioni urbanistiche legittime. A seguito di questi passaggi, la Commissione approva integrazioni e rettifiche delle Direttive Generali in modo da avviare il nuovo Prg con obiettivi inequivocabili. Si costruiscono nuovi scenari: la Commissione ha la capacità di orchestrare un dialogo a più voci tra il progettista del Piano, gli Uffici, quanto previsto dalle leggi e quanto discende da rigorosi dimensionamenti. Emerge il disegno di una trasformazione urbana basata su uno sviluppo locale senza grandi ambizioni, ma anche senza rigidità: molte aree residenziali nuove a compensare decenni di assenza di pianificazione; il riconoscimento e la salvaguardia delle risorse dell'identità, le residue aree agricole e il Centro storico; lo sviluppo delle aree produttive appoggiate alla rete di accessibilità territoriale; due zone commerciali che coprono un terzo della superficie precedente⁵. Durante la redazione del nuovo Prg ci si muove in vigenza del Piano Commerciale che, dopo un primo parere contrario del Cru e un contenzioso al Tar, riceve parere favorevole dal Cru e viene approvato con la formula del silenzio assenso. In particolare, nel settembre del 2005, in attuazione del Piano commerciale, viene presentato il progetto di un insediamento denominato "centro commerciale immensity conca d'oro". È del mese successivo la Conferenza di servizi interna al Comune, le cui conclusioni sono che:

- il progetto non è conforme urbanisticamente;
- lo studio di impatto ambientale presenta rilevanti e sostanziali carenze;
- il progetto di lottizzazione risulta incompleto e mancante di elaborati essenziali.

Pertanto sia il progetto che il relativo piano di lottizzazione non sono suscettibili di approvazione. Il nuovo Prg viene adottato il 14 marzo del 2006, inviato alla Regione per l'approvazione, ed entrano in vigore le norme di salvaguardia. Conclusa la

fase del Prg, la Commissione avvia le Prescrizioni esecutive, la Variante del Pip vigente e il programma di completamento delle pratiche di sanatoria giacenti.

Non si tratta di questioni secondarie: le Prescrizioni esecutive definiscono progettualmente il fabbisogno residenziale e produttivo per dieci anni (e sono un obbligo di legge); la variante al Pip sblocca l'edificazione sulla grande area industriale e artigianale che era ferma dagli anni '90; si chiudono le circa ottocento pratiche di condono edilizio giacenti dall'86 riportando alla legittimità un rilevante patrimonio immobiliare privato e introitando gli oneri di legge all'erario comunale. Il messaggio è chiaro: normalizzazione e sviluppo legale, edilizio e quindi economico, come antidoto a uno sviluppo esogeno e viziato, a un'inerzia che consentiva favoritismi ed eccezioni.

Alla conclusione del suo mandato la Commissione ha lasciato alla nuova amministrazione il Prg approvato, le Prescrizioni esecutive e la variante al Pip adottate, il programma di conclusione delle sanatorie edilizie quasi completato. L'approvazione della variante al Pip è il primo atto urbanistico della nuova amministrazione; l'anno successivo la Regione approva le Prescrizioni esecutive; gli Uffici comunali esauriscono la trattazione delle pratiche di condono edilizio.

Il nuovo Prg, approvato dalla Regione in coincidenza con le elezioni del nuovo Sindaco, prevede che il 50% delle zone di espansione residenziale sia destinato a Edilizia residenziale pubblica. Tale norma, fin dal primo momento, determina richieste da parte di Cooperative edilizie provenienti da altri comuni limitrofi ormai saturi. Nelle more della localizzazione delle aree per Erp da parte del Consiglio comunale, viene presentato, da privati, un grande numero di proposte di lottizzazioni convenzionate al fine di scongiurare l'apposizione del vincolo. Non è chiaro se si è determinata una domanda artificiale che forza il mercato reale, ovvero se finalmente esplode una fisiologica

richiesta e potenzialità imprenditoriale sana, troppo a lungo repressa per mancanza di sbocchi legittimi, cioè di Piano. I dati quantitativi esprimono, meglio di altro, la situazione reale: tra Piani di Lottizzazione e Prescrizioni Esecutive si copre più del 92% della superficie che il Prg destina a espansione residenziale, dimensionata sull'incremento demografico previsto nel prossimo ventennio. Difficile valutare se questo dato preoccupa o soddisfa. Si può invece segnalare un certo livello di qualità negli aspetti formali: pur senza grandi pretese progettuali, tutti i Piani esecutivi configurano insediamenti attenti al decoro urbano, corredati da progetti dello spazio aperto con la specifica delle essenze vegetali, degli elementi di arredo, di abachi di materiali e tipologie tradizionali, di piano colore, così come la norma del Prg prevede e come i progettisti rispettano.

Nel dicembre del 2007, la nuova Giunta comunale ha inoltre affidato all'Ufficio urbanistica la redazione del Piano particolareggiato esecutivo del centro storico, oggi dotato di tutti i Nulla Osta di legge e all'esame del Consiglio Comunale. Vale la pena di soffermarsi su alcuni contenuti del Ppe, coerenti con quanto esposto finora, ma molto più espliciti dal punto di vista disciplinare.

Considerato, infatti, che Villabate non ha mai avuto e tantomeno ha oggi, dopo decenni di disattenzione ai valori del patrimonio fisico, una ricchezza monumentale, i caratteri formali su cui poggia l'identità locale attengono alla riconoscibilità di un paesaggio che fa parte della memoria e delle pratiche costruttive sedimentate. Che gli elementi di decoro e finitura siano cambiati, assumendo l'immagine delle tecnologie e dei materiali disponibili, è meno importante del riconoscere che, salvo alcune evidenti (e violente) inserzioni nel tessuto edilizio di elementi estranei per forma e dimensione, si continuano a costruire palazzine strette, di pochi piani, con il balcone, il portoncino su strada. Gli edifici con caratteristiche diverse riproducono modelli culturali (o sub culturali) importati che, finora,

sembra non abbiano attecchito e che sono una visibile soluzione di continuità in un paesaggio urbano ancora riconoscibilmente omogeneo.

Il valore che questo Piano vuole proteggere, valorizzare e riproporre è proprio questa omogeneità tipologica, che permane al variare degli stili e delle tecniche. Conseguentemente, con un approccio scevro da qualunque presa di posizione o questione di principio, il Piano propone il ripetersi dell'edilizia "di paese", connotata da misure ricorrenti, da elementi di decoro residui che assumono valore normativo, e opera per ritrovare uno stile, ripetendo oggi le decorazioni e i materiali dell'esistente, dovunque il permanere della tipologia lo consente. Ulteriore elemento di attenzione è rivolto alle zone non edificate: una parte del Piano valorizza le modalità positive dell'uso dello spazio urbano e propone soluzioni spaziali alle espressioni di disagio comportamentale, applicando alle piazze e alle strade gli stessi strumenti, descrittivi, propositivi e normativi, usati per il governo dell'edificato.

Il lavoro fin qui descritto merita una breve riflessione conclusiva sulle reazioni che ha prodotto finora e su come potrà proseguire. Dal punto di vista della collettività, è da sottolineare una forte pressione per "fare". Vista la concreta possibilità di edificare legittimamente e con procedure rapide (compatibilmente con le difficoltà logistiche degli uffici comunali) le regole sono accettate e comprese. È fondamentale il ruolo degli Uffici, a tutti i livelli; la resistenza degli Uffici, la loro capacità di comprendere e proseguire è, a mio parere, la vera garanzia che quanto avviato possa sedimentarsi e divenire, in un tempo forse molto lungo, cultura dell'azione urbana. Poco si può contare sulla politica che ha tempi troppo ristretti, necessità impellenti e assenza di un progetto reale (maggioranza e opposizione). In sostanza si stabilisce un conflitto tra il fare quotidiano e il continuo rallentare, bloccare, contrastare, poiché nulla si iscrive in una strategia e, dunque, nessuna azione è

efficace poiché manca un secondo termine di paragone (efficace per conseguire cosa?).

Esiste il rischio reale che il non fare sia funzionale (consapevolmente o inconsapevolmente) al fare altrove; che altre volontà siano dietro a quello che appare inefficienza o ignavia. Il retropensiero, per chi lavora in questi contesti è d'obbligo, l'ingenuità non è ammissibile.

**Dirigente del Comune di Villabate, già sovraordinato prefettizio.*

Note

1. Abbate, Gomez, *I complici*, Fazi Edizioni 2006; Amadore *La zona grigia*, La Zisa Edizioni 2007; ma soprattutto la "Trascrizione dell'interrogatorio di Campanella Francesco", rintracciabile sul sito www.asas.sicilia.it

2. Che ha ricoperto importanti ruoli nell'istituzione locale come Presidente del Consiglio Comunale e consulente del Sindaco.

3. Cfr nota 1.

4. "...confezionammo la variante la adottammo come consiglio comunale mi ricordo allora adottammo tre varianti: questa, quella del parco suburbano che è esattamente a monte, parco suburbano e poi una variante in ordine alla viabilità interna al paese, tutte e tre le varianti furono bocciate,.... area da destinare alle grandi superfici di vendita, e utilizzando il meccanismo dell'allargamento dell'area PIP...assolutamente impossibile perché il PIP non si poteva utilizzare, l'esproprio per privati è una cosa inimmaginabile..." (Dalla deposizione di Campanella cit. nota 1).

5. "Con la verifica della funzionalità del sistema intermodale, ed in particolare delle connessioni con le principali infrastrutture viarie, è stata accertata l'impossibilità di attuare i contenuti dello Strumento di programmazione urbanistica commerciale relativamente alle previsioni di aree destinate alle grandi strutture di vendita. Questa valutazione comporta che le previsioni riguardanti il comparto commerciale dovranno essere rivisitate alla luce di una approfondita analisi del sistema locale e delle connessioni territoriali di livello metropolitano e di area vasta. Le soluzioni dovranno pertanto essere valutate tenendo conto delle refluenze sulla struttura urbana con il minore impatto possibile e con tipologie di intervento che, alle diverse scale, riducano gli effetti negativi indotti dalle attività produttive e commerciali sul consumo di suolo del territorio e sulle risorse non rinnovabili" (dalla relazione tecnica a supporto delle nuove Direttive Generali).

Contrasto alla criminalità e pratiche urbane

L'urbanista nei commissariamenti

Marina Marino*

Da qualche tempo proviamo a sostenere l'ipotesi che gli urbanisti possano assumere un pezzo del contrasto alle organizzazioni criminali pur restando urbanisti. Da questo punto di vista, l'esperienza di alcuni tecnici che hanno lavorato, ad esempio, con le Commissioni straordinarie è particolarmente utile per capire che gli urbanisti hanno, come sempre, il potere di fare qualcosa e quanto meno di 'dire di sì o di no' (Friedmann, 2002).

Io, per esempio, mi sono trovata a lavorare in diversi comuni commissariati in Sicilia (Bagheria, Villabate, Castellammare del Golfo, ...). All'interno di questi contesti, ho fatto semplicemente l'urbanista. Con riferimento ad alcune di queste esperienze, vorrei qui sottolineare alcune scelte tecniche che sembrano meritare una sorta di svelamento che confermi la necessità di immaginare percorsi di formazione dei tecnici più intenzionali e chiari. E lo farei a partire da alcune esperienze recenti che mi hanno dato l'occasione di riflettere sui modi in cui le pratiche urbane possono assumere esplicite finalità di contrasto anche piuttosto forti.

Mi riferisco, in particolare, al lavoro di tecnici accanto alle commissioni straordinarie. Senza banalizzare il messaggio, mi pare di poter affermare che, in contesti come questi, se si crea un percorso straordinario, in questi casi c'è il rischio che, nel momento approvativo da parte della Regione, il Prg venga bloccato. Per tanto, le

tecniche adottate sono una sorta di esercizio, dell'ordinario.

La mia azione da urbanista a fianco della Commissioni straordinarie partivano dalla consapevolezza che mi trovavo già in un regime straordinario e, in quei casi io ho fatto 'solo' l'ordinario. Dentro questo ordinario sono andata, volta per volta, a studiare, con attenzione, una soluzione tecnica che non potesse essere utilizzata, al contrario, dai poteri criminali.

Parlo con specialisti ma voglio essere pedante per evidenziare i caratteri e lo stile del mio operato in queste situazioni delle quali poi non parla mai nessuno. Il diritto edificatorio riconosce a una destinazione urbanistica vigente un suo valore. Ossia, il proprietario di un'area edificabile che da un nuovo strumento viene privato di tale diritto fa un ricorso e lo vince poiché aveva un diritto che è stato cancellato senza adeguata motivazione tecnica. Nel caso di Villabate, ad esempio, 'la soluzione' è stata machiavellica, non straordinaria. Mi sono messa nel doppio, triplo ruolo di chi si vede arrivare una zona commerciale che diventa zona a standard: anche in questo caso lo vince perché lo standard lo puoi mettere anche altrove. La tecnica è dunque uno strumento per creare situazioni che devono percorrere una strada virtuosa ma che nello stesso tempo devono avere una loro coerenza e forza di motivazione tecnico-urbanistica eguale e anche più forte di quella che c'era prima.

Nel caso della zona commerciale di Villabate, per esempio, la motivazione della controparte era forte di suo: quella è una area commerciale quasi naturalmente. La richiesta della Commissione, però, era quella di evitare la grande distribuzione, dal momento che la mafia sembrava avere interesse nel fare una 'grande' attività commerciale. Non avrebbe avuto dunque interesse in un piccolo centro commerciale.

Allora, il nostro lavoro, senza guardare a chi fossero i promotori dell'iniziativa, è stato quello di rispondere alla direttiva della Commissione straordinaria che dice "non voglio grande distribuzione". Si deve notare che il parere della Commissione, le sue direttive, a differenza di quelle delle componenti politiche non cercano e non sono soggetta al consenso, alla legittimazione pubblica, per cui sono quasi sempre lapidarie. Se vogliamo anche più semplici da gestire. E senz'altro noi tecnici ci preoccupiamo di tradurre alla giunta, al sindaco, alla politica i margini dell'azione che possano o meno avere seguito rispetto ai lavori della Commissione. In ogni caso, la commissione non dice non voglio i centri 'commerciali della mafia', perché in quelli l'urbanistica non c'entra. Ma dice appunto, non dobbiamo consentire la grande distribuzione.

Nel caso del centro commerciale, ho deciso di lasciare la destinazione commerciale ma, al netto degli standard propri di un centro commerciale, essa diviene una struttura media che riduce l'interesse all'intervento speculativo della mafia. Dall'altra parte non metti lo standard ma non metti neppure area a verde agricolo; io allora ho deciso di mettere un'area a servizi privati, ossia una destinazione urbanistica per la quale è difficilissimo fare una variante. In questo modo blindi, infatti, anche la possibilità che dopo di te qualcuno possa delocalizzare l'interesse pubblico in altre luoghi. Quindi, li faranno il 'centro sportivo di iniziativa privata' ma non il centro commerciale. Faranno il centro sportivo (e non quello commerciale) e lo faranno altri.

In questo senso si devono avere delle regole interne ma che sono 'regole urbanistiche' nella determinazione del futuro di quel territorio. Quel territorio è minato alla base se consentiamo che abbia un centro commerciale, o una grande lottizzazione, un grande intervento voluto dalla mafia e io devo contrastarlo.

Si costruisce, dunque, un paradigma generale: la Commissione, per come è costituita e per come lavora, ha il mandato del contrasto e può fare l'equazione: gli interessi della Mafia stanno andando sulla grande distribuzione e occorre trovare il modo per impedirlo. Per tanto, il tecnico non fa direttamente contrasto ma interpreta tecnicamente l'ipotesi di contrasto proposta dalla commissione. Solo così tu non diventi altro ma resti un urbanista.

Per come funzionano questi meccanismi di controllo 'autoritario' del territorio (laddove si palesa la presenza dello stato), il controllo dello Stato in un territorio ad alta densità mafiosa ha senz'altro un tempo più lungo di quello del governo di una commissione straordinaria. I governi che vengono dopo sono sottoposti a un forte regime di controllo e autocontrollo che dura 4-5 anni. Se lo Stato molla la presa il controllo si allenta, anche quello psicologico...Anche per questa ragione io sono stata a Bagheria 8 anni e poi alla fine me ne sono andata. A Bagheria ci sono voluti 8 anni a farsi 'passare la febbre' dopo la commissione straordinaria. In questo periodo c'è stato un sistema tecnico-amministrativo che ha introdotto dei modi di fare e di pensare che sedimentano tracce. Forse ho troppa fiducia nel futuro ma sono certa che non ci possa essere di nuovo il baratro dopo di me. È anche in questo senso che penso che sia necessaria una formazione specifica per i tecnici affinché questo tipo di esperienze e conoscenze non vadano perdute.

** L'articolo è la trascrizione di una intervista condotta da Daniela De Leo a Marina Marino, urbanista.*

URBANISTICA 142

TEMI DELLE SEZIONI PRINCIPALI

Editoriale Semplice, complesso o frattale (Paolo Avarello)

Sezione *Problemi, politiche, ricerche*
Centri storici minori, risorsa del sistema insediativo (a cura di Manuela Ricci) con interventi di Roberta Lazzarotti, Andrea Iacomoni, Pietro Antonio Valentino, Anna Laura Palazzo.

Mafia e territorio, una priorità nazionale (a cura di Marco Cremaschi) con interventi di Marina Marino, Anna Paola Di Risio, Daniela De Leo.

Sezione *Progetti e realizzazioni*
Le ragioni di un Piano strutturale coordinato (a cura di Giuseppe De Luca, Marco Gamberini) con interventi di Cinzia Gandolfi, Sandro Ciabatti, Riccardo Conti.

Sezione *Profili e pratiche*
Il dibattito sulla Gronda di ponente a Genova (a cura di Paola Pucci) con interventi di Andrea Ranieri, Luigi Bobbio, Laura Longoni, Monica Penco, Andrea Mariotto, Ennio Guerci, Andrea Pillon, Eleonora Parlagreco, Gianfranco Pomatto.
Jesi: per un progetto di territorio sostenibile (G. Bertrando Bonfantini)

Sezione *Metodi e strumenti*
Il paesaggio dei quartieri sostenibili (Paolo Colarossi).

Dietro la metropoli: capire per pianificare l'entroterra siciliano (Agatino Rizzo).
Alcune ipotesi per la nuova Lur Lazio (Vittoria Crisostomi)

N. 142 (aprile - giugno 2010)

Rivista trimestrale

Pagine 128, illustrazioni b/n e colori, € 23

Abbonamento annuale
(quattro fascicoli) € 80

PER INFORMAZIONI:

INU EDIZIONI, PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA

TEL. 06/68195562, FAX 06/68214773

MAILTO: inuprom@inuedizioni.it

Gela città della legalità

Antonella Liotta*

Gela per cinquant'anni è stata considerata esempio emblematico di una città afflitta da forte disagio, degrado e criminalità organizzata. Come, Direttore generale del comune dal 2003 al 2009, posso raccontare l'esito di un'azione di cambiamento, politica e amministrativa, che ha posto la legalità come prerequisito essenziale di qualsiasi forma di sviluppo.

Ovviamente, ripercorrere il lungo, entusiasmante, ma anche faticoso percorso della sindacatura Crocetta a Gela richiederebbe molto tempo e anche molto impegno della memoria. Proverò a declinare i pilastri fondanti dell'azione politico-amministrativa, avviata in quegli anni, sicura, comunque, di trascurare qualche aspetto stante la complessità del processo. Ho il dovere di precisare, inoltre, che esprimerò il punto di vista di chi è stato dentro il processo e ha condiviso il progetto di legalità del sindaco con un'adesione non solo professionale ma anche personale e valoriale.

La locuzione "Gela città della legalità" è la felice sintesi di una visione strategica che si propone di operare un capovolgimento copernicano dell'identità percepita o reale di un territorio e della sua comunità. Il percorso fatto per tradurre questa visione in azioni concrete esprime, al contempo, la forza e la perseveranza delle molte persone, delle istituzioni e della società civile, che hanno lavorato al progetto ma anche le resistenze, desistenze e reazioni di

quanti sulle illegalità hanno fondato, a diverso titolo, le loro fortune e il loro potere. Questa situazione, quasi manichea, vissuta dalla città è esemplificata nella stessa persona del sindaco, amatissimo dalla città che lo vota quasi all'unanimità e, al contempo, sotto scorta e a rischio di vita proprio per quel progetto di legalità per il quale è stato chiamato ad amministrare.

Credo che la prima azione che va riconosciuta come fondante è quella della verità. In una città che viveva con rassegnata indifferenza gli abusi, le violenze, il pizzo sulle attività economiche, e persino i morti ammazzati; in una città dove la soluzione più praticata era quella d'ignorare il problema e, quindi, "se non si parla di mafia allora non esiste", finalmente si afferma con forza che le mafie sono presenti negli affari, nei luoghi di potere, vogliono condizionare la vita della città e, quindi, per avviare il rinascimento di Gela occorre riappropriarsi del coraggio della parola.

Crocetta denuncia pubblicamente, e, intanto, attraverso la propria azione amministrativa, moralizza l'azione della politica locale e del palazzo. Anche perché il palazzo non era stato impermeabile, nel tempo, all'illegalità. Anzi, era divenuto terreno ideale di privilegi, di giochi di potere di interessi di pochi.

Il secondo pilastro della nuova azione amministrativa è quello della rifondazione delle regole tutte tese alla rigenerazione dell'identità della

città finora nota, comunemente, con le tristi parole di Consolo ("questo estremo disumano, quest'olivastro, questo feto osceno del potere e del progresso").

La città di Gela inizia a cambiare – grazie all'azione (anche mediatica) del Sindaco – nell'immagine che gli altri ne hanno e diviene, così, la città laboratorio della promozione della legalità (terzo pilastro).

Quarto pilastro, tende a legare in maniera indissolubile legalità e sviluppo socio-economico facendo della lotta alla mafia una risorsa su cui costruire la nuova attrattività e competitività del territorio.

Quanto di questa rivoluzione copernicana sia divenuta patrimonio genetico dei gelesi, credo sia presto per valutarlo, anche perché solo le scelte che la città farà sul suo futuro potranno darci la risposta. Certo la via è stata tracciata e su molte cose ritengo difficile un ritorno al passato, prima di Crocetta.

Le azioni concrete poste in essere vanno declinate all'interno di questa cornice strategica se le si vuole comprendere appieno. Operazioni eclatanti e, forse, incomprensibili ai più, trovano la loro logica fondante nella necessità di fare una battaglia antimafia senza possibilità di mediazione alcuna.

Così, dietro l'operazione dell'agosto 2003, denominata San Lorenzo (dalla data della firma dell'ordine di servizio con il quale si avvia una mobilità interna quasi generale) vi è la necessità di smantellare la "cricca delle somme urgenze" presente in alcuni settori dell'ente, che aveva le mani sugli appalti delle manutenzioni. Allo stesso tempo, persino l'illuminazione votiva al cimitero direttamente gestita dal Comune ha il preciso scopo di tagliare fuori dagli affari i soliti noti.

Accanto alla politica delle piccole cose concrete vi sono le azioni strategiche di grande respiro come la costituzione dell'Associazione antiracket (fortemente voluta dal sindaco e nata proprio dentro il palazzo comunale) e, soprattutto, i numerosi ripensamenti strategici sul futuro della città attraverso:

1. l'avvio del Piano strategico;
2. il progetto di Zona franca urbana;
3. il piano di sviluppo locale;
4. il progetto di educazione alla legalità attraverso i finanziamenti del PON Sicurezza;
5. il completamento dopo 30 anni del Prg;
6. i nuovi rapporti con il petrolchimico (che chiudono il lungo periodo 'petrolchimico-centrico' della città).

La legalità, in questo processo, non è semplice principio costituzionale informativo dell'azione politico-amministrativa ma è, al contempo, obiettivo e metodo. Ed è chiaro che non si possono avere dubbi tra il completare un'opera pubblica e bloccare la stessa opera se il cantiere o l'impresa sono in odore di mafia. I "protocolli di legalità" e i rigorosi controlli sui cantieri hanno forse, in qualche caso, ritardato la programmazione ma hanno chiarito a tutti che a Gela la musica è cambiata e non c'è spazio per gli imprenditori collusi con la mafia.

Si tratta dell'avvio di un processo faticoso e lungo, peraltro reso complicato dalle ovvie resistenze, ma non può non riconoscersi a quanti a vario titolo hanno lavorato al progetto di aver tracciato la via di un cambiamento possibile per il Sud. Io sono stata prima Segretario e poi Direttore generale per tutto il periodo della sindacatura Crocetta e, a volte, ho la sensazione di aver vissuto un periodo epocale, perché ho avuto il privilegio di mettere le mie competenze a servizio di un progetto quasi visionario, trasformarlo in piani e azioni operative, coordinare le risorse e vedere qualche buon risultato. Quando si lavora a un progetto così ambizioso devi mettere in campo tutte le tue energie e, soprattutto, devi crederci. Poi, è chiaro che vengono le capacità manageriali senza le quali non governi nessuna organizzazione complessa, meno che mai il Comune di Gela.

Confesso che rispetto al progetto, una forte criticità è riscontrabile nella struttura organizzativa che assorbiva risorse ed energie su temi, a volte,

banalmente autoreferenziali, distogliendo dagli impegni strategici. Da questo punto di vista ho avuto, in alcuni casi, la sensazione che il progetto di cambiamento, fortemente condiviso dalla società civile, dalle forze dell'ordine, dalle parti sociali, non sia entrato a far parte in pieno della cultura e dell'identità dell'organizzazione. Questa è una criticità che potrebbe rendere difficile il mantenimento dei risultati ottenuti e pregiudicarne il rilancio. Ho fiducia, però, che le strutture relazionali intanto tessute nel contesto, tra le associazioni di giovani, di imprenditori che rifiutano di pagare il pizzo, le scuole che svolgono un ruolo socializzante determinante – soprattutto nei molti quartieri a rischio – abbiano compreso che cambiare è possibile e continuino su questa strada anche se lunga e faticosa. Anche le forze dell'ordine hanno avuto un ruolo determinante in questo processo. Sono aumentate in numero ed è stato riqualficato il metodo di lavoro. È apparso subito chiaro che vi era unità di intenti tra l'azione amministrativa dell'ente e la defatigante attività investigativa e di ordine pubblico messa in campo dalle forze dell'ordine e dalla magistratura. Il messaggio arrivava forte e chiaro. A Gela le istituzioni democratiche ci sono e hanno fatto fronte comune contro ogni forma di illegalità. Vi è stata una partecipazione fattiva ed era frequente vedere magistrati dell'antimafia, imprenditori che avevano denunciato il pizzo e forze dell'ordine lavorare a fianco del sindaco nei progetti di educazione dei giovani alla legalità. La sensazione di veder crescere la fiducia nelle istituzioni e di vedere la città al centro dell'attenzione era il propulsore che spingeva avanti a macinare problemi grandi e piccoli, dal cemento depotenziato nei cantieri ai casi quotidiani di malaburocrazia, ai grandi temi dello sviluppo locale. È mancato, però, il tempo di capitalizzare i risultati, di attuare i potenti cambiamenti culturali e infrastrutturali progettati. Forse il sogno era troppo grande o, più

semplicemente, il tempo e le forze troppo poche in un contesto, ancora difficile, in cui la fuga verso lo scetticismo e la sfiducia resta una tentazione e l'unica azienda che dà lavoro continua a essere la mafia. Ma c'è il seme di una esperienza che spetta ai gelesi fare crescere rigogliosa. E poi, ovviamente, resta Crocetta, che continua la sua battaglia da una diversa postazione ma resta vigile e attento perché sulla lotta alla legalità, sono certa, non fa e non accetta passi indietro.

** Segretario generale della Provincia di Caltanissetta ed ex direttore generale del Comune di Gela. L'intervista è stata curata dalla dott.ssa Anna Paola Di Risio, DipSU-Università di Roma Tre.*

Palermo: il ruolo dei beni confiscati

Teresa Cannarozzo*

La Sicilia e Palermo sono un terreno ottimale per ragionare sul ruolo della criminalità organizzata nei confronti dell'assetto del territorio e sulla problematica dei beni confiscati, che dovrebbero costituire una forma di risarcimento sociale a favore delle comunità schiacciate dallo strapotere mafioso¹. Inoltre, i beni immobili localizzati nel contesto urbano hanno una grande visibilità e la loro sottrazione alla proprietà mafiosa ha, indubbiamente, un forte impatto anche simbolico.

Il quadro di riferimento. Il fatturato complessivo della cosiddetta "Mafia S.p.A." viene stimato attorno a 130 miliardi di euro, con un utile netto superiore a qualsiasi altra impresa legale². A prescindere da ogni altra considerazione di tipo etico e sociale, cifre di questo genere dovrebbero indurre politiche più incisive di contrasto alla criminalità organizzata e una maggiore attenzione sul ruolo economico dei beni confiscati³. Per capire l'influenza della mafia in Sicilia e a Palermo bisogna ricordarne la capacità di evoluzione e di innovazione, da sistema di controllo dei feudi all'attività edilizia, al contrabbando di sigarette, al commercio della droga, alla spartizione degli appalti pubblici, alla penetrazione nel mondo della finanza, agli investimenti nella grande distribuzione, senza mai trascurare l'attività spicciola di intimidazione e di estorsione (il cosiddetto "pizzo") nei confronti di imprenditori, professionisti

e commercianti, come risulta quotidianamente dalle cronache⁴. Nella Sicilia occidentale la criminalità organizzata, costituita da 94 famiglie mafiose e 29 mandamenti territoriali, muove 300.000 voti che possono condurre a schiaccianti affermazioni elettorali⁵.

A partire dagli anni '90 l'imprenditoria mafiosa si è cimentata con nuovi settori di investimento: gli insediamenti turistici e i grandi centri commerciali. Le indagini scaturite dalle confessioni di uno dei più illustri pentiti di mafia, Antonino Giuffrè, hanno evidenziato la complicità tra boss, uffici tecnici, costruttori e amministratori in vari comuni dell'hinterland palermitano; hanno verificato la falsificazione delle previsioni urbanistiche e hanno portato al sequestro di alcuni complessi turistici sulla fascia costiera che va da Campofelice a Cefalù⁶.

Con la sagacia e la prontezza che l'ha sempre contraddistinta, la mafia si è buttata anche nel recupero del centro storico di Palermo a cui guardava già dal 1984 e nell'acquisizione di patrimonio edilizio storico monumentale⁷.

A Palermo, la *governance* mafiosa, annidata nella politica comunale e ramificata in una vera legione di mafiosi imprenditori edili, supportati da un'altrettanto imponente schiera di tecnici asserviti, ha deturpato in maniera irreversibile la città, che è un monolite di cemento, con volumetrie e altezze abnormi e periferie miserabili. Sia in centro che nelle aree periferiche

mancono il verde, le scuole, i parcheggi pubblici, i centri di aggregazione sociale, gli spazi di relazione. Funzioni direzionali e commerciali si affollano in edifici progettati come condomini residenziali multipiano, scatenando una congestione apocalittica, acuita dalla mancanza di un sistema di trasporto pubblico efficace⁸.

Le stragi e le politiche di contrasto all'economia mafiosa. L'escalation del terrorismo mafioso culminato nelle stragi del 1992 e del 1993 (di cui ancora si cercano i veri autori e i moventi) provocò forti reazioni politiche che poi si riveleranno non sufficientemente durevoli. L'evento politico più rilevante fu la relazione conclusiva della Commissione Antimafia della XI legislatura (1992-1994) nella quale per la prima volta si denunciarono all'unanimità i rapporti sistematici tra la mafia e ampi settori della politica in Sicilia e a Palermo. Si diffuse la consapevolezza della necessità di colpire le attività economiche della criminalità organizzata e di aggredire i patrimoni mafiosi secondo quanto previsto dalla legge Rognoni-La Torre, che aveva introdotto nell'ordinamento le misure di prevenzione di carattere patrimoniale⁹. In questa scia, negli ultimi quindici anni vengono varati una serie di provvedimenti che sviluppano ulteriormente i contenuti della legge Rognoni-La Torre: viene istituita la figura dell'"Alto Commissario di Governo per i beni confiscati" che ha svolto molto efficacemente i propri compiti, indirizzando l'assegnazione di terreni, case, ville e aziende, verso soggetti affidabili¹⁰. Nel 2004, però, questa struttura viene abolita dal Governo Berlusconi tra forti polemiche politiche, e la gestione dei beni confiscati viene annegata nel calderone dell'Agenzia del Demanio, già sovraccarica di compiti. Negli anni più recenti sono stati emanati provvedimenti legislativi poco coordinati e poco significativi che non hanno messo a fuoco i veri nodi da sciogliere, veri e propri ostacoli alla riappropriazione dei beni confiscati da

parte della collettività¹¹. Inoltre, il governo Berlusconi con la legge finanziaria per il 2010 ha addirittura introdotto la possibilità di vendere i beni sottoposti a confisca¹². L'iniziativa ha suscitato reazioni e polemiche perché è sembrata spianare la strada al ritorno dei vecchi proprietari, ovviamente tramite prestanome. La novità del 2010, partorita dal governo in carica è l'istituzione dell'"Agenzia per la gestione dei beni confiscati"¹³ di cui non si conoscono i compiti e le modalità operative.

La ricerca del Centro Pio La Torre sui beni confiscati. Nel 2008, il Centro studi e iniziative culturali "Pio La Torre-Onlus", con sede a Palermo, che promuove varie iniziative finalizzate a promuovere la diffusione della cultura antimafia, mi ha incaricato di organizzare e coordinare un progetto di ricerca sui beni confiscati alla criminalità organizzata con riferimento all'efficacia delle procedure vigenti, all'individuazione di criticità, alle ricadute economiche e sociali e ai risultati conseguiti¹⁴. Ne anticipiamo alcuni punti a partire dalla metodologia utilizzata, basata, prima di tutto, su:

- una ricognizione sull'evoluzione del quadro normativo¹⁵,
- sull'esistenza di banche dati organiche ed esaurienti¹⁶,
- sui compiti dei soggetti istituzionali preposti ai procedimenti (Tribunali, Prefettura, Agenzia del Demanio, Comuni),
- sulla durata e sull'efficacia dei percorsi di destinazione/assegnazione/gestione/riutilizzazione dei beni confiscati¹⁷.

Il campo di applicazione della ricerca. Si è deciso di applicare la ricerca al contesto urbano di Palermo, privilegiando i beni immobili urbani di una certa consistenza; tralasciando cioè l'ampio patrimonio estremamente frammentario costituito da singole unità immobiliari residenziali e commerciali, poco significative dal punto di vista della riappropriazione sociale e della riqualificazione urbana¹⁸. Obiettivo della ricerca è stato

la costruzione di un quadro conoscitivo sistematico entro cui collocare la fenomenologia dei beni confiscati, analizzati e valutati attraverso la selezione di casi di studio significativi, con l'obiettivo di verificare i risultati dei procedimenti di confisca e le potenzialità di riutilizzazione sociale del patrimonio mafioso.

** Ordinario di Urbanistica, Università di Palermo.*

Note

1. In Sicilia i beni confiscati sono 3.783 di cui il 65% gestiti ancora dal Demanio e il 35% assegnati (2008).
2. Cfr. "Mafia S.p.A.: con 130 miliardi di fatturato è la prima azienda d'Italia", pubblicato sulla rivista online Panorama.it dell'11.11.08, in base ai dati del rapporto di Confesercenti "Le mani della criminalità sulle imprese".
3. Il valore di 2.786 beni immobili confiscati sul territorio nazionale è stato stimato euro 528.475.745. Fonte: Ministero della Giustizia, Dicembre 2008.
4. Cfr. Cannarozzo, "Palermo: le trasformazioni di mezzo secolo" in *ASUR* n. 67/2000.
5. Dati comunicati dal Procuratore della Repubblica di Palermo, Francesco Messineo, alla Commissione Nazionale Antimafia, riunita a Palermo, cfr. *Repubblica-Palermo* 20.07.2010.
6. Antonino Giuffè, vice di Provenzano, è, dopo Tommaso Buscetta, il secondo dei mafiosi autorevoli pentiti. Da quello che si è appreso dai giornali, le sue confessioni (2002-2003) parlano delle connessioni tra la mafia e nuovi referenti politici, stabilite dopo le stragi del 1992. I beni confiscati nella provincia di Palermo ammontano a 2789 unità (dicembre 2009; fonte, il sito del Governo <http://www.beniconfiscati.gov.it/media/137432/sicilia%2031.12.2009.pdf>).
7. Lo si apprende dalle confessioni di Tommaso Buscetta a Giovanni Falcone, cfr. Cannarozzo, *Palermo tra memoria e futuro. Riqualificazione e recupero del centro storico*, Palermo, Publicicula Editrice, 1996.
8. "La governance mafiosa e l'assalto al territorio" in AA. VV. *Il paesaggio agricolo nella Conca d'Oro di Palermo* a cura di M. Leone, F. Lo Piccolo, F. Schilleci, Firenze, Alinea, 2009.
9. La legge Rognoni-La Torre è la n. 646 del 13.9.1982.
10. Tale carica è stata ricoperta onorevolmente dalla dott.ssa Margherita Vallefucio.
11. Tra gli ostacoli si annovera, prima di tutto, la lunghezza della procedura per passare dal sequestro alla confisca che prevede tre gradi giudizio e che si compie in non meno di sette anni. Altri ostacoli sono costituiti dalla presenza di beni immobili abusivi non sanabili con le procedure correnti, da proprietà indivise, da occupanti a vario titolo e *sine titolo*, da ipoteche bancarie, da proprietari "terzi in buona fede", da insufficienza di canali finanziari per il restauro e il ripristino dei beni immobili che, nell'arco di un decennio, vengono vandalizzati e si presentano oltremodo degradati.
12. Articolo 2, comma 52 della l. 191/2009.
13. Istituita con la l. 50/2010.
14. Alla ricerca, finanziata dall'Assessorato Regionale dei Beni Culturali, completata nel corso del 2009 e in corso di pubblicazione, hanno lavorato il dott. Gennaro Favilla, Ispettore della Guardia di Finanza e l'arch. PhD Maria Eliana Madonia.
15. I ricercatori hanno analizzato la normativa attualmente in vigore, ossia la l. 31 maggio 1965 n.

575 "Disposizioni contro la mafia", e in particolare l'art. 2 *undecies*, n. 2, introdotto dalla l. 109/1996, riguardante la procedura di gestione e di assegnazione dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata.

16. Al riguardo, la disfunzione maggiore consiste nel fatto che non esiste un centro unico per la raccolta dei dati. Infatti, pur essendo stato istituito il SIPPI-Sistema Informativo Prefetture e Procure dell'Italia Meridionale, Banca Dati dei beni sequestrati e confiscati, previsto dal D.M. 24 febbraio 1997, n. 73, tale strumento opera in un contesto territoriale ancora limitato, ed è riservato soltanto ad alcuni enti istituzionali. Pertanto, le informazioni sui beni confiscati attualmente raccolte, sono accessibili solo consultando le centinaia di fascicoli istruiti ed archiviati per i singoli procedimenti presso il Tribunale delle Misure di Prevenzione, l'Agenzia del Demanio, la Prefettura ed i Comuni. Le informazioni redatte e archiviate con modalità e finalità eterogenee, sono inoltre poco accessibili e incomplete.
17. Con la l. 94/2009, il provvedimento di destinazione dei beni confiscati è stato trasferito dall'Agenzia del Demanio al Prefetto.
18. I beni confiscati nel Comune di Palermo ammontano a 1731 unità, Fonte: sito del Governo <http://www.beniconfiscati.gov.it/media/137432/sicilia%2031.12.2009.pdf>, dicembre 2009.

La legalità del patrimonio edilizio sottratto alla mafia

Gennaro Favilla* e Maria Eliana Madonia**

Il lungo procedimento, dal sequestro sino alla confisca definitiva, nella complessa gestione dei patrimoni mafiosi, è gestito dai cosiddetti “amministratori giudiziari”, i quali operano in contesti particolarmente ostili e sono sistematicamente sprovvisti di fondi adeguati ai loro compiti. Per i provvedimenti definitivi occorrono non meno di sette anni: un periodo di tempo troppo lungo e che, nel caso di beni immobili inutilizzati, spesso produce significativi atti di vandalismo e degrado urbano.

Dal sequestro alla confisca. In una prima fase ci si è proposti di identificare i ruoli degli attori che partecipano ai procedimenti di sequestro e di confisca, al fine di individuare i fattori di criticità che spesso vanificano i risultati di lunghe attività di indagini e di complessi atti giudiziari e amministrativi. Criticità che complicano o, a volte, pregiudicano l'assegnazione e la riutilizzazione sociale dei beni immobili confiscati. La maggior parte delle proposte per l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali risultano presentate dai magistrati della Procura della Repubblica. La formulazione della proposta richiede un lavoro di indagine che viene svolto dalla polizia giudiziaria, finalizzato a ricostruire la provenienza e la trasparenza del patrimonio del soggetto indagato, dei familiari e di eventuali prestanome. Al termine delle indagini economico-patrimoniali, la polizia giudiziaria redige una prima

informativa con l'elenco e la descrizione dei beni. In questa fase si annidano le prime criticità che possono inficiare l'avanzamento della procedura. Infatti, in mancanza di un protocollo che indichi in maniera codificata le modalità di descrizione dei beni, spesso vengono trasmessi dati incompleti e non sufficienti a supportare la proposta di sequestro. A seguito della proposta del P.M., il Tribunale, decide del sequestro e, successivamente, dopo tre gradi di giudizio, della confisca dei beni. Durante i processi, la conoscenza dei beni viene generalmente integrata dal punto di vista della consistenza, della presenza di mutui ipotecari, di quote indivise, etc.

La Prefettura, l'Agenzia del Demanio e i Comuni. Nuove procedure di legge prevedono di affidare al Prefetto il provvedimento di destinazione dei beni confiscati, su proposta non vincolante del Dirigente regionale dell'Agenzia del Demanio. In mancanza di tale proposta, dopo 90 giorni, il Prefetto interviene direttamente e svolge anche un'azione di vigilanza nei confronti dei destinatari e degli eventuali assegnatari, tra cui hanno un ruolo rilevante i Comuni¹. Ai Comuni spetta, invece, la concessione dei beni ai soggetti previsti dalla legislazione vigente (associazioni, cooperative, etc...) e una valutazione della destinazione d'uso e degli interventi necessari per garantire la fruizione. In questa fase terminale le criticità si annidano nella mancanza di politiche

comunalmente sufficientemente determinate e nella mancanza di risorse finanziarie. Inoltre, le scelte da compiere per ogni singolo bene, andrebbero effettuate nell'ambito di un quadro organico di politiche sociali e previsioni urbanistiche convergenti verso l'individuazione di attrezzature e servizi utili alla collettività, superando il rischio di affidamenti del tutto casuali, magari vincolati alla volontà dell'Assessore di turno, e privi di qualunque logica di sistema.

L'individuazione sul campo dei beni confiscati. La ricerca è iniziata consultando gli elenchi dei beni confiscati nel comune di Palermo, in possesso della Prefettura e dell'Ufficio Territoriale del Demanio. Questa documentazione ci ha consentito di raccogliere, ordinare e riportare, nelle schede redatte, una serie di informazioni utili a definire le modalità di un possibile censimento e classificazione dei beni confiscati, di verificare l'andamento delle procedure, le potenzialità di utilizzazione dei beni e la definizione di indirizzi progettuali di riutilizzazione riferiti alla natura dei beni e alle problematiche di contesto. È stata fatta anche una ricognizione presso il Comune di Palermo, principale destinatario dei provvedimenti di assegnazione². La verifica dei dati del Comune ha evidenziato che la tipologia dei beni confiscati è costituita da appezzamenti di terreno di misura variabile, edifici, patrimonio edilizio storico, anche monumentale, singole unità immobiliari consistenti in appartamenti, garage, magazzini che presentano problematiche diverse. Da quanto esaminato è emerso un quadro sconcertante per le gravi e difficili condizioni in cui i beni si trovano, ben lungi dall'essere utilizzati. Capita, infatti, che i beni siano occupati a vario titolo (e anche “sine titolo”) per cui bisognerebbe mettere in atto l'allontanamento forzoso degli occupanti. Oppure che i beni confiscati siano costituiti da manufatti abusivi non sanabili con la legislazione vigente, cosa che mette in crisi il processo decisionale. O, infine, che essi siano fortemente vandalizzati e

bisognevole di costosi interventi di ripristino.

I casi di studio. Data l'impossibilità e la poca utilità di svolgere una ricerca a tappeto, si è deciso di privilegiare l'approccio metodologico e di individuare un percorso conoscitivo/valutativo da applicare a un certo numero di casi di studio, ritenuti particolarmente significativi (peso della famiglia mafiosa, tipologia del bene, localizzazione, potenzialità di riuso).

Gli undici casi studio presi in esame comprendono un baglio agricolo di grande valore storico, due ville settecentesche, due edifici in centro storico, complessi industriali, terreni e case unifamiliari. Si tratta di immobili confiscati con decreti emessi in via definitiva in un arco temporale complessivo che va dal 1983 al 2007. Tra i soggetti mafiosi spiccano esponenti di famiglie di prima grandezza (come Bontate, Troia e Madonia) e mafiosi dediti ufficialmente all'attività edilizia (come Sbeggia, Caravello, Ienna, Lupo³).

Il modello di schedatura. La scheda elaborata per descrivere, analizzare e valutare i casi di studio comprende dati conoscitivi generali, dati di tipo urbanistico ed edilizio, cartografia, documentazione fotografica, note tecniche. I dati conoscitivi generali riguardano:

1. Dati amministrativi e della proprietà (il soggetto destinatario della confisca, il decreto di confisca, l'amministratore finanziario, le quote di proprietà, eventuali comproprietari ed eventuali servitù);
2. Dati identificativi del bene (denominazione ufficiale, denominazione usuale, ubicazione);
3. Natura del bene (terreno, edificio);
4. Dati sull'organigramma della famiglia mafiosa operante sul territorio (mandamento, capo mandamento, boss di spicco, famiglie);
5. Dati sull'acquisizione del bene (atto di acquisizione e/o edificazione in proprio);
6. Dati dimensionali (superficie del lotto, superficie scoperta, superficie coperta);

7. Ambiti amministrativi (demanio statale, comune, assegnato ad ente);
8. Assegnazione (decreto di assegnazione, verbale di consegna, trasferimento, destinazione);
9. Criticità concernenti l'assegnazione del bene (il bene risulta confiscato in quota indivisa, intestato a società/aziende confiscate, locato/occupato/domicilio coatto, esistenza di gravami, concomitanza di sequestro penale, incidente di esecuzione).

La trattazione dei dati conoscitivi generali è accompagnata dalla rappresentazione cartografica del bene nel territorio urbano e, contestualmente, dalla sua localizzazione su una mappa dei mandamenti delle famiglie operanti sullo stesso territorio.

I dati conoscitivi urbanistici ed edilizi raccolti nella seconda parte della scheda, riguardano l'analisi delle previsioni urbanistiche, del regime vincolistico e l'analisi dell'organismo edilizio; sono accompagnati dalla riproduzione di documenti e planimetrie catastali. Segue la documentazione fotografica e, quando rinvenuta, una rassegna stampa. Nello specifico, i punti indicati nella seconda parte della scheda sono i seguenti:

1. Individuazione catastale (partita/e, sigla catastale del comune, foglio di mappa, particella/e e subalterni);
2. Dati catastali (categoria/classe, vani, reddito dominicale, reddito agrario, valore catastale, rendita);
3. Caratteri storico-architettonici (datazione, tipologia edilizia, consistenza, pertinenze, elementi di pregio);
4. Caratteri strutturali ed edilizi (sistema costruttivo, materiali prevalenti);
5. Caratteri impiantistici (impianto idrico, elettrico, di condizionamento, altri impianti);
6. Adeguamento a normativa speciale (sismica, antincendio, rimozione barriere architettoniche, altre normative);
7. Caratteri funzionali (parcheggi, servizi accessori);
8. Strumenti urbanistici (destinazione PRG vigente, prescrizioni esecutive,

Piani Particolareggiati, Piani di Recupero);

9. Regime vincolistico (vincoli di tutela e salvaguardia, vincoli di Genio Civile);
10. Programmi complessi;
11. Piani di settore;
12. Strumenti esecutivi;
13. Circoscrizione urbanistica (municipalità);
14. Nuova destinazione d'uso.

Quest'ultimo punto costituisce lo sbocco progettuale della ricerca che prevede l'identificazione di nuove destinazioni d'uso finalizzate alla riutilizzazione sociale dei beni, implementando i processi di riqualificazione della città contemporanea in uno scenario di affermazione della legalità.

**Ispettore della Guardia di Finanza.*

*** Dottore di ricerca, Università di Palermo.*

Note

1. La legge è la n. 94/2009. Si è rilevato che Prefettura e Demanio lavorano spesso in parallelo in forma poco coordinata. I procedimenti spesso si arenano nelle fasi istruttorie nonostante la buona volontà degli operatori, per carenze di tipo normativo, che dovrebbero essere colmate con interventi di tipo legislativo. A conclusione della ricerca abbiamo provato a formulare proposte in tal senso.

2. Il Comune risulta interessato attraverso gli uffici del settore *Urbanistica ed Edilizia* e del settore *Risorse Immobiliari*. Sono stati forniti dati molto scarni e si è rilevata una totale mancanza di interesse nei confronti dell'argomento.

3. Per ognuno dei soggetti mafiosi individuati sono state costruite brevi schede biografiche e sono state descritte le modalità di acquisizione dei beni.

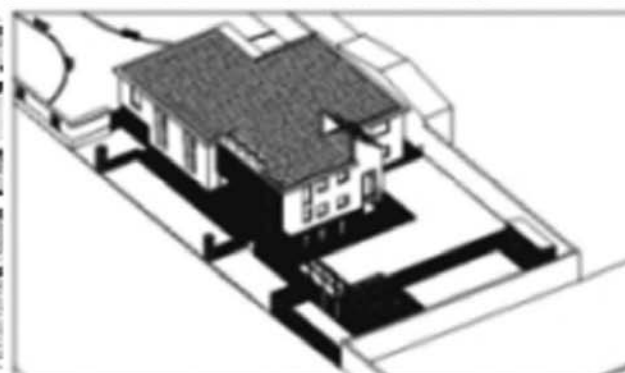
Casal di Principe: recupero a Gomorra

Bianca Petrella*, Claudia de Biase**

La concentrazione di numerosi immobili confiscati in un unico Comune e le possibilità concesse dalla specifica normativa richiedono che il singolo intervento sia inquadrato nell'organizzazione della struttura territoriale e nella relativa strumentazione urbanistica. Anche per questo, in un caso di recupero a fini sociali di un bene confiscato, la descrizione del progetto edilizio è preceduta da una sintesi della situazione di contesto, al fine di comprendere l'impatto che la nuova destinazione d'uso determinerà nel sistema territoriale. Dei 1276 beni confiscati della Campania, quasi un terzo è situato nella provincia di Caserta. Il comune di Casal di Principe, noto alle cronache per il clan della famiglia Schiavone (Sandokan), con la presenza di ben 58 immobili sequestrati, si colloca al secondo posto, dopo Castel Volturno (con 102 beni)¹. Casal di Principe è situato all'estremità della corona di centri abitati che si sviluppa a nord di Napoli senza soluzione di continuità dell'edificato. Tale territorio, oltre che per la presenza camorristica, si caratterizza per una storia urbanistica molto carente e per un alto grado di abusivismo edilizio che hanno condotto a una pessima qualità urbana e territoriale. In particolare, a Casal di Principe il primo Programma di Fabbricazione arriva nel 1975²; nel 1989, con il commissariamento del Comune, si adotta un Prg³ (mai approvato) che, nel 2005, finalmente, entra in vigore⁴. Il bene confiscato che qui si illustra è la così detta "Villa

Schiavone", realizzata in un lotto di ca. 3500 mq ubicato a nord del centro urbano, in un'area che l'attuale Prg destina a B4 "zone urbane di completamento interne". Diversamente, nel Prg solamente adottato, l'area era divisa in due parti da una viabilità di progetto: una piccola superficie, a ovest, era inserita in "zona residenziale di recupero", mentre tutta la rimanente era invece destinata a standard residenziali e a impianti di carattere generale. Quest'ultima destinazione era anche quella assegnata all'intero lotto dal PdF. Pertanto, l'abitazione (due piani più cantinato), presumibilmente costruita durante gli anni ottanta, risultava in totale difformità urbanistica, condizione questa che attualmente interessa circa il 50% dell'intero centro abitato⁵. La normativa relativa ai beni confiscati prevede che la destinazione d'uso sia "a opera del Prefetto"⁶ e, pertanto, si ritiene che tali destinazioni debbano essere recepite dagli strumenti urbanistici. Cosa che sembrerebbe non essere avvenuta nel caso del Prg di Casal di Principe, in cui la gran parte delle destinazioni già assegnate ai beni confiscati (scuole, centri sociali/di recupero, parcheggi, attrezzature per lo sport, parrocchie, ecc.) risulta essere difforme. Ciò riguarda anche Villa Schiavone che, destinata a "centro sportivo e riabilitativo per disabili", è dal Prg⁷ compresa in zona residenziale di completamento, senza che la specifica norma di attuazione indichi particolari disposizioni in merito a beni confiscati e a opere abusive. Molte sono le problematiche relative ai beni

confiscati e destinati ad un uso sociale, prima tra tutte quella dei tempi burocratici di acquisizione e di riconversione: proprio in questo lasso di tempo, infatti, i beni sono "normalmente vandalizzati"⁸. Ciò è avvenuto anche per Villa Schiavone i cui lavori di ristrutturazione sono tutt'ora in corso. L'immobile, confiscato nel 1999, è stato consegnato nel giugno del 2001 al Comune per realizzare un Centro per attività sociali; circa due anni dopo, Agorinasce⁹ propone di destinarlo a "Centro sportivo riabilitativo e per disabili" e, nel giugno del 2004, mediante convenzione, affida al Dipartimento di Cultura del Progetto (Facoltà di Architettura della SUN) la consulenza scientifica del progetto di rifunzionalizzazione, di cui è coordinatore la prof. Grazia Gazzillo, docente di Statica. Ai primi sopralluoghi, necessari alla ipotesi progettuale, la casa e l'area pertinenziale, come prevedibile, risultavano devastate. Dopo i necessari passaggi funzionali, nel 2006, il Commissario Straordinario di Casal di Principe approva il progetto definitivo-esecutivo e stabilisce le procedure per la gara d'appalto, il cui iter termina nel 2007. Alla data attuale è stato realizzato solamente il primo lotto del progetto e sono iniziati i primi interventi del secondo. Il contesto periurbano in cui è localizzata la costruzione, quasi del tutto "abusivo", si presenta quale zona residenziale composta da case isolate di due/tre livelli, con superfici scoperte variabili per dimensioni e per posizione dell'area di sedime. Il disordine dei corpi di fabbrica viene in parte attutito dal parziale allineamento delle alte mura di cinta che, sia per "consuetudine" locale sia per ragioni di sicurezza, circondano quasi tutte le abitazioni, impedendone la vista ai passanti. Le strade hanno sezioni ridotte con assenza di marciapiedi che, anche quando presenti, sono difficilmente utilizzabili; l'impianto urbano disegna lotti rettangolari abbastanza allungati e con larghezze variabili. Nell'immediato intorno, a meno di un edificio scolastico (ad angolo tra C.so Dante e via Tasso), l'assenza pressoché totale di servizi, anche commerciali, la mancanza di parcheggi, gli edifici in costruzione e in



parte abbandonati, le erbacce che crescono lungo muri e strade, la presenza di immondizia, la difficoltà di orientamento, compongono un ambiente degradato che produce un forte disagio in chi lo percorre¹⁰. Al lotto di Villa Schiavone (dieci volte più grande degli altri) si accede da via Tasso, la quale si conclude proprio al “cancello” principale, che immette nel viale dell’ampio giardino sul quale prospetta la, oramai famosa facciata (di pessimo gusto) ispirata ad un pseudo neoclassicismo. Sul retro dell’edificio vi è un secondo giardino, in un angolo del quale, a ridosso di due alti muri perimetrali, trova posto una piscina. Tre lati del lotto sono circondati da altrettanti lotti residenziali mentre il quarto lato affaccia su via Angiolieri, lungo la quale vi è un secondo ingresso di servizio e oltre la quale vi è una vasta area di verde incolto. La costruzione in conglomerato cementizio armato appare priva di un progetto unitario in quanto si presenta come la sommatoria di singoli volumi successivi, progettati e realizzati in corso d’opera¹¹. La complessiva ristrutturazione, misurandosi con la trasformazione in edificio pubblico di una casa “fortificata”, ha dovuto innanzitutto ribaltare il concetto di accessibilità. Ciò avviene con la demolizione del muro di

cinta che permette la fruizione del giardino dall’esterno, con la realizzazione di un’area a parcheggio e, soprattutto, spostando l’ingresso principale dell’edificio da via Tasso (strada a fondo cieco) sulla più percorsa via Angiolieri. Oltre alla “cancellazione del noto apparato decorativo e scenografico”¹², il progetto ha previsto il miglioramento statico; l’adeguamento funzionale e igienico/sanitario; il rifacimento degli impianti tecnologici; la eliminazione degli elementi non conformi alle norme di sicurezza per gli edifici pubblici o di uso pubblico, utilizzando indici diversi da quelli di Zto, così come consentito dal Prg per le aree di proprietà comunale¹³. Il progetto insiste su un lotto di 3629.00mq, al giardino pubblico sono destinati 1472 mq e 724mq a quello pertinenziale interno, il volume totale è di 3412mc e la superficie lorda, che era di 1100mq, aumenta complessivamente di 200mq. Se pure con una lentezza mai giustificabile, con imperfezioni di conformità normative e con approssimazioni procedurali, rimane comunque il merito di avere iniziato a garantire alla collettività spazi e servizi pubblici in un territorio nel quale le piaghe della criminalità (organizzata e non), dell’abusivismo e della scarsa qualità urbana ed edilizia (anche

quando legittima) richiedono un ruolo efficace e continuo delle istituzioni pubbliche.

**Ordinario di Tecnica urbanistica, Facoltà di Architettura, SUN.*

***Ricercatore di Tecnica urbanistica, Facoltà di Architettura, SUN.*

Note

1. I dati relativi sono disponibili sul sito web dell’osservatorio provinciale “Cose Nostre” <http://www.cosenostre.org>
2. Il PdF è stato adottato con Del. consiliare n. 57 del 5/9/1974 e approvato dalla Regione Campania il 25/5/1975, con parere n. 856.
3. Il PRG è stato adottato con Del. commissariale n. 2 del 25/5/1989.
4. Il PRG è approvato con Del. di consiglio provinciale n. 7 del 31/3/2005 (Burc n. 68 del 27/12/2005) e con un visto di conformità regionale (decreto dirigenziale n. 32 del 15/3/2006).
5. Cfr. tav. B6.3.3 del Ptcp della Provincia di Caserta, adottato con Del. Commissario straordinario n. 13/CS del 9 febbraio 2010.
6. Cfr. art. 20, L. 94/2009 (“Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”) che ha modificato il procedimento di destinazione dei beni confiscati, di cui alla L. 575/1965 e L. 356/1992.
7. Cfr. art. 20 Nda del Prg 2006.
8. Cfr. *Relazione annuale 2009 ...*, op. cit. pag. 11.
9. Società consortile a responsabilità limitata costituita da sei comuni dell’area, cfr. <http://www.agrorinasce.org>.
10. Cfr. Ptcp di Caserta, relativamente alle “aree negare con potenzialità insediativa” in cui è compresa la zona di Villa Schiavone, individuata quale “complementare alla città (vedi tav. C1.1.8).
11. Cfr. L. Ferri, G. Frunzio, G. Gazzillo “Indagini per la valutazione sismica di un edificio in c.a.”, in *Atti Convegno Diacomast*, 21-22/2/2008, Caserta.
12. Relazione Tecnica Specialistica, pag. 4.
13. Art. 20, Nda del Prg del 2006.

Reggio Calabria: etica per il riuso

Rosa Quattrone*

«97, 98, 99, e 100! Lo sai chi c'abita qua? Cento passi ci sono da casa nostra, cento passi! Vivi nella stessa strada, prendi il caffè nello stesso bar, alla fine ti sembrano come te! ...noi ci dobbiamo ribellare. Prima che sia troppo tardi! Prima di abituarci alle loro facce! Prima di non accorgerci più di niente!»

[dialogo tratto dal film "I cento passi"]

In una delle scene più celebri del film "I cento passi" di Marco Tullio Giordana la presenza della mafia e il controllo del territorio sono identificate simbolicamente nella la casa del boss Badalamenti. Quella casa oggi è confiscata e, dal maggio di quest'anno, è stata ufficialmente consegnata a un'associazione culturale in memoria di Peppino Impastato.

L'importanza dell'Istituto della confisca dei beni è confermata da una intercettazione ambientale realizzata nel carcere di Torino nella quale si sente il boss Inzerillo, rivolto al nipote,

affermare: " ... basta essere incriminato per l'articolo 416 bis, automaticamente scatta il sequestro dei beni ... cosa più brutta della confisca dei beni non c'è". È chiaro quindi che la lotta alla criminalità organizzata passa anche attraverso la sottrazione dei patrimoni illecitamente accumulati. La confisca dei beni diventa strumento di indebolimento del potere economico mafioso, eliminando dal circuito finanziario ricchezze illegalmente accumulate. L'utilizzo per fini sociali e istituzionali dei beni confiscati è stato introdotto con la legge 109/96 a seguito della raccolta di firme condotta dalla "Associazione Libera".

Il valore e il numero di confische sono in continua crescita: in tutto il territorio italiano, al 31.12.2009, risultano 9128 beni immobili per un valore sottostimato di oltre 1.2 miliardi di euro. La maggior parte di questi ricade in Regioni come Sicilia, Calabria, Campania e Puglia, anche se, negli ultimi anni, si osserva un *trend*

crescente nel nord Italia, a dimostrazione della espansione del fenomeno criminale al di fuori delle regioni d'origine. Di tutti i beni immobili solo il 55% sono stati destinati e consegnati agli enti territoriali per attività istituzionali o sociali, per un valore complessivo di 735 milioni di euro. In realtà non sempre alla destinazione e consegna del bene immobile segue il suo effettivo utilizzo: la mancanza di risorse e di capacità operativa degli enti locali, unita all'opera di intimidazione delle cosche presenti sul territorio, porta nei fatti a disattendere lo scopo principale della legge. Analizzando, ad esempio, i dati relativi alla provincia di Reggio Calabria, i beni effettivamente utilizzati da enti locali o associazioni rappresentano solo il 30% del totale. In questo contesto, il ruolo degli architetti e urbanisti è di aggiungere nella realizzazione del processo di riqualificazione dei beni quel "quid etico per una ipotesi di riuso". In tali termini, la riqualificazione è una sfida dell'architettura e dell'urbanistica contemporanea: il processo progettuale non si basa più su canoni usuali. Ci si trova a dover ripensare una "filiera aperta" di beni, variabili nel tempo per numero, dimensione, tipologia e localizzazione, oltre che per qualità costruttiva e finalità di destinazione. Compito dei tecnici, allora, è capire cosa, in quei territori, possa diventare volano di crescita culturale, sociale ed economica, attraverso gli strumenti classici della concertazione territoriale. Il processo progettuale, infatti, deve consentire agli enti locali di dotarsi di un piano delle "necessità" o dei



Fig.1 - Stralcio dell'inquadratura territoriale e gli schizzi dello stato del rilievo tratto da Rosa Quattrone, "Architetture da tessere. Appunti di addizione nel governo dei territori sottratti".

“bisogni”, che diventi uno strumento di indirizzo e un parametro di lettura per lo sviluppo dei territori sottratti alla criminalità organizzata.

La finalità sociale, che sottende l'utilizzo dei beni confiscati, non si ottiene unicamente con l'assegnazione dell'immobile ma, anche, attraverso un processo partecipativo della popolazione alla progettazione e alla destinazione dell'opera. La concertazione diviene così essa stessa strumento di sviluppo etico che conduce all'abbattimento delle barriere culturali imposte dalla presenza criminale e alla rieducazione della cittadinanza al governo della “civitas”. Il ruolo che può essere svolto dall'architettura è di valorizzare, per quanto possibile, i beni in modo che possano diventare *segni visibili nel territorio*. La bellezza “etica”, associata alla funzione e al processo partecipativo, può diventare punto di partenza per la riqualificazione del contesto urbano circostante. L'utilizzo dell'architettura come motore propositivo di spinta al cambiamento diventa quindi il fulcro del progetto di sviluppo sociale e urbano che vede il bene confiscato come simbolo della riappropriazione degli spazi. La codifica di questi messaggi dovrà essere visibile nella riqualificazione dei beni trasformandoli in “edifici parlanti” nei quali i segni architettonici concorrono a formare un sillabario del codice di etica pubblica. Tutte queste riflessioni hanno costituito il punto di partenza per lo sviluppo di un progetto di tesi svolto in collaborazione con l'Associazione Libera. Nella prima analisi si è individuato l'iter della gestione dei beni confiscati dall'atto del sequestro sino all'effettivo utilizzo, passando dalla confisca e dalla destinazione e assegnazione definitiva agli enti territoriali preposti. È stato effettuato uno screening generale dei beni immobili confiscati, Regione per Regione, sulla base dei dati forniti dall'agenzia del demanio. Scendendo progressivamente di scala territoriale, si è approfondita la distribuzione e il valore stimato dei beni presenti nelle cinque province della Calabria e, in particolare, nel Comune reggino. Quest'ultimo studio ha mosso i primi passi attraverso la ricerca, l'individuazione e la catalogazione dei

beni assegnati al Comune, con l'obiettivo di restituire la “consapevolezza” di queste ricchezze celate. In sintesi si riportano i valori complessivi: 79 beni confiscati, 18.000 mq di superficie edificata ad uso residenziale, 88.000 mq di terreni per un valore complessivo stimato di 13 milioni di euro, fondi stanziati per 2.6 milioni di euro a fronte di un preventivo di spesa per il recupero di circa 7 milioni di euro (dati al giugno 2009). Il tempo medio impiegato dalla presa in carico da parte del comune alla destinazione finale è circa 400 giorni, mentre il tempo medio che intercorre da questo momento fino all'uso effettivo del bene è di 1400 giorni. Complessivamente i beni in uso nel comune di Reggio Calabria sono solo il 60% dei destinati, e di questi il 44% è assegnato ad attività sociali. Infine, nell'ottica di garantire la massima visibilità, è stata realizzata una mappa interattiva sul web che consente una facile e immediata lettura dei beni nel loro quadro unitario. La scarsa riconoscibilità del patrimonio recuperato è anche dovuta alla mancanza di una valenza architettonica che consenta la metamorfosi del bene da invisibile a simbolo etico e pedagogico. Queste considerazioni hanno portato alla scelta di progettare la riqualificare uno degli edifici assegnati al comune ma non utilizzato. Si tratta di un edificio rustico abusivo a sei piani f.t. sito nella periferia nord del comune, con una superficie complessiva di 5200 mq e un valore stimato di 1.4 milioni di euro. L'obiettivo della progettazione è stato di immaginare questo edificio come “casa simbolo” delle associazioni, manifestazione dell'impegno della società civile sul territorio. Volutamente non è stato stabilito né il numero né la tipologia delle associazioni, progettando così un edificio “flessibile”, senza vincoli spaziali e di destinazione d'uso, diventando esso stesso allegoria della mutazione del conflitto tra forze positive e negative della società. Si è scelto di mantenere la struttura originaria a vista al fine di conservare un monito per la memoria collettiva. L'esistente viene però aggredito da unità aggettanti, modulari, assemblabili e interscambiabili fra loro. Ogni elemento rappresenta singolarmente

un'associazione e il suo impegno; dalla loro unione e interconnessione si crea uno spazio e una valenza architettonica nuova, che richiama lo spirito di collaborazione e coordinamento incarnato da Libera.

In questo gioco di incessanti movimenti di pieni e vuoti, la struttura originaria rimane sempre visibile in maniera più o meno preponderante, a simboleggiare le sconfitte e le vittorie nella lotta alle mafie. Nel puzzle tridimensionale i vuoti rappresentano “il luogo dei pezzi mancanti”, ovvero quegli elementi di prova che ad oggi non permettono la ricostruzione della piena verità sulle vicende di mafia. Lo spazio interno, delimitato da un bordo trasparente arretrato rispetto alla struttura originaria e ripartito mediante pannelli mobili modulari, simboleggia la società nel suo complesso, che sollecitata dagli “aggetti positivi” si modifica per creare con essi un ambiente continuo.

Il dialogo reciproco tra edificio e contesto urbano è ottenuto dall'utilizzo di materiali trasparenti in facciata, con tinte richiamanti i colori della bandiera della pace. Infine nella parte seminterrata è presente un giardino della memoria in cui un murales, che fronteggia il centro di documentazione permanente sul fenomeno mafioso, riporta i nomi delle vittime innocenti cadute per mano della criminalità organizzata.

Appare evidente che lo scopo finale del bene riqualificato è quello di far percepire la presenza dello stato nel territorio e, allo stesso tempo, divenire l'input per la rieducazione alla bellezza etica della società civile. Questo concetto è espresso nella poesia di stesso Peppino Impastato: “se si insegnasse la bellezza alla gente, la si fornirebbe di un'arma contro la rassegnazione, la paura e l'omertà. All'esistenza di orrendi palazzi sorti all'improvviso, con tutto il loro squallore, da operazioni speculative, ci si abitua con pronta facilità ... è per questo che bisognerebbe educare la gente alla bellezza: perché in uomini e donne non si insinui più l'abitudine e la rassegnazione, ma rimangano sempre vivi la curiosità e lo stupore.”

* Architetto, coordinamento Libera Reggio Calabria-Responsabile gruppo di lavoro “Beni confiscati”.

La Borgata Finocchio a Roma

Daniela De Leo*

Borgata Finocchio è una borgata come altre della periferia romana. La si incrocia percorrendo la Casilina, molti chilometri dopo la circonvallazione orientale di Roma, ben oltre Tor Vergata e Tor Bellamonaca. Ad un tratto, tra Borghesiana e Rocca Cencia, si trova un bel Parco dedicato a Peppino Impastato, lambito, a nord, da una strada denominata via Capaci.

L'evocazione di questi nomi, niente affatto casuali, serve a introdurre una vicenda dove pure la casualità ha un suo ruolo nell'innescare processi di riqualificazione. Ancora di più ce l'ha, però, evidentemente, l'esistenza di una qualche intenzionalità nel condurre a compimento una determinata trasformazione. Volontà, che per un certo periodo c'è stata e ha portato al riuso di un bene confiscato come spazio pubblico e per la socialità, all'interno di un contesto ancora fortemente sotto-dotato di beni e servizi, anche in ragione delle sue origini di borgata abusiva. Ora il processo di rinnovamento, nonostante il ruolo attivo degli abitanti, e, soprattutto, del *Comitato di Quartiere Casilina 18*¹, è stato interrotto da un severo taglio nel Bilancio del Comune di Roma che ha sospeso il completamento degli interventi previsti.

Questa Borgata (considerata oramai vero e proprio 'quartiere' dai suoi abitanti), nata abusivamente negli '60 anni, ha conosciuto, come altre, negli ultimi 30 anni, una straordinaria espansione edilizia. A quella fase che, ancora oggi, gli abitanti storici dell'area chiamano "dell'abusivismo di necessità", seguono

numerose altre fasi di più recente e veloce espansione. Inizialmente, Borghesiana, Finocchio e Pantano contavano, complessivamente, circa 40.000 abitanti. Oggi, tra i quartieri nati abusivamente ("con casette per me e i miei figli") con il sistema dei lotti interclusi, quelli della speculazione e la parte dei *Toponimi*² si contano oltre 40.000 abitanti solo a Finocchio. Pure senza considerare la cosiddetta Zona C25, un nuovo insediamento su via Rocca Cencia che prevede, a breve, l'arrivo di 2.500 nuovi abitanti. Un significativo sviluppo urbano confermato dalla modificazione delle tipologie edilizie oltre che "dalla presenza di tanti costruttori e da ben 18 agenzie immobiliari recentemente spuntate nella zona".

Il bene confiscato in questione è un'area di circa 13.000 mq, originariamente divisa in due da una strada di scorrimento, con, al centro, un grosso edificio in cemento armato di 6 piani (poi abbattuto nel 2004 dal Comune di Roma, nel corso degli interventi di riqualificazione) e due vecchi casali. L'area, storicamente, aveva rappresentato una preziosa oasi di verde dentro la Borgata, la famosa "Collina della Pace", così denominata in memoria di una importante mobilitazione contro la guerra in Vietnam degli anni '70. Qui, un gruppo di persone, riunite nell'associazione giovanile "Contaminazioni" ma, anche, a titolo personale, ne facevano periodicamente la manutenzione e vi avevano collocato alcuni giochi per i bambini della zona. Lo spazio, a un certo punto, è stato

acquistato dal cassiere della *Banda della Magliana* (la più importante organizzazione criminale romana attiva tra gli anni '70 e '80) e, quindi, chiuso al pubblico. È importante segnalare che non si trattava del quartiere/territorio della *Banda della Magliana*, ma era, invece, una più ordinaria borgata della periferia romana con un consueto mix di abusivismo edilizio ed economia informale. Nel nucleo originario degli abitanti storici, infatti, gli elementi ricorrenti erano per l'appunto la casa di un paio di piani, costruita abusivamente per il nucleo familiare allargato, e una notevole quantità di lavoro nero, per le donne come domestiche a ore o commesse, e per gli uomini, per lo più, nell'edilizia.

Durante il lungo processo di restituzione del bene alla collettività, una graduale riappropriazione del luogo da parte dei cittadini è stata condotta dal *Comitato di Quartiere* attraverso varie iniziative ("per lo più feste interreligiose, interculturali, e con molti inviti a persone da fuori, stranieri, etc.")³. Favorito anche dall'ottimo rapporto stabilito con le 3 scuole del quartiere, tale processo è giunto alla promozione di un sondaggio con circa 3000 schede somministrate. Obiettivo dell'iniziativa era quello di informare e raccogliere le opinioni di una parte della popolazione su quale funzione prevedere per il riuso del bene confiscato. "Dal questionario è emersa la domanda di qualcosa di nostro e per i nostri figli; il verde, un parco, la biblioteca, etc. Beni preziosi per un quartiere, nato abusivamente, completamente privo di servizi e attrezzature nonostante i condoni pagati...".

Rientrando nella parte consolidata del Prg del Comune di Roma, gli abitanti si aspettavano un qualche rafforzamento dell'offerta dei servizi pubblici e attrezzature dal momento che c'è la storica carenza di:

- scuole ("dal prossimo autunno, quando arriveranno anche gli abitanti della C25, faremo senz'altro i doppi turni");
- infrastrutture per la mobilità ("in attesa della metro, le strade sono quelle di 40 anni fa, pensate con altri livelli di popolazione e di traffico");
- adeguate aree-mercato ("quella che c'è



Il nuovo Parco di Collina della Pace dedicato "Peppino Impastato" (dal sito del Comune di Roma)

è molto degradata");

- un efficiente servizio postale ("l'unico ufficio che c'è ha 2 sportelli per 40000 abitanti, e abbiamo dovuto pure combattere per farlo aprire anche nel pomeriggio");

- spazi per aggregazione soprattutto giovanile, per la cultura e la socialità. Per un sistema periferie che resta comunque marginale, in parte trascurato dalla Politica e dalle politiche, il Parco (posto sul confine tra quartiere nuovo e borgata vecchia, con al centro la scuola materna comunale) e i due casali (che attendono il recupero e la funzionalizzazione per servizi e attrezzature) sono un patrimonio di indubbio valore.

Inoltre, in quanto bene confiscato e restituito a usi pubblici esso è visto dai membri del *Comitato* come una sorta di "lezione di educazione civica all'aperto". Indubbiamente tanto più rilevante quanto più si voglia ammettere il 'normale' tessuto di informalità, irregolarità e spregio delle regole che circonda molte delle 'nuove' attività che si praticano con sempre maggiore diffusione da queste parti. Anche per questo è particolarmente significativo che l'apertura del parco sia, contestualmente, anche l'esito di una scelta condivisa che lo ha visto preferire a un centro commerciale, congiuntamente all'opera, anche simbolica, di abbattimento dell'ecomostro. In questo modo, il bene confiscato è divenuto un segnale di discontinuità all'interno di un tessuto in cui non fanno fatica a localizzarsi bische e solarium ("nati ovunque per

riciclare denaro e soddisfare la domanda di certi nuovi ricchi") o a diffondersi, sempre più, il consumo e la vendita di stupefacenti. "Anche per questo l'area è stata dedicata a Peppino Impastato" – ci dicono – "senz'altro per ricordare un martire della mafia ma, anche, per parlare ai più giovani, attraverso un simbolo che loro possono meglio comprendere".

Il caso è dunque utile sia per ribadire il ruolo cruciale dei beni confiscati per la riqualificazione urbana, specie nei quartieri ex-abusivi, sia per evidenziare come il valore simbolico di un processo di restituzione a uso pubblico di un bene si amplifichi sensibilmente laddove siano attive o si attivino forme di riappropriazione degli spazi urbani da parte di gruppi più o meno organizzati di abitanti.

Se è un puro caso il fatto che questo bene confiscato si trovi al centro di questa borgata, non si può non vedere come esso abbia innescato un processo di trasformazione con implicazioni e potenzialità non trascurabili. E che, invece, sembrano sfuggire alla politica. Inutile dire quanto possa essere distruttiva, dal punto di vista sociale e di orientamento culturale, la delusione che promana dall'interruzione di un processo virtuoso di questo tipo a causa del blocco dei finanziamenti per la realizzazione della mediateca, lo spazio per le associazioni e il centro congressi nei due casali.

Quello che poteva essere un segnale di cambiamento diventa l'ennesima conferma della distrazione e della distanza delle istituzioni pubbliche.

I Casali e il Parco, infatti, che potevano essere utilizzati come ripetitori di segnale di una legalità, non poliziesca ma di rinnovamento dei modi di fare e di pensare, come biglietto da visita per una diversa idea di pubblico, particolarmente debole ed evanescente in una zona cresciuta sulla premessa della distanza dalle norme e dalle istituzioni appaiono oggi come occasioni quasi mancate. Mancate come beni confiscati nel loro senso più pieno, ossia come opportunità concreta per ridisegnare, nello spazio, un nuovo rapporto di riconoscimento e fiducia tra cittadini e istituzioni.

* Università di RomaTre.

Note

1. Il Comitato di quartiere "Casilino 18" conta 350 iscritti e una partecipazione allargata ancora maggiore in occasione di eventi pubblici importanti. Per questo articolo sono stati intervistati Noris Pivetta e Luigi Di Bernardo (attuale Presidente del *CdQ Casilina 18*) che si ringraziano affettuosamente per il tempo, la disponibilità e la generosità offerti. Le frasi tra virgolette sono brani dell'intervista, per la quale ringraziamo anche i membri della sede di Roma dell'Associazione Libera per aver fornito segnalazione e contatti.

2. «I "Toponimi" sono la seconda generazione di piani per zone ex abusive (sorte negli anni '80). Questi ambiti rappresentano in gran parte la crescita dell'edilizia abusiva che si è sviluppata fino al 1994, anno della seconda sanatoria. I nuclei compresi in questa nuova manovra di risanamento urbanistico ed edilizio sono stati individuati attraverso la Variante delle Certezze (approvata nel 1997 e controdedotta con novembre 2000). Un'importante differenza con la precedente sanatoria (relativa alle zone O) riguarda l'iter per la regolarizzazione di tali aree. La redazione dei piani particolareggiati, che nelle zone O era di iniziativa pubblica, nei *toponimi* diventa, infatti, di iniziativa privata. In questi ambiti l'Amministrazione Capitolina ha affidato la progettazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria direttamente ai privati cittadini riuniti e organizzati in consorzi. Si tratta di un procedimento innovativo di autopianificazione del territorio che coinvolge gli abitanti e richiede ai privati interessati (proprietari delle aree oggetto di toponimo) di presentare un piano particolareggiato, concepito secondo i criteri e i requisiti qualitativi e quantitativi definiti dal bando per la redazione dei Piani di recupero Urbanistico emesso tramite avviso pubblico in seguito all'approvazione della Delibera di Consiglio Comunale del gennaio 2001» (Fonte: sito del Comune di Roma).

3. L'ultima iniziativa "Peppino Vive nel Parco" si è tenuta il 9 Maggio 2010. In quella occasione, durante l'Assemblea Pubblica organizzata dal *CdQ Casilina 18*, il network Self Made Urbanity research (SMU-research) ha esposto i progetti del corso di Composizione Architettonica dell'IOWA-State University College of Design (Prof. Trabalzi e Zhao) e degli studenti del corso di Progettazione Urbana e Ambientale dell'Università "La Sapienza" di Roma Facoltà di Ingegneria (prof. Cellamare).

M9

IL PROGETTO VINCITORE DELLO STUDIO SAUERBRUCH HUTTON

Lo studio anglo-tedesco Sauerbruch Hutton è stato proclamato vincitore del Concorso Internazionale di Architettura per M9.

Sulla base del lavoro svolto dalla Commissione Tecnica coordinata dal prof. Francesco Dal Co, la Giuria – presieduta da Giuliano Segre, presidente della Fondazione di Venezia, e composta da Cesare Annibaldi, Roberto Cecchi, Plinio Danieli, Marino Folin, Carlo Magnani e Giorgio Orsoni – ha espresso soddisfazione e apprezzamento per la qualità delle proposte presentate dai sei studi in gara (Carmassi Studio di Architettura, David Chipperfield Architects, Agence Pierre-Louis Faloci, Mansilla+Tuñón Arquitectos, Sauerbruch Hutton, Souto Moura Arquitectos) e, dopo un approfondito esame, ha scelto la soluzione proposta dallo studio di Matthias Sauerbruch e Louisa Hutton, con le seguenti motivazioni: il progetto *"è una felice sintesi tra le esigenze di un museo moderno, i vincoli tecnici e le caratteristiche urbane di Mestre. Crea un rapporto nuovo con la città, disegnando nuovi spazi pubblici e nuovi accessi, per una piena permeabilità e fruibilità dell'area. Grazie a una concezione strutturale e impiantistica all'avanguardia, attenta ai temi dell'ecocompatibilità e del risparmio energetico, propone una soluzione progettuale di alto livello ed estremamente flessibile negli utilizzi"*.

Il progetto vincitore propone la costruzione di un edificio museale la cui volumetria si integra all'impianto urbano di Mestre. La sua collocazione migliora la rete pedonale della città, crea e collega nuovi spazi che si

inseriscono in maniera attenta nel contesto. Da un lato il museo costituisce un catalizzatore per rivitalizzare il centro storico, dall'altro funziona come una cornice mirante a valorizzare le preesistenze.

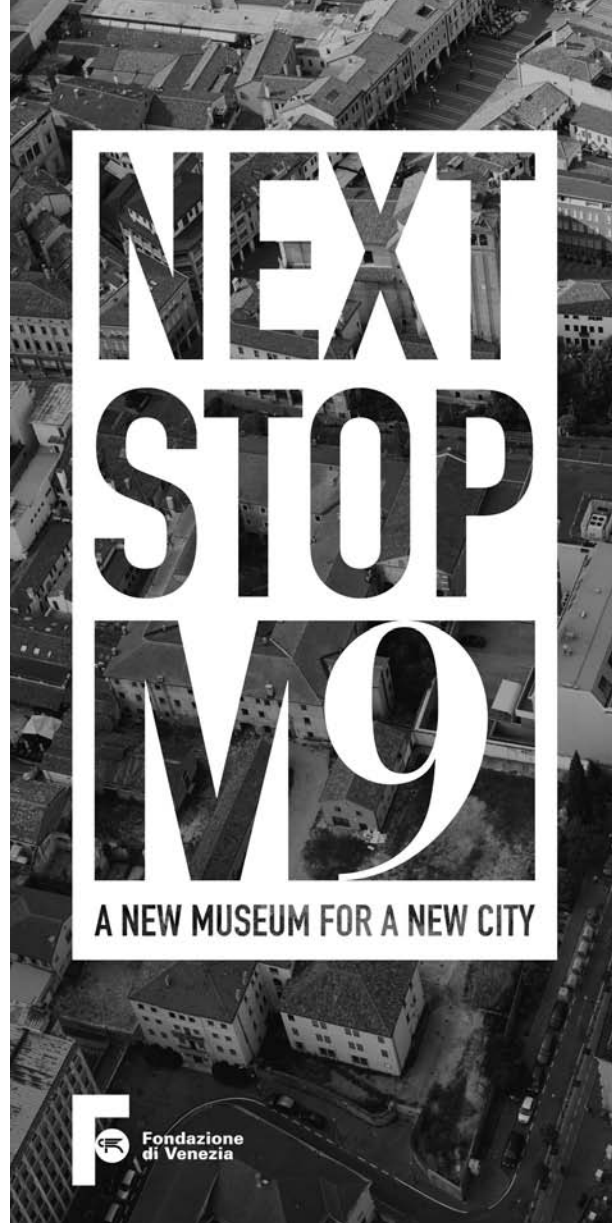
Al fine di creare una connessione pedonale tra piazza Ferretto e via Cappuccina attraverso l'ex caserma, il progetto prefigura un passaggio diagonale e una «piazzetta del museo» per attrarre i visitatori e invitarli ad attraversare l'intero complesso.

Da questa prima «decisione urbanistica» dipendono le scelte progettuali successive dello studio anglo-tedesco, e, in particolare, quella di introdurre una diagonale volta a suddividere il lotto in due parti di forma triangolare. Il triangolo maggiore su via Brenta Vecchia accoglie l'edificio del museo, mentre un corpo di fabbrica di servizio più piccolo occupa la porzione dell'area che insiste su via Pascoli.

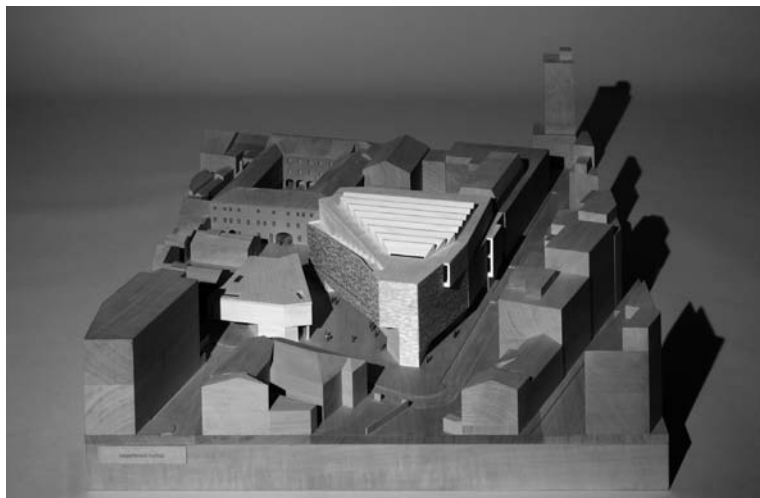
Il progetto configura la ristrutturazione e il riuso dell'ex caserma Matter, dove, per creare spazi dedicati al commercio, si prevede di dotare di vetrine sia la facciata al piano terra su via Poerio sia il porticato interno del chiostro che risulterà così vivacizzato dalle attività commerciali che lo incorniceranno.

L'attenzione dei visitatori che si avvicinano a piedi al museo sarà catturata dai volumi diagonali dei due nuovi corpi di fabbrica, i cui ingressi e la cui organizzazione interna risultano ben percepibili. Dal piano terra si raggiungerà quello superiore attraverso un'ampia scala volta ad attirare l'attenzione dei visitatori sulla piazzetta e sull'ex caserma.

L'aspetto del museo progettato da Sauerbruch Hutton mira a interpretare l'e-



redità artistica del XX secolo e condivide con il Futurismo italiano la fascinazione per il movimento e la velocità come componenti fondamentali dell'orizzonte percettivo contemporaneo. Appartiene invece al XXI secolo la consapevolezza del valore della "continuità sostenibile" che il progetto interpreta, in particolare con la sua concezione urbanistica.



Le infrastrutture verdi nella costruzione delle eco-city

Emanuela Coppola*

In questa sezione, oltre a contributi di interesse generale, che restituiscono le linee di un dibattito internazionale piuttosto recente che interpretano le infrastrutture verdi come reti della sostenibilità (Angrilli), si provocano domande e ci si interroga sul ruolo che le infrastrutture verdi dovranno assumere nella costruzione delle eco-city (Moccia). Vengono inoltre presentati casi studio anglosassoni che leggono l'infrastruttura verde come rete multifunzionale (Coppola) ed americani, che utilizzano il termine per descrivere un complesso di prodotti, tecnologie e pratiche finalizzati alla riproduzione di processi naturali volti al drenaggio, all'evaporazione, alla traspirazione o al riciclo dei deflussi delle acque piovane (Russo, Rocco), ma anche interessanti casi italiani come il progetto Rewetland per la riqualificazione della rete irrigua nell'Agro Pontino (Benelli, Magaudo) oltre a proposte energetiche innovative per la mitigazione degli apporti antropici alle cause del cambiamento climatico (Sgobbo).

Le infrastrutture verdi, o *green infrastructures*, rappresentano un concetto piuttosto nuovo nel dibattito scientifico che richiama originariamente quello di rete ecologica, corridoi ecologici e di greenways con le quali spesso viene confusa.

Ma se per la Commissione europea le greenway sono definite come *"Greenways, vías verdes, voies vertes, voies lentes, voies douces, green axes, green corridors, ..., are all some of the many terms which, throughout Europe and the rest of the world, are used to describe transport routes dedicated to light non-motorised traffic"*¹, intendendoli come un sistema di territori lineari tra loro connessi, che sono protetti, gestiti e sviluppati in modo da ottenere benefici di tipo ecologico, ricreativo, storico e culturale. Le infrastrutture verdi, per la Town and Country Planning Association devono assumere un carattere di multifunzionalità².

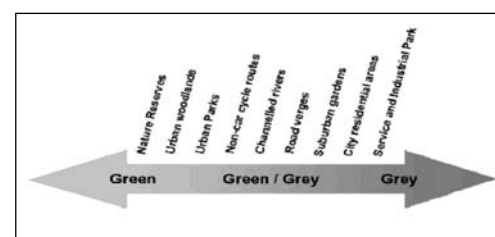
Interessante è la definizione che la Green Infrastructure Planning Guide³ da delle GI includendo nelle infrastrutture verdi una tipologia piuttosto ampia di spazi verdi ma anche di aree grigie: *Green infrastructure is the physical environment within and between our cities, towns and villages. It is a network of multi-functional open spaces, including formal parks, gardens, woodlands, green corridors, waterways, street trees and open countryside. It comprises all environmental resources, and thus a green infrastructure approach also contributes towards sustainable*

resource management.

Per altri le infrastrutture verdi, unendo il concetto di greenways e quello di reti ecologiche, costituiscono un sistema di territori verdi in grado di apportare vantaggi sia alle persone che all'ambiente.

I punti che accomunano questi due concetti sono i seguenti: entrambi, reti ecologiche e greenways, sono strutture di tipo lineare che attraversano il paesaggio; entrambi svolgono una funzione di connessione, sono cioè elementi creati per lo spostamento e per il movimento (in un caso dell'uomo, nell'altro di flora e fauna); da ultimo, spesso, in entrambi è riscontrabile la presenza di vegetazione, anche se con caratteristiche differenti: i corridoi ecologici presentano vegetazione naturale o semi-naturale, le greenways non sono necessariamente costituite da flora naturale e, talvolta, il verde può essere del tutto assente.

Rispetto alle greenways, le infrastrutture verdi svolgono un ruolo di maggior importanza nella pianificazione del territorio perché comprendono non solo gli elementi lineari di collegamento ma anche quelli areali da questi uniti, la rete così costituita determina la trama sulla quale si inserisce lo sviluppo urbano.



The Grey-Green continuum.

Al contempo rispetto alle reti ecologiche, le infrastrutture verdi prevedono che gli uomini siano beneficiari ed utilizzatori di questo sistema che non è esclusivamente di protezione ambientale ma che deve comprendere anche una serie di percorsi fruibili in grado di connettere i centri urbani con le aree verdi. Fatte queste premesse, in Europa e particolarmente in Italia, si rafforza l'idea che la rete da costruire non possa limitarsi a svolgere una funzione meramente biologica ma debba assumere un significato più complesso. La piena considerazione della diversità paesistica, l'attenzione per la ricchezza e la diffusione del patrimonio culturale e delle reti storiche di relazioni, la consapevolezza della densità delle soggiacenti dinamiche economiche, sociali e culturali che plasmano il territorio, hanno da tempo indotto a parlare di sistemi di connessioni bio-culturali, di reti di reti o, con metafora per certi versi ardita, di una vera e propria infrastruttura ambientale: una infrastruttura di base, che, antepoendosi a quelle correntemente frequentate (come le infrastrutture dei trasporti o dell'energia) tenda ad assicurare su tutto il territorio le condizioni di uno sviluppo ambientalmente sostenibile.

** Direttivo Inu Nazionale e Coordinatrice Redazione Inu Campania.*

Note

1. The European Greenways Good Practice Guide: Example of Actions Undertaken in Cities and Periphery (2002).

2. Town and Country Planning Association, The Essential Role of Green Infrastructure: Eco-towns Green Infrastructure Worksheet, Advice to Promoters and Planners, September 2008, www.tcpa.org.uk

3. C Davies, R MacFarlane, C McGloin, M Roe (2007) Northumbria university, University of Newcastle upon Tyne, The Countryside Agency – Landscape Access Recreation, English Nature, Forestry Commission, Northeast Community Forest. www.greeninfrastructure.eu.

Infrastruttura verde

Francesco Domenico Moccia*

Uno snodo centrale per la trasformazione ecologica delle città è la riforma del sistema delle infrastrutture urbane. Infatti le infrastrutture costituiscono l'insieme delle opere che gestiscono le risorse naturali ed energetiche quali il convogliamento delle acque meteoriche, la canalizzazione delle acque reflue, l'adduzione del gas, la distribuzione dell'energia elettrica, la raccolta e gestione dei rifiuti urbani, la circolazione di mezzi e persone. In primo luogo non si può pensare questo sistema complesso di servizi come la sovrapposizione o l'inserimento di opere scoordinate all'interno di organismi urbani costituiti su parametri indipendenti. A questa condizione, a cui siamo stati indotti dalla successiva introduzione di evoluzioni tecnologiche in una o l'altra di queste reti e la loro adattabilità a strutture di più lunga durata, non può diventare criterio per sancire l'indipendenza perpetua tra forma della città ed infrastrutture. Se così facessimo perderemmo le economie derivanti dalla sinergie tra azioni complementari che attraversano i diversi settori. Si pensi al rapporto tra gestione dei rifiuti e produzione di energia, oppure produzione di energia e di calore nella cogenerazione. La gestione delle acque meteoriche si coniuga con la protezione della permeabilità del suolo e con quella della biodiversità. A loro volta le morfologie urbane sono in grado di favorire o scoraggiare determinati impianti. La trasmissione di calore ed

energia a bassa potenza riducono le dispersioni sulla breve distanza e, perciò, sono più adatte ad insediamenti compatti. Coniugare gestione delle acque meteoriche con la biodiversità comporta la realizzazione di corridoi ecologici la cui continuità va garantita all'interno degli insediamenti.

In secondo luogo è prioritariamente affidato a un sistema infrastrutturale la chiusura dei cicli in contesto urbano. Questo principio comporta una svolta radicale nella concezione e progettazione della rete dei servizi, la quale ha finora seguito il criterio di isolare la città dalla campagna, facendola diventare elemento parassitario la cui impronta ecologica aumentava con crescere del benessere dei cittadini fino ad estendersi alle più remote distanze da cui trarre le risorse naturali necessarie al sostentamento della vita urbana (si pensi al petrolio). La città ha poi assunto un altro compito perverso, quando ha incominciato a trasformare queste risorse in rifiuti ed inquinanti che hanno raggiunto quantità tali da non poter essere metabolizzati all'interno dei cicli naturali e si sono andati ad accumulare nell'ambiente rendendolo potenzialmente sempre più tossico per la stessa vita umana. Alle infrastrutture a senso unico, va sostituita l'infrastruttura verde a ciclo chiuso, con la quale bisogna fare ogni sforzo per minimizzare gli scarti, ridurre l'entropia.

In terzo luogo va riconosciuto come nella storia della città alla riformulazione della natura e ruolo

dell'infrastruttura abbia corrisposto un modello di città che ha caratterizzato un'epoca con la forma del sistema fondamentale degli spazi collettivi. Quando predominava la difesa, la forma urbana era caratterizzata dalla infrastruttura difensiva delle mura urbane; la dinamizzazione dell'economia urbana con industria e commerci ha reso la strada protagonista; distribuzione degli insediamenti e tecnologie di comunicazione sono già stati abbondantemente messi in relazione; i sistemi dei parchi urbani hanno costituito l'unico luogo collettivo nelle città del *lassair-fair*. Sulla base di questi trascorsi si potrebbe prevedere che il volto della città del futuro dipenderà dall'infrastruttura verde. Al momento l'approccio all'infrastruttura verde è ancora settoriale, in dipendenza della separazione delle società di forniture dei servizi, oltre che dalla separazione della cultura e ricerca tecnologica nelle sue diverse specializzazioni. Troviamo realizzazioni di teleriscaldamento, ma non comprendono la produzione di energia. Le nuove concezioni di gestione delle acque meteoriche, sono necessariamente legate alla creazione di zone verdi sia come corridoi ornamentali lungo strade e piazze che come veri e propri parchi urbani. È più raro che comportino la previsione di minicentrali idroelettriche dove si possono sfruttare le cadute. Per la raccolta pneumatica dei rifiuti siamo ai primi esperimenti; così come le diverse forme di trattamento dell'umido vengono considerate ancora precauzione per quanto riguarda la loro compatibilità con il contesto urbano e con la possibilità di essere inseriti in cicli energetici più complessi.

Questa settorializzazione e dispersione dipende dall'assenza di una regia urbanistica. Il suo compito consisterebbe nella composizione della segmentazione tecnologica dentro la forma fisica della città. L'impiego della creatività progettuale potrebbe risultare quanto mai proficuo nella sua capacità di sintesi tra i bisogni dei cittadini e le risorse disponibili cercando di mettere a frutto quanto di meglio ci offre la

tecnologia, visto che il maggior deficit consiste proprio nella sua limitata applicazione. Il compito più urgente è il recupero energetico ed ambientale della città esistente, ma, per evitare che risulti la sommatoria di trasformazioni indotte da una molteplicità di politiche, non bisogna abbandonare l'elaborazione di modelli ideali coerenti senza lasciarsi inibire dalle critiche di mancanza di realismo. Gli urbanisti, nell'esercizio della loro professione, possono fare molto per l'introduzione di infrastrutture verdi nelle città, tanto nel recupero o nella ristrutturazione urbanistica delle aree già urbanizzate quanto nelle parti nuove di espansione, agendo con lo strumento dei regolamenti urbanistici ed edilizi oppure con i progetti di ristrutturazione del sistema degli spazi e delle dotazioni pubbliche. Per il momento possono avvalersi della guida di manuali e buone pratiche realizzate in special modo al di fuori del nostro paese (e di cui si dà anche conto in questo servizio). Per questo motivo, non si troveranno "prototipi" adatti a tutti i nostri contesti, come, ad esempio, quello dei centri storici o delle città consolidate. Il che non deve portare alla deduzione che, per queste morfologie, l'introduzione dell'infrastruttura verde sia impossibile. Ci deve, al contrario, evidenziare la necessità di sviluppare, nel campo, la ricerca appropriata e la sperimentazione di innovazioni adatte tanto alle particolarità del clima mediterraneo e dei suoi cambiamenti, quanto alla tradizione urbanistica del nostro paese.

Per il secondo aspetto è indispensabile la presenza degli urbanisti nei gruppi multidisciplinari di ricerca.

Sottolineare questa esigenza non è senza motivo, data la priorità assegnata comunemente alle questioni di natura energetica, idraulica, biologica, certamente indispensabili. Ma non è pensabile che solo a conclusione delle sperimentazioni ci si preoccupi di pensare alle modalità di inserimento dei prodotti all'interno del contesto urbano. Seppure questa esigenza di integrazione viene avvertita, dato che prima o poi livelli di incompatibilità tra dispositivi

ecologici e condizione urbana emergono, come si è constatato, qualche mese fa, con il rinnovo della Grenelle de l'Environnement in Francia.

L'innovazione tecnologica è una parte importante dell'infrastruttura verde, ma sue componenti sono anche soluzioni tecnologicamente banali (sebbene vadano controllate in ogni caso con tutti le abilità e conoscenze scientifiche che abbiamo per ottimizzarle o minimizzarne gli effetti collaterali indesiderati) o recuperi di tradizioni ben sperimentate anche se ulteriormente migliorabili. L'esempio è costituito proprio dal programma su cui è impegnata l'E.P.A. nel quale la gestione delle acque meteoriche è trattata con metodi naturalistici, mettendo da parte molta della ingegneria idraulica di cui si sono ben evidenziati i limiti. Il che non deve indurci all'ingenuità ed approssimazione di realizzazioni improvvisate perché vanno controllati gli inquinati ed i processi di fitodepurazione. La tecnica della realizzazione degli elementi (tetti giardino, fioriere e cunette assorbenti, stagni, ecc.) va ottimizzata con una tecnica di progettazione collaudata. Ottenere buoni risultati pratici comporta la disponibilità di manuali, linee guida, normative, basati sulle esperienze e sulle conoscenze scientifiche multidisciplinari. È un compito di cui dovrebbero sentirsi sensibilmente responsabili di enti pubblici locali e regionali.

**Presidente del Corso di Laurea Specialistica in Pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistico-ambientale (P.T.U.P.A.) - Università Federico II*

Infrastrutture e reti della sostenibilità

Massimo Angrilli*

La condizione delle città è sempre di più al centro dell'interesse dei governi mondiali. E' infatti noto come la progressione con cui la popolazione di tutto il mondo si concentra nelle città e nelle metropoli e la conseguente accelerazione dell'urbanizzazione del pianeta¹ faranno ben presto delle città la principale fonte dei nostri problemi ambientali.

È quindi ormai chiaro che la battaglia per affermare la sostenibilità ambientale dello sviluppo dovrà essere combattuta soprattutto nelle città, luoghi principe della dissipazione delle risorse. E nelle città, che sono anche luogo di concentrazione delle attività di ricerca e dell'innovazione, dovranno essere individuate le alternative all'attuale modello di gestione delle risorse. Le possibili soluzioni all'attuale condizione urbana dovranno dunque nascere e trovare applicazione sperimentale in quelle stesse città, soprattutto occidentali, che più a lungo hanno perpetuato il modello opposto a quello della sostenibilità. Tuttavia ancora nessuno sa dire con certezza che cosa davvero sia una città sostenibile e quali implicazioni pratiche questo concetto determini, sebbene appaia ormai chiaro come lo sviluppo urbano sostenibile² sia cosa alquanto diversa dallo sviluppo sostenibile generalmente inteso. Soprattutto nessuno sa dire in che modo sia possibile riconvertire una città ai principi della sostenibilità ecologica, essendo molto più indagata e sperimentata la pratica del costruire nuovi parti urbane, come ad esempio

gli eco-quartieri.

Appare dunque necessario concepire politiche specifiche e mirate alla realtà urbana, ed in particolare all'ambiente costruito, con l'obiettivo di migliorare la condizione di salute degli ecosistemi urbani, oltre che quella dei suoi abitanti. Allo stato attuale la condizione delle nostre città è caratterizzata da una elevata domanda di risorse: energia, acqua, materie prime e alimenti sono i principali input che dai territori circostanti entrano quotidianamente in città. Gli output sono altrettanto significativi: rifiuti, emissioni in atmosfera e nei corpi idrici. L'elevata congestione del traffico privato, scarsamente temperata dal trasporto pubblico; l'impermeabilizzazione estensiva dei suoli; la riduzione degli spazi aperti di valore ambientale; la compromissione dei corpi idrici; lo scadimento della qualità delle acque e l'isola di calore sono le principali criticità dello spazio urbano.

La letteratura nord-americana e canadese affronta il tema proponendo visioni incentrate sulle cosiddette "infrastrutture urbane sostenibili", descritte generalmente come "infrastrutture verdi" che sostengono il progresso di un territorio o di una regione verso il raggiungimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile, attraverso politiche di governo che consentano di pianificare urbanizzazioni sostenibili e di promuovere forme di produzione sostenibile.

Il concetto di infrastrutture verdi è

largamente impiegato dalla comunità scientifica ed anche da molti enti di governo e amministrazioni pubbliche, principalmente nord-americane e nord-europee. L'U.S. E.P.A. (U.S. Environmental Protection Agency) ne fornisce la seguente definizione: "Il termine Infrastrutture Verdi descrive una categoria di manufatti, tecnologie e pratiche che utilizzano sistemi naturali – o artificiali che simulano i processi naturali – con la finalità di migliorare la qualità ambientale generale e fornire servizi di pubblica utilità. In linea generale le infrastrutture verdi utilizzano il suolo e la vegetazione per l'infiltrazione, l'evapotraspirazione e/o il riciclo delle acque di prima pioggia. Quando sono utilizzate come componenti di sistemi per la gestione delle acque meteoriche le infrastrutture verdi, come i tetti verdi, le pavimentazioni permeabili, i *rain gardens*, e le trincee verdi possono fornire una varietà di benefici ambientali. Oltre a consentire la sedimentazione e l'infiltrazione delle acque piovane tali tecnologie possono contemporaneamente aiutare ad abbattere gli inquinanti atmosferici, ridurre la domanda di energia, mitigare l'effetto dell'isola di calore urbana e trattenere ossido di carbonio, offrendo al contempo alle comunità benefici estetici e spazi verdi". In Europa la *Town and Country Planning Association* (Londra) fornisce una ulteriore ed interessante definizione: "le infrastrutture verdi sono risorse multifunzionali in grado di offrire benefici in ordine alla qualità del paesaggio; al funzionamento ecologico e alla qualità della vita, esse sono inoltre funzionali al raggiungimento della sostenibilità. La loro progettazione e gestione dovrebbe contribuire a proteggere e migliorare i caratteri e l'identità dei luoghi, tenendo conto dei tipi di paesaggio ed habitat presenti". Il tema è stato affrontato ampiamente anche nell'ambito di un progetto COST (European Cooperation in Science and Technology), dal titolo "Best Practice in Sustainable Urban Infrastructure"³, attraverso l'ausilio di numerosi casi di studio. Il principale obiettivo dell'Azione C8

era infatti la definizione, attraverso lo scambio internazionale di esperienze, di ciò che si intende per “Sustainable Urban Infrastructure”, pervenendo alla condivisione ed alla comune comprensione del concetto di sostenibilità urbana e dei correlati criteri di supporto alla formazione delle decisioni nei processi di pianificazione e progettazione urbana.

Obiettivi delle reti della sostenibilità

Le reti della sostenibilità sono costituite da infrastrutture urbane della sostenibilità, intendendo con ciò non già le infrastrutture pensate per essere esse stesse più sostenibili (si pensi ad una infrastruttura stradale concepita nel pieno rispetto delle qualità ambientali di un territorio) ma piuttosto come infrastrutture concepite con il precipuo scopo di aiutare una comunità a raggiungere l'obiettivo della crescita durevole e sostenibile. Le reti della sostenibilità si costituirebbero quindi come reti di infrastrutture “verdi” che, affiancate alle tradizionali infrastrutture “grigie” (strade; reti e condutture; ecc.) svolgono specifici compiti e forniscono prestazioni in ordine al raggiungimento della sostenibilità dei sistemi urbani. Nel quadro di un progetto più globale, che miri a definire un disegno per la sostenibilità degli insediamenti urbani⁶, il ruolo delle reti della sostenibilità può essere quello di ripristinare le condizioni di svolgimento dei processi naturali in città, incrementando il grado di diversità biologica e le capacità auto-rigenerative; costituendo corridoi di connessione con gli habitat esterni e favorendo i necessari scambi biologici; riducendo l'impronta ecologica delle città sul territorio ed incrementando la resilienza⁷ dell'ecosistema urbano, attraverso il potenziamento della capacità di carico e delle prestazioni ambientali dell'ambiente costruito; migliorando il metabolismo urbano e l'eco-efficienza delle sue diverse componenti; producendo e distribuendo infine energia rinnovabile. Questo utilizzo per le reti della sostenibilità sottende una visione di città intesa come complesso organismo urbano e nella quale le infrastrutture

della sostenibilità rappresentano investimenti di lungo periodo, pensati su orizzonti temporali più estesi delle consuete programmazioni, che oltrepassano la soglia dei 50/100 anni. La metafora ecologica della città come complesso organismo, necessaria per concepire le reti della sostenibilità, comporta tuttavia enormi ricadute sulle discipline del progetto, richiedendo in primo luogo a tutti i settori che gestiscono il funzionamento delle metropoli, come la pianificazione dei trasporti, dell'uso del suolo, delle attività produttive ed altri, di agire in forte interdipendenza, abbandonando l'approccio, oggi largamente impiegato, del reciproco isolamento. Occorre inoltre pensare alle città come complessi organismi in forte relazione tra loro; come effetto della globalizzazione, infatti, ogni luogo è continuamente recapito di flussi che si originano lontano, è quindi del tutto improbabile poter affrontare e risolvere le criticità di una città solo all'interno del suo territorio.

Città in transizione

L'epoca attuale è molto probabilmente un'epoca di transizione e la società del XXII secolo è quella che dovrà affrontare i principali problemi di riconversione dei modelli di funzionamento delle città, dovendo trattare peraltro problemi del tutto inediti nella storia dell'urbanistica moderna e sapendo che la condizione di partenza fotografa una pressoché completa insostenibilità degli attuali modelli urbani. Alla luce di questi fatti si può solo ipotizzare che lo sforzo da intraprendere per migliorare le performance delle città condurrà ad ottenere città in transizione verso la sostenibilità, non già città sostenibili. Per fare ciò occorre però guardare al progetto della sostenibilità urbana attraverso nuove lenti, più sensibili ai contenuti di naturalità delle città ed alla qualità del paesaggio urbano, con un approccio che può essere sintetizzato dal motto del progetto “Tree city” vincitore del concorso per Downsview Park: 100% naturale e 100% artificiale⁸. Superata ormai la stagione immatura dell'ecologismo, i cui frutti hanno

contribuito ad alimentare lo scetticismo riguardo ai progetti che propugnavano maggiore spazio alla “natura in città”, occorre adesso - ed alcuni lo hanno già fatto come ad es. Michael Hough, con il suo *Cities and Natural Process* - ripensare l'alleanza tra natura e città, con un approccio che può avere delle analogie con quanto stanno facendo la cibernetica e l'informatica con lo sviluppo dei cosiddetti *bio-computers*. In questa futura generazione di *computers* i tradizionali *chip* di silicio saranno sostituiti con catene viventi di DNA. In modo analogo il progetto delle reti della sostenibilità potrebbe, proponendo un nuovo patto con la natura, affidare compiti e funzioni, come la gestione delle acque o del comfort climatico, alle sue parti biologiche, che come già detto assumerebbero il ruolo di infrastrutture, al pari delle reti della viabilità.

In questa prospettiva avrebbero un ruolo particolarmente importante gli spazi aperti, che nella città intesa come “ecosistema” possono assumere il ruolo di bio-infrastrutture, luoghi privilegiati in cui conservare o ripristinare i processi naturali dell'ambiente urbano, dispositivi concepiti con l'ausilio dell'ingegneria ambientale che simulano il funzionamento dei sistemi naturali, “protesi biologiche” di naturalità artificiale atte a sostituire le parti ambientali, mutilate dallo sviluppo urbano, o a ripristinare il funzionamento di quelle compromesse. Una definizione delle reti della sostenibilità (RdS) può a questo punto essere formulata: le RdS sono reti di infrastrutture ecologiche, della mobilità e dell'energia, concepite espressamente per attuare processi di riconversione sostenibile delle città, allo scopo di migliorare l'efficienza ambientale degli organismi urbani e per ridurre l'impronta ecologica sul territorio. Esse sono costituite da spazi naturali e/o artificiali tendenti a ripristinare le condizioni di svolgimento dei processi naturali in città, ad incrementare il grado di diversità biologica e le capacità auto-rigenerative; a costituire corridoi di connessione con gli habitat

esterni; ad incrementare la resilienza⁹ dell'ecosistema urbano; a migliorare il metabolismo urbano e l'eco-efficienza delle sue diverse componenti ed a ridurre la dipendenza dalle fonti di energia fossile e dai mezzi di trasporto individuali inquinanti.

Compare con le infrastrutture tradizionali - quali quelle per i trasporti e per le telecomunicazioni - considerate infrastrutture primarie, infrastrutture necessarie cioè alla crescita dell'economia, le infrastrutture della sostenibilità potrebbero essere considerate infrastrutture secondarie, la cui importanza cioè, relativamente allo sviluppo economico, sarebbe minore. Tuttavia proprio il mutato quadro delle condizioni dello sviluppo, ed in particolare la sopraggiunta prospettiva della sostenibilità dello sviluppo, ci fa ritenere le infrastrutture della sostenibilità come opere necessarie a garantire le condizioni di "sopravvivenza" dell'ecosistema urbano e dunque come infrastrutture primarie, senza le quali lo sviluppo economico non potrebbe aver luogo¹⁰.

* Ricercatore, Architettura Pescara.

Note

1. Le proiezioni elaborate dalle Nazioni Unite prevedono che al 2025 il rapporto tra popolazione urbana e popolazione mondiale supererà il 50%, mentre già oggi in Europa circa l'80% della popolazione vive in aree urbane.
2. Secondo Wheeler (1998) lo sviluppo urbano sostenibile "improves the long-term social and ecological health of cities and town", mentre lo sviluppo sostenibile generalmente inteso "improves the long-term health of human and ecological systems".
3. "Green Infrastructure describe an array of products, technologies, and practices that use natural systems - or engineered systems that mimic natural processes - to enhance overall environmental quality and provide utility services. As a general principal, Green Infrastructure techniques use soils and vegetation to infiltrate, evapotranspire, and/or recycle stormwater runoff. When used as components of a stormwater management system, Green Infrastructure practices such as green roofs, porous pavement, rain gardens, and vegetated swales can produce a variety of environmental benefits. In addition to effectively retaining and infiltrating rainfall, these technologies can simultaneously help filter air pollutants, reduce energy demands, mitigate urban heat islands, and sequester carbon while also providing communities with aesthetic and natural resource benefits".

(Fonte:
http://cfpub.epa.gov/npdes/home.cfm?program_id=298)

4. "GI should be designed and managed as a multi-functional resource capable of providing the landscape, ecological services and quality of life benefits that are required by the communities it

serves and needed to underpin sustainability. Its design and management should also protect and enhance the character and distinctiveness of an area with regard to habitats and landscape types". (Fonte: Town and Country Planning Association. "The essential role of green infrastructure: eco-towns green infrastructure. Worksheet" -)

5. Vedi Bruno Zanon (a cura di) *Sustainable Urban Infrastructure. Approaches-solutions-methods*, COST C8 Best Practice in Sustainable Urban Infrastructure, Temi editrice, 2003

6. Un obiettivo così ambizioso implica politiche ad ampio raggio, riguardanti la gestione dei rifiuti urbani; le emissioni nei corpi idrici e in atmosfera; le reti del consumo e del commercio; la mobilità pubblica e molte altre. Questa trattazione è limitata alle infrastrutture che migliorano lo svolgimento dei processi naturali in ambiente urbano e quella della produzione e veicolazione di energia verde.

7. In biologia la resilienza indica la capacità di un ecosistema di tornare ad uno stato simile a quello iniziale dopo avere subito uno stress.

8. Il concorso internazionale, indetto nel 1999, e vinto da Bruce Mau Design, Rem Koolhaas/OMA, Oleson Worland, e Petra Blaisse, riguardava il riuso come Parco pubblico dei 260 Ha della base dell'aeronautica militare di Toronto (Canadian Forces Base Toronto).

9. In biologia la resilienza indica la capacità di un ecosistema di tornare ad uno stato simile a quello iniziale dopo avere subito uno stress.

10. A conferma di quanto appena detto si può citare il lavoro dell'European Expert Group on the Urban Environment, il quale indica lo sviluppo di strutture verdi in ambienti urbanizzati come una delle opzioni strategiche locali per il conseguimento dello sviluppo sostenibile.

Bibliografia

- M. Angrilli, "Reti verdi urbane", Fratelli Palombi Editore, Roma, 2002.
 M. Angrilli, "Green urban Networks", in B. Zanon, (a cura di) *Sustainable Urban Infrastructures. Approaches, solutions, methods*. Temi editrice, Trento, 2003.
 P. Lahti, E. Calderon, P. Jones, M. Rijsberman, J. Stuij, "Towards Sustainable Urban Infrastructure: Assessment, Tools and Good Practice", (edited by), Helsinki: COST and ESF, 2006
 M. Hough, "Cities and Natural Process", Routledge, London, 1995.
 A. Sorensen, P. J. Marcotullio, J. Grant, (edited by), "Towards Sustainable Cities. East Asian, North American and European Perspectives on Managing Urban Regions", Ashgate, 2004
 S. Wheeler, "Planning Sustainable and Livable Cities", 1998, Routledge, New York.
 B. Zanon, (a cura di) *Sustainable Urban Infrastructures. Approaches, solutions, methods*. Temi editrice, Trento, 2003.

Urbanistica QUADERNI 53



I piani territoriali paesaggistici della provincia di Enna

A cura di Carla Mancuso,
 Francesco Martinico,
 Fausto Carmelo Nigrelli

Edizione 2009
 Pagine 168, illustrazioni a colori
 Euro 45

15% sconto per i
 Lettori di Urbanistica Informazioni, Euro 38

20% sconto Soci INU, Euro 36

Per informazioni e ordini:

INU Edizioni Srl

Piazza Farnese 44 - 00186 Roma
 Tel 06 68195562 - Fax 06 68214773
 E mail inuprom@inedizioni.it

L'infrastruttura verde come rete multifunzionale

Emanuela Coppola

Se a livello europeo le opportunità di finanziamento per la realizzazione di infrastrutture verdi sono attualmente molto modeste, in quanto si limitano attualmente a fondi ascrivibili all'ambito della Politica agricola comune (PAC) nonché al fondo LIFE +. Pur con questi limiti di bilancio, questi fondi stanno svolgendo un ruolo molto importante ed efficace nella loro promozione.

In molti Stati membri, per esempio Repubblica Ceca, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e la Slovacchia, la creazione di reti ecologiche è previsto nella legislazione nazionale, ed è spesso la combinazione del livello europeo con le politiche di livello nazionale e le iniziative della società civile che ha portato alla realizzazione di numerosi progetti di infrastrutture verdi per l'Europa.

Il Workshop *"Towards a green infrastructure for a Europe"* (Bruxelles, 2009), ha affrontato il tema delle iniziative in corso negli Stati membri nel settore delle infrastrutture verdi e della loro integrazione con altri settori. L'obiettivo principale è stato quello di esaminare i risultati delle iniziative in varie parti d'Europa che mirano a migliorare la connettività ecologica. In particolare il *gruppo di lavoro n. 1*, che discuteva sul ruolo della Comunità Europea nella costruzione di una infrastruttura verde per l'Europa, è convenuta sulla necessità di promuovere una maggiore sensibilizzazione e concertazione a livello locale facilitando l'accesso ai fondi europei anche "dal basso" secondo un approccio "bottom up".

Le politiche anglosassoni

Sebbene l'infrastruttura verde sia un nuovo concetto piuttosto nuovo, in Inghilterra il legame con la campagna (country) e l'ambiente storicamente ha portato a politiche e buone prassi applicate alla pianificazione territoriale e rigenerazione del paesaggio già con i Country Parks - parchi situati ai margini urbani o immediatamente confinati sul margine urbano, la cui istituzione è prevista fin dal Countryside Act del 1968-, le Community Forests, e le Growth Areas (Aree di Crescita).

Le quattro maggiori aree di crescita anglosassoni sono: il Thames Gateway, Londra-Stansted-Cambridge-Peterborough (M11 corridoio), Milton Keynes-Sud Midlands, e Ashford. Per queste Growth Areas il governo promette di coniugare il concetto di sviluppo con quello di ad alta qualità e attrattività che porteranno queste aree a cambiamenti significativi in termini di residenze, istruzione, trasporti, ambiente e spazio pubblico e dove le infrastrutture verdi risultano essere una priorità elevata del programma. In particolare, il documento *The Thames Gateway Green Infrastructure Guidance* fornisce indicazioni sulla fornitura di infrastruttura verde nella zona e si basa sulla strategia del governo ed in particolare sulle strategie per la costruzione di una griglia verde che ha l'aspirazione di portare il Thames Gateway a diventare la prima eco-regione del Regno Unito.

Il Rapporto sulle Infrastrutture Verdi

La Town and Country Planning Association ha realizzato un rapporto alla fine del 2008 sul ruolo essenziale delle infrastrutture verdi nella costruzione delle eco-city (*The essential role of green infrastructure: eco-towns green infrastructure worksheet*) nel quale vengono suggeriti criteri, principi, indicazioni di progetto e gestione.

Il rapporto, partendo dal principio generale che le eco-città devono utilizzare al massimo le possibilità delle infrastrutture verdi, ne promuove la massiccia realizzazione in quanto possono fornire un contributo significativo alla realizzazione di altre forme di strutture e servizi.

Per la TCPA la realizzazione delle infrastrutture verdi deve essere ispirata a nove principi basilari tra cui spicca quello di multifunzionalità, il settimo principio, visto come l'elemento chiave per la realizzazione di tutti i vantaggi, in modo sostenibile, dalla superficie a disposizione della eco-città al suo contesto. La multifunzionalità esprime una inversione di tendenza rispetto all'approccio tradizionale dell'uso del suolo che tende a distinguere spazi e funzioni.

Tra i principi basilari si ricorda anche il primo principio che afferma la necessità di una centralità delle infrastrutture verdi nella forma urbana e nelle specifiche scelte fin dalle primissime fasi di realizzazione. Non è possibile inserire infrastrutture verdi sostenibili dopo che sono stati conclusi i progetti. Questa strategia deve rappresentare parte integrante della pianificazione della eco-città. Riassumendo i nove principi basilari per la costruzione delle Infrastrutture Verdi sono i seguenti:

- 1- Le infrastrutture verdi devono rappresentare uno degli elementi preliminari nella progettazione, costruzione, amministrazione di una eco-città.
- 2- Le infrastrutture verdi devono essere organizzate secondo una rete articolata, diffusa, continua, pianificata in modo strategico.
- 3- Le infrastrutture verdi devono

essere inserite nei calcoli sui valori dei terreni, le densità residenziali, la struttura urbana.

4- Le infrastrutture verdi devono essere accessibili alla popolazione locale e offrire un'alternativa per muoversi.

5- Le infrastrutture verdi devono essere progettate rispecchiando ed enfatizzando in caratteri distintivi dell'area, paesaggi, habitat.

6- Le infrastrutture verdi devono essere supportate da una strategia per le infrastrutture verdi

7- Le infrastrutture verdi devono essere multifunzionali.

8- Le infrastrutture verdi si devono realizzare attraverso una pianificazione e gestione coordinate, che coinvolga trasversalmente gli uffici e le circoscrizioni dell'amministrazione locale.

In virtù della realizzazione della connettività materiale e funzionale, il *nono* principio, le infrastrutture verdi dovrebbero, inoltre, garantire una connettività materiale e funzionale fra tutti gli ambiti e i livelli della eco-città, ma anche nello spazio regionale, in quanto è essenziale che ciascun singolo spazio verde agisca in quanto parte di una rete più ampia.

Quante infrastrutture verdi?

La quantificazione delle infrastrutture verdi costituisce uno dei punti cruciali sul quale il dibattito scientifico europeo ed internazionale si interroga. Nel rapporto della *Town and Country Planning Association*, la quantità di infrastrutture verdi che una eco-città dovrebbero fornire dipende dalle caratteristiche individuali dei luoghi e dalle specifiche esigenze della comunità locale.

Ad ogni modo la TCPA suggerisce che, nella strutturazione di una eco-città, le infrastrutture verdi dovrebbero rappresentare il 40 per cento della superficie totale.

Molti sono gli esempi di buone prassi in Europa. Ad Amersfoort, nei Paesi Bassi, si è voluto garantire al 65 per cento di tutte le abitazioni una vista sull'acqua. Le caratteristiche specifiche del paesaggio (inteso come alberi, acqua e antichi edifici) sono stati

valorizzati per dare ad ogni nuovo borgo un carattere unico.

A Friburgo, in Germania, nella progettazione del nuovo quartiere della città di Rieselfeld, solo 70 ettari su un totale di 320 ettari sono utilizzati per abitazioni, i restanti ettari sono stati riservati a riserva naturale a titolo di compensazione per la costruzione di nuovi insediamenti nel distretto.

Casi inglesi di successo

L'*Hampstead Garden Suburb* di Londra rappresenta un insediamento storico di inizio novecento a bassa densità e circondato da giardini che doveva rappresentare, nelle intenzioni dei suoi fondatori, un modello di comunità che univa l'abitare in case belle – che rappresentavano il meglio della architettura inglese del XX secolo – con il poter godere anche dall'esser circondate da un paesaggio verdeggianti. Il 62 per cento della superficie totale di Hampstead Garden Suburb è rappresentato da spazi verdi. Esso fornisce un eccellente esempio di come uno spazio verde può essere incorporata in nuovi insediamenti. Il *Darlington West Park* occupa 49 ettari di terreno dove la metà della superficie è occupata dal sito dismesso di una ex industria chimica mentre la restante parte risultava essere un terreno agricolo. Un piano in dieci anni ha portato il sito a disporre di nuovi 12 ettari di terra (30 acri), di un ospedale e una scuola. Ulteriori sviluppi sulla West Park includono nuove abitazioni, un club di rugby e un punto di vendita.

A *Peterborough*, alcuni imprenditori immobiliari hanno dimostrato che un sito di 2.500 ettari di terreni abbandonati può essere progettato riservando il cinquanta per cento della zona a parco – includendo laghi, boschi e riserve naturali – che rappresenterà il coronamento di 7000 nuove abitazioni oltre ad aree commerciali e industriali che forniranno lavoro a 12.000 addetti. Il *Bedford River Valley Park*. Dal 2021 Bedford, Kempston e la zona settentrionale Marston Vale acquisiranno ulteriori 19.500 abitazioni. Il Bedford River Valley Park è un progetto di riqualificazione

ambizioso che ha l'obiettivo di creare un nuovo Country Park per Bedfordshire. Situata nella pianura alluvionale del fiume Great Ouse, il progetto destinerà oltre 3,5 chilometri quadrati di terreno a riqualificazione paesaggistica. Diventerà un mosaico di paesaggi suggestivi, dove la gente di Bedfordshire e visitatori di ogni età, potrà esercitarsi, rilassarsi, giocare e lavorare in una varietà di ambienti naturali. Al centro si trovano quasi 240 ettari di foresta alluvionale che costituisce uno dei più grandi complessi di boschi, paludi, stagni e canali dell'Inghilterra.

Bibliografia

C. Davies, R. MacFarlane, C. McGloin, M. Roe (2007) *Green Infrastructure Planning Guide*, Northumbria University, University of Newcastle upon Tyne, The Countryside Agency – Landscape Access Recreation, English Nature, Forestry Commission, Northeast Community Forest. www.greeninfrastructure.eu.

G. Gisotti, *Ambiente urbano. Introduzione all'ecologia urbana*, Dario Flaccio Editore, 2007

N. Fumagalli, A. Toccolini, *Infrastrutture verdi per la valorizzazione del territorio rurale: il caso del naviglio di bereguardo*, IX Convegno Nazionale dell'Associazione Italiana di Ingegneria Agraria, 2009

C. Socco, A. Cavaliere, S. M. Guarini, *L'infrastruttura verde extraurbana*, Working paper P01/08

Town and Country Planning Association, *The Essential Role of Green Infrastructure: Eco-towns* Green Infrastructure Worksheet, Advice to Promoters and Planners, September 2008, www.tcpa.org.uk

L'approccio USA alla gestione delle acque piovane

Enrico Russo*, Giuseppe Ruocco*

Green Infrastructure è un termine utilizzato nella pratica americana per descrivere un complesso di prodotti, tecnologie e pratiche finalizzati alla riproduzione di processi naturali volti al drenaggio, all'evaporazione, alla traspirazione o al riciclo dei deflussi delle acque piovane, riducendo l'immissione di acque meteoriche nel sistema fognario. Inoltre questi sistemi verdi rappresentano efficaci filtri per gli inquinanti dell'aria, possono mitigare le isole di calore cittadine, trattenendo carbonio, e innalzare gli standard abitativi grazie all'aumento della presenza di verde urbano. Le finalità e le tecniche proprie delle Infrastrutture Verdi di concezione statunitense possono essere definite in riferimento a due diverse scale di intervento:

- alla scala territoriale esse hanno come finalità la conservazione ed il ripristino ambientale delle componenti sensibili del paesaggio naturale, quali foreste, pianure alluvionali e soprattutto aree umide. Attraverso la protezione di queste aree risulta possibile, infatti, migliorare la qualità delle acque, fornendo al contempo un habitat adeguato per la fauna selvatica;
- alla scala urbana le Infrastrutture Verdi agiscono sul disegno di suolo: in questo caso gli elementi costitutivi sono "giardini della pioggia", pavimentazioni permeabili, tetti verdi, fioriere per il drenaggio dell'acqua, alberi, "tree boxes" ed in generale sistemi di raccolta dell'acqua piovana per usi non potabili come ad esempio

per gli sciacquoni dei bagni o per l'irrigazione dei campi.

Le Green Infrastructure fanno riferimento al *Low Impact Development (LID)* un sistema di gestione delle acque meteoriche e di tecniche di progettazione del suolo finalizzato alla realizzazione di siti funzionali dal punto di vista idrologico e tali da riprodurre le condizioni precedenti allo sviluppo dell'area. Ciò è ottenuto utilizzando tecniche che drenano, filtrano, fanno evaporare e conservano il ruscellamento in prossimità della sua origine. Piuttosto che fare affidamento su costosi sistemi di regimentazione e trattamento delle acque a grande scala, il LID indirizza le acque meteoriche attraverso una varietà di piccoli elementi del paesaggio dai costi contenuti e disposti in situ.

Tuttavia per comprendere a fondo il panorama culturale alla base della progettazione e dell'utilizzo delle Infrastrutture Verdi bisogna approfondirne le connessioni con altre pratiche di riferimento.

In generale l'utilizzo delle Infrastrutture Verdi è riconducibile al *Better Site Design/Conservation Design*, un approccio allo sviluppo delle aree residenziali e commerciali che punta a ridurre i carichi inquinanti e a preservare le aree naturali senza trascurare la redditività ed il valore dei suoli, attraverso la riduzione della quantità di copertura impermeabile, l'aumento della quantità di terreni naturali tenuti a riposo e la migliore integrazione dei sistemi in situ per il trattamento delle acque piovane.

Connesse alla realizzazione delle Infrastrutture Verdi sono anche le pratiche riconducibili al concetto di *Sustainable Infrastructure*, ovvero reti idriche costantemente efficaci per un lungo periodo. Tale approccio riguarda tanto le reti idriche per l'acqua potabile quanto le reti per acque reflue e le reti per acque meteoriche. L'idea di *Sustainable Infrastructure* include anche l'utilizzo di "green infrastructure".

Matrice comune a tutte queste esperienze sono senz'altro le politiche di *Smart Growth*: si tratta di una gamma di strategie per lo sviluppo atte a proteggere l'ambiente in risposta diretta agli effetti dello sprawl urbano. Ciò significa preservare i terreni naturali e le aree critiche dal punto di vista ambientale, proteggere la qualità dell'acqua e dell'aria e riutilizzare terreni già occupati.

Finalità e benefici delle Infrastrutture Verdi

Le Infrastrutture Verdi sono associate ad una varietà di benefici ambientali, economici e di salute strettamente correlati tra loro. Alcuni di questi sono amplificati nelle aree urbane o suburbane dove gli spazi verdi sono limitati e il danno ambientale è molto esteso. Volendo stilare una sintetica nota su tali benefici è possibile ricordarne alcuni:

- *riduzione e lento rilascio dei volumi di deflusso delle acque piovane e riduzione dei sovraccarichi nelle reti fognarie*: le infrastrutture verdi riducono i carichi di deflusso delle acque piovane e riducono i picchi di flusso utilizzando la capacità di assorbimento e ritenzione naturale della vegetazione e del suolo. Aumentando la quantità di terreni permeabili, tali tecniche aumentano la percentuale di acqua piovana drenata, riducendo in tal modo i carichi d'acqua che entrano nei sistemi fognari, limitandone così la frequenza dei sovraccarichi;
- *implementazione della "ricarica" di acque sotterranee*: la naturale capacità di drenaggio generata dalle tecniche proprie delle infrastrutture verdi è in grado di migliorare il tasso con il quale le falde acquifere vengono



Un "Vegetative swale" ai margini di una strada per convogliare le acque piovane e migliorare la capacità di permeabilità dei suoli cittadini.

"ricaricate" o rifornite: ciò riveste un'importanza primaria dato che le acque sotterranee provvedono a circa il 40% del fabbisogno d'acqua necessario per preservare il normale flusso dei fiumi e dei corsi d'acqua americani. Il miglioramento delle condizioni delle falde è in grado inoltre di aumentare l'offerta di acqua potabile;

- *riduzione dell'inquinamento delle acque piovane*: le infrastrutture verdi fanno drenare il deflusso d'acqua vicino alla propria sorgente ed in tal modo aiutano a prevenire che eventuali agenti inquinanti vengano trasportati verso superfici d'acqua vicine. Una volta che il flusso d'acqua si infila nel terreno, le piante ed i microbi provvedono a depurare in modo naturale l'acqua ed ad abbattere molti inquinanti comuni;

- *aumento del processo di "sequestro del carbonio"*: le piante ed i terreni che sono parte integrante delle infrastrutture verdi servono come risorse per il processo di "sequestro del carbonio" che consiste nella cattura dell'anidride carbonica ed alla sua rimozione dall'atmosfera attraverso la fotosintesi ed altri processi naturali;

- *mitigazione delle Isole di calore urbane e riduzione della domanda*

energetica: le isole di calore urbane si formano nel momento in cui si sostituisce la copertura naturale del terreno con una densa concentrazione di pavimentazioni, edifici ed altre superfici che assorbono e trattengono il calore. Inoltre edifici alti e strade strette intrappolano e concentrano il calore proveniente da veicoli, industrie e condizionatori d'aria. Aumentando le quantità di spazi verdi urbani, le infrastrutture verdi possono mitigare gli effetti di tali isole di calore e ridurre la domanda di energia richiesta per i condizionatori;

- *miglioramento della qualità dell'aria*: le infrastrutture verdi, facilitando l'inserimento di alberi e vegetazione nel paesaggio, favoriscono il miglioramento della qualità dell'aria, assorbendo gli inquinanti aerei, e il raffreddamento dell'aria, rallentando le reazioni dipendenti dalle elevate temperature che formano uno strato di ozono al livello del terreno (smog);

- *ampliamento della dotazione di spazi ricreativi e di habitat naturali*: strade alberate, parchi urbani, zone umide e fasce verdi sono tutti elementi propri delle infrastrutture verdi in grado di aumentare la dotazione di spazi ricreativi a disposizione del cittadino e di ricreare habitat naturali dispersi;

- *aumento del valore dei terreni*: un discreto numero di casi studio ha suggerito che le infrastrutture verdi riescono ad accrescere i valori delle proprietà circostanti. A Philadelphia, un programma di ripristino ambientale che ha convertito dei lotti abbandonati e sgradevoli in territori "verdi e puliti" ha prodotto un impatto economico che ha superato le aspettative. I miglioramenti apportati ai terreni liberi hanno prodotto un aumento del valore delle abitazioni circostanti di circa il 30%. Ciò si è tradotto in un guadagno di 4 milioni di dollari nel valore proprietario (grazie alla sola piantagione di alberi) e di 12 milioni grazie ai miglioramenti nei lotti.

*Architetto.

Linee guida e buone pratiche negli USA

Enrico Russo, Giuseppe Ruocco

Con il termine *Green Infrastructure* ci si riferisce ad un insieme di pratiche e tecnologie, sviluppatesi in ambiente americano, volte sia al miglioramento dei processi naturali che coinvolgono le acque meteoriche, riducendone l'immissione nel sistema fognario, sia alla mitigazione dei fattori inquinanti presenti in città, grazie all'aumento della presenza di verde urbano. Un aspetto caratterizzante l'applicazione di queste strategie in America è la presenza di protocolli normativi di riferimento sia a carattere generale (riguardanti l'efficienza energetica e lo sviluppo sostenibile) sia altri, più recenti, concernenti in specifico le Infrastrutture Verdi.

In primo luogo bisogna fare riferimento al *Leadership in Energy and Environmental Design (LEED)*, ovvero un sistema di valutazione gestito dal US Green Building Council, punto di riferimento per la progettazione, la costruzione e l'operatività degli edifici e dei quartieri ad alte prestazioni ambientali. Il sistema LEED fornisce all'edilizia degli standard credibili e quantificabili per definire un edificio come "edificio

verde" (green building). Il sistema LEED promuove un approccio globale alla progettazione sostenibile articolato in cinque aree tematiche, per ognuna delle quali un progetto deve contenere determinati requisiti per acquisire altrettanti crediti. I progetti possono essere contraddistinti con quattro tipologie di certificati (Certified, Silver, Gold, Platinum) in funzione del numero di crediti acquisiti. Nel 2007, il US Green Building Council ha promosso un LEED per lo sviluppo dei quartieri (LEED-ND) attraverso un sistema di valutazione che tiene assieme la bassa crescita urbana e l'edilizia sostenibile. Le Infrastrutture verdi possono quindi svolgere un ruolo all'interno della cornice predisposta dai LEED, aiutando a mettere in relazione i progetti di sviluppo con gli standard prestazionali predisposti. In merito poi alle Infrastrutture Verdi, sia l'EPA sia altre organizzazioni hanno rilasciato una serie di linee guida, memorandum e risoluzioni per illustrare quali siano i benefici nel loro utilizzo per la mitigazione dei flussi in eccedenza provenienti dai sistemi fognari e per la riduzione dell'inquinamento delle acque piovane, incoraggiando l'aumento di programmi comunali. La *Green Infrastructure Action Strategy*, firmata nel 2008, rappresenta una delle azioni chiave che l'EPA sta conducendo per affrontare gli impatti apportati dal cambiamento climatico. L'EPA Office

of Water ha sviluppato inoltre una bozza di documento chiamata "National Water Program Strategy: Response to Climate Change" all'interno della quale le Infrastrutture verdi svolgono un ruolo strategico per contrastare il cambiamento dei cicli idrologici grazie alla gestione del ciclo delle acque bianche e nere. La Green Infrastructure Action Strategy è stata sviluppata dai Partners for Green Infrastructure, un insieme di agenzie tra le quali, oltre l'EPA, figura l'American Rivers, l'Association of State and Interstate Water Pollution Control Administrators, il Natural Resources Defense Council. L'Action Strategy include sette grandi categorie di intervento, comprese la ricerca scientifica ed i progetti dimostrativi, ed ha come ulteriore obiettivo quello di stabilire una serie di azioni e di collaborazione tra le stesse organizzazioni firmatarie al fine di promuovere i benefici delle infrastrutture verdi. Bisogna infine ricordare che nel Settembre 2007 anche l'ECOS ha approvato una risoluzione (*Supporting Green Infrastructure*) che incoraggia l'uso delle Infrastrutture Verdi per mitigare gli impatti dei flussi fognari e come strumento per proteggere la salute pubblica e l'ambiente, rilanciando il supporto dell'ECOS agli obiettivi stabiliti nel Green Infrastructure Action Strategy.

Allo stato attuale un discreto numero di programmi di Infrastrutture Verdi e di progetti dimostrativi sono in corso in diverse municipalità e capitali di stato, dimostrando come tali tecnologie siano in grado di essere delle valide alternative dal punto di vista ambientale ed economico ai sistemi convenzionali di raccolta e trattamento delle acque.

Chicago

Il programma di Infrastrutture Verdi di Chicago viene lanciato per controllare gli eventi legati al CSO nonché per raggiungere altri benefici ambientali quali la mitigazione delle isole di calore cittadine. Il programma è partito con un progetto dimostrativo che ha coinvolto la City Hall, sulla cui sommità è stato realizzato un tetto verde di circa 2 chilometri quadrati e sta proseguendo con l'installazione di più di 80 tetti verdi sparsi per la città. Chicago ha poi adottato una serie di politiche volte a promuovere la decentralizzazione della gestione delle acque meteoriche e ad incentivare l'uso di tecnologie edilizie sostenibili nei progetti di nuove costruzioni. Nel 2004, è stato sviluppato quello che è conosciuto come "The Chicago Standard", una serie di standard costruttivi basati sul sistema di valutazione LEED che promuovono la sostenibilità, l'efficienza della gestione dell'energia e del ciclo dell'acqua, la qualità dell'ambiente interno e la gestione in situ delle acque piovane.

Philadelphia

Philadelphia ha un sistema di smaltimento delle acque che è formato al 60% da un sistema fognario misto ed al 40% da un sistema fognario separato (Municipal Separate Storm Sewer System o MS4). Per gestire il deflusso delle acque piovane in maniera più efficiente il Dipartimento di gestione delle acque ha istituzionalizzato l'uso delle infrastrutture verdi avvalendosi di progetti dimostrativi accompagnati da un nuovo regime di tassazione e da un severo regolamento sulla gestione delle acque piovane.

Al fine di sensibilizzare la cittadinanza



Il "green roof" realizzato alla sommità della Chicago City Hall

sulla questione delle coperture non permeabili, l'Amministrazione ha rivisto il sistema di tassazione delle acque piovane creando un regime più equo in grado di analizzare i costi per ogni proprietà. Infatti, piuttosto che pagare un importo forfettario unico, la nuova tassa viene determinata calcolando la quantità di pavimentazione impermeabile su una proprietà data. In questo modo, la tassa può essere applicata anche su quelle aree di difficile computazione quali le linee ferroviarie, le aree di sosta e quelle sottoposte a servitù di passaggio che formano una parte considerevole degli spazi impermeabili cittadini. Tale sistema retributivo ha incentivato dal punto di vista economico i cittadini alla trasformazione delle superfici scoperte utilizzando tecnologie sostenibili per ridurre le coperture impermeabili. Inoltre, a partire dal 2006, sono stati approvati nuovi regolamenti edilizi in virtù dei quali i costruttori devono

predisporre dei piani per le acque piovane all'interno del processo di rilascio dei vari permessi, garantendo che i sistemi per il deflusso dell'acqua piovana facciano parte di un progetto complessivo di suolo.

Tali dispositivi hanno innescato un meccanismo virtuoso tale che, ad oggi, il territorio di Philadelphia risulta coperto per circa un miglio quadrato da infrastrutture verdi, rendendo possibile la gestione di piogge superiori al pollice, riducendo gli input nei sistemi fognari di circa 900.000 metri cubi e facendo risparmiare alla città circa 170 milioni di dollari.

Seattle

A partire dalla fine degli anni 90, la città di Seattle ha portato avanti una serie di progetti pilota dall'alto profilo ambientale. Il primo di questi, il Viewlands Cascade Project, consiste in una serie di 16 fitte "vegetated cells", ovvero tratti di pavimentazione

vegetale costruiti per raccogliere il flusso di acque piovane. I risultati dei progetti hanno fornito ottimo risultati, mostrando una riduzione di circa il 75-80% del volume totale del deflusso ed una riduzione dei picchi di flusso del 60%. In un altro progetto si è previsto il ridisegno di un tratto di 500 metri della 2nd Avenue attraverso l'utilizzo di fasce verdi su entrambi i lati della strada (vegetative swale) per aumentare il drenaggio e trattare il flusso delle acque meteoriche. Il progetto finale, denominato "Street Edge Alternative", ha ridotto la quantità di terreno impermeabile di più del 18%, incrementando la quantità di alberi e arbusti esistente ed è stato esteso anche ad altre tratti viari. Accanto a tali interventi, è stato sviluppato un programma per incoraggiare la raccolta delle acque piovane sovvenzionando l'acquisto di cisterne e la realizzazione di tetti verdi.

INU Edizioni Card

INU Edizioni Card è una carta prepagata che consente di acquistare per sé, o regalare ad altri, volumi pubblicati da INU Edizioni o abbonamenti alle riviste a sconti maggiorati rispetto a quelli abitualmente in uso per i Lettori di Urbanistica Informazioni e i Soci dell'Istituto nazionale di Urbanistica.

INU Edizioni Card, Black

Abbonamento annuale a Urbanistica DOSSIER o acquisti di volumi dal catalogo di importo pari a € 30.

Costo della card € 25

INU Edizioni Card, Blue

Abbonamento annuale a Urbanistica INFORMAZIONI o acquisti di volumi di importo pari a € 40.

Costo della card € 35

INU Edizioni Card, Red

Abbonamento annuale a URBANISTICA o acquisti di volumi di importo pari a € 64.

Costo della card € 59

INU Edizioni Card, Gold

Abbonamento annuale a URBANISTICA + Urbanistica INFORMAZIONI + Urbanistica DOSSIER o acquisti di volumi di importo pari a € 130.

Costo della card € 115

Regala due card e la terza è gratis per te

Scegli se regalare abbonamenti o volumi dal catalogo di INU Edizioni che puoi trovare nel sito www.inu.it, Sezione "INU Pubblicazioni", o richiedere in versione cartacea. Ordina subito la Card compilando il coupon e inviandolo tramite fax al n. 06/68214773 oppure telefona al n. 06/68195562 o invia una e-mail a inuprom@inuedizioni.it



Spett.le INU Edizioni,

Desidero ☐ acquistare ☐ regalare n. Card.

NOME COGNOME

DESTINATARIO DEL REGALO

INDIRIZZO

E-MAIL..... TELEFONO

Scelgo la Card

☐ Black n. ☐ Blue n. ☐ Red n. ☐ Gold n.

☐ Desidero sottoscrivere l'abbonamento incluso

☐ Desidero acquistare i volumi:

.....
.....
.....

Firma Data

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni di legge, ai fini dell'evasione del Suo ordine e per la spedizione delle pubblicazioni richieste.

INU
Edizioni

PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA, TEL. 06/68195562, FAX 06/68214773
www.inu.it E-mail inuprom@inuedizioni.it

La riqualificazione della rete irrigua nell'Agro Pontino

Federica Benelli*, Stefano Magaudda**

L'Agro Pontino è il risultato di una drastica opera di trasformazione del paesaggio operata dalla "Grande Bonifica" negli anni '20 del secolo scorso.

Sebbene la matrice agricola, permeata dal reticolo idrografico dei canali di bonifica, caratterizzi ancora il paesaggio locale, lo sviluppo spesso irrazionale dell'insediamento urbano e la modificazione dei sistemi di produzione agricola, sempre più intensiva e industrializzata, hanno provocato la progressiva perdita di funzionalità e di diversità ecologica dell'agro-ecosistema secondario, nato dalla trasformazione dell'ambiente naturale originale.

Le condizioni di degrado ambientale riscontrate nella zona sono riconosciute tra le più critiche a livello regionale, in particolare per quanto riguarda l'inquinamento dei corpi idrici superficiali dovuto soprattutto a fitofarmaci e fertilizzanti.

Il peggioramento delle qualità chimico-fisiche delle acque rischia di impedirne l'uso a scopo irriguo ed aumenta la necessità di realizzare pozzi. Il prelievo dalla falda provoca l'avanzamento del cuneo salino e la subsidenza dei terreni. Anche il pregiato ecosistema dei laghi salmastri costieri è esposto a rischio di contaminazione o salinizzazione, poiché a causa dell'inquinamento dei canali, oggi, l'apporto di acqua dolce è dato esclusivamente dalle piogge. Dunque se la realizzazione del sistema irriguo a suo tempo ha permesso lo sviluppo di attività agricole altamente

produttive e supportato la crescita economica dell'area, oggi questa rete rappresenta un problema ambientale. La prospettiva di una sua riqualificazione può essere però interpretata come un'opportunità, sia in termini di rifunzionalizzazione all'uso agricolo, sia in termini ecologici, sfruttando l'elevata connettività e capacità di rigenerazione dei sistemi d'acqua lineari. Il progetto Rewetland (www.rewetland.eu/life/) nasce appunto dalla volontà di rendere questa infrastruttura della bonifica, oggi "non-più-verde", nuovamente efficiente sotto il profilo funzionale ed ambientale. Si tratta di un progetto dimostrativo e sperimentale, il titolo completo è "*widespread introduction of constructed wetlands for a wastewater treatment of Agro Pontino*", ed è stato co-finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma LIFE+ 2008, sezione "Ambiente e governance", per un importo di oltre 1.4 milioni di €, su un budget complessivo pari a circa 3.7 milioni di euro.

La provincia di Latina è capofila e responsabile del coordinamento del progetto che vede la partecipazione di altri 3 partner istituzionali: il Comune di Latina, il Parco Nazionale del Circeo ed il Consorzio di Bonifica dell'Agro Pontino.

Il progetto è stato avviato nel gennaio del 2010 e prevede di concludersi nel giugno 2013, si svilupperà in tre fasi principali: una fase conoscitiva che prevede la realizzazione di una banca

dati geografica dell'intero territorio; la pianificazione concertata e partecipata, attraverso la redazione di un programma di riqualificazione ambientale con procedura di valutazione ambientale strategica; la realizzazione di interventi pilota, attraverso i quali si intende sperimentare una serie di trattamenti biologici per l'attenuazione dei carichi inquinanti con l'impiego di strumenti di fitodepurazione diffusa quali fasce tampone ed ecosistemi filtro. Tecniche e strumenti sviluppati potranno poi essere applicati su larga scala.

La redazione del programma di riqualificazione ambientale risponde all'esigenza di una gestione unitaria e partecipata del sistema idrico, come richiesto dalla direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE). Il programma intende infatti considerare come unico oggetto di intervento l'intera rete dei canali di bonifica dell'Agro Pontino, circa 2200 km, su un'estensione di 700 kmq, con l'obiettivo di riqualificare la rete irrigua esistente come infrastruttura verde a scala territoriale. Il progetto richiede il cambio radicale nelle tecniche attuali di manutenzione dei canali e in generale di gestione del territorio e del paesaggio, con la condivisione delle scelte da parte di tutti gli attori coinvolti (istituzioni, enti, agricoltori e cittadini) e la collaborazione interistituzionale tra gli enti preposti alla programmazione, la pianificazione e la realizzazione degli interventi.

La regia pianificatoria sarà in capo alla Provincia, ritenuta livello istituzionale idoneo ad intervenire alla scala vasta, pur mantenendo il contatto con gli interessi locali. La Provincia, infatti, ha funzione di raccordo tra strategie regionali e operatività consortile e comunale, e fornisce, tra gli altri, gli indirizzi per la gestione degli ambiti agricoli (decisive per il governo quali/quantitativo delle risorse idriche) per il paesaggio, per l'attuazione della difesa del suolo e l'attuazione delle reti ecologiche.

Gli interventi pilota in corso di progettazione sono 3 e riguardano:
1. la riqualificazione di una porzione della rete irrigua esistente;
2. la realizzazione di un parco



Porzione terminale del Canale Colmata dove sarà realizzato il parco naturalistico lineare della Marina di Latina (Foto Carlo Perotto)

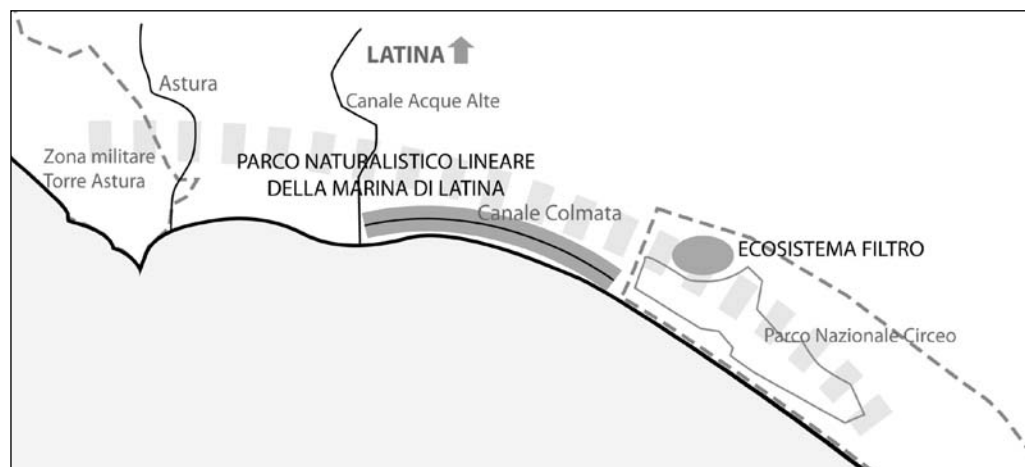
naturalistico lineare nell'area della Marina di Latina;

3. la realizzazione di un ecosistema filtro nel Parco Nazionale del Circeo. A questi si aggiungerà un programma di sperimentazione di metodi e interventi per la riduzione del consumo idrico e dell'inquinamento delle acque derivante dalle attività agricole, sostenuto da una grande azienda vinicola dell'Agro Pontino, che partecipa volontariamente al progetto. Il primo intervento prevede la rinaturalizzazione di alcune porzioni di canali per una lunghezza di 2-3 km, con la formazione di una fascia di vegetazione naturale permanente

composta di specie arboree, arbustive ed erbacee di ambiente ripariale, che separi i coltivi dai canali, contribuisca a ridurre il carico inquinante delle acque di ruscellamento provenienti dai campi e permetta di riattivare a scopo irriguo i canali in disuso limitando al contempo il prelievo di acqua in falda tramite pozzi. Il consorzio di bonifica, curerà la manutenzione nel tempo dei canali evitando lo sfalcio integrale. Il secondo intervento si inserisce nell'ambito del programma di recupero della Marina di Latina previsto dal Comune e si svilupperà lungo il canale Colmata, nel tratto di circa 2 km compreso tra il lago di Fogliano, nel

Parco del Circeo, e la zona di torre Astura dove le restrizioni dell'area militare hanno permesso di conservare una certa integrità ecologica. Il progetto prevede il recupero dell'habitat ripariale con la realizzazione di piccoli bacini di fitodepurazione, attrezzature per la fruizione ed una pista ciclabile. L'intervento avrà carattere di infrastruttura multifunzionale: un parco idoneo alla fruizione pubblica a scopo ricreativo e didattico che concorrerà alla depurazione delle acque, al miglioramento della connessione ecologica tra ambiti di valore ambientale, alla mobilità. Il terzo intervento sarà ospitato all'interno del parco nazionale del Circeo, è in continuità fisica e funzionale con il precedente, collegato tramite la pista ciclabile ed inserito nei percorsi di visita. Prevede la realizzazione di una zona umida artificiale che integrerà l'habitat naturale e sarà collocata in posizione intermedia tra fosso Cicerchia e lago di Fogliano, il bacino è finalizzato ad intercettare e depurare "biologicamente" il flusso idrico proveniente dal canale prima della possibile immissione nel lago. Il progetto *Rewetland* è ancora agli inizi ed il suo ambizioso programma di lavoro non è immune da ostacoli e possibili complicazioni, sia di natura interna che esterna, dall'effettiva capacità di superare i contrasti tra competenze settoriali e istituzionali secondo una logica di governance dipenderanno gli esiti del progetto. Si spera perciò di poterne riparlare nel giro di un paio di anni come di un successo e una buona pratica da diffondere.

Per ora è possibile apprezzare lo sforzo per la ri-progettazione di una infrastruttura verde, capace di integrare funzionalmente ambiti urbani, periurbani e rurali e di coniugare obiettivi di disinquinamento, riqualificazione paesistica, difesa del suolo, tutela della biodiversità, agricoltura sostenibile.



Schema del rapporto tra gli interventi pilota 2-3

*Dottoranda, Università di Roma Tre.

**Assegnista di ricerca, Università di Roma Tre.

Un impianto di biogas in ogni quartiere

Alessandro Sgobbo*

Un approccio innovativo per affrontare la complessità urbana rispetto alla problematica della mitigazione degli apporti antropici alle cause del cambiamento climatico è stato individuato nel tentativo di condurre la città verso una condizione ideale di sistema chiuso, in cui gli scambi con l'ambiente esterno siano governati più dalla libera volontà che dalla necessità. A ben guardare tale approccio non è affatto nuovo. Da molto tempo la ricerca è rivolta al tentativo di fornire gli strumenti per giungere ad una chiusura dei processi di funzionamento delle singole infrastrutture urbane. L'innovazione è altresì individuabile nell'idea di superare i limiti fisici che la tecnica oggi disponibile pone correlando le varie infrastrutture in un modello organico in cui lo scarto dell'una diventi fonte dell'altra e viceversa. Un ruolo di rilevante importanza può essere svolto dagli impianti di produzione di biogas. Questi sono sistemi volti a ricavare un combustibile gassoso contenente una percentuale di metano, in genere compresa tra il 50 ed il 60%, mediante fenomeni di trasformazione anaerobica di sostanze organiche di scarto. Le prime applicazioni hanno prediletto l'uso di deiezioni di origine animale, principalmente dei suini. Già negli anni settanta tale possibilità era nota e nelle visioni apocalittiche di un film dell'epoca gli escrementi dei maiali divenivano la primaria fonte energetica cittadina di un visionario futuro post bellico. Nel tempo, si è

osservato che, con risultati altrettanto incoraggianti, una valida materia prima per la produzione del biogas poteva essere individuata nei rifiuti organici di origine domestica. Alla fine degli anni ottanta il cinema ritornava sull'idea e proponeva l'ipotesi di fornire l'energia sufficiente al movimento degli autoveicoli mediante mini impianti alimentati con bucce di banana e rifiuti vari.

Nella realtà odierna la produzione di biogas ha trovato applicazione principalmente nella realizzazione di impianti posti nelle vicinanze o all'interno di allevamenti di bestiame grazie all'incentivazione statale, al vantaggio economico ricavabile dai certificati verdi ed alla capacità del sistema di risolvere anche altre problematiche, quali lo smaltimento delle deiezioni animali e la riduzione dell'inquinamento da nitrati.

Un impianto moderno di produzione di biogas è caratterizzato da alcuni essenziali vantaggi che ne rendono l'impiego altamente compatibile anche in zone abitate:

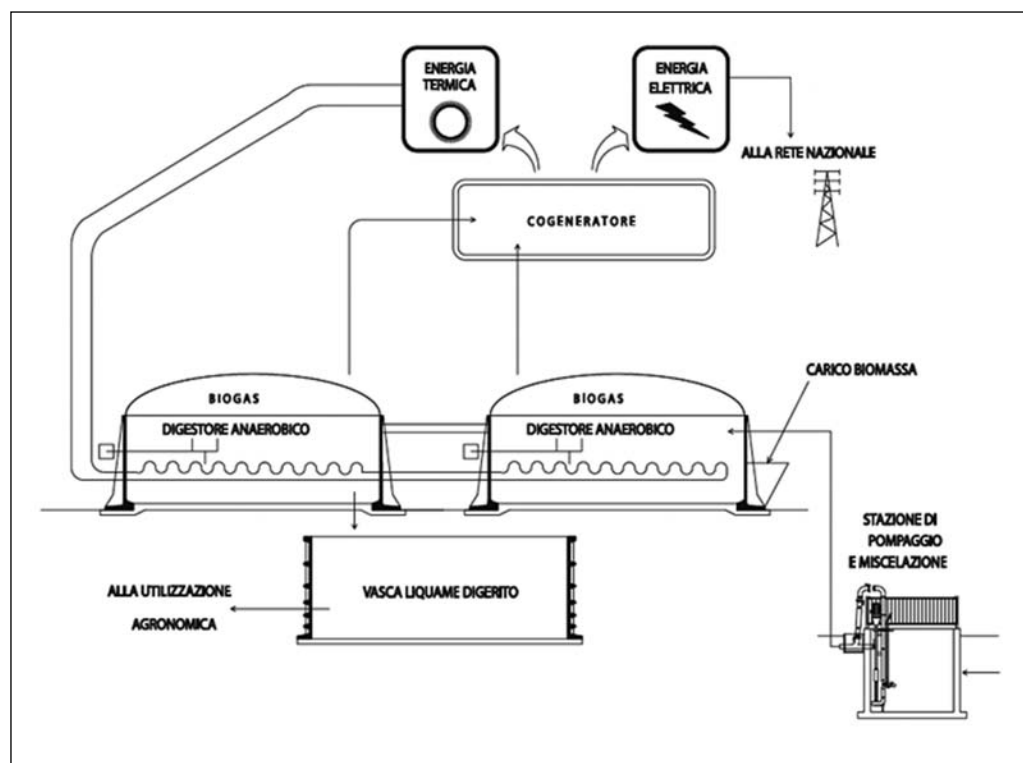
assenza di emissioni maleodoranti; assenza di produzione di rifiuti in quanto il prodotto di scarto è utilizzabile come ottimo fertilizzante privo di inquinanti; assenza di costi energetici in quanto il calore da fornire all'impianto per il suo funzionamento efficiente e l'energia meccanica per il mescolamento sono facilmente ottenibili grazie all'impiego di processi cogenerativi.

Il successo di tali installazioni ha spinto diversi amministratori comunali a

considerare detti impianti anche rispetto alla problematica dello smaltimento della frazione umida dei rifiuti urbani. Tuttavia siffatta idea si propone la soluzione di una contigenza immediata, quale quella dei costi di smaltimento dei rifiuti urbani, immaginando di inserire l'impianto di biogas in un sistema tradizionale in cui il rifiuto viene raccolto centralmente e spostato, con trasporto su gomma, verso il sito di smaltimento. Un approccio del tutto innovativo potrebbe essere quello di portare, viceversa, l'impianto in prossimità dei luoghi di produzione del rifiuto e porlo al centro di un sistema in cui il processo di raccolta, trasporto e smaltimento sia condotto direttamente dal soggetto che produce il rifiuto, per sua convenienza economica, oltre che per filantropica protezione dell'ambiente.

Un siffatto sistema può essere concepito mediante la realizzazione di un'infrastruttura costituita da una rete di impianti di biogas di quartiere. Infatti, grazie ai vantaggi sopra elencati ed alle dimensioni relativamente contenute dell'installazione, gli impianti di biogas sono certamente compatibili con i quartieri residenziali e, adeguatamente concepiti ed integrati in un sistema complesso complementare alle tradizionali reti urbane, possono costituire un'infrastruttura verde in grado di cooperare efficacemente alla chiusura dei cicli di approvvigionamento e smaltimento della città.

Il sistema immaginato prevede che la materia prima giunga all'impianto di biogas prevalentemente da due fonti: dalla rete fognaria di acque nere a valle di un semplice separatore meccanico che indirizzi al serbatoio di digestione principalmente la frazione solida ed i liquami più densi; dal serbatoio di raccolta del rifiuto umido organico alimentato direttamente dai residenti del quartiere previa macerazione e miscelazione. Il prodotto finito può essere impiegato direttamente sul posto per la produzione di energia grazie ad un semplice motore endotermico integrato in un impianto di trigenerazione.



Quest'ultimo provvede, quindi, all'immissione dell'energia elettrica direttamente in rete (magari sfruttando le opportunità di scambio sul posto offerte dall'attuale quadro normativo), alla trasmissione del calore di cogenerazione in parte allo stesso impianto di biogas ed in parte ad una rete di quartiere di teleriscaldamento, alla trasmissione dell'energia frigorifera agli utilizzatori centrali del quartiere mediante una rete di adduzione di acqua refrigerata. Il vantaggio dell'impiego di un sistema di trigenerazione è determinato dall'enorme miglioramento dell'efficienza del processo di produzione energetica. E' infatti noto che, in un impianto tradizionale, solo il 35 ÷ 38 % dell'energia primaria fornita al sistema riesce ad essere effettivamente trasformato in energia elettrica, in quanto la restante parte è dissipata nell'ambiente causando, tra l'altro, non trascurabili effetti negativi sullo stesso. L'impianto di cogenerazione è in grado di ridurre la frazione dissipata a valori prossimi al 15 ÷ 20 %. Il sistema a trigenerazione introduce un ulteriore vantaggio: una parte del calore recuperato è impiegato nella produzione di acqua refrigerata grazie ad un ciclo frigorifero ad assorbimento. In questo caso il

risparmio in termini energetici è rappresentato dalla minore energia primaria impiegata nel ciclo frigorifero sommando all'efficienza del sistema cogenerativo la maggior efficienza nella produzione del freddo.

Per il cittadino fornitore del rifiuto umido organico il beneficio diretto, in termini economici, potrebbe, ad esempio, essere rappresentato dall'ottenimento, in funzione della quantità di prodotto fornito, di crediti da scambiare con il calore ricevuto dall'impianto di teleriscaldamento. Si determina, in tal modo, un ciclo virtuoso da cui la collettività può ricavare cospicui e molteplici vantaggi derivati, sia in termini economici che di incentivazione della sensibilità ecologica e del rispetto dell'ambiente.

Tra questi:

la possibilità di un risparmio immediato e tangibile incentiverebbe il cittadino a compiere un'adeguata differenziazione dei propri rifiuti ed alla consegna degli stessi ai luoghi di raccolta al fine di ricavarne i crediti corrispondenti;

l'eliminazione della frazione solida e dei liquami più densi dalle acque nere determinerebbe, oltre all'evidente vantaggio in termini di quantità e di qualità della depurazione successiva, anche una notevole riduzione dei costi

di manutenzione dell'impianto fognario di trasporto al depuratore. E' infatti noto che l'indispensabile separazione della rete acque nere da quella di raccolta delle acque meteoriche ha determinato un sensibile aumento degli interventi necessari per la pulizia delle condotte dai depositi ed incrostazioni che si vengono a formare. Ridurre la densità del trasportato produrrebbe ovvi ed immediati benefici alla pulizia dell'impianto;

l'eliminazione della frazione umida dai rifiuti solidi urbani ed il probabile miglioramento che naturalmente si determinerebbe sulle percentuali di indifferenziato comporterebbe una sensibile riduzione dei costi di raccolta e smaltimento dei rifiuti;

l'energia elettrica prodotta potrebbe essere direttamente scambiata sul posto con l'energia necessaria all'illuminazione pubblica sommando ai benefici economici dei certificati verdi il minor costo di approvvigionamento; la separazione della frazione umida a scopo di lucro immediato probabilmente indurrebbe l'utente a compiere il processo di differenziazione in modo più efficiente anche per le altre frazioni dei rifiuti con l'ovvio conseguente impatto positivo sull'ambiente.

* Ingegnere.

Alcune riflessioni

Piero Properzi*

La prima sessione della 6° Rassegna Urbanistica nazionale di Matera ha discusso dei nuovi Piani Paesaggistici in corso di elaborazione.

In termini molto sintetici si può dire che sono stati presentati alcuni nuovi percorsi di ricerca, in qualche caso anche innovativi, ma di contro si sono rivestiti di novitismo nominalistico alcuni percorsi che mostrano in questo una loro debolezza concettuale ed applicativa. Il Congresso di Livorno, e in particolare l'appuntamento di Urbino del 24 settembre devono aiutarci a individuare i problemi e a costruire una proposta Inu.

L'impianto "canonico" del Codice Urbani si incentra su una ricognizione classificatoria dei *Beni Paesaggistici*: Aree tutelate per legge, Immobili di notevole interesse pubblico e su una dimensione indefinita di beni paesaggistici "non vincolati" che il codice definisce "tipizzati" e che i Piani (Sardegna – Umbria) hanno individuato nei *Beni identitari regionali* in una sorta di localismo, non sempre concettualmente condivisibile, che distingue beni maggiori e minori. Alla ricognizione dei Beni corrispondono nell'impianto canonico le *Prescrizioni*, in genere limitate all'esercizio della procedura dell'Autorizzazione, prevista appunto nelle aree individuate dai decreti di Vincolo o dalla geografia della Galasso, e gli *Indirizzi* per la pianificazione comunale e provinciale subordinata.

Sin qui nessuna novità, anche se si aprono problematiche non secondarie

sulla necessaria rilettura dello stato reale dei Beni oggetto dei vincoli e dei loro *contorni* per la eventuale derubricazione (non più presente nella seconda versione del Codice ma non per questo non praticabile) e sulla copertura economica delle attività necessarie alla ricognizione, in presenza o in assenza di Accordi Ministero-Regioni. Si tratta infatti di una attività ministeriale che a fronte di scarsissime risorse specifiche viene demandata operativamente, negli Accordi Ministero – Regioni, a quest'ultime.

In questo quadro si collocano le differenti modalità che accompagnano i rapporti Stato-Regioni nelle due diverse tipologie di piano che si sono affermate nella prima stagione: Piani paesaggistici ordinari e Piani Paesaggistici Territoriali .

Questa seconda tipologia di Piano (estesa all'intero territorio regionale) non deve infatti riconsiderare le prassi di delega agli enti locali, in quanto non previste dalla revisione Rutelliana del codice in un rigurgito di centralismo; la delega sopravvive invece nella "revisione" dei Piani Paesaggistici Territoriali.

In questo senso le *mappe di comunità*, gli *ecomusei* e l'individuazione di una ampia casistica di "costruttori di paesaggio" proposti ad esempio dal Ppr-Puglia rappresentano una strada importante per la diffusione di una cultura paesaggistica operante che non può sostituire però, con un localismo volenteroso, le funzioni degli enti istituzionali nella gestione ordinaria

del Piano.

Nella sostanza permane, al di là dei tentativi di mitigazione, la frattura tra il centralismo alla Settis ed il localismo rivendicativo regionale che non riesce a trovare nel Piano una soluzione praticabile.

In questo scenario è proprio il mondo nuovo costituito dai "paesaggi regionali", oltre il confine del paesaggio ministeriale e che lo ricomprende, che può rappresentare il vero banco di prova dei nuovi Ppr. E' il terreno di sperimentazione che prova a coniugare gli *Ambiti* (altra dimensione oggetto di appassionate quanto vaghe ricerche metodologiche e disciplinari, ma della quale non sempre si valorizza una utilità gestionale) con gli *Obiettivi di qualità*, anch'essi presenti in molti piani ma spesso modestamente ripetitivi di buone e vaghe intenzioni. Nella sostanza si risponde con slogan suggestivi alla esigenza di riempire le caselle di una burocratica scomposizione dello spazio imposta da un Codice che vuole ignorare la convenzione Europea.

Ma se i nuovi piani, come Attilia Peano ha detto sommessamente, devono essere solo questo, (una ripetizione dei vincoli ministeriali più una giaculatoria di buonistici obiettivi di qualità) allora è meglio non farli.

Proprio Attilia Peano in qualità di presidente della Commissione nazionale Inu, ha del resto aperta la sessione con una interessante proposta. Riflettere sui *Progetti di paesaggio*, che in diversi modi si stanno elaborando, nei piani e fuori

dai piani. Si tratta di una significativa inversione di tendenza che propone una posizione non totalizzante del vincolo o comunque una sua opportuna ma limitata funzione di tutela non più risolvibile di quanto non lo sia stata negli anni precedenti, e che affida viceversa ad una progettualità interpretativa, consapevole e partecipata un ruolo culturale di avanguardia. Questo percorso di riflessione sulle pratiche sarà peraltro la griglia del capitolo dedicato al paesaggio nel prossimo Rapporto dal Territorio 2010. La questione è che se il paesaggio deve essere oggetto di un piano, che vada oltre le funzioni di mera tutela, e se non ci si accontenta dei proclami sottoforma di norme che favoleggiano di "ricostruzione" di paesaggi mai conosciuti, in ossequio ad un localismo egoistico ed ecologico (PRP Sardegna) si deve affrontare il nodo del *progetto di paesaggio*, rispetto al quale però, oltre il nome ed alla tensione evocatrice, poco si è sperimentato. Personalmente ritengo che il nuovo Piano paesistico possa rappresentare un'occasione eccezionale per un conferimento condiviso di senso e di valore al territorio e che il *progetto di paesaggio* sia una delle modalità per interpretare questo conferimento di senso, ma anche per conferire valore aggiunto agli interventi.

Belle parole anche queste, ma che sembrano trovare una prima verifica-sperimentale in alcuni casi presenti in Rassegna, quali la proposta di Ppr-Regione Abruzzo e lo Studio di Fattibilità Aas Min. Infr., per l'adeguamento della SS16.

Si tratta di una proposta metodologica (Prp) ed una applicazione (Studio di Fattibilità) coerenti allo stesso impianto concettuale che può rappresentare una "terza via" tra arroccamento centralistico e autonomia localistica, tra decismo neocontrattuale (solo regole) e sviluppismo neoutilitarista (solo progetti).

La proposta metodologica in particolare introduce una quasi novità relativamente alla "separazione" dell'impianto

conoscitivo dal progetto e soprattutto dal Piano. Una quasi novità perché essa è già presente in alcuni impianti normativi di diverse leggi regionali, e che però assume solo in quello della Basilicata la caratterizzazione più radicale ed originale intorno alla Carta regionale dei Suoli (RS).

Una conoscenza "terza", questa è la vera novità, quale esito di sedimentazione (condivisa) di forme diverse di conoscenza nei Quadri Conoscitivi che costituiscono la conoscenza condivisa nelle sue componenti interagenti istituzionali, intenzionali e identitarie e che, in quanto separata dal piano, può essere utilizzata nei processi valutativi nel piano (Vas) e nella sua applicazione "liberando" il piano e le sue componenti proiettive dal condizionamento di una conoscenza spesso ambiguamente giustificativa e al contempo obbligandolo ad una argomentazione dialettica sui temi della compatibilità, della coerenza e della sostenibilità.

Vi è in questo anche il superamento della natura sterile delle cosiddette "invarianti strutturali" che hanno connotato una stagione ambigua dalla quale si è cercato di uscire, attraverso lo Statuto del territorio con una artica interpretazione delle Invarianti quali "prestazioni". Senza voler affrontare digressioni semantiche sul significato di *invariante* e su quello di *strutturale* che hanno purtroppo investito anche il campo della pianificazione territoriale ed urbanistica sembra che proprio la natura complessa ed evolutiva del paesaggio, e al contempo interattiva e polimorfica delle sue mutazioni, renda improduttivo un approccio al piano che parta dalle invarianti strutturali e soprattutto dalla loro determinazione "nel" processo di piano rispetto al quale vengono ad assumere la ambigua funzione di un a priori intangibile che definisce lo spazio operativo della conservazione. E' comunque prevedibile che questa seconda stagione di piani paesaggistici, che si sta articolando sull'impianto del Codice Urbani, rivisitato da Rutelli, in un progressivo

allontanamento della Convenzione europea, produrrà Piani ingessati sul sistema delle Aree tutelate per legge e degli Immobili di notevole interesse pubblico.

Questo avverrà non tanto sul fronte della tutela, che resterà confinata "in alto" come vogliono Settis, ma anche i comitati Toscani, quanto su quello del mancato coinvolgimento degli enti locali nella gestione. Una stagione di pianificazione sostanzialmente inutile.

**Vice Presidente Inu.*

Considerazioni sulle nuove procedure

Umberto Vascelli Vallara*

Il primo gennaio 2010 è entrata in vigore la norma del Codice dei beni culturali e del paesaggio (conosciuto anche come “Codice Urbani”) che comporta alcune importanti innovazioni nella procedura di rilascio di autorizzazione paesaggistica in ambiti dove il paesaggio sia formalmente tutelato per legge (legge “Galasso”) o da specifici provvedimenti amministrativi di dichiarazione di interesse pubblico per aree di elevata qualità paesaggistica emanati in base alla legge (un tempo la legge 1497 del 1939, oggi il sopracitato Codice). Fino al 31 dicembre 2009 la norma prevedeva che l'autorizzazione rilasciata dalla regione o dagli enti dalla stessa subdelegati (Comuni, Province, Enti Gestori dei Parchi o Comunità Montane), fosse inviata alle Soprintendenze per i beni architettonici e paesaggistici di competenza territoriale, le quali potevano motivatamente annullare il provvedimento di approvazione qualora si rilevasse una inadempienza nell'iter procedurale. Quindi controllo a percorso autorizzativo concluso e solo per vizi di forma.

La norma attualmente vigente prescrive invece che il controllo della Soprintendenza avvenga prima del rilascio dell'autorizzazione, esprimendo una valutazione non solo sul rispetto formale della procedura, ma, con riferimento al contesto paesaggistico, anche sul merito della proposta progettuale; inoltre il parere formulato dalla Soprintendenza ha valore vincolante per l'Ente delegato al

rilascio dell'autorizzazione.

È opportuno rilevare che la procedura valida fino al 31 dicembre 2009 è quella definita fin dal 1985 dalla così detta “legge Galasso” e tenuta in vita “a termine” da una norma transitoria del Codice Urbani (art. 159), in vista della predisposizione del quadro di riferimento per la gestione complessiva del paesaggio costituito fondamentalmente dal Piano Paesaggistico regionale, verificato e adeguato alle prescrizioni metodologiche formulate dal Codice (art. 143). Il termine di decadenza della norma transitoria è stato più volte rinviato su richiesta delle Regioni. Può essere interessante conoscere le ragioni che hanno condotto il Ministero a modificare questa procedura.

La “missione” del Codice Urbani

Occorre ricordare che nell'ottobre del 1999 il Ministero per i Beni e le Attività culturali ha organizzato la prima Conferenza nazionale del paesaggio (prima e, in realtà, purtroppo unica), nel corso della quale sono emerse alcune criticità nella gestione del paesaggio rilevate in modo diffuso a livello nazionale. In primo luogo si è manifestata una generalizzata insoddisfazione per l'attribuzione ai Comuni delle competenze autorizzative in forma subdelegata, concessa ormai da tutte le Regioni in tempi diversi e con modalità diverse.

In Lombardia la minuta frammentazione amministrativa (1546

Comuni) rappresenta il principale problema nella gestione locale del paesaggio, un fenomeno culturale complesso non comprimibile entro i confini comunali.

L'altro tema cruciale emerso nell'ambito della conferenza del '99 è stato quello degli annullamenti ministeriali delle autorizzazioni rilasciate in regime di delega o subdelega. È frequentemente accaduto che i tribunali amministrativi a fronte di annullamenti motivati da valutazioni di merito (e non di forma) invalidassero i provvedimenti di annullamento delle Soprintendenze. Questa labilità del potere di controllo ministeriale è stata segnalata come un anello debole nel processo di tutela del paesaggio.

La terza criticità denunciata è stato il modello di pianificazione paesistica seguito da molte regioni che si riteneva non fosse in grado di garantire con norme sufficientemente vincolanti la tutela del paesaggio, minacciato da aggressive politiche di sviluppo e da controlli troppo permissivi.

Queste osservazioni hanno sostanziato gli obiettivi fondamentali della revisione delle leggi di tutela paesistica operata dal Codice Urbani: consolidare il ruolo delle Soprintendenze come organi di controllo nella gestione delle competenze paesaggistiche esercitate dagli Enti locali, promuovere la redazione di nuovi piani paesaggistici capaci di “determinare” qualità paesaggistica nelle trasformazioni territoriali.

Il nuovo ruolo delle Soprintendenze

Un problematico rapporto tra potere e possibilità

Relativamente al primo obiettivo si è osservato che se le valutazioni delle Soprintendenze si collocano a valle del percorso autorizzativo possono intervenire su un processo decisionale concluso e da loro non condiviso solo con l'annullamento, che non permette valutazioni di merito; per entrare in questa dimensione valutativa occorre collocare l'azione delle Soprintendenze a monte della decisione definitiva. Così è stato nella prima versione del 2004 del Codice dove si prevedeva che la

“proposta” di autorizzazione formulata dall’ente preposto al rilascio fosse inviata alla Soprintendenza, la quale esprimeva la sua valutazione di merito inviando un parere non vincolante all’Ente proponente. Nel 2006 (Ministro Buttiglione) una modifica generale del Codice affrontava questo tema conferendo al parere della Soprintendenza carattere vincolante quando si fosse in presenza di un Piano Paesaggistico Regionale non elaborato in accordo con il Ministero. Infine nel 2008 (Ministro Rutelli) una ulteriore modifica al Codice stabilisce che il Piano Paesaggistico deve essere sempre aggiornato in collaborazione con il Ministero e, pertanto, il parere della Soprintendenza assume un potere in ogni caso vincolante, salvo quando (e qui si manifesta il concetto ministeriale del ruolo determinante della pianificazione) lo strumento urbanistico locale si sia adeguato al Piano Paesaggistico regionale e sia valutato positivamente dalla Soprintendenza, il cui il parere, a questo punto, ha un primo cauto cedimento di stabilità: diviene *obbligatorio* ma non più *vincolante*. Si deve constatare che a fronte di questa travagliata successione di formule di controllo, nessuno di questi percorsi procedurali più o meno restrittivi è mai entrato in vigore prima del 2010, in quanto la norma transitoria, come si è detto, ha mantenuto in vita il modello procedurale “Galasso”.

Quale sarà dunque la ricaduta del nuovo corso inaugurato all’inizio di quest’anno? Gli obbiettivi che si era il posti il Codice saranno raggiunti? Le associazioni ambientaliste si sono molto spese per ottenere alcune di queste innovazioni del Codice. Basti pensare all’appello al Presidente del Consiglio comparso sulla stampa nel gennaio del 2008 sottoscritto da Italia Nostra, Fai, Wwf ed altri, affinché venissero recepiti i punti fondamentali del testo di ulteriore modifica al Codice dei beni culturali e del paesaggio che il Ministro Rutelli si apprestava a presentare. Al centro di tale richiesta si poneva *“la revisione dei meccanismi di delega e subdelega della tutela del paesaggio agli enti*

locali, il parere previo e vincolante del Soprintendente sulle pianificazioni urbanistiche in paesaggi vincolati e sulle autorizzazioni “. Naturalmente il parere vincolante del Ministero sulla pianificazione urbanistica non poteva essere concesso in quanto il Titolo V della Costituzione innovato giusto nel 2001 conferiva potestà legislativa in materia di gestione del territorio alle regioni, sia pure in forma concorrente limitata solo da principi fondamentali riservati alla legislazione statale. L’altra richiesta di potenziare le competenze delle Soprintendenze nel controllo degli atti subdelegati è stato concesso, ma non si è avuto quel rafforzamento della loro *“capacità operativa”* richiamato nella premessa dell’appello, senza il quale è certamente vanificata ogni attribuzione di potere.

Di questo si è reso conto anche Salvatore Settis, che in un articolo su *“la Repubblica”* del 9 aprile 2008 loda la modifica al codice operata da Rutelli, ma aggiunge *“le leggi anche quelle ottime rimangono lettera morta se non ci si mette in condizione di applicarle”* e tra queste condizione segnala come prioritario l’adeguamento dell’organico delle Soprintendenze, che richiederebbe un *“reclutamento straordinario”*, ma, a posteriori, sappiamo che questo non è avvenuto. Proprio come si era verificato nel 1985 con la legge “Galasso”, che poneva in capo alle Soprintendenze il controllo degli atti di autorizzazione paesaggistica rilasciati da Regioni ed enti sub regionali. La dotazione di personale delle Soprintendenze è rimasto lo stesso ed anche il numero di pratiche, che in Lombardia sono circa trenta mila all’anno. Non potendo potenziare il primo, si potrebbe pensare di ridurre il secondo. Alcuni tentativi fatti affrontano il problema con una semplificazione delle procedure che escluda dall’obbligo di ottenere la preventiva autorizzazione gli interventi di limitata entità, privilegiando in tal modo un parametro che non necessariamente coglie il livello di impatto paesaggistico dell’intervento, che deve, semmai, essere valutato con riferimento alla sensibilità del paesaggio sul quale si interviene,

intesa come suscettibilità a manifestare significative alterazioni lesive della sua apprezzata integrità anche a seguito di interventi definibili di limitata entità dalla normativa urbanistico/edilizia. L’attuale versione del Codice (art. 146) prevede che l’ente titolare del rilascio di autorizzazioni, dopo aver espletato un’istruttoria di verifica formale di completezza della documentazione e di conformità della proposta progettuale con le *“prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico* (conosciuti come decreti di vincolo, che quasi mai contengono prescrizioni) *e nei piani paesaggistici”*, invii alla Soprintendenza il progetto presentato e attenda il parere vincolante. Se questo non perviene nel termine perentorio di sessanta giorni, la competenza al rilascio dell’autorizzazione torna in capo all’Ente delegato. Si può facilmente immaginare quanto frequentemente si verificherà che le Soprintendenze non riescano ad esercitare quel potere esclusivo di valutazione attribuito dal Codice, che qui registrerà il suo più importante cedimento, salvo nel caso di interventi territoriali di grande impatto segnalati da cittadini e associazioni ambientaliste per un paventato danno ambientale. In questi casi l’intervento ostativo della Soprintendenza può costituire un valido argine di salvaguardia per la tutela del paesaggio. Ma sappiamo che il degrado diffuso in vasti ambiti territoriali è fortemente, se non fondamentalmente, il prodotto di interventi valutabili singolarmente di non particolare rilievo, che per il loro proporsi in forma sistematica ed invasiva comportano una generalizzata banalizzazione di paesaggi *“eccezionali”*, ma anche il degrado dei *“paesaggi della vita quotidiana”*, ritenuti dalla Convenzione Europea del Paesaggio egualmente meritevoli di tutela.

Le Commissioni locali per il paesaggio

Un’opportunità mancata

Vale la pena di considerare ora un’altra significativa disposizione del Codice strettamente connessa con la

precedente. Si tratta di un'innovazione molto interessante introdotta già nella versione iniziale del 2004: l'istituzione di Commissioni locali per il paesaggio che sostituiscono le Commissioni edilizie integrate dall'esperto ambientale. L'iniziativa ha una sua logica molto condivisibile che tiene conto della progressiva soppressione delle Commissioni edilizie nella maggior parte dei Comuni e della riconosciuta autonomia e prevalenza della valutazione paesaggistica preliminare rispetto ad ogni determinazione urbanistica, come è stato affermato dalla Corte Costituzionale.

La norma del Codice (art. 148) che definisce ruolo, composizione e competenze di queste Commissioni è stata, anch'essa, ripetutamente modificata. È rimasto invariato il compito primario di esprimere un giudizio di compatibilità paesaggistica in riferimento al contesto tutelato per le proposte progettuali presentate ed anche il requisito di qualificata esperienza nella tutela del paesaggio, che devono possedere i membri che le compongono. È invece cambiata l'individuazione dei soggetti di riferimento delle Commissioni: nel 2004 erano tutti gli enti titolari delle competenze in materia di autorizzazione paesaggistica. In Lombardia sommando ai 1546 Comuni le 12 Province, i 22 parchi regionali e le 27 Comunità Montane si raggiunge l'impressionante numero di 1.607 Commissioni. Nella consapevolezza di questa aberrazione, con la modifica apportata al Codice nel 2006 si è stabilito che le Commissioni avessero un ambito di operatività sovracomunale, *“in modo da realizzare il necessario coordinamento paesaggistico”*, per la natura stessa del paesaggio quale fenomeno culturale che interessa ambiti territoriali non confinati entro i limiti amministrativi comunali, che richiede per questo di essere di volta in volta rapportato a più vasti ambiti di congruenza paesaggistica o, se si preferisce, ad unità di paesaggio. Con la modifica apportata al Codice nel 2008 si ritorna alla versione del 2004, attribuendo le Commissioni ai *“soggetti ai quali sono*

delegate le competenze in materia di autorizzazione paesaggistica”. Insieme a questa inopportuna modifica viene meno anche la possibile partecipazione della Soprintendenza ai lavori delle Commissioni. Tutto questo viene giustificato proprio dall'aver attribuito carattere vincolante al parere ministeriale, che ridimensiona notevolmente l'attività valutativa delle Commissioni.

Ma, le considerazioni sopra svolte sulla reale possibilità che le Soprintendenze possano far fronte all'ingente numero di pratiche che si riverseranno sui loro tavoli, lascia intendere che le Commissioni avranno un ruolo molto importante. È per questo necessario che gli Enti locali pongano attenzione alla reale competenza dei membri che andranno a nominare, valutando non solo i titoli esibiti, ma effettiva esperienza maturata, evitando comunque una composizione monogenerazionale e favorendo lo scambio interdisciplinare, con la consapevolezza che l'oggetto del giudizio è un progetto, della cui realizzazione si deve avere capacità di prevedere gli effetti su un contesto paesaggistico variamente caratterizzato (urbano, naturale o agrario). Tenendo conto delle condizioni di operatività realisticamente sopra delineate (limiti delle Soprintendenze e complessità del tema paesistico) le commissioni se *sovralocali* avrebbero potuto essere uno strumento efficace di valutazione organica complessiva degli effetti delle trasformazioni territoriali su un ampio bacino di percezione paesaggistica, abitualmente considerate dai Comuni come episodi locali non dialoganti con il più vasto contesto.

Il caso lombardo

In Lombardia la Regione con la legge regionale di governo del territorio (lr n. 12/2005, art. 81) ha definito l'assetto attuale degli Enti ai quali sono attribuite le competenze al rilascio di autorizzazione paesaggistica con riferimento a diverse categorie di intervento. Ai Comuni spetta il ruolo principale, ma affinché possano esercitarlo occorre che dispongano di una Commissione per il paesaggio e, tenendo conto delle disposizioni del

Codice, *di strutture in grado di assicurare:*

1. *un adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche*
2. *nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia* (Codice, art. 146, comma 6).

È evidente che queste condizioni possono essere rispettate solo dalle Amministrazioni di maggiore entità. I piccoli comuni possono scegliere fra *forme associative e di cooperazione* per condividere personale dedicato e Commissioni per il paesaggio o la rinuncia all'esercizio della subdelega. Con una specifica deliberazione (Dgr 6 agosto 2008, n. 8/7977) la Regione fornisce le seguenti interpretazioni della norma che permettono di superare gli impedimenti dei piccoli Comuni

1. La Commissione per il paesaggio e la Soprintendenza (che formula un parere vincolante) garantiscono il livello di competenza tecnico scientifica;
 2. La struttura tecnica differenziata rispetto alle funzioni urbanistico/edilizie, responsabile di *verificare* gli elaborati progettuali, di *acquisire* il parere della Commissione e di provvedere alla *trasmissione* degli atti alla Soprintendenza può essere individuata in :
 - apposita struttura nell'organigramma dell'Ente (naturalmente quando sia di adeguata entità);
 - apposita struttura condivisa da più Enti consorziati;
 - specifica professionalità all'interno della dotazione organica del personale cui attribuire la responsabilità dell'istruttoria tecnico-amministrativa. Quindi i Comuni che intendano potere rilasciare autorizzazioni paesaggistiche devono soddisfare queste due condizioni nei tempi definiti dalla deliberazione regionale.
- A tutt'oggi le 12 Province, le 27 Comunità Montane e i 22 Parchi Regionali si sono dotati delle strutture richieste, mentre dei 1546 solo 1093 si sono adeguati alle richieste, talora decidendo lodevolmente di consorziarsi. Per i rimanenti 453 Comuni, fino a che non dispongano

della dotazione richiesta, la titolarità a rilasciare autorizzazioni paesaggistiche passa alle rispettive Province. Alcuni hanno dichiarato di non volere esercitare le competenze autorizzative in subdelega.

Si ricorda che in Lombardia il Piano Paesaggistico vigente fin dal 2001² prevede che per tutte le trasformazioni dell'assetto paesaggistico in tutto il territorio, anche per gli ambiti non vincolati, venga formulato un giudizio di compatibilità paesaggistica con il contesto; preliminarmente da parte del progettista nella relazione che accompagna la proposta progettuale e in seguito dall'Amministrazione competente nella fase di controllo. Diversamente dall'autorizzazione paesaggistica negli ambiti assoggettati alla tutela di legge, l'esame paesistico non ha un percorso indipendente e autonomo, ma è una valutazione che si esercita all'interno della procedura di rilascio del permesso di costruire (ed anche delle procedure semplificate come la Dia). Tra le competenze che la Regione con la Dgr 6 agosto 2008, n. 8/7977 ha assegnato alle Commissioni per il Paesaggio figura anche quella di formulare questo giudizio applicando le linee guida per l'esame paesistico dei progetti pubblicate sul Burl 2 suppl. straordinario al n. 47 del 21 novembre 2002.

Considerazioni conclusive

Ripercorrendo quanto si è detto e cercando di capire cosa sia possibile chiedere allo Stato e alla Regione per rendere più efficaci gli strumenti attualmente disponibili proposti dal Codice e dal Piano Paesaggistico, si può conclusivamente osservare che: il ruolo attribuito alle Soprintendenze, così come formulato, allo stato attuale non può realisticamente essere esercitato; meglio sarebbe che il loro parere, nei casi che intendano considerare, venisse formulato nell'ambito dei lavori delle Commissioni per il paesaggio, affinché si possa esercitare tra gli esperti locali e i funzionari del Ministero una dialettica che favorisca quella crescita culturale auspicata dalla Convenzione Europea del Paesaggio e la costruzione di un linguaggio comune, sulla base

del quale poter dialogare e pervenire a modelli di valutazione quanto più possibile condivisi. Questo non potrà avvenire sempre, ma quando si verificasse favorirebbe un rapporto di leale collaborazione utile al reciproco scambio di esperienze e conoscenze. La natura sovralocale del paesaggio richiede, come si già detto, che alle Commissioni per il paesaggio venga associato un ampio ambito territoriale di riferimento che permetterebbe di superare quella frammentazione di giudizio segnalata come criticità già dal 1999 nella Conferenza nazionale del paesaggio, senza dover assumere la decisione di revocare le subdeleghe ai Comuni, che sembra attualmente molto problematica, a giudicare dagli emendamenti regionali accolti dal Ministero nella Conferenza Stato Regioni. Questa soluzione, che coniuga *sussidiarietà* (in quanto attribuisce ai Comuni un ruolo di riferimento per i cittadini) e *adeguatezza* (in quanto tiene conto che per la natura complessa del tema, la formulazione del giudizio deve avere un referente più ampio che il Comune), presenta anche altri vantaggi di natura sociale e burocratica: un numero elevato di comuni avrebbe un'unica commissione di valutazione con benefici di trasparenza ed equità di giudizio; inoltre le Soprintendenze sarebbero agevolate nella partecipazione ai lavori delle Commissioni essendo raccolti in un unico luogo i progetti di diversi comuni.

Cosa rende difficile questo ritorno alla formulazione del 2006? Il fatto che ormai molti comuni si sono dotati di proprie Commissioni, inoltre che i membri delle Commissioni avrebbero più pratiche da esaminare e un territorio più vasto per i necessari sopralluoghi con un compenso nullo, perché così richiede il Codice. Forse la constatazione degli effetti negativi dell'attuale modello di Commissione per il paesaggio segnalata da Associazioni di cittadini al Ministero potrebbe far sì che si apra la sottoscrizione di un appello per richiedere di conseguenza che:

1. le Commissioni siano sovralocali;
2. che ai membri delle Commissioni (in questo caso in numero ridotto) venga

riconosciuto un gettone di presenza con l'obbligo di redigere una relazione basata su sopralluogo;

3. che sia prevista la partecipazione delle Soprintendenze all'attività delle Commissioni quando intendano formulare un parere vincolante, che in tal modo sarà discusso con i membri stessi delle Commissioni.

Alla Regione dovrebbe essere richiesto di monitorare la corretta gestione paesaggistica al livello locale, come è richiesto dal Codice (art. 155), anche con le modalità previste dal Piano Paesaggistico, come l'Osservatorio e la conferenza sullo stato del paesaggio (art. 42).

Allo stato attuale la Regione sta redigendo i criteri per la gestione degli ambiti relativi ai decreti di vincolo (meglio: dichiarazioni di interesse pubblico) emanati dalla Regione dal 1977 fino ad oggi. Questi saranno indubbiamente strumenti di indirizzo di estrema utilità per l'attività delle Commissioni locali per il paesaggio. Questo quadro di riferimento potrebbe completarsi se tutti i Comuni nel farsi del Pgt provvedessero alla determinazione della classe di sensibilità paesistica delle diverse parti del territorio comunale come è richiesto dal Piano Paesaggistico Regionale (art. 34).

**Componente del Direttivo Inu Lombardia.*

Note

1. Dlgs 22 gennaio 2004, n. 42, "Codice dei beni culturali e del paesaggio"; successivamente modificato con Dlgs 24 marzo 2006, n. 157 "Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio" e con Dlgs 26 marzo 2008, n. 63 "Ulteriori disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio".
2. Adeguato per alcuni aspetti conoscitivi e di indirizzo con Dgr del gennaio 2008, mentre l'integrazione normativa entrerà in vigore tra non molto con la pubblicazione sul Burl dell'avviso di approvazione da parte del Consiglio regionale avvenuta il 19 gennaio 2010.

L'autorizzazione paesaggistica in Piemonte

Margherita Bertrandi*, Claudia Cassatella**

La geografia delle Commissioni per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica del Piemonte, comunali e in forma associata, a confronto con gli ambiti di paesaggio e con altre aggregazioni amministrative, suggerisce alcune riflessioni. Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio ha riformato le procedure di rilascio delle autorizzazioni per l'intervento su beni e aree tutelate, prevedendo in particolare la formazione di Commissioni regionali e locali per il paesaggio, composte da esperti di varie materie, e prescrivendo i contenuti della Relazione paesaggistica che esse devono esaminare. Molte Regioni hanno preferito subdelegare il rilascio dell'autorizzazione ai Comuni, purché dotati di determinati requisiti, riservandosi solo particolari categorie di intervento di rilievo territoriale. Tra queste la Regione Piemonte, dove, in due anni, il 75% dei Comuni ha provveduto a formare una Commissione per poter gestire autonomamente il rilascio. La geografia delle Commissioni, a confronto con gli ambiti di paesaggio da un lato, e con altre aggregazioni amministrative dall'altro, suggerisce alcune riflessioni. La procedura di autorizzazione paesaggistica ha visto numerose rivisitazioni nelle continue modifiche e integrazioni intervenute sul Codice dal 2004: modifiche al ruolo delle sovrintendenze, alla documentazione richiesta (la Relazione paesaggistica di cui al Dpcm 12 dic. 2005, semplificata

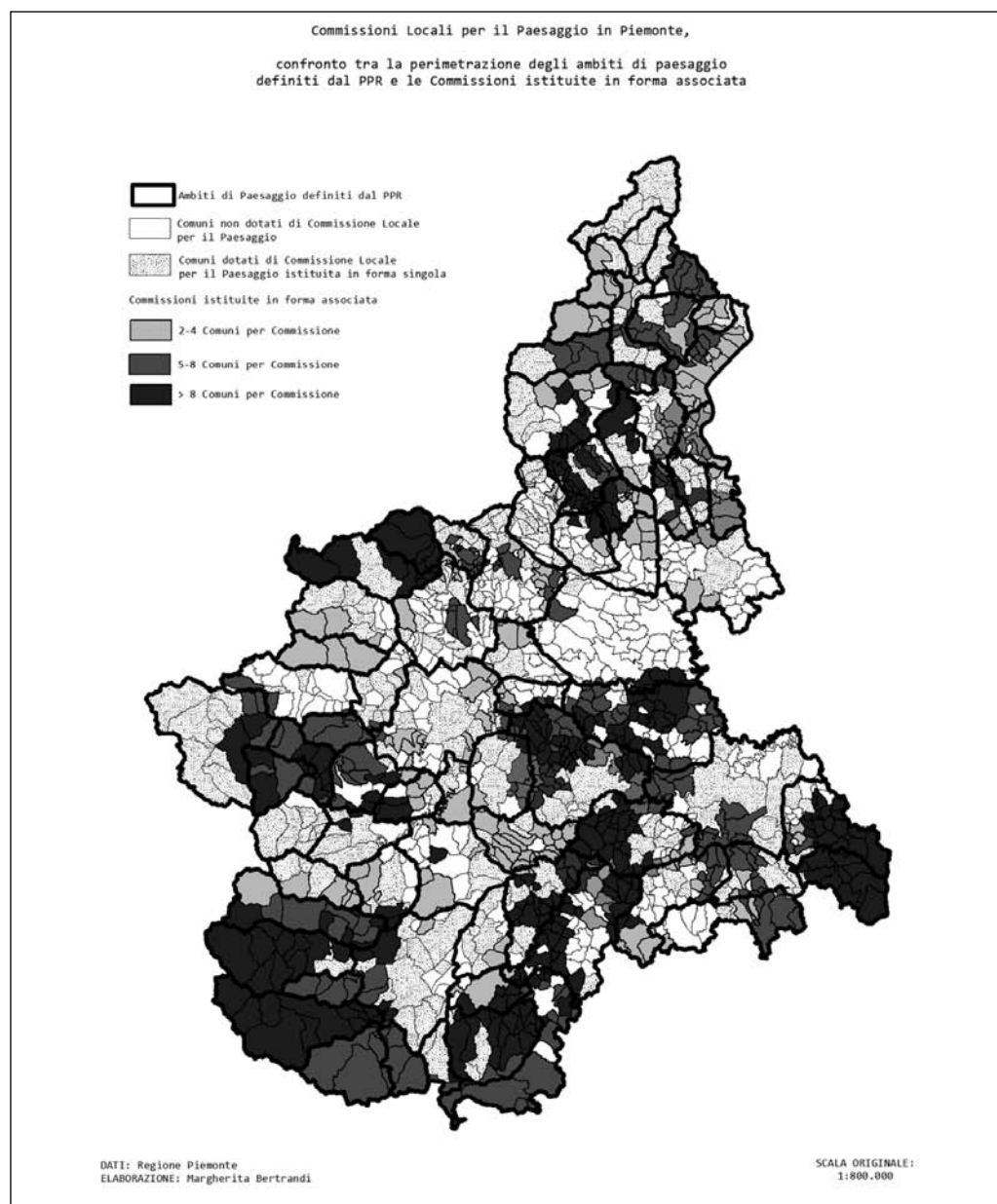
dalla maggior parte delle Regioni), agli enti competenti (grazie alla possibilità di subdelega, continuamente prorogata), e si prospettano ulteriori modifiche all'assoggettabilità degli interventi, se passeranno le proposte in discussione in Parlamento. Sui richiedenti ricade l'impegnativo compito di compilare la Relazione paesaggistica, anche in assenza di un quadro conoscitivo fornito da piani redatti ai sensi del Codice. Le Regioni, subendo l'impatto di procedimenti che prevedono l'analisi di una documentazione assai più ricca e complessa rispetto al passato, si affrettano a subdelegare. Gli enti locali, vista la possibilità di gestire in casa quello che rimaneva l'ultimo impedimento al "fai da te" della trasformazione del territorio, cercano affannosamente membri per l'istituzione delle Commissioni Locali del Paesaggio – professionisti "esperti", disponibili a titolo gratuito, impediti ad esercitare o a far parte dalla Commissione Urbanistica nello stesso comune –, alimentando uno "scambismo" di professionisti tra comuni. L'esito è una miriade di commissioni, ciascuna con i propri criteri di giudizio, a distanza di pochi chilometri l'una dall'altra. Laddove esiste un PPR redatto ai sensi del Codice, quindi articolato in ambiti e con una specifica disciplina per i beni (individuati e tipizzati), indubbiamente esistono elementi di indirizzo e di maggior certezza nella predisposizione e nell'esame dei progetti. Ci si potrebbe

dunque aspettare che gli ambiti rappresentino la cornice più opportuna per valutare le relazioni paesistiche di un intervento e, di conseguenza, i limiti più sensati per l'azione di una commissione che agisca con criteri unitari.

Abbiamo verificato la situazione delle Commissioni Locali in Piemonte, la regione italiana con il più alto numero di comuni: 1206, molti di piccole dimensioni. Tra questi, solo 21 non posseggono beni o aree tutelate a fini paesaggistici. Nel 2008, non appena il Codice ne offre la possibilità, la Regione Piemonte subdelega ai Comuni con "provvedimento urgente" (L.R. 32/2008), lasciando a sé solo le opere di maggior impegno territoriale, e dettando alcune regole sulla composizione delle Commissioni, in particolare sulle competenze richieste. "Favorisce", inoltre, ma non prescrive, l'istituzione di Commissioni in forma associata, con particolare riferimento ai perimetri degli ambiti di paesaggio del PPR (adottato nell'agosto 2009) e delle Comunità Montane e Collinari. Quanto è stato colto questo suggerimento? Abbiamo elaborato alcuni dati, forniti dalla Regione Piemonte.

In primo luogo, osserviamo l'andamento del processo di istituzione delle commissioni, processo governato da una scadenza temporale rinviata due volte. Nella prima tappa (dicembre 2008) si presentano quasi esclusivamente i comuni della provincia del Verbano-Cusio-Ossola, fresca di istituzione e desiderosa di autonomia. Sei mesi dopo, il 54% dei comuni piemontesi è riuscita nell'impresa: sono soprattutto quelli montani, mentre mancano ancora i capoluoghi e l'area metropolitana torinese. A fine 2009 sono ormai il 71% (oggi il 75%). Quanti di questi hanno istituito la Commissione in forma associata?

Il Piemonte presenta 320 Commissioni Locali per il Paesaggio, di cui solo 115 (36%) in forma associata, rappresentative del 53% del totale dei Comuni. La dimensione di tali associazioni è molto limitata: in media 5,6 comuni per Commissione, un dato particolarmente significativo se si



Commissioni Locali per il Paesaggio in Piemonte, confronto tra la perimetrazione degli ambiti di paesaggio definiti dal PPR e le Commissioni istituite in forma associata al 31.12 2009 (elab. di M. Bertrandi su dati Reg. Piemonte)

confronta con la dimensione degli ambiti di paesaggio, che comprendono in media circa 15 comuni.

Se guardiamo alla distribuzione delle commissioni e al rapporto con altre forme di articolazione del territorio, quali gli ambiti paesaggistici e le comunità montane e collinari, emergono altre considerazioni. Nelle vallate alpine i confini geografici favoriscono la coincidenza tra ambiti, comunità e associazioni tra comuni; talvolta si ha qualche “buco”, probabilmente legato a difficoltà politiche. Altrove, invece, il disegno degli ambiti di paesaggio, che non

rispetta i confini amministrativi né dei Comuni né delle Province, è vinto da logiche e consuetudini amministrative più forti, perciò la situazione si presenta assai più frammentata. La diminuzione e riarticolazione delle Comunità montane (in Piemonte da 48 a 22), avvenuta proprio nel 2008 per i disposti della legge Finanziaria, e l'incertezze sulla loro sorte, aggiungono debolezza al quadro. Solo 6 commissioni sono interprovinciali. Un'ultima annotazione merita la provincia di Vercelli, che resta pressoché priva di commissioni benché non priva di aree tutelate (acque e boschi).

Sarà interessante verificare in futuro, quando il sistema sarà a regime, quanto il nuovo e faticoso meccanismo avrà davvero alleviato gli apparati regionali: per ora, ad un'osservazione qualitativa, la flessione delle pratiche in arrivo non sembra proporzionale. Occorre inoltre ricordare il ruolo della Sovrintendenza che, dopo molti rivolgimenti, ha nuovamente il compito di esprimere un parere di merito. Su questo aspetto non abbiamo dati relativi al Piemonte, ma una recente inchiesta de *IlSole24Ore* su altre regioni ha osservato un notevole aumento del numero di istanze rigettate¹.

In conclusione, nonostante le indicazioni contenute nella legge regionale di subdelega, la situazione si presenta piuttosto caotica: 320 commissioni, da rinnovare periodicamente (con vincoli al numero di mandati), devono garantire la tutela del paesaggio, assumendo responsabilità di scelta che l'amministrazione ha deciso di non voler dare ai propri tecnici. La formazione, la capacità, l'etica delle migliaia di professionisti coinvolti è ora la questione cruciale. Una formazione diffusa e continua sulle materie paesaggistiche è ormai un impegno indispensabile, insieme alla conclusione degli iter di approvazione dei nuovi piani paesaggistici, che devono garantire conoscenze, criteri e indicazioni certe e note a tutti gli attori coinvolti.

**Dottore in Pianificazione territoriale, urbanistica e ambientale.*

***Ricercatore in Urbanistica, Politecnico di Torino.*

Note

1. Nariello F., “Tutela paesaggio: aumentano i «no» dei soprintendenti”, *Il Sole 24Ore*, 21/06/2010, <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2010-06-21/aumentano-soprintendenti-082200.shtml>

San Donato Milanese

a cura di Cristina Alinovi*, Piero Nobile**



Immagine del Quinto palazzo uffici dell'Eni

La città di San Donato Milanese, posta a diretto confine con il territorio di Milano, deve, in misura rilevante, la propria notorietà al fatto di essere il luogo ove ha sede l'Eni, la maggiore azienda energetica italiana nel campo degli idrocarburi. Fino agli anni '50 San Donato Milanese è stato un piccolo borgo agricolo, alle porte del capoluogo lombardo, con una popolazione inferiore alle 3.000 unità. Questo borgo rurale, non dissimile da altri dislocati nell'hinterland

milanese, aveva però la peculiarità di essere estremamente accessibile della grandi vie di comunicazione, data la contiguità con la via Emilia, la vicinanza all'autostrada del Sole, all'epoca già in progetto, l'accessibilità diretta a Milano lungo la direttrice di corso Lodi e la presenza a pochi chilometri sia dell'aeroporto Milano-Linate sia della stazione ferroviaria di Rogoredo, sulla linea Milano-Bologna-Roma e Milano-Genova.

Questo territorio, principalmente grazie a questi fattori localizzativi, venne allora scelto da Enrico Mattei, storico presidente dell'Eni, come il luogo dove concentrare il quartier generale della grande azienda energetica nazionale e delle società ad essa connesse. Un quartier generale che non era solo sede del lavoro (uffici e laboratori), ma era anche pensato per accogliere le residenze ed i servizi riservati ai diversi tipi di addetti delle Società insediate, in un contesto di notevole qualità ambientale. Quindi una piccola città con ampi spazi a verde ed una elevata dotazione di servizi alla persona.

La specificità del modello e delle dinamiche di sviluppo di questa città costituiscono dunque un caso interessante al quale porre attenzione, con riferimento agli aspetti del governo del territorio. Ma gli elementi attuali di interesse non si limitano alla peculiare vicenda storica, riguardano soprattutto il particolare momento della vita della città, che vede la contemporaneità dell'azione dell'Amministrazione Comunale nel governare il processo di pianificazione urbana e del rinnovato interesse da parte dell'Eni rispetto alla propria presenza sul territorio, che si era affievolito nel corso dell'ultimo decennio.

Il nuovo Piano di governo del territorio, avviato in forza della Legge regionale lombarda di governo del territorio del 2005 (Lr 12/05), che prevede la sostituzione per tutti i Comuni lombardi degli strumenti urbanistici vigenti (Prg), si propone prioritariamente, pur in una fase di riduzione/limitazione delle risorse economiche finanziarie a disposizione del Comune, di rafforzare il sistema dei



L'immagine della Città di San Donato Milanese nel contesto metropolitano

servizi, consolidando la qualità della città pubblica, e di irrobustire la presenza delle attività economiche urbane. Il Piano si preoccupa inoltre di rinsaldare la complessa trama di relazioni che San Donato Milanese intrattiene sia a scala metropolitana che a scala locale, con particolare attenzione agli aspetti di natura intercomunale conseguenti all'inclusione di ampie parti del suo territorio all'interno del Parco regionale Agricolo Sud Milano. L'insieme di questi attributi rappresenta dunque la base dell'azione di costruzione del nuovo Pgt in corso, che ha visto lo svolgersi di un processo lungo e complesso con fasi e soggetti diversi. Esso ha avuto avvio, ancor prima della entrata in vigore della Lr12/05, con la predisposizione del Documento di Inquadramento delle Politiche Urbanistiche; strumento essenzialmente finalizzato a dare un quadro coerente alle proposte di trasformazione dei primi anni del nuovo millennio, avanzate a fronte del processo di dismissione sia di importanti parti di insediamenti appartenenti alle società del gruppo Eni, sia di altre realtà produttive. E' continuato poi, accanto ad un intenso processo partecipativo, il lavoro per la definizione del Piano dei Servizi che, con l'entrata in vigore dalla Lr 12/05, è proseguito ulteriormente con la stesura di una proposta tecnica di Piano di Governo

del Territorio, che, conclusa alla vigilia delle lezioni amministrative del 2007, è stata consegnata alla nuova amministrazione. Quest'ultima, anche in ragione delle modifiche apportate alla Lr 12/05, ha avviato, sulla scorta degli studi fino ad allora svolti, l'attuale nuova fase di redazione del Pgt. In questo percorso si sono avvicinate, a supporto dell'Ufficio di Piano, le collaborazioni tecnico/scientifiche, del Politecnico di Milano (Diap), in una prima fase, ed in quella attuale del Centro Studi Pim, una tecnostuttura pubblica (Associazione di Enti Locali) della quale il Comune di San Donato è socio. La proposta definitiva di Pgt sarà presto all'attenzione delle parti sociali, per poi essere instradata sull'iter procedurale previsto dalla legge regionale, che porterà all'adozione e, a seguito delle osservazioni/controdeduzioni, all'approvazione finale.

**Architetto capo progetto per il Centro Studi PIM.*

*** Inu Lombardia, Centro Studi PIM.*

I contenuti del Pgt

Cristina Alinovi, Gabriele Calmanti,
Rosanna Voce***

Principali obiettivi

Il Comune di San Donato Milanese nella primavera del 2009 ha dato

nuovo avvio alla procedura per la redazione del Piano di Governo del Territorio (Pgt). Il rinnovo dello strumento di pianificazione, oltre che per l'adempimento di legge, trae origine dall'obiettivo di dare continuità ai principali elementi di valore che caratterizzano il proprio territorio, con una linea di condotta contraddistinta dall'intenzione di garantire l'equilibrio tra lo sviluppo/qualificazione delle funzioni e la dotazione dei servizi e delle infrastrutture, in un quadro di compatibilità sociale ed ambientale. Propedeutica alla redazione del Pgt è stata la stesura di Linee guida, (presentate pubblicamente, discusse ed approvate dalla Giunta Comunale nel luglio 2009) nelle quali in undici punti si sono enunciati i principali obiettivi che si intendevano perseguire attraverso la formazione del Piano. I contenuti di questi punti riguardano:

1. La conferma, sostanziale, delle previsioni non attuate del Prg vigente, tenendo tuttavia conto del permanere dell'attualità delle destinazioni assegnate, ovvero dell'insorgere di nuovi bisogni o di intervenuti mutamenti che rendono necessario un ripensamento delle originarie previsioni e, conseguentemente, la proposizione di usi alternativi.
2. Il contenimento delle ipotesi di nuove espansioni urbanizzative, anche in considerazione della qualità e della quantità dei fabbisogni espressi dalla popolazione insediata ed insediabile.
3. La ricerca di modalità di risposta al fabbisogno abitativo espresso, in particolare, dalle giovani coppie, a fronte di un mercato immobiliare molto selettivo, che ha determinato un fenomeno di progressiva espulsione di residenti, sia verso i comuni della seconda cintura di Milano, sia verso quelli della Provincia di Lodi, con l'offerta di quote di edilizia residenziale a prezzo convenzionato.
4. Il rafforzamento della struttura economica e produttiva, con una disponibilità a soddisfare le esigenze di trasformazione delle funzioni presenti.
5. La ricerca di uno spazio collettivo riconosciuto per compensare la mancanza di una centralità urbana riconoscibile. Dunque la necessità di connotare lo spazio pubblico e gli

Le dimensioni del PGT

I dati statistici e quelli relativi alle previsioni del Pgt aiutano a fare emergere alcune caratteristiche della società e dell'economia di San Donato Milanese.

La popolazione residente al dicembre 2008 è pari a 32.594 abitanti; essa si caratterizza per l'aumento dei bambini sotto i 10 anni, in parte dovuto all'apporto della popolazione straniera, e per un progressivo invecchiamento della popolazione. Le famiglie, che al censimento 2001 erano 13.054, aumentano a 14.010 nel maggio 2009 e si caratterizzano per il limitato numero di componenti; sono infatti pari al 61,3% del totale quelle con uno/due componenti.

Riguardo agli aspetti dimensionali il Pgt, in base alla sua articolazione in tre diversi livelli negoziali, che danno luogo a distinti scenari dimensionali, prevede una capacità insediativa aggiuntiva compresa tra 4.100 e poco più di 5.000 abitanti teorici, in cui sono inclusi anche gli abitanti previsti dai piani attuativi vigenti e dagli interventi in corso di attuazione, che rappresentano l'85% della previsione, nella situazione minima, ed il 60% nell'ipotesi di massimo sviluppo.

In complesso, considerando il livello negoziale più elevato, il Pgt prevede un popolazione teorica pari a 37.612 abitanti.

Gli addetti gravitanti sul territorio di San Donato Milanese sono circa 22.000.

La dotazione di aree per servizi attualmente esistenti è pari a poco più di 2.000.000 mq, per uno standard pari a circa 60 mq/ab. Il Pgt prevede, a secondo del livello negoziale, un incremento di dotazione di aree compreso tra 320.000 mq e 600.000 mq, con il mantenimento dello standard attuale.

Rispetto al tema dell'uso del suolo il Pgt, nell'ambito della verifica di compatibilità rispetto al Ptcp in vigore della Provincia di Milano, prevede di privilegiare l'esaurimento delle potenzialità edificatorie dello strumento urbanistico comunale vigente, eventualmente anche per singole funzioni, e di contenere entro la soglia massima ammissibile dell'1% l'incremento di superficie urbanizzata. Al riguardo si conferma nella sostanza l'attuale superficie urbanizzata di 6.404.844 mq rispetto alla superficie territoriale comunale, pari a 12.832.642 mq, con un indice di occupazione di suolo del 50%.

edifici destinati ad accogliere i servizi collettivi con forme tali da valorizzare il loro carattere simbolico. In questo quadro si manifesta l'esigenza di porre attenzione alla fase di attuazione del progetto previsto per le aree centrali, al momento ancora non attuato, cercando soluzioni condivise, che possano favorire eventuali nuove idee di sviluppo parzialmente modificative di quelle già definite.

6. La definizione di un sistema di interventi coerenti con le caratteristiche ambientali dell'ambito fluviale del Lambro, con la delocalizzazione delle attività non compatibili, e, al contempo, la valorizzazione di iniziative volte alla progressiva riqualificazione ambientale del Fiume, in sinergia con le azioni promosse dal Parco regionale Agricolo Sud Milano.

7. La ricerca delle forme per estendere la qualità ambientale propria del cuore della città dell'Eni, Metanopoli, alle altre parti di città e mirare a promuovere la città di San Donato Milanese come modello per uno sviluppo metropolitano compatibile, utilizzabile come riferimento per le altre realtà del contesto territoriale, con particolare riferimento alla riqualificazione delle aree di frangia,

Il quadro di riferimento normativo: la Legge lombarda di Governo del Territorio n. 12/2005

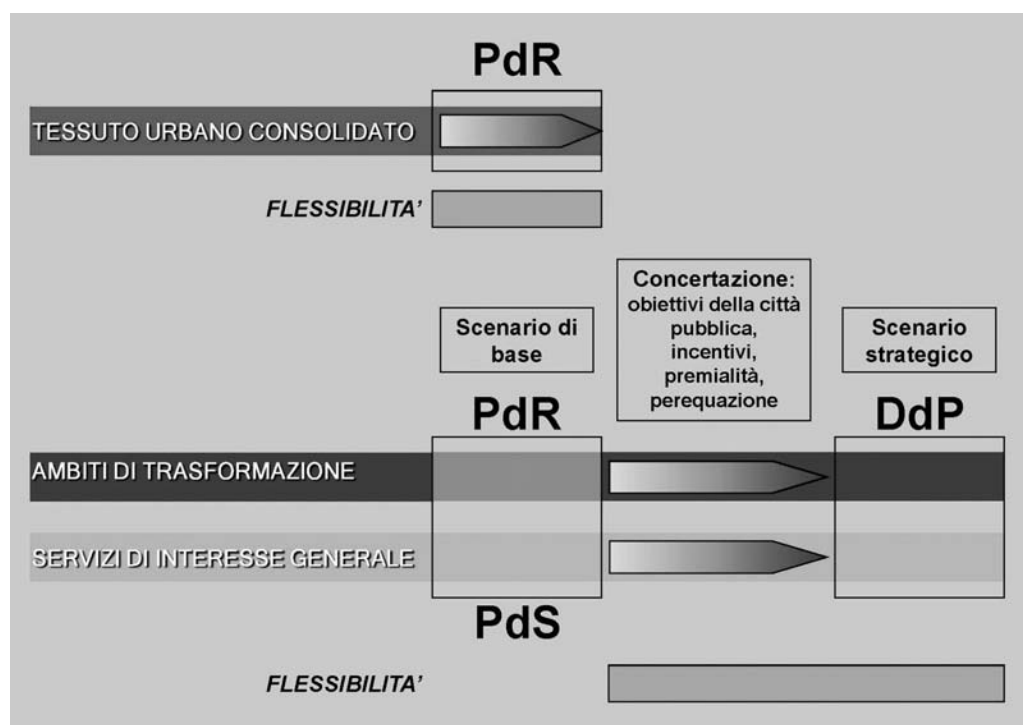
La legge urbanistica lombarda impone di adeguare i Piani Regolatori Generali al nuovo strumento di pianificazione definito Piano di Governo del Territorio (Pgt), che prevede la scomposizione del Piano in tre atti:

- Documento di Piano (DdP) ha efficacia quinquennale e non è conformativo del regime giuridico dei diritti proprietari.
- Piano delle Regole (PdR) atto deputato al "governo" del territorio urbano consolidato, non ha termini temporali di validità, resta sempre modificabile ed ha carattere prescrittivo e vincolante, con effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.
- Piano dei Servizi (PdS) non ha termini temporali di validità, è sempre modificabile ed ha carattere prescrittivo e vincolante, con effetto diretto sul regime giuridico dei suoli preordinati alla realizzazione di servizi pubblici e di interesse generale, compresi quelli destinati alla realizzazione di edilizia residenziale pubblica.

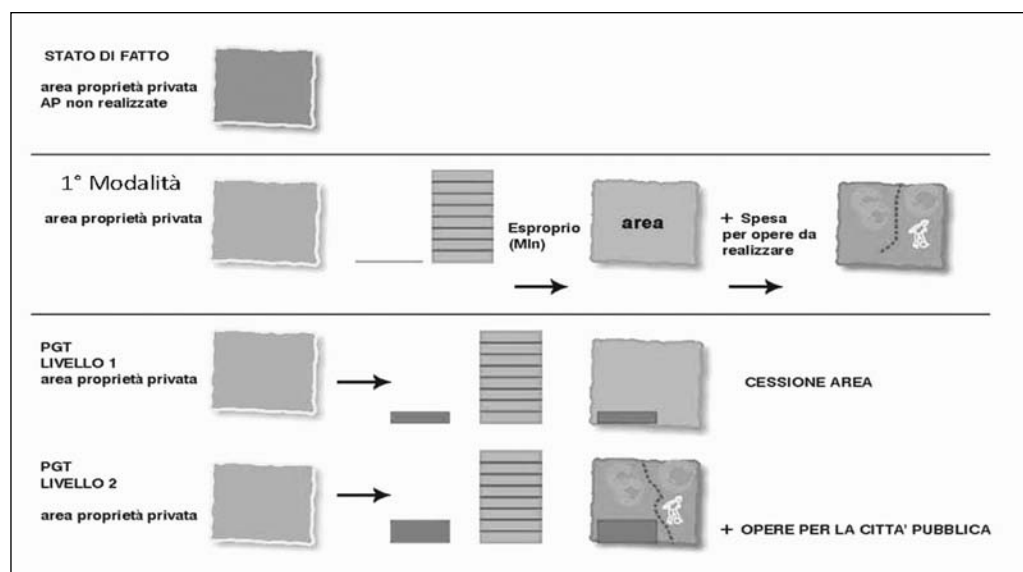
In termini più generali l'approvazione della Lr 12/2005 ha rappresentato l'introduzione di un sistema che, con riferimento ai principi di sussidiarietà introdotti dalla riforma del Titolo V della Costituzione, supera la più tradizionale impostazione gerarchica a cascata nei rapporti tra i diversi livelli di pianificazione (regionale e provinciale) e prevede che "il governo del territorio si attui mediante una pluralità di piani, fra loro coordinati e differenziati, i quali, nel loro insieme, costituiscono la pianificazione del territorio stesso" (Lr 12/2005, art. 2, c.1).

Il Pgt mira a raccogliere le istanze di dinamicità delle trasformazioni territoriali (un piano che si può calibrare nel tempo), ad introdurre una visione interdisciplinare della pianificazione (omogeneizzazione delle componenti urbanistiche, sociali, economiche, paesistico-ambientali) ed a strutturare un percorso di partecipazione e attuazione che valorizzi il ruolo delle Amministrazioni locali e degli utenti del territorio.

Connessa alla formazione e gestione del Piano è la Valutazione Ambientale Strategica, che ha l'obiettivo di garantire "un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile".



Pgt - Schema della flessibilità



Pgt - schema dei livelli del Documento di Piano

sostenendo quelle iniziative, anche private, che prestino attenzione all'innalzamento della qualità urbana.

8. Con riferimento alle infrastrutture di servizio di scala locale e sovra comunale presenti nella città, operare non solo per garantire l'attuale livello di dotazione e di efficienza, ma anche per migliorarlo con particolare attenzione anche agli aspetti gestionali.

9. Considerare nell'ambito delle competenze proprie del Pgt in materia di mobilità, le esigenze e le opportunità

connesse alle diverse modalità: il miglioramento delle condizioni di accessibilità veicolare di scala sovra locale e la protezione della città dal traffico di attraversamento; la valorizzazione delle linee di forza del trasporto pubblico presenti e previste sul territorio; il potenziamento dell'offerta infrastrutturale per la mobilità dolce (ciclisti e pedoni), ricercando la collaborazione dei soggetti e delle aziende insediate per l'ottimizzazione dei servizi già offerti.

10. In termini generali di governo della città, per il raggiungimento di obiettivi di interesse pubblico e generale, fare ricorso al set degli strumenti disponibili che consentono modalità operative non rigide, ma, al contrario caratterizzate da flessibilità, efficienza ed efficacia, in modo da poter calibrare le azioni e le scelte del piano, attraverso la negoziazione, adeguandole alle nuove esigenze.

11. Garantire la Sostenibilità degli interventi edilizi.

La flessibilità per una migliore città pubblica

L'idea-guida che ha orientato la redazione del Pgt è stata quella della flessibilità, intesa come capacità dello strumento di adattarsi a soluzioni diverse ed alternative, ma tutte ugualmente capaci di dimostrare la loro sostenibilità rispetto alla costruzione della città pubblica ed al disegno complessivo del piano.

In questa prospettiva, la flessibilità è concepita come la capacità del piano di prevedere opzioni alternative, valorizzando al contempo il ruolo propositivo dei diversi attori, nella consapevolezza che le migliori opportunità talora possono essere perseguite attraverso la concertazione e il consenso, una volta che siano stati resi espliciti e condivisi gli obiettivi non negoziabili del piano stesso.

Tali considerazioni, rafforzate dalle proposte e dai contributi presentati dai diversi attori presenti sul territorio, hanno condotto ad uno strumento pianificatorio in cui le previsioni, per ciascuna delle diverse tipologie di Ambiti di Trasformazione, sono strutturate su più livelli.

Ferme restando le "previsioni di base" per il tessuto consolidato, rappresentate dall'insieme degli interventi di tipo manutentivo e di recupero (fino alla ristrutturazione edilizia) regolati dal Piano delle Regole, le previsioni del Documento di Piano si articolano su uno, due o tre livelli negoziali, a seconda delle caratteristiche e delle potenzialità proprie di ciascuno degli Ambiti di Trasformazione.

Esemplificando: accedere al primo livello di negoziazione significa attuare previsioni, per un determinato Ambito



Particolare del Quartiere Metanopoli



Particolare del Quartiere Metanopoli

di Trasformazione, non dissimili da quelle già contenute per la corrispondente area nello strumento previgente - verificata la loro attualità - rispetto alle quali la realizzazione dei soli servizi e delle attrezzature direttamente funzionali ai diversi insediamenti, dà conto della loro sostenibilità rispetto al sistema urbano complessivo ed alla città pubblica. Accedere al secondo livello di negoziazione significa invece attuare trasformazioni per il medesimo Ambito potendo disporre di indici di utilizzazione territoriale incrementati per effetto dell'attribuzione degli indici provenienti da una certa categoria di ambiti di perequazione. Il secondo

livello di negoziazione, a determinate condizioni, può permettere di insediare funzioni aggiuntive rispetto al primo livello se ritenute compatibili. In questo caso la sostenibilità rispetto allo sviluppo urbano è associata oltre che alla cessione di aree, anche a prestazioni, in termini di opere e attrezzature, per il raggiungimento di una dotazione che non si limita al soddisfacimento dei bisogni connessi all'insediamento, ma che viceversa concorre alla riqualificazione e alla realizzazione, anche in quota parte, del sistema dei servizi di interesse generale nel suo complesso.

Come accennato, il limite dimostrato, da un lato, da previsioni di piano rigide e

vincolanti e, dall'altro, dalle opportunità perseguibili attraverso forme di pianificazione di tipo negoziale, ha fatto propendere per una certa apertura del Documento di Piano anche rispetto a ipotesi pianificatorie non perfettamente configurabili al momento della sua redazione, ma non per questo da escludersi a priori. Per alcuni degli Ambiti di Trasformazione individuati dal Documento di Piano, è dunque prevista la possibilità di accedere ad un ulteriore livello di pianificazione, il terzo. Si è trattato evidentemente in questo caso di delineare attraverso il Documento di Piano una maglia di regole progettuali che, indicati chiaramente gli irrinunciabili obiettivi da raggiungere, permetta di valutare anche ipotesi di trasformazione diverse da quelle previste dal Documento di Piano, ferma restando in capo al proponente la realizzazione delle compensazioni che garantiscono la sostenibilità rispetto al corretto sviluppo urbano della proposta formulata. Alla flessibilità delle previsioni del Documento di Piano corrisponde la gradualità nelle procedure di autorizzazione degli interventi, secondo una logica che tende ad una verifica tanto più semplificata quanto più determinate siano le trasformazioni ammesse e, viceversa, tanto più incisiva quanto più orientativi e di indirizzo siano i contenuti del Documento di Piano per ciascuno degli Ambiti di Trasformazione.

Analogamente a quanto previsto per il tessuto consolidato dal Piano delle Regole, in cui gli interventi ammessi saranno attuati con titolo abilitativo semplice o con permesso di costruire convenzionato in relazione all'entità delle trasformazioni previste, gli interventi per gli Ambiti di Trasformazione individuati dal Documento di Piano potranno essere attuati con piano attuativo, in alcuni casi anche adottato dalla Giunta Comunale (ai sensi della Lr 12/2005, art. 14, c. 4 bis) ovvero con un Programma Integrato di Intervento, di competenza del Consiglio Comunale o, se di rilievo regionale, subordinati all'approvazione di un Accordo di Programma.

**Architetto, consulente Centro Studi PIM.*

***Architetto, coordinatore servizio urbanistica del comune di San Donato Milanese.*

Intervista ad Alberto Schgör

Dirigente responsabile dell'Ufficio di Piano, a cura di Cristina Alinovi e Piero Nobile

1. L'attività di formazione del nuovo piano è stata affrontata come un passaggio obbligato, in risposta ad un'imposizione di legge, o è stata l'occasione per guardare all'insieme dei problemi della città e per affrontare in modo coordinato tutti i diversi piani di settore riferiti ai temi che trattano del governo e della gestione del territorio?

Quando si è riavviata l'attività di redazione del Pgt, pur se si disponeva di tempi ristretti per l'elaborazione, in quanto la legge poneva un termine per l'approvazione nel marzo 2010 (successivamente poi prorogato di un anno), è apparsa subito evidente la necessità che non si potessero trascurare le diverse tematiche che afferiscono il governo del territorio e che sono trattate non solo nel Pgt, ma riguardano altri Piani settoriali sia ad esso integrati, sia del tutto autonomi. Lo sforzo è quindi stato quello di mettere in moto la "macchina" perché l'occasione importante del Pgt venisse accompagnata da un lavoro che trattasse l'insieme delle questioni territoriali.

Va detto, che già oggi il lavoro di formazione del piano generale richiede il coinvolgimento di una pluralità di discipline e quindi obbliga ad un confronto tra diverse figure ed esperienze professionali, che costituiscono di per sé fattore di arricchimento ed approfondimento delle conoscenze, pur se comporta un notevole sforzo sotto il profilo organizzativo e del modo di lavorare della struttura amministrativa. A tale riguardo si è operato per approntare l'Ufficio di Piano, che sotto la responsabilità diretta del Dirigente, ha visto un ampio coinvolgimento delle diverse figure che operano all'interno del Comune; accanto a queste ci si è avvalsi della collaborazione del Centro Studi Pim - storica associazione volontaria tra Enti pubblici locali

dell'area milanese, cui aderisce la stessa città di San Donato Milanese - che ha come scopi statutari quello di svolgere attività di supporto operativo e tecnico-scientifico agli Enti locali associati in materia di governo del territorio, con una visione attenta sia ai temi delle relazioni intercomunali, sia all'integrazione dei temi relativi ai sistemi ambientale, infrastrutturale ed insediativo.

L'attività ha avuto come base di lavoro e riferimento l'insieme degli studi e proposte che erano state svolti in precedenza nel corso degli anni 2005/2007, a cura e con la collaborazione del Politecnico di Milano (Diap), rispetto al quale si è sviluppato uno specifico approfondimento su alcuni aspetti, in particolare di lettura socio-economica e di rapporti intercomunali. Ma, rifacendosi allo specifico della domanda, l'occasione del Pgt è stata colta per affrontare in modo coordinato la revisione e/o l'aggiornamento e/o la predisposizione di studi e piani di settore che afferiscono la gestione del territorio. A tale proposito si ritiene

elemento di rilievo avere affrontato in modo coordinato il tema infrastrutturale così come quello del commercio. Nel primo caso con la predisposizione del Piano generale del traffico urbano (Pgtu). Questo ha consentito di trasferire le indicazioni del Pgtu, per gli aspetti di maggiore strategicità, inserendole come parti integrate nel Pgt. Nello stesso modo, a supporto degli aspetti relativi al commercio è stato condotto uno specifico approfondimento con lo studio di settore, che consente quindi non solo di verificare la situazione comunale e di contesto per quanto riguarda il sistema commerciale, ma anche di dare indicazioni per quanto concerne la definizione delle disposizioni degli atti di piano. Non sono poi da dimenticare il Piano generale dei servizi nel sottosuolo (Pugss), che costituisce parte integrante del Piano dei servizi e gli Studi per la componente geologica, idrogeologica e sismica. Ed infine, aspetto imprescindibile nella formazione del Pgt, il Rapporto Ambientale connesso alla Valutazione Ambientale Strategica.



Pgt-Documento di Piano: sintesi delle strategie



Piazza del Quartiere Affari

2. Proprio con riferimento a quest'ultima osservazione, nel processo di formazione del Piano di Governo del Territorio quale rilievo e quali riflessi hanno avuto gli aspetti relativi al tema della partecipazione e della valutazione ambientale?

Il tema ambientale, che, con l'introduzione della Valutazione ambientale, viene ad occupare una posizione molto evidente nel processo di formazione del piano, ha avuto un ruolo per nulla formale nell'attività di redazione del Documento di Piano (atto cui la Lr 12/05 specificamente fa riferimento per la verifica di Vas). L'attività, curata dagli esperti di AMBIENTE ITALIA srl., è stata condotta in stretto rapporto con quella di elaborazione del Pgt ed ha perciò consentito di seguire passo per passo la definizione sia delle Linee Guida, sia delle scelte in tema di individuazione degli ambiti di trasformazione e delle modalità con le quali si intende proporre l'attuazione del piano. Questa modo ha pertanto reso possibile, all'interno del gruppo di lavoro, un confronto continuo che, pur non apparendo esplicitato negli elaborati dei documenti dei differenti strumenti, si è dimostrato prezioso come metodo di lavoro concreto nell'apportare correzioni di rotta nella definizione delle proposte insediative del Pgt, accendendo fin da subito i riflettori sulle criticità in merito ai contenuti ambientali. Nella stessa misura il tema della partecipazione, che ampio spazio aveva occupato nel processo di formazione della prima proposta di piano, si ritiene abbia apportato, pur senza tacere il manifestarsi di

preconcetti, negativi a priori, un apporto utile alla definizione di alcune scelte di piano; in particolare la evidenziazione dell'esigenza da parte di cittadini, costituiti in comitato, per la creazione di uno spazio a verde, in un quartiere della città, ha spinto alla ricerca di soluzioni in grado di rendere possibile l'ottenimento dell'obiettivo richiesto in un quadro di compatibilità economica, escludendo scelte che potrebbero risultare demagogiche, non in grado di dare concreta attuazione alle attese degli stessi cittadini.

3. Per una realtà come San Donato Milanese, polarità direzionale nel sistema metropolitano milanese, nodo del sistema infrastrutturale della regione urbana e Comune incluso nel Parco Regionale Agricolo Sud Milano, quali ritiene siano gli elementi più utili all'azione di pianificazione, che la legge lombarda offre?

Senza volere esprimere una valutazione sui contenuti della legge lombarda di governo del territorio, appare evidente che si è di fronte ad una profonda innovazione nel campo della pianificazione territoriale dove, a fronte di una supposta farraginosità del quadro normativo previgente, si mira a garantire maggiore efficacia agli strumenti di piano e dunque all'azione pubblica, cercando di introdurre principi quali: la sostenibilità ambientale ed economica delle previsioni, l'equità di trattamento, la flessibilità, la partecipazione pubblica, la co-pianificazione, ecc.



Sede della BMW

Ebbene, rispetto a questo quadro, lo sforzo è stato quello di porsi l'obiettivo di garantire il raggiungimento dei migliori livelli per quanto concerne l'interesse pubblico generale. Quindi consolidare/rafforzare la qualità che caratterizza la città attraverso il ricorso agli strumenti disponibili, che permettono di non irrigidire le modalità operative per gli ambiti di trasformazione, ma, all'opposto di definire forme flessibili che consentono, senza dover ricorrere a complesse e lunghe procedure di variante al Pgt, di offrire soluzioni differenti, con la garanzia di un livello significativo di benefici per la città pubblica, rispetto al variare di pesi e funzioni previste dai diversi ambiti di intervento.

Ed ecco che in questo modo si pone l'obiettivo di consentire il rafforzamento della presenza di importanti funzioni riservate ad attività economiche con l'acquisizione di aree, anche comprese nel Parco Agricolo Sud Milano, per garantire un uso collettivo di questi spazi, così come si pensa di ottenere la disponibilità di aree da sempre destinate a servizi, ma mai entrate a fare parte del patrimonio pubblico. Oppure ottenere le risorse per migliorare l'assetto infrastrutturale, al fine di limitare la penetrazione del traffico entro lo spazio urbano. In sostanza, quello che ci si augura di raggiungere attraverso questo strumento è una città che sappia conservare il proprio ruolo nel sistema metropolitano e nel contempo migliorare, rispetto all'esistente, la qualità del vivere dei suoi cittadini e di chi qui produce e lavora.

Una nuova serie di cd-rom e dvd che, attraverso immagini, mappe e disegni, racconta i luoghi e documenta le attività di pianificazione, i progetti e le ricerche.

N. 4 , 2010

Il caso DIGA

Strategie di riqualificazione dell'edilizia sociale a Genova

A cura di Roberto Bobbio

Le problematiche del "caso Diga" e l'individuazione di linee strategiche di riqualificazione sono state l'oggetto di un programma di seminari, interviste e discussioni i cui materiali sono qui raccolti.

La Diga è un complesso residenziale (due edifici, circa cinquecento alloggi, oltre 140.000 mc.) costruito a metà degli anni 80 nell'ambito del PdZ Diamante, a Genova. Di forte impatto ambientale, realizzato a basso costo, dotato di spazi comuni divenuti un elemento critico di convivenza, si contraddistingue oggi per gli alti costi di gestione, i bassi livelli prestazionali ed un disagio sociale elevato.

Il "caso Diga" si propone anche perché ha valore di esemplarità per quanto riguarda sia la gestione dei patrimoni ERP, sia quella riqualificazione delle periferie che è un'assoluta priorità delle città italiane contemporanee.

DVD, € 25

Sconto 20% per i soci INU

Per ordinare compilare il coupon e inviarlo tramite fax 06 68214773 o email inuprom@inuedizioni.it oppure telefonare a 06 68195562.



**Sconto 20%
per i Soci INU**

INU Edizioni

Piazza Farnese, 44
00186 Roma

Tel.: 06 68195562 - 68134341
Fax: 06 68214773
E-mail: inuprom@inuedizioni.it

Nome e cognome

Indirizzo

Telefono

E-mail

Modalità di pagamento: ☐ Bonifico bancario, IBAN IT25Y0103003375000001073924

Data

☐ Visa ☐ MasterCard

Numero

Codice sicurezza

Scadenza

Firma

Data

Agricoltura urbana e rigenerazione della città

Biancamaria Rizzo*

In questi ultimi anni, nella maggior parte delle città europee e nelle aree metropolitane si sono avviate politiche volte a favorire la cosiddetta “rigenerazione urbana”. Nell’accezione comunitaria “Il concetto di rigenerazione sfugge a definizioni precise e lascia ampio spazio per interpretazioni diverse e spesso ambigue. La rigenerazione riguarda tipicamente un processo di rinnovamento, ossia alcune forme di aggiustamenti e migliorie. Nel contesto della politica pubblica, il termine è usato per descrivere l’insieme di azioni volte a trasformare alcune sequenze di variabili fisiche e socio-economiche. Dunque un processo di rigenerazione comunemente ha come obiettivo la rivitalizzazione di aree problematiche – mediante indirizzi rispetto ai problemi in ambienti naturali e costruiti, alla conservazione del patrimonio, all’integrazione sociale e alle attività occupazionali e economiche – nelle città e nel loro hinterland, ma anche nelle aree rurali”¹. Queste politiche si propongono di risolvere un problema crescente e quanto mai complesso: il degrado fisico, sociale, economico ed ambientale di alcuni quartieri, così come il consumo estensivo di suolo extraurbano. Di fatto, l’esistenza di aree degradate all’interno delle città e la progressiva diffusione insediativa sul territorio hanno indotto ad esplorare possibili modelli di riutilizzo e ri-progettazione degli spazi urbani, puntando soprattutto su quelli dismessi (ex aree industriali, ex aree portuali, ex aree militari, ...) e/o residuali (aree

a standard degradate o non attrezzate, aree verdi abbandonate, aree agricole intercluse,...).

Largo è lo spettro di misure che la Comunità Europea prevede per la rigenerazione delle aree urbane degradate, tra cui prevalgono quelle rivolte alla promozione dell’imprenditorialità, dell’occupazione e dello sviluppo sociale, alla riabilitazione dell’ambiente naturale e costruito, alla tutela e allo sviluppo del patrimonio storico e culturale.

Gli strumenti oggi a disposizione evidenziano un progressivo allargamento del campo di interesse delle iniziative di recupero e riqualificazione urbana: dalla valorizzazione economico-funzionale e immobiliare alla riqualificazione e rigenerazione ambientale, allo sviluppo locale autosostenibile.

Cooperazione, integrazione, partenariato e partecipazione sono gli elementi maggiormente connotativi della complessità del processo di rigenerazione urbana e, come tali, agiscono sul riconoscimento, sull’appropriazione simbolica delle trasformazioni, sull’identificazione e sulla mobilitazione sociale nei confronti della rigenerazione delle parti di città interessate.

Un campo di esplorazione molto interessante rispetto alle politiche di rigenerazione della città è senza dubbio quello riferito alle nuove pratiche di “agricoltura urbana”, intesa come “... mezzo per il miglioramento della qualità paesaggistica e della vita sociale”², come dimostrano i numerosi

casi presenti nel contesto europeo in forma di: parchi agricoli, fattorie urbane, fattorie didattiche, orti terapeutici, parchi fluviali, ecc. Concetto di partenza è il riconoscimento della *multifunzionalità* che l’agricoltura può assumere dentro e intorno alla città, perseguendo una diversificazione economica basata sulla produzione non solo di beni di consumo, ma anche di servizi per collettività.

Numerosi sono gli aspetti su cui l’agricoltura urbana può utilmente intervenire per riqualificare le aree urbane degradate, a partire dall’implementazione del valore ambientale che si esplicita nella rigenerazione di spazi residuali, nella gestione di spazi verdi pubblici, nell’offerta di educazione ambientale, nel controllo della qualità del prodotto agricolo (controllo di filiera), nell’offerta di indicatori ambientali.

La ricomposizione delle relazioni ambientali tra ambito urbano e ambito fluviale è l’obiettivo perseguito, ad esempio, nel *Parco Verde de Mondego* a Coimbra (Portogallo), in cui il progetto di parco fluviale diventa parte integrante di un programma complesso di riqualificazione della città, con lo scopo di migliorare la vita degli abitanti, oltre che di aumentare l’attrattività turistica del luogo. Obiettivo di protezione e valorizzazione ambientale è anche quello perseguito dal Parco Agricolo di Milano, in particolare nelle parti denominate *Boscoincittà* e *Parco delle Cave*. Il *Boscoincittà* è il primo

esempio di riforestazione urbana in Italia; a partire dagli anni '70, impianto e successivi ampliamenti sono stati realizzati grazie alla partecipazione volontaria dei cittadini, fino a raggiungere 110 ettari di boschi, radure, sentieri, corsi d'acqua e orti urbani. Il *Parco delle Cave*, che occupa un'area periurbana di 135 ettari accogliendo laghi, boschi, orti urbani e un'area agricola con antiche cascine, è gestito da un Comitato di Salvaguardia del Parco, che garantisce la fruibilità di quest'area, sottratta al degrado sociale dovuto allo spaccio di droga. Fondamentale per l'agricoltura urbana è, di fatto, il ruolo sociale che essa può assumere, attraverso l'offerta di occasioni di aggregazione intergenerazionale e interetnica, di attività correlate a benefici effetti psico-fisici, di parziale sostegno economico per le famiglie, di presidio del territorio e di rafforzamento delle comunità.

Il recupero sociale sta alla base dell'esperienza delle *East New York Farms* (1995 - USA), programma condiviso e promosso da numerosi enti locali e organizzazioni cittadine, al fine di valorizzare gli spazi vuoti nel quartiere problematico di East New York. La realizzazione di giardini comunitari, orti urbani e di un mercato agricolo di quartiere ha consentito di sviluppare tra i giovani competenze imprenditoriali e lavorative, impedendo, tra l'altro, un'ulteriore densificazione edilizia dell'area. Va detto che la pratica di agricoltura urbana e, in particolare degli "orti urbani" è di origini antiche, specie nel nord Europa³, ma innovativa è la declinazione "polifunzionale" che, sempre più spesso, si tende a farne attualmente. Numerose sono le sperimentazioni di orti terapeutici, didattici, interculturali, ecc. che, pur nella loro diversità, sono tutti riconducibili al denominatore comune dell'integrazione sociale, fattore basilare di ogni processo di rigenerazione urbana. Un'integrazione sociale che passa anche attraverso il riconoscimento e l'accettazione delle culture "diverse" appartenenti agli immigrati che, nel caso degli orti urbani, possono manifestarsi come

riproduzione delle proprie coltivazioni e del cibo della terra d'origine, come avviene a Bordeaux (Francia), nel quartiere popolare di Aubiers. Interessante, in questo caso, è il processo di partecipazione avviato e tenacemente perseguito, attraverso un lavoro preparatorio di raccolta e valutazione dei bisogni locali, una serie di riunioni per le assegnazioni e il ricorso ad un'animatrice-mediatrice per gestire l'attività di coordinamento. Un'ultima considerazione merita il fatto che, con l'implicazione dell'agricoltura nei processi di rigenerazione urbana, sono aumentati gli scambi di esperienze e si sono costituite varie *reti* a scala nazionale e internazionale, al fine di arricchire e sviluppare diversi metodi di intervento riguardo a tale tema, particolarmente innovativo e complesso.

Un primo esempio è costituito dal *Resource Center for Urban Agriculture and Forestry*⁴ (RUAF), creato nel 1999 da due organizzazioni di sostegno allo sviluppo - il *Centre de Recherches pour le Développement International* (CRDI) e l'*International Development Research Centre* (IDRC) - in Canada e nei Paesi Bassi, dove si trova la sede della rete. Il *RUAF* ha due missioni:

- 1) coordinare le reti regionali che operano principalmente in America Latina, nel Mediterraneo di lingua araba e nell'Africa di lingua francese e inglese;
- 2) diffondere informazioni, in particolare attraverso la rivista *Urban Agriculture Magazine*, pubblicata in più lingue, e organizzare corsi di formazione in agricoltura urbana. Interessante anche il caso della *Rete Europea delle Regioni Periurbane* (PURPLE), creata nel 2004 su iniziativa di alcune metropoli europee preoccupate che la Politica Agricola Comune tenesse conto dell'identità specifica conferita all'agricoltura periurbana dalla sua localizzazione. In Francia è presente la rete di città *Terres en Villes*⁵, creata nel 2000 per iniziativa di sei città da tempo impegnate in progetti locali di co-gestione tra istituzioni agricole ed urbane. *Terres en Villes* agisce soprattutto attraverso la formazione dei funzionari delle città partner e

l'organizzazione di seminari di riflessione teorica e strategica, nella consapevolezza che nuovi "mestieri" attinenti alla rigenerazione urbana vanno in qualche modo riconosciuti e progressivamente costruiti.

**Architetto, Dottore di ricerca in Progettazione urbana, territoriale e ambientale, svolge attività di ricerca presso l'Università degli Studi Roma Tre.*

Note

1. European Commission DG Competition, *Commission staff working document - State aid control and regeneration of deprived areas - Vademecum*, Bruxelles.
2. Cfr. Ingersoll R., Fucci B., Sassatelli M., *Agricoltura urbana*, Quaderni del Paesaggio/02, 2007.
3. Gli "orti urbani" nascono nel Regno Unito all'inizio del XIX secolo, destinati a indigenti e disoccupati.
4. www.ruaf.org.
5. www.terresenvilles.org.

Errata corrige

Pubblichiamo qui l'articolo apparso nell'indice del numero di UI 231 e, a causa di un errore redazionale, non pubblicato. Ci scusiamo con l'autrice e con i lettori

La redazione

La riqualificazione di “Garibaldi Due” a Calderara di Reno - Bologna

Barbara Tucci*

A Calderara di Reno, comune di 13.000 abitanti all'11^a porta di Bologna, in via Garibaldi n. 2 sorge un imponente complesso edilizio di 21.000 mq divenuto celebre sulle pagine di cronaca nera per i tanti episodi di criminalità che vi si sono succeduti dall'epoca della sua costruzione. Il grande immobile, denominato alternativamente “Bologna 2” o “Garibaldi 2”, dall'indirizzo sul quale sorge, nacque come residence ma divenne col tempo un enorme condominio abitato principalmente da fasce sociali deboli, spesso in condizioni di sovraffollamento. La collocazione dell'edificio in un luogo distante dal centro abitato e la sua struttura “ad alveare” attrassero però, accanto alle famiglie a basso reddito, anche l'insediamento di varie attività illecite come spaccio, prostituzione e accoglienza clandestina. Tale commistione fra vita civile e vita criminosa naturalmente amplificò i problemi dei tanti lavoratori in regola che acquistarono o presero in affitto l'alloggio all'interno dell'edificio. Alle situazioni di degrado sociale, nel corso degli anni si sono sommate condizioni di degrado edilizio dovute, in parte alla carenza di mezzi economici per la manutenzione dell'edificio, in parte a interventi intimidatori da parte della popolazione malavitosa nei confronti di quella civile e, in ultimo, all'ignoranza o all'infrazione delle regole di una civile convivenza. Tutto ciò ha spinto le Istituzioni ad una svolta e a un impegno decisivo per intervenire

radicalmente su una situazione che rischiava di diventare esplosiva.

Dalla nascita ad oggi: le tappe salienti

Il Garibaldi 2 sorge sul finire degli anni Settanta lungo la direttrice che unisce Bologna e Calderara di Reno, in un luogo che, se ancora oggi resta lontano dalle abitazioni, allora si può dire che fosse in aperta campagna. L'immobile prevedeva un hotel sul lato est (si tratta del Best Western Hotel Meeting, un quattro stelle con 91 camere che accoglie, in particolare, visitatori italiani e stranieri in viaggio d'affari alle tante fiere di Bologna) e un residence con 194 monolocali di 36-54 mq ciascuno distribuiti su 6 piani, con un accesso principale (unico blocco ascensore) e diversi accessi secondari, dai quali ci si poteva muovere su una superficie di un chilometro di corridoi, disposti a ballatoio in maniera labirintica a seguire la forma a T dell'edificio; al piano terra in un'area porticata, secondo il progetto, avrebbero dovuto trovare posto, un bar, le portinerie del residence, e, nel retro, una scuola materna. Secondo le previsioni dei costruttori, l'enorme residence sarebbe servito a far fronte a una esigenza dell'imprenditoria locale accogliendo i clienti e operatori che avrebbero dovuto gravitare attorno alla nascente area industriale. Di fatto però le cose non andarono secondo le previsioni. L'area industriale si sviluppò meno di quanto preventivato e la proprietà del Garibaldi 2 cominciò a mettere in

vendita i monolocali a prezzi molto economici. Questo comportò l'affollamento in un unico edificio isolato in mezzo al territorio agricolo-industriale di fasce deboli o emarginate della popolazione che, grazie ai prezzi bassi, riuscirono a diventare proprietari o a prendere in affitto un appartamento. Così la maggior parte degli abitanti del Garibaldi 2 furono, in sequenza, prostitute negli anni '80, immigrati nord-africani negli anni '90 e pakistani, arabi e rumeni oggi¹. Sul finire degli anni Novanta, di fronte a una situazione che era sempre più sfuggita al controllo, le Istituzioni cominciarono ad interrogarsi su cosa fosse possibile fare per recuperare uno stato di così profondo degrado sociale e urbano. In quegli stessi anni, a seguito del decentramento amministrativo, il settore dell'edilizia popolare passò di competenza dallo Stato alle Regioni. La Regione Emilia-Romagna regolamentò la materia della riqualificazione urbanistica con la Legge 19/1998 “Norme in materia di riqualificazione urbana”, che definiva i meccanismi per il recupero di situazioni degradate in ambiti territoriali di minimo 15.000 abitanti. Calderara di Reno, che di abitanti ne contava meno, ma aveva un enorme complesso da recuperare e quindi era legittimamente interessata ad accedere ai fondi regionali disposti da quella legge, costituì un ambito sovracomunale insieme ai Comuni di Sala Bolognese e Anzola dell'Emilia e riuscì ad ottenere dalla Regione il



finanziamento del Piano di riqualificazione urbana (Pru). Nel 2003 il Comune di Calderara di Reno, la Regione Emilia-Romagna, la Prefettura, la Provincia di Bologna, e quasi tutta la parte privata sottoscrissero nel 2003 un "Accordo di Programma per la riqualificazione urbana del Garibaldi 2" che identificava quale obiettivo primario da perseguire quello di abbassarne la densità abitativa. Le principali azioni previste dal progetto miravano a ripristinare una situazione di sicurezza dal punto di vista edilizio, igienico-sanitario e sociale, trasformando il grande complesso in blocchi condominiali più piccoli e quindi maggiormente gestibili e controllabili. Nel dettaglio era prevista la separazione del complesso in sei condomini autonomi dal punto di vista dell'accessibilità e degli impianti, con la conseguente realizzazione di due nuovi vani scala con ascensore e l'abbattimento delle barriere architettoniche, il recupero degli spazi esistenti porticati al piano terra per usi collettivi, la ristrutturazione delle strutture portanti e dei pavimenti in tutte le parti comuni, il restauro delle facciate, la realizzazione di cantine e impianto antincendio, la sostituzione dell'impianto di approvvigionamento

idrico e di smaltimento delle acque di scarico, una nuova rete elettrica condominiale, e un nuovo impianto di illuminazione condominiale. Per abbassare la densità abitativa inoltre, l'Accordo prevedeva che due dei sei Blocchi diventassero alloggi Erp con la trasformazione di 62 monolocali in 35 alloggi Erp più grandi, la costruzione di una nuova

caserma dei Carabinieri e del presidio della Polizia Municipale al piano terra rispettivamente del blocco 1 e 2. Un progetto impegnativo sia sotto il profilo economico che gestionale. Per quanto riguarda i lavori, l'onere finanziario sostenuto dal Comune di Calderara è stato di oltre 4 milioni di euro ai quali vanno aggiunti oltre 1.700.000 euro finanziati dalla Regione Emilia-Romagna. Per giungere all'esecuzione dei lavori sono state sostenute altre spese quantificabili in oltre 4.700.000 euro, di cui oltre 2.100.000 a carico del Comune. La realizzazione delle attività sociali, invece, è costata oltre 700.000 euro, di cui 337.500 di finanziamento regionale. Per quanto riguarda la gestione di questa trasformazione, come si può immaginare, si tratta di un processo complesso e di lunga durata, reso più difficile dalle delicate situazioni dei nuclei familiari che abitano al Garibaldi 2.

A che punto siamo

Lo scorso 24 giugno, in contemporanea con lo svolgimento a Calderara dell'assemblea nazionale del Forum italiano sulla sicurezza urbana (Fisu), il Comune ha inaugurato il





nuovo presidio della Polizia Municipale al piano terra del Garibaldi 2. E' un luogo in cui i cittadini dovranno recarsi prendendo quindi contatto con una realtà che hanno sempre considerato estranea alla loro vita; si misureranno, in molti per la prima volta, con la propria personale percezione di insicurezza che tale stabile ha suscitato, oggi spesso ben più marcata di quella effettiva. La frequentazione di questo luogo, da sempre abbandonato a se stesso, da parte della cittadinanza garantirà quel presidio civile e costante che secondo le regole urbanistiche e di sicurezza è in grado di riportare gli abitanti nella società, eliminando le condizioni di emarginazione e abbandono che hanno finora nutrito la criminalità facendone prosperare i traffici illegali. In luogo dei locali da destinare ai Carabinieri, non idonei secondo i criteri edilizi dell'Arma, verranno realizzati gli spazi per ospitare attività di carattere pubblico come lo sportello del Pas (Piano di accompagnamento sociale) e la sede della società partecipata "Sviluppo Calderara". La realizzazione degli alloggi Erp è in fase di conclusione. Dei sei blocchi (tre a fronte strada e tre sul retro), il Comune, attraverso una complessa operazione immobiliare durata anni, è riuscito ad acquistare l'intera proprietà dei blocchi 1 e 2 oltre ad appartamenti distribuiti in altri blocchi sigillandoli tutti e riuscendo a

sistemarne tutti i proprietari in "case parcheggio" situate in palazzine di Calderara e frazioni, e gli inquilini in alloggi in locazione tramite convenzioni con società private. I proprietari, quindi, potranno di fatto rientrare nei loro alloggi solo alla conclusione dei lavori di riqualificazione. L'acquisizione degli alloggi da parte del Comune è cominciata nel 2003; il 6 dicembre 2005 si è costituita la società "Sviluppo Calderara", socio unico il Comune di Calderara, per la realizzazione del Pru Garibaldi 2. Dopo essersi occupata delle procedure di permuta, dei procedimenti di esproprio, dell'appalto dei lavori, ora la "Sviluppo Calderara" sta continuando a portare avanti gli obiettivi definiti dagli Accordi di programma nella sua qualità di soggetto attuatore. La prima fase dei lavori termina con la consegna, prevista entro l'anno, dei Blocchi 1 e 2 completamente ristrutturati, con la trasformazione dei 62 monolocali in 37 alloggi Erp (35 già previsti + 2 che nel progetto erano destinati agli alloggi per i carabinieri). L'Accordo di programma del 2003 prevede che l'imponente operazione di riqualificazione prosegua con il rifacimento dei restanti 4 blocchi, attraverso una forma di compartecipazione pubblico-privato alle spese.

Il Pas

Come è stato possibile realizzare tutto questo? Il Comune, sostenuto principalmente dalla Regione, ha affrontato un grande impegno sforzandosi di avere una visione multidimensionale dei problemi e dei bisogni. Si tratta di un progetto altamente sperimentale che opera attraverso un complesso sistema di interventi multisettoriali (riqualificazione edilizia, sociale, culturale, economica, educativa) strutturati e realizzati in rete, volti all'integrazione fra gli interventi di progettazione e trasformazione edilizia e urbanistica e iniziative di carattere sociale, culturale, economico. Si è quindi scommesso su un approccio multidisciplinare che ha portato nel 2006 alla nascita del Piano di accompagnamento sociale (Pas) per la realizzazione di attività sociali di supporto agli interventi di riqualificazione urbana previsti per il Garibaldi 2. La prima e fondamentale azione svolta dal Pas nel 2006 è stata la realizzazione della mappatura di tutto il residence (quante persone, provenienze, occupazione, minori e frequenza scolastica, situazione igienico-sanitaria, verifica di permessi o carta di soggiorno ecc.), attraverso cui si è costruito di un data-base, che da allora ha permesso agli operatori di avere la fotografia del residence costantemente aggiornata. Successivamente, è stato attivato uno Sportello Informativo per informare i residenti sulle fasi del Pru e raccogliere le informazioni necessarie ai trasferimenti degli abitanti negli alloggi temporanei. Tale servizio di prossimità ha messo in evidenza, oltre alla situazione di degrado abitativo, la criticità della situazione sociale e economica dei residenti, anche alla luce della quale il Comune, in accordo con la Regione, ha individuato la necessità di perseguire l'obiettivo della sostenibilità della riqualificazione, una sostenibilità per la quale è necessario un processo di inclusione sociale e culturale di tutti i cittadini del territorio. Obiettivo del Pas è quindi programmare e realizzare azioni volte ad accompagnare le famiglie in un

percorso di superamento delle condizioni di svantaggio ed esclusione iniziale, fra le quali, nel concreto, sostenere la realizzazione del PRU accompagnando i residenti nelle varie fasi di realizzazione e incentivandone la partecipazione attiva.

Il lavoro di programmazione viene realizzato dal Pas attraverso strumenti quali lo sviluppo di comunità, l'attivazione delle reti di integrazione sociale, la valorizzazione delle risorse individuali e collettive, la promozione della comunicazione e dell'interazione multiculturale e interculturale per il raggiungimento dei seguenti obiettivi specifici:

- garantire pari opportunità di accesso ai servizi promuovendo azioni dirette alla rimozione di ostacoli di ordine economico, linguistico, sanitario, sociale e culturale che impediscono l'effettivo utilizzo dei servizi pubblici;
- sostenere percorsi di miglioramento

del benessere dei cittadini in situazione di grave disagio con particolare riferimento a donne e minori;
-promuovere il dialogo e lo scambio interculturale a favore di tutta la comunità di Calderara.

Conclusione

Quella che Calderara di Reno sta combattendo è una vera e propria battaglia culturale, ha scritto in un suo intervento il sindaco Irene Priolo, perché il benessere della società non è solo economico, ma risiede nella possibilità di ciascuno di fare la propria parte partendo da condizioni eque che garantiscano diritti, ma al contempo doveri. Il lavoro fatto rappresenta un laboratorio e un modello di intervento al quale si guarda con attenzione anche al di fuori della regione e del Paese, come dimostrano le recenti visite di studenti delle Università di Maribor e Ljubljana

e di studiosi del John Jay College di New York.

Rossella Selmini, responsabile del servizio Politiche per la Sicurezza della Regione Emilia-Romagna, ha fatto recentemente notare che quello della riqualificazione del Garibaldi 2 "è un esempio di come si può provare a governare il cambiamento sociale senza negarlo, di come la disgregazione sociale può essere contrastata, di come le aree a rischio possano essere sottratte a un destino di ghettizzazione forzata che le trasformerebbe definitivamente in corpi estranei alla realtà in cui sono inserite."

**Responsabile della Comunicazione del Comune di Calderara di Reno.*

Note

1. I residenti al Garibaldi 2 al giugno 2010 risultano 282 provenienti: 132 dal Pakistan, 65 dal Marocco, 41 dall'Italia, 23 dalla Romania, 7 dall'Egitto, 5 dalla Tunisia, 3 dall'India, 3 dal Bangladesh, 2 dall'Ucraina e 1 dalla Nigeria.

Pubblicazione in
corso di stampa

INU Edizioni

casa editrice fondata nel 1995 dall'Istituto nazionale di urbanistica

Sviluppo e ambiente: un'integrazione possibile attraverso la valutazione ambientale strategica

Un'opera collettanea che accoglie il messaggio scaturito dal convegno nazionale VAS 2009: una nuova interpretazione dell'ambiente, letto in chiave positiva e funzionale alle scelte consapevoli di trasformazione del territorio, vero motore dello sviluppo.

Pagine 250, € 25

**Sconto del 20% per chi prenota
entro il 30 ottobre (Soci INU 24%)**

Il volume è attualmente in corso di lavorazione. Si può già acquistarlo o prenotarlo telefonando o inviando un e-mail a INU Edizioni oppure acquistarlo, a stampa ultimata, presso una libreria di fiducia che dovrà essere segnalata alla casa editrice. Tramite e-mail gli interessati saranno tempestivamente informati della effettiva disponibilità dell'opera sia presso INU Edizioni che presso la libreria prescelta.

Per ordinare: 06 68195562 - inuprom@inuedizioni.it

INU Edizioni srl, Piazza Farnese 44 - 00186 Roma, Tel. 06 68195562, Fax 06 68214772, Web www.inu.it

una finestra su: **Shanghai**

a cura di Marco Cremaschi

Cosa succedeva nelle città cinesi alla fine degli anni Ottanta, mentre i nostri negozi si riempivano di economici oggetti made in China e il risveglio del dragone sembrava un affare che poteva ancora non riguardarci? Cosa avveniva a Shanghai? Sotto quali spinte la città si trasformava? Quali strumenti metteva in atto per far fronte al suo clamoroso sviluppo?

Nei primi anni Novanta, tardi dunque rispetto alle altre città cinesi, Shanghai si rialza in modo prorompente. A differenza di altre città cinesi, ha avuto il tempo di elaborare e realizzare un progetto urbano che intende realizzare nonostante il turbine della trasformazione, muovendosi ambigualmente e non senza cadute tra pianificazione e speculazione, tra marketing e regolamentazione urbana. Oggi, comincia a inserirsi nel dibattito internazionale sulla città sostenibile e ha aperto le porte dell'Expo 2010 "Better City, Better Life". Slogan molto diversi da quelli dei primi tempi della nuova epoca del socialismo del libero mercato.

Il piano e la speculazione

*Marcella Iannuzzi**

L'enorme espansione delle metropoli nella Cina del "socialismo di mercato" non è frutto di una crescita incontrollata e spontanea provocata da un mercato iperliberista. Essa è piuttosto il risultato di un'attenta e lenta operazione di pianificazione dall'alto, cominciata alla fine degli anni settanta, che ha saputo attrarre gli investimenti esteri proponendo abilmente rassicuranti paradigmi capitalisti, pur conservando intatto un fortissimo ruolo dello Stato.

Metropoli per caso

Se pur le prime aperture al sistema concorrenziale furono sperimentate nelle zone rurali, il grande passo verso il "socialismo di mercato" fu deciso nel 1979 con l'istituzione delle Zone a Economia Speciale (SEZ) all'interno delle quali gli investitori stranieri potevano accedere a tassi di investimento e condizioni eccezionali¹. Sul delta del fiume delle Perle si realizzò in pochi anni una rete di nuove metropoli che per la rapidità della loro realizzazione, la deregolamentazione della loro forma e l'entità della loro estensione rappresenta, ancora oggi, un modello inedito. La crescita di queste metropoli venne innescata dalla liberalizzazione del mercato del diritto d'uso del suolo e del mercato immobiliare introdotta

in via sperimentale dal Governo. La loro regolamentazione urbana venne intenzionalmente ignorata o rimandata al futuro.

In realtà, le SEZ sono soprattutto un'operazione finanziaria, l'enorme agglomerato urbano è un prodotto secondario: si moltiplica la città per moltiplicare il denaro. La notevole percentuale di edifici inutilizzati riscontrata in queste città sembra quasi risultare fisiologica, lasciando intatto l'ottimismo del Governo e dei developers. E difatti, in poco meno di dieci anni la sperimentazione si conclude con risultati stupefacenti e con l'apertura del mercato del suolo e del mercato immobiliare all'intero territorio cinese. Con la riforma del 1988 il Governo, pur rimanendo unico proprietario del suolo, cede i diritti d'uso per una durata massima di 70 anni².

Un master plan conteso

Shanghai ha avuto una storia diversa rispetto alle altre metropoli cinesi. Già dai tempi delle Concessioni fu considerata, e non senza rancore, la città cinese più occidentale. In quegli stessi anni in cui vaste zone della Cina vivevano un sorprendente sviluppo urbano, Shanghai faticava a risollevarsi da un lungo periodo di frustrazione economica, dovuto al regime fiscale troppo pressante esercitato dal Governo in espiazione del passato capitalista. Tuttavia il disinteressamento di Mao per la crescita di Shanghai non ha avuto solo effetti negativi. Per esempio ha favorito la conservazione del Bund, i



Master Plan 1986-1994, Urban Istitute.



Master Plan 1995-2010, Urban Istitute.

cui edifici vennero utilizzati come edifici rappresentativi in mancanza di risorse per costruirne di nuovi. Inoltre questo periodo di ritardo, ha permesso alla Municipalità di Shanghai il tempo della riflessione e della pianificazione, anche attraverso la consulenza di esperti stranieri.

Nel 1993, Zemin, ex sindaco di Shanghai, sale al potere e allenta la stretta fiscale allo scopo di ricollocare la metropoli all'interno del sistema globale e riportarla ai vecchi splendori. In questi anni si attua il progetto di sviluppo della città sulla riva destra



Plastico della città di Shanghai al Museo di architettura e urbanistica.

del Huang pu, denominata Pudong, zona caratterizzata da abitazioni ed edifici e attrezzature portuali. Grazie a Zemin, a Pudong fu attribuito lo statuto di SEZ. Senza alcuna remora, il ministro delle Costruzioni Hou Je annunciava allora che la vendita dei diritti di utilizzo del suolo doveva permettere il sostegno della crescita dei 20 anni a venire. Dopo soli quindici anni l'estensione urbanizzata di Pudong raggiungerà i 520 kmq, rispetto ai 620 Kmq della 'vecchia' Shanghai. Il suo skyline diventerà il simbolo dell'intera città, immagine con la quale si presenterà al mondo nella sua nuova veste di città globale. La redazione del master Plan di Shanghai non fu semplice. Gli esperti stranieri si scontrarono con un sistema decisionale gerarchico molto rigido, una forte ingerenza del Governo centrale, un'invadenza indiscutibile del sindaco sulle decisioni. Inoltre i tecnici dell' Urban Institute troppo spesso non potevano imporre le proprie idee. In questo modo il Master Plan non ha soddisfatto nemmeno gli stessi urbanisti cinesi. Se il lato infrastrutturale del piano è ricco e funzionale, il disegno urbano segue modelli ormai superati: il grande asse centrale voluto dal Governo viene considerato sovradimensionato e afunzionale dall'equipe e viene

criticato dai consulenti esterni. Nonostante le perplessità dei tecnici, ma non della Municipalità, il piano venne realizzato a una velocità insperata dando luogo a una città funzionale, soprattutto sul piano infrastrutturale, ma iperdensa.

Spazio ai promotori

Risulterebbe tuttavia incompleto esaminare le dinamiche della crescita della città senza aver compreso l'influenza che gli investitori hanno potuto esercitare sul suo sviluppo. Se è vero che la loro influenza poteva, almeno in teoria, influire debolmente sulle decisioni del piano, la libertà d'azione e di progetto era intatta all'interno dei lotti a loro concessi. Lotti, la cui estensione, avrebbe potuto facilmente mettere in seria discussione le direttive del master plan: per intenderci sulle dimensioni in gioco a Pudong, la compagnia Cheng Kong ottenne la cessione per 50 anni di 5,6 ettari, su cui erano previsti un centro commerciale e finanziario, spazi ricreativi e abitazioni. I developers hanno inoltre il diritto di cedere parte o l'intero lotto creando diversi livelli di mercato. La Municipalità non è riuscita a costruire una rete adeguata e capillare di controllo e ha lasciato ampio spazio



Urbanizzazione vicino al fiume Suzhou, parte nord di Puxi, in primo piano i vecchi edifici in via di demolizione.

alla speculazione permettendo, e spesso favorendo, la costruzione di torri ed enormi centri commerciali che rendono banale e ripetitivo il paesaggio urbano.

Nemmeno gli sconvolgenti fatti di Tien an Men riuscirono a turbare i flussi di investimenti esteri verso la Cina³. Le statistiche mostrano che essi aumentarono da 17.5 bilioni di dollari nel 1990 a 289 bilioni di dollari nel 1995⁴. La predominanza di investitori esteri, per la maggiorparte composta da cinesi d'oltremare, ha alimentato una peculiare forma di sviluppo urbano incurante delle condizioni locali, creando uno scollamento tra la produzione della struttura urbana e gli effettivi bisogni della città, chiamato da alcuni "delocalization of properties"⁵. La Municipalità ha assunto un ruolo ambiguo davanti a questo fenomeno. Avendo posto come fonte di ricavo privilegiato il profitto

proveniente dalle transazioni fondiari e dall'apporto dei capitali esteri, la municipalità non può controllare in maniera adeguata le regole del gioco⁶. I distretti della città, spesso in competizione tra loro nel procacciarsi investimenti, hanno indotto la speculazione artificialmente per poi cercare di mettere in atto timidi tentativi di controllo. Inoltre lo Stato è strettamente legato alle imprese che investono nel settore immobiliare. La liberalizzazione del mercato dell'uso del suolo non solo ha permesso l'afflusso di capitali stranieri, ma rappresentava lo strumento per favorire la creazione di joint-ventures di imprese a partecipazione statale con imprese estere. In questo quadro, lo Stato non poteva assumere una posizione neutra nella gestione dello sviluppo della città. La crescita urbana sembra quindi alimentata dal mercato immobiliare e fondiario e guidata dalle



La torre Jin Mao sul waterfront di Pudong.

direttive del piano, ma allo stesso tempo sembra prescindere da entrambi a causa dell'ingerenza dello Stato. L'immagine della città iper-densa, infine, non dispiace affatto ai dirigenti del Partito, anzi ne sembrano compiaciuti. Basti pensare al favoloso plastico della città esposto orgogliosamente in una grande sala ai piani alti del Centro d'esposizione di Architettura e di Urbanistica. Tuttavia, se è vero che Shanghai vuole misurarsi nella sfida della città sostenibile e della "Better City", sarà il problema del mercato e della speculazione edilizia, oltre alle urgenze ambientali e alla violazione dei diritti umani, a rappresentare la sfida da dover affrontare in maniera sistematica.

**Dottoranda del Dipsu, Università degli Studi Roma Tre.*

Note

1. Gli investitori stranieri beneficiavano di una tassa tributaria del 15%, di un'esenzione delle imposte per due anni, più altri tre anni in cui dovevano pagare solo la metà delle imposte, e altri importanti incentivi fiscali.
2. Alla fine del contratto, secondo la legge, la terra ritorna allo Stato con le strutture sopra costruite senza compensazione alcuna, a meno che non sia rinnovato. Non è ancora chiaro come si comporterà il governo allo scadere dei limiti temporali.
3. Ciò può essere in parte spiegato dal sostegno fondamentale degli investimenti dei cinesi d'oltremare (non solo di Hong Kong, Taiwan e Singapore, ma anche della Thailandia, dell'Indonesia e dell'Australia), che mantengono una notevole e salda presenza nel mercato finanziario cinese anche nei periodi più incerti.
4. *China statistical yearbook*, 1992; 1996
5. Haila, A. *Why is Shanghai Building a Giant Speculative Property Bubble?*, *International Journal of Urban and Regional Research*, n.23, pp. 583-588, 1999
6. Per il direttore dell'Amministrazione dei Terreni di Stato, dove il controllo è efficace, le tasse sull'immobiliare contribuivano per un quarto sui ricavi complessivi Statali. In alcune città arrivavano fino l'80%.

L'iperdensità droga il piano

M. I.

Abbiamo rivolto alcune domande a Gilles Antier, direttore del settore rapporti internazionali del IAU Ile de France, ex Presidente de l'Iaurif (Institut d'Aménagement Urbain de la Région de l'Ile de France), responsabile di diversi studi sulla progettazione urbana di Shanghai per conto della Municipalità di Shanghai nel corso degli anni '80 e '90.

Quanto la realtà ha seguito il Master Plan del 1995?

E' la domanda che ci siamo posti nel 2000, dopo cinque anni dall'adozione del piano da parte della città di



Il grande asse viario di Pudong la Century Avenue.



Operazioni immobiliari nell'area della Città Antica (2005).

"Risollevare Shanghai, sviluppare Pudong, servire il Paese, aprirsi al mondo**"

Master Plan 1986-1994

Redatto dall'Istituto di pianificazione urbana della Municipalità, il Master Plan propone una rivitalizzazione delle strutture produttive riaccordando alla città la sua natura commerciale con la riapertura del porto e la decentralizzazione dell'industria. Nell'elenco dei principi guida per lo sviluppo urbano un posto fondamentale occupa la creazione della SEZ a Pudong, che è, da un lato, importante fulcro di produzione di servizi nell'economia interna e dall'altro attrazione internazionale di risorse economiche. Il rinnovamento e l'estensione del sistema infrastrutturale di collegamento delle rive dello Huang pu viene indicato come priorità assoluta.

E' con questo piano che la città comincia a trasformarsi radicalmente. Esso individua nove poli di sviluppo intorno ai quali organizzare la struttura urbana di Shanghai, in particolare tre di essi incarna la moderna immagine della città: Nankin Lu, la storica via commerciale, il Bund, restaurato e sede del nuovo quartiere d'affari che si prolunga al di là del fiume Hung pu, su Pudong, nel nuovo quartiere di Lu Jia Zui.

Tuttavia il piano si rivela ben presto al di sotto della portata dell'espansione urbana, alimentata soprattutto dall'approvazione della legge sui diritti d'uso del suolo. Il piano infrastrutturale risulterà insufficiente, così come si riveleranno lacunosi gli studi di fattibilità dei nuovi quartieri basati su dati non attuali. I tecnici francesi dello IUARIF rimproverarono al piano precedente un'eccessiva rigidità e una concezione della città come un tutto omogeneo.

Master Plan 1995-2010

Il successivo piano 1995-2010 redatto dall'Istituto di Progettazione della Municipalità di Shanghai con la consulenza di tecnici dello IUARIF si inserisce all'interno della revisione del Piano del 1985, basandosi anche su documenti redatti nei primi anni novanta. Le nuove direttive del Piano ripropongono un ulteriore sviluppo del centro città, con una diversificazione ancor più evidente delle attività economiche e una svolta più decisa verso la terziarizzazione; una migliore gestione urbana delle zone nord, nord-ovest votate al settore residenziale e la 'rivoluzione di Pudong'.

Il passaggio dal secondario al terziario già proposto dal piano del 1986 diventa sistematico. La zona residenziale e zona verde aumenta del 50%, mentre le zone destinate alle attività industriali sono distribuite nel territorio periurbano, oltre la circonvallazione.

La nuova area urbana su Pudong passa da 177 kmq a 520 kmq di superficie totale. Essa si estende fino alla foce del Huang pu dove viene prevista la realizzazione di un nuovo porto in acque profonde. Il settore terziario si distribuisce a partire dal quartiere di affari di Lui Jia Zui lungo la nuova arteria centrale di Pudong, la Century Avenue, e la direttrice che va verso nord-ovest (Zhang Yang Road). All'interno della circonvallazione sono previste ampie zone residenziali e un grande parco centrale, mentre al di fuori di essa sono ricollocate le attività produttive secondarie e il settore agricolo.

**Slogan con cui Zhou Rongji, nuovo sindaco di Shanghai dal 1988, ha aperto il nuovo corso politico e urbano di Shanghai ct. Antier Gilles, Les politiques Urbaines de Shanghai. Pouvoir politique et espace metropolitain en Chine entre 1949 et 2001, in "La Géographie", n.1507 (n.132), dicembre 2002, p.17*

M.I.

Per saperne di più

Le metropole Chinoises au XX siècle, a cura di Christian Henriot, Edition Argument, 1995, Paris

Antier Gilles, Shanghai 2015. *Nouvelles orientations du developement*, Editions Iuarif, Parigi, 1992

Antier Gilles, *Le nouveau Shanghai*, Edition Iuarif, Parigi, 2001

Antier Gilles, *Les politiques urbaines de Shanghai. Pouvoir politique et espace metropolitain en Chine entre 1949 et 2001*, in "Géographie", n.132, Dicembre 2002

Ged Françoise, *Shanghai. Portrait d'une ville*, Institut français d'architecture, Paris, 2000

Haila, A. *Why is Shanghai Building a Giant Speculative Property Bubble?*, International Journal of Urban and Regional Research, n.23, pp. 583-588, 1999

Henriot Christian, Zheng Zuian, *Atlas de Shanghai. Espace et représentation de 1849 à nos jours*, CNRS Editions, Parigi, 1999

Iannuzzi Marcella, *Light and Easy. Il ruolo degli architetti stranieri nella trasformazione urbana di Shanghai*, Tesi di laurea in Storia e conservazione dei Beni Architettonici e Ambientali, relatore Marco Pogacnik, IUAV, 2005

Rowe P.G., Seng Kuan, *Shanghai. Architecture and Urbanism for modern China*, Munich, 2004

Shiling Zheng, Balfour Alan, *World cities: Shanghai*, Wiley-Academy, Chichester, 2000

Shanghai. In quell'anno sono stato chiamato per un'analisi dello stato di avanzamento della situazione urbana, una valutazione del piano che avevo contribuito a tracciare. Vi erano nuovi progetti in cantiere: il progetto dell'Expo 2010, il treno magnetico tedesco, per esempio. Le conclusioni furono positive. Ciò che ci eravamo ripromessi nella

redazione del piano era di mantenere un alto livello di flessibilità, dato il fervente sviluppo della città. Avevamo dato una direttiva di insieme molto semplice: decongestionare il centro città, spostare le industrie su Pudong e crearvi delle zone residenziali, creare aree verdi per dare respiro alla città, moltiplicare i collegamenti tra le due rive cercando di renderle omogenee.



Torri di abitazioni accanto al tessuto dei lilong del primo novecento (2005).



La decisione di spostare l' Expo da Pudong in un sito che si divide tra le due rive vuole simboleggiare proprio la *liequn* tra est e ovest è paradigmatico non solo della capacità del piano ad adattarsi ai cambiamenti, ma anche a quanto la filosofia d'insieme fosse stata assimilata dagli istituti urbani di Shanghai. Inoltre ci sono stati grossi cambiamenti che il Master Plan ha saputo accogliere grazie alla sua elasticità.

Quale è stato il ruolo dei developers nello sviluppo della città?

A Puxi, è capitato molto spesso che il potere pubblico seguisse il volere dei developers. I developers seguono la logica della rendita a breve termine, costruiscono palazzi standard, torri di uffici nel centro città. Questo porta a un' "iper-massificazione dell'iper-centro", che, a mio avviso, diventerà un grosso problema a Shanghai tra dieci-quindici anni. C'è una logica ambigua, un doppio binario, nella definizione e nell'applicazione delle regole di edificazione a Shanghai, come in tutte le città della Cina. Per



l'edificazione degli edifici residenziali per esempio il tetto massimo è fissato a trenta metri, in teoria. Ma quando un investitore costruisce su un lotto prepara due progetti: il primo, quello ufficiale, arriva fino a trenta metri l'altro, quello effettivo, è di 50. I regolamenti sono molto flessibili. E la corruzione fa il resto. Se si sbaglia investimento, poi, non è un problema. In Europa pensare che un edificio resti con una buona percentuale di uffici vuoti sarebbe un errore imperdonabile. Esiste una grande differenza tra la Cina e l'Occidente, o per meglio dire, tra l'Asia e l'Occidente: in Asia una torre di uffici è esattamente come un pacchetto d'azioni. La proprietà del suolo e dell'edificio è separata. In questo modo gli edifici 'circolano' in modo incredibile, cambiano proprietario a una velocità impressionante. Si crea un mercato tra investitori a diversi livelli, se perdi una torre, o se il 60% degli uffici di quella torre restano vuoti, non succede nulla. Si va al golf, in Cina si va sempre al golf, si discute con altri investitori: "ho dei

problemi con la torre 'tal de tali'. E allora, voilà, si contratta e tutto si sistema.

In che misura questo fenomeno interferisce sulla realizzazione del master Plan?

Ha una grande influenza nella progettazione dei quartieri. La regolamentazione della costruzione all'interno dei lotti e il controllo delle altezze per la Municipalità è un grande problema. Ma poi mi domando se non è quello che vogliono! Si può pensare che vogliono una città che è un misto tra Manhattan e Singapore. Ma l'idea generale del piano funziona, perché lo sviluppo di Shanghai ha seguito un'idea urbana, al contrario di Pechino. Nella stessa epoca le discussioni sul piano che ho avuto a Shanghai non sono state possibili a Pechino. Tuttavia, il rischio è quello di avere un piano urbano abbastanza buono e una realizzazione architettonica, o piuttosto, una costruzione edilizia sproporzionata. Stanno costruendo l'iper-densità. E' un rischio enorme.

La Scia può essere un'opportunità per l'urbanistica?

Francesco Domenico Moccia*

Nella cronaca napoletana del mese di agosto, come negli anni precedenti, si sono ripetute le denunce nei confronti di alacri e silenziosi costruttori che non potevano essere raccolte dalle ridotte risorse ispettive del corpo dei vigili urbani: due circostanze strettamente connesse tra di loro?

Nel medesimo clima di oblio è andata in vigore la Scia, non si sa se per effetti della ingovernabile tempistica dei calendari parlamentari o per una studiata strategia di introduzione della nuova normativa. Fatto sta che, al ritorno dalle vacanze, i dirigenti degli uffici tecnici ed urbanistici comunali si sono trovati di fronte ad una inaspettata novità che li ha colto, tranne le eccezioni dei pochi meglio preparati e previdenti, di sorpresa.

Come accade di fronte alle novità, si fanno avanti, prima di ogni cosa, i timori e l'ansia dei cambiamenti. I funzionari avranno avvertito subito che avevano subito una sottrazione di compiti, che il loro ruolo aveva subito un ridimensionamento.

I meno corporativi si saranno domandato quali effetti poteva avere sulle città a cui avevano dedicati tanti sforzi delle loro attenzioni quella che appariva una liberalizzazione selvaggia.

Va convenuto con loro che le semplici autocertificazioni non si prestano a fornire affidabili garanzie ed il dilazionamento della possibilità di intervento pubblico successivamente all'inizio dei lavori

rende molto più difficile negare una trasformazione edilizia o urbanistica già in atto ed ad un certo, seppur iniziale, stato di compimento.

Il corretto governo del territorio, nell'attuazione delle norme esistenti, slitta nella responsabilità dei professionisti, il che non riduce le preoccupazioni, per il semplice motivo che la deontologia professionale è fortemente sbilanciata sugli interessi dei clienti.

Ad essa si aggiunge una spinta "di mercato" che dovrebbe trovare un bilanciamento, non solamente etico, in una funzione degli Ordini Professionali (se voglio dimostrare un loro ruolo in aggiunta alle regole della concorrenza come unica norma di governo della professione) i quali assicurino una responsabilità dei professionisti nella tutela dell'interesse pubblico, al pari (se non meglio) dei funzionari a cui tali compiti hanno sottratto.

Oltre resta solo la diga delle responsabilità penali che potrebbe innescare un effetto imprevisto della norma, in grado di minare l'obiettivo della semplificazione e accelerazione dei procedimenti.

Sarebbe anche questo un ostacolo superabile, mi ricordava un esperto consigliere dell'Ordine, richiamando il caso dei numerosi collaudi affidati ad un ingegnere ultrasessantenne, non incarcerabile per limiti d'età, con eredi bisognosi.

Certamente occorre una svolta radicale nella professione in cui viene incorporata una funzione di valore

pubblico in modo da costringere la prospettiva valutativa del medesimo soggetto ad uno sdoppiamento: da un lato, dare risposta alle esigenze del cliente nella maniera più appropriata rispetto ai suoi interessi; dall'altro, assicurarsi che le soluzioni non arrechino danni agli altri cittadini e non pregiudichino gli interessi pubblici.

Questi principi vanno attuati con una buona conoscenza della normativa e della sua attuazione. Non si può negare che il sistema precedente non favoriva n'è il primo che il secondo dei suddetti requisiti.

Gli urbanisti dovrebbero soffermarsi a riflettere soprattutto sul secondo.

Ad esso adesso viene a mancare una rete di protezione rappresentato dall'esercizio della discrezionalità nel rilascio dei titoli abilitativi (assenso alle DIA, permessi di costruire, ecc.) nell'ambito del quale era possibile continuare ad esercitare una decisione pubblica di maggior dettaglio o aggiustamenti interpretativi di casi imprevisti.

La capacità di dirigere le trasformazioni della città e del territorio si sposta pesantemente sui documenti di pianificazione.

Questo richiederebbe addirittura una riorganizzazione dei comuni con lo spostamento di risorse umane e materiali dagli uffici dell'edilizia privata verso gli uffici urbanistici. Infatti i loro compiti si vanno polarizzando sui due estremi: redazione dei piani, da una parte e controlli dell'attività edilizia

dall'altra, riducendo tutta l'attività di istruttoria delle pratiche e rilascio dei permessi. In questo quadro va rivista anche la figura del responsabile del procedimento le cui funzioni dovrebbero essere prolungate a responsabile dell'attuazione o integrate ad un'altra figura con quei compiti.

Ci vogliamo augurare che lo spostamento delle risorse possa creare le condizioni per uno sviluppo della pianificazione, per accelerare la produzione di studi e di documenti normativi o strategici.

Qualora ciò avvenisse in risposta a tendenze di de-regolazione, ciò risulterebbe in un vantaggio per i professionisti nella misura in cui potrebbero contare su regole più chiare e stringenti che non li costringe a risolvere conflitti e dubbi che comportano, per loro, responsabilità di fronte al Tribunale.

Per ottenere questo risultato bisogna elevare la qualità della produzione di documenti urbanistici e di regolamenti urbanistici ed edilizi, completare la progettazione urbanistica ed attuativa a tutte le scale, ma anche sviluppare la comunicazione ed informazione non solo con i progettisti ma anche con i cittadini in generale, in modo che tutti siano partecipi dei principi, delle scelte e delle norme di governo del territorio.

Questo scenario sarebbe in grado di assicurare anche condizioni di maggiore legittimità all'attività edilizia nella misura in cui riduce i margini interpretativi delle norme, indebolisce centri di potere pubblici e privati che di tali discrezionalità possono fare uso improprio e trasferisce la maggior parte delle decisioni in una arena pubblica.

Va ascritto a pregio dei procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti urbanistici della più varia natura l'obbligatorietà (in tutte le leggi regionali) di momenti di consultazione con i cittadini, di approvazione nelle assemblee elettive, di pubblicità degli atti e possibilità di osservazioni, impugnazione, ricorsi. Il rafforzamento di questo quadro di diritti è la via obbligata verso la

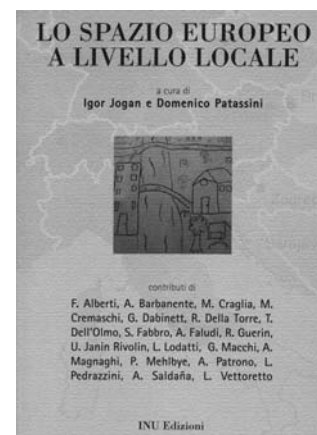
quale dobbiamo tendere, non solamente per contrastare i pericoli di una liberalizzazione selvaggia dagli effetti catastrofici su un territorio sempre più compromesso e vandalizzato, ma anche per rafforzare l'assetto democratico delle comunità, preservando loro la possibilità di disegnare lo spazio di vita comune e le condizioni ambientali.

In conclusione, queste considerazioni possono condurre a due linee di lavoro. La prima è tutta interna agli urbanisti ed al loro rapporto con gli enti locali e ruota intorno ai nuovi termini di governo del territorio, dove la funzione pianificatoria viene rafforzata (secondo le mie precedenti considerazioni) in quanto unico, se non uno dei pochi, in grado di indirizzare e permettere il controllo dell'attività edilizia.

Queste condizioni dovrebbero spingere gli enti volenterosi di esprimere governo a migliorare ed estendere gli strumenti urbanistici. La seconda si potrebbe tradurre in una alleanza dell'ente pubblico con la classe professionale a cui va riconosciuta una funzione di difesa dell'interesse pubblico e che va messa in condizione di esercitare questa funzione nel migliore di modi possibili. A questo scopo tutte le forme di collaborazione dall'informazione fino all'esame preventivo dei progetti, l'apertura di sportelli di "consulenza", possono mutare quel precedente assetto contrapposto che nuocerebbe alla tutela del pubblico interesse.

**Presidente del Corso di Laurea Specialistica in Pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistico-ambientale (P.T.U.P.A.) - Università Federico II.*

INU Edizioni Volumi



Lo spazio europeo a livello locale

a cura di Igor Jogan e Domenico Patassini

Quale sarà nel prossimo futuro l'influenza esercitata dalle istituzioni europee sulle pratiche di piano a livello locale? Questo volume si propone di avviare una riflessione da prospettive diverse e su oggetti specifici: dalle variabili di sistema (strumenti, competenze) all'attuazione dei progetti, dalle problematiche di carattere metodologico a quelle proprie delle politiche di valorizzazione dell'informazione tecnica e geografica.

Pagine 320, abstract in inglese
Illustrazioni a colori e b/n, formato cm. 14 x cm 21
Prezzo di copertina €26,00

Sconto del 20% per i Soci INU

PER ORDINI E INFORMAZIONI:
INU EDIZIONI SRL
PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA
TEL. 06/68195562, FAX 06/68214773
E-mail inuprom@inuedizioni.it

Sgravi fiscali e patti leonini

Anonimo Ministeriale

Mi è capitato, dopo quasi dieci anni di affrontare la (dis)avventura della ristrutturazione di un appartamento di mia proprietà. Non più nel profondo sud (luogo, notoriamente, predisposto alla evasione fiscale) ma, viceversa, in Roma “capitale della Repubblica Italiana”. Lavori pagati non più in lire, ma in euro, moneta unica dei Paesi appartenenti alla “Unione Europea”, Continente della legalità e della certezza del diritto.

Si tratta di un palazzo costruito nel 1925 e l'appartamento che ho acquistato è praticamente da rifare completamente: massetti, pavimenti, impianti, finestre, persiane, intonaci, ecc. Innanzitutto, sono andato a rivedermi le norme relative alla detrazione fiscale del 36% per essere aggiornato sulle innovazioni introdotte in questi ultimi anni. Una prima considerazione che porta, quasi immediatamente, alla seconda parte del titolo di questo commento: la detrazione spetta per un solo proprietario (all'origine era replicata per ogni proprietario) e fino all'importo complessivo dei lavori di 48.000,00 Euro (circa 93 milioni di lire). Attualmente, per ristrutturare (quasi) completamente un appartamento di circa 100 mq non bastano 80 – 90 mila Euro. Se ne deduce che per la differenza tra il costo reale e quello “figurato”, determinato dal Ministero dell'economia e delle finanze, pari a non meno di 32 mila Euro, non si ha alcun interesse a chiedere la fatturazione; di conseguenza è facile

affermare che sia stato stabilito una sorta di “patto con l'infedeltà fiscale” pari a circa il 40% dei costi di ristrutturazione. E poi ci si meraviglia che esistono miliardi di euro di evasione!

Seconda sorpresa: se acquisto direttamente i materiali (cosa, peraltro, quasi necessaria) l'Iva ammonta al 20% viceversa, se gli stessi materiali fanno parte della fattura per la prestazione di beni e servizi, a parità di luogo di utilizzazione, l'Iva viene ridotta al 10%, a meno di alcuni “beni significativi” che una circolare “bizantina”, emanata nel 2000 dall'Agenzia delle entrate, ha definito, insieme alla percentuale massima di applicazione del rapporto tra fattura di servizi e beni acquistati.

Bene. Guardo cataloghi, giro per negozi, cerco, faccio e dico e alla fine vado da un grossista di sanitari e ceramiche e scelgo i materiali che mi occorrono. Primo ordine, poi un secondo relativo ai termosifoni. Dico più volte di volere la fattura per gli sgravi fiscali. Mi arriva il materiale, telefono al grossista e comunico che farò un bonifico on line a fronte della fattura. Reazione della segretaria “lo doveva dire prima!”. Mi altero, la segretaria mi risponde di non alzare la voce (i diritti non valgono). Insisto, mi richiamano e mi dicono che “solo perché sono io, mi restituiscono l'acconto” e faranno la fattura per l'intero importo. Non mi dilungo sui documenti che mi hanno mandato (anche perché la vicenda non è ancora conclusa) ma ho dovuto aprire un

foglio excel per capire tra acconti, saldi, fatture, note di credito come stava effettivamente la situazione; di fatto, non mi è ancora chiara.

Affrontiamo l'esecuzione dei lavori edili. Chiamo un mio amico di vecchia data – di cui, per quanto riguarda i risultati, mi fido – che ha una piccola impresa il quale mi dice subito che ha chiuso la partita Iva, di fatture non se parla, forse può farmela fare da qualcuno a cui si appoggia. Nel frattempo va comunicato all'Agenzia delle entrate il nominativo della ditta che eseguirà i lavori. Abile “costruzione” nella domanda di sgravio fiscale, si va avanti.

A questo mio amico sono collegati sia l'elettricista (molto professionale, primo preventivo, poi un aggiornamento, pagamenti a SAL a seguito di bonifico on line e immediata emissione di fattura. Tuttavia anche lui non era a conoscenza del format particolare delle fatture da rilasciare per gli sgravi fiscali) sia l'idraulico. Nulla da dire sulla capacità di quest'ultimo, ma quando gli dico che ho bisogno della fattura il suo prezzo lievita del 15% senza una spiegazione. Elaboro una simulazione dei costi con e senza fattura – che ho chiamato “il paradigma di Mario”, dal nome dell'idraulico e con evidente allusione al video game – dalla quale si capisce che Mario evade le imposte per il 45% senza fattura e che quindi il mio punto di convenienza tra il “nero” e il “bianco” non è il 15% ma più del doppio, anche considerando lo sconto

all'attualità della immediata applicazione del "nero" a fronte della detrazione fiscale "spalmata" in dieci anni. Si potrebbe implementare il video game "Super Mario Bros" con questa *ruotine* di gioco. Provate ad applicare il paradigma a tutte le attività che in tutto o in parte possono avere questa alternativa (stimolata dalle "aperture" della legge!) e vi renderete conto come sia possibile stimare in 240 – 320 miliardi di euro il PIL sommerso.

Nel frattempo – sempre con Iva al 20% – acquisto via internet vari materiali, trovando non solo convenienza, ma anche una gamma di prodotti che sicuramente anche solo dieci anni fa avrei fatto fatica a cercare. Eseguo circa 10 – 15 bonifici on line. Il 1 luglio di quest'anno con la legge 120, viene introdotto l'obbligo di detrazione del 10% a favore dell'erario, da parte delle banche che eseguono bonifici *ex lege* 449/97. Preoccupato circa la procedura scrivo una mail al mio referente della banca (siamo ormai in una civiltà ampiamente informatizzata, che vive in "tempo reale") il quale non solo mi risponde che al momento (siamo al 10 luglio) non esiste nessuna procedura informatizzata o manuale per segnalare la detrazione ma mi informa che tutti i bonifici che ho effettuato on line non sono validi ai fini della detrazione perché devono essere eseguiti allo sportello, in quanto la banca deve "certificare" la validità dei medesimi². Altra abile "ricostruzione" fiscale e si va avanti. Tuttavia, mi viene in mente la barzelletta di quello che voleva comprare la carta igienica ed è costretto a mostrare il water e il culo al negoziante per poterla acquistare ... Più seriamente: è ovvio che ormai lo Stato ci attribuisce una funzione di esattore fiscale, ma questo comporta, nel concreto, difficoltà sempre maggiori nell'applicare le regole e – soprattutto – per far valere i propri diritti. Quanto costa il mio tempo (quasi due ore) per fare il bonifico presso la banca e non via on line (circa 10 minuti) e quanto sono disposto a prendermi carico della evidente inefficienza di controllo da parte dello Stato, a fronte di una

"semplificazione" di costi e di tempi, offerta dal nero?

Mi piace molto il parquet. Trovo una ditta, collegata ad un negozio di materiali e mi metto d'accordo per un prezzo, compreso di montaggio. Dico che ho bisogno della fattura per lo sgravio fiscale. Mi montano il parquet, mi danno i dati per il bonifico. Mentre sto andando in banca guardo i costi e mi accorgo che è stato fatturato solo il materiale, con Iva al 20%. Telefono all'artigiano, il quale mi dice che lui non può fare la fattura per la parte di montaggio (pari a circa il 50% della cifra). Gli spiego che in questo modo, non solo pago il 10% in più d Iva, ma non posso scaricare la parte relativa al montaggio. Risposta "me lo doveva dire prima".

Con tutta evidenza le parole "fattura", "detrazione fiscale" hanno una frequenza d'onda che oltrepassa l'ultrasuono e quindi non sono percepibili all'orecchio umano ... Tra parentesi, immagino l'eventualità di un accertamento da parte dell'Agenzia delle entrate su questi lavori. In buona sostanza, dovrò affermare di essere un abilissimo esecutore di lavori edili, di pavimentazioni, rivestimenti, ecc. e di aver fatto tutto come "bricoleur", perché la parte di fatturazione dei materiali è rilevante rispetto a quella di esecuzione. E tutto dovrà essere coerente con la circolare n.71/E/2000! Devo sostituire le persiane in legno, molto danneggiate dal tempo. Vorrei rifarle con lo stesso materiale e telefono al mio falegname di molto tempo fa, incerto se lavora ancora. Mi risponde che a casa sua le ha rifatte in alluminio per non affrontare la manutenzione periodica. Mi rassegnò, chiedo al mio amico di trovarmi un artigiano per rifarle in questo materiale: tuttavia, per avere una maggiore coibenza vorrei i profili, che ho visto su internet, riempiti di schiuma e vorrei anche quel meccanismo di chiusura dall'interno, per evitare di sporgermi a sbloccare i grilli di ritenzione delle persiane. Risposta: un primo artigiano propone un prezzo superiore al legno (e ce ne vuole!); un secondo propone niente schiuma, niente meccanismo perché

l'ha montato una volta e le viti si sono spanate e quindi "non vuole avere rotture di c ...", oltre a consegnarle in due mesi. Un corollario a questa storia: evidentemente, anche se sei tu a pagare, devi comprare quello che c'è, al prezzo che ti dicono, con la consegna come e quando vuole il venditore. E ovviamente senza fattura. Tratto per un 50% fatturato e un 50% "soldi in bocca", applicando il "paradigma di Mario". Ormai sono anche io coinvolto nel meccanismo del "patto leonino" ... chi sa come finirà?

Note

1. *Misure di incentivazione fiscale nell'edilizia nel meridione?* Pubblicato in "Urbanistica – informazioni" n. 180/2001

2. Guardando l'estratto conto, ho appreso che il costo della commissione bancaria del bonifico "certificato" è di 5,40 euro rispetto a 2,40 euro di quello ordinario; se viene eseguito on line, è gratis.

Eventi

Ricominciano i lavori per la riforma urbanistica in Piemonte

Carolina Giaimo

Nel dicembre del 1977, sotto la guida dell'Assessore Giovanni Astengo, il Consiglio regionale del Piemonte approvava una legge urbanistica tra le più innovative e lungimiranti per quel periodo.

Oggi, a distanza di più trent'anni, c'è una cospicua parte del nostro Paese in cui la questione non già più della regolazione dell'uso del suolo ma del governo del territorio, viene affrontata con metodologie e strumenti rinnovati, che trovano sostegno e fondamento in leggi urbanistiche regionali di "seconda generazione" (ed in alcune realtà anche di terza).

Il Piemonte, però, è rimasto fermo a quella trentennale impostazione normativo-legislativa, la cui attuale inadeguatezza è testimoniata dalle numerose modifiche ed integrazioni apportate al testo originario del '77.

A fronte del fatto che le condizioni di contesto sono profondamente mutate e che oggi non si tratta più di controllare lo sviluppo ma di produrre nuovo e diverso sviluppo, ampia parte della comunità piemontese esprime ormai da tempo, sia in ambiente tecnico-

scientifico che politico ed economico, l'esigenza di riformare in modo organico e solido il quadro normativo di riferimento.

Nonostante il fatto che due legislature (la VII e l'VIII, l'una con maggioranza di centro-destra e l'altra di centro-sinistra) non siano bastate a completare un percorso in grado di riformare una legge ormai ritenuta superata e che nel frattempo attorno ad alcune delle novità normative adottate in altre Regioni¹ siano stati avanzati dubbi di legittimità e/o efficacia, la domanda di innovazione non si è fermata.

Lo testimoniano in particolare due eventi che hanno avuto corso nei primi mesi di questa nuova legislatura regionale.

Il primo è stato organizzato da Confindustria Piemonte ad aprile 2010, dal titolo "L'urbanistica piemontese alle soglie della IX legislatura". Il Seminario si è strutturato attorno a due relazioni generali (Piero Golinelli, avvocato esperto di diritto amministrativo, che ha ripercorso i tratti principali dei tentativi fatti negli ultimi venti anni di riforma della legge urbanistica regionale ed Ezio

Micelli, architetto, professore di urbanistica all'Istituto Universitario di Architettura di Venezia, che ha evidenziato i contenuti delle nuove prospettive per la legislazione urbanistica, rimarcando l'importanza della certezza del diritto ai fini della loro efficacia) ed una Tavola rotonda finalizzata, attraverso il confronto fra gli esperti in urbanistica dei due maggiori schieramenti usciti dall'VIII legislatura ed i rappresentanti tecnici di Province e Comuni, a delineare possibili obiettivi per l'urbanistica della IX legislatura, sinteticamente riconducibili a due principali opzioni: una, conservatrice, incentrata sostanzialmente sul mantenimento della Lur vigente da modificare ed integrare per estendere l'applicazione della Lr 1/2007² ai nuovi Prg; l'altra, innovativa, orientata a riformare nella sostanza l'impianto normativo degli strumenti per il governo del territorio.

Anche partire dalle questioni aperte nel Seminario di Confindustria, l'Ordine degli Architetti di Torino ha organizzato, a giugno 2010, un incontro sul tema "Urbanistica in Piemonte: che fare?"³.

Il dibattito è stato sollecitato da Riccardo Bedrone, Presidente dell'Ordine, attraverso un inquadramento dell'evoluzione del governo del territorio in Italia dagli anni Settanta ad oggi. Si sono confrontati: Paolo Stella Richter, professore di Diritto amministrativo all'Università di Roma La Sapienza, che ha messo in luce punti di forza e di debolezza delle innovazioni ad oggi introdotte a livello regionale ed alcune

questioni ancora aperte, tra cui il conflitto tra il livello nazionale e regionale nella pianificazione, il coinvolgimento dei privati (e in particolare dei costruttori) nelle decisioni di trasformazione urbana, l'effettiva possibilità di separare il piano strutturale da quello operativo, l'integrazione tra piani di natura e livello gerarchico diversi; Livio Dezzani responsabile della Pianificazione urbanistica per Confindustria Piemonte, che ha ripreso i concetti già espressi nel Seminario di aprile 2010 ovvero proponendo di lavorare sul corpo della Lur 56 vigente estendendo la sperimentazione della Lr 1/07 a tutti i nuovi piani comunali; Carlo Alberto Barbieri, professore di Urbanistica al Politecnico di Torino e Vicepresidente nazionale Inu, che ha sottolineato la necessità di costruire un nuovo telaio legislativo che dia forza ed efficacia alla sperimentazione dell'innovazione, proponendo la formulazione di una disciplina per il governo del territorio che offra la doppia opzione di praticare procedure innovative in forza di legge, oppure di continuare con gli strumenti previsti dalla Lur 56. Le sollecitazioni degli esperti sono state raccolte da Ugo Cavallera, Assessore all'Urbanistica e alla Programmazione territoriale della Regione Piemonte, che ha riconosciuto come "più che mai necessario un concreto aggiornamento della legislazione urbanistica regionale". Ed ha aggiunto "il nuovo atto legislativo in materia di urbanistica regionale, che stiamo

Già pronti in Piemonte i nuovi piani territoriali regionali

Giovanni Paludi

E' dal 1997 che la Regione Piemonte è dotata di un Piano territoriale (Ptr) esteso all'intero territorio regionale che ha assunto anche valenza paesistica in relazione ai disposti dell'allora vigente L. 431/85 e che si inserisce all'interno della disciplina per l'uso del suolo stabilita dalla Lur 56/77.

A partire dal 2005 (a quasi dieci anni dall'approvazione del Ptr 1997), nella precedente legislatura regionale, è stato avviato un processo di riforma dell'intero sistema di norme per la pianificazione ed il governo del territorio piemontese, attraverso la definizione di una nuova proposta legislativa più aderente alle attuali esigenze del sistema economico e della società; tale processo è stato supportato ed accompagnato anche dalla predisposizione di nuovi strumenti di pianificazione quali un nuovo Piano territoriale ed un primo Piano paesaggistico regionale, quest'ultimo in attuazione delle intervenute disposizioni legislative statali (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

I contenuti della riforma legislativa proposta (Ddl 488/2007) ma non giunta ad approvazione entro la fine della legislatura, trovano riferimento nei principi di sussidiarietà e copianificazione, anticipati a livello sperimentale dalla Lr 1/07, che ha introdotto nel sistema di pianificazione piemontese l'istituto della Conferenza di copianificazione, modalità procedimentale per la formazione delle Varianti ai Piani regolatori comunali non aventi natura di nuovo Prg. Altro elemento caratterizzante la proposta di riforma è il riconoscimento della natura strategica, strutturale e operativa della pianificazione.

In coerenza a tale proposta di scenario innovativo si è inserita la redazione del nuovo Ptr e del primo Piano paesaggistico (Ppr).

La predisposizione di questi strumenti ha preso le mosse dalla necessità di garantire prospettive di sviluppo e di tutela del territorio mediante un sistema di previsioni atte a consentire l'integrazione delle azioni e delle finalità delle politiche territoriali regionali in relazione ai diversi livelli di pianificazione.

Il nuovo Ptr costituisce lo strumento di connessione tra le indicazioni derivanti dal sistema della programmazione regionale e il riconoscimento delle vocazioni del territorio; il primo Ppr rappresenta lo strumento conoscitivo, regolativo e di espressione delle politiche di tutela, valorizzazione e promozione delle caratteristiche identitarie e peculiari del paesaggio piemontese.

Il coordinamento fra i due strumenti è avvenuto attraverso la definizione di un sistema di strategie e obiettivi generali comuni, che hanno trovato successivo approfondimento negli obiettivi specifici, differenti ma complementari, relativi ai diversi contesti di riferimento disciplinare dei due piani. Il processo di valutazione ambientale strategica, condotto complementariamente sotto il profilo metodologico, ha garantito la correlazione tra tali obiettivi e la connessione tra i sistemi normativi dei due strumenti.

La base comune, oltre che rispetto a finalità e obiettivi, si ritrova nell'impostazione del sistema attuativo previsto per entrambi i piani, che sottende la necessità di garantire processi di copianificazione condivisi tra i diversi livelli di governo del territorio (Regione, Province e Comuni, nonché Ministero per i Beni e le Attività culturali, nel caso del Ppr).

Il nuovo Ptr fonda le sue radici nei principi definiti dallo Schema di sviluppo dello spazio europeo e dalle politiche di coesione sociale ed è pertanto incentrato sul riconoscimento del sistema policentrico regionale e delle sue potenzialità, sui principi di sussidiarietà e copianificazione.

La suddivisione del territorio in 33 Ambiti di integrazione territoriale (Ait), derivati dalla lettura del sistema policentrico piemontese, è supportata dalla definizione di obiettivi e politiche di sviluppo connesse alle politiche della programmazione regionale sia strategiche che finanziarie. L'apparato normativo del piano è strutturato secondo cinque strategie per il governo del territorio regionale direttamente correlate alle strategie definite a livello comunitario per l'utilizzo dei fondi comunitari e per lo sviluppo sostenibile. Per ciascuna strategia è definito un quadro di riferimento normativo, non prescrittivo, di supporto alle politiche degli strumenti di pianificazione degli enti locali e per il coordinamento delle politiche settoriali. A livello procedurale il nuovo Ptr ha espletato, nella passata legislatura, tutte le fasi propedeutiche alla finale approvazione da parte del Consiglio regionale, a cui è stato trasmesso a giugno 2009.

Il Ppr, sulla base delle strategie comuni con il Ptr, è stato redatto in attuazione del Codice per i beni culturali e per il paesaggio, nell'ottica di un sistema di pianificazione complementare e condiviso con le altre discipline e gli altri enti competenti per il governo del territorio.

La redazione del piano è avvenuta di concerto con le Province piemontesi (accordo sottoscritto nel 2008) per la definizione di una base conoscitiva comune e mediante la sottoscrizione di un protocollo d'intesa con il Ministero per i Beni e le Attività culturali (anno 2008) con il quale sono stati condivisi i contenuti del piano stesso.

Il piano fornisce, per la prima volta, una lettura strutturale delle caratteristiche paesaggistiche del territorio piemontese, definendo le politiche per la tutela e la valorizzazione del paesaggio. Il piano riconosce 76 ambiti di paesaggio in cui è stato suddiviso il territorio regionale, definisce obiettivi per la qualità paesaggistica e, a livello normativo, definisce indirizzi, direttive e prescrizioni rivolte agli altri strumenti di pianificazione. Il piano prefigura un percorso di adeguamento che vede nella copianificazione il metodo prioritario per garantire l'attuazione condivisa delle politiche per il paesaggio derivanti dai principi della Convenzione europea, nonché di quelle più stringenti e prescrittive contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio. A livello procedurale, nella passata legislatura il Ppr ha espletato la fase di adozione e pubblicazione ed è, a tutt'oggi, in attesa della predisposizione della versione definitiva propedeutica all'approvazione da parte del Consiglio regionale.

studiando, seguirà la duplice linea della semplificazione e della partecipazione. Non intendiamo azzerare quanto è stato fatto in precedenza, ma partire dalla realtà e dalle criticità esistenti, per seguire la strada del costante confronto con gli enti locali. Questo metodo collaborativo tra Regione e Comuni potrebbe trovare concretizzazione nell'estensione della conferenza di pianificazione a tutte le pratiche di competenza regionale, ampliando così il campo di applicazione di una procedura ora prevista dalla Lr 1/2007 per la sola approvazione delle Varianti strutturali ai Piani regolatori. Anche la fase di avvio di una nuova pianificazione strutturale e operativa potrebbe essere impostata su basi volontarie, senza imporre obblighi generalizzati ai Comuni, ma offrendo dei percorsi di gestione più snelli e incentivanti agli enti locali che vorranno fare da apripista.”

Se queste sono le premesse, non resta che attendere come e quando tali dichiarazioni diverranno operative.

Note

1. Perequazione e compensazione urbanistica e territoriale, riconoscimento della natura strutturale, operativa e strategica dell'attività di pianificazione e conseguente separazione degli strumenti, ecc.
2. La Lr 1/07 modifica la Lur 56/77 avviando la sperimentazione di nuove procedure (Conferenze di pianificazione) per la formazione e l'approvazione di Varianti strutturali ai Prg che non abbiano natura di nuovo piano.
3. Per l'approfondimento dei temi emersi in tale iniziativa e la visualizzazione dei relativi filmati si veda il sito <http://www.to.archiworld.it/OTO>

La città diffusa

a cura del gruppo di studio Inu nazionale sulla città diffusa

Una “forma urbis” senza confini

Maurizio Piazzini*

Superare la fase della sterile ed indiscriminata demonizzazione della “città diffusa”, prendere atto delle caratteristiche che assume nei diversi contesti per indagarle ed infine affrontare con concretezza il problema di come orientare le sue trasformazioni: si possono così sintetizzare i criteri di fondo che hanno mosso e guidato il Gruppo di studio Inu sulla “città diffusa”.

La demonizzazione della “città diffusa”, soprattutto se indiscriminata, è sterile perché – riducendone le cause alle sole ragioni economiche – trascura le concomitanti motivazioni di altra natura che spesso ne sono all'origine, ed, in particolare quelle – a volte anche profonde – di natura socioculturale e antropologica, perde di vista le differenze fra le diverse forme che il fenomeno assume ed in questo modo si preclude la possibilità di incidere sui meccanismi che lo generano. Oggi si va generalizzando la consapevolezza che la “città diffusa” deve essere

considerata come uno dei modi di essere della città contemporanea o, quanto meno, come una delle sue parti costitutive, cresciuta sostanzialmente fuori da ogni quadro di pianificazione.

In effetti vi sono aspetti che sembrano comuni o, se si vuole affini o contigui se non addirittura parzialmente sovrapponibili tra la “città diffusa” e le forme del paesaggio urbano contemporaneo che nel dibattito attuale trovano denominazioni come “metropolizzazione”, “città infinita”, “città continua”, etc.: per una disamina, seppure sintetica, delle forme insediative che corrispondono a questi termini e per un inquadramento della “città diffusa” nel contesto della città contemporanea – per la quale viene proposto il termine onnicomprensivo di “città continua” (*si veda, qui di seguito, il contributo di Morandi e D'Emilio*) del nostro gruppo di studio. Sono tutti luoghi nei quali, indipendentemente dalle forme e dimensione degli

spazi, i modi di vita sono riconosciuti come “urbani”. Caratteristica comune a tutte queste forme insediative sembra essere la *perdita del limite esterno* della città contemporanea che si aggiunge alla “perdita del centro” già rilevata ed ampiamente analizzata nella letteratura di settore ed in quella sulle arti visive (la “Verlust der mitte” di Hans Sedlmayr). Sotto questo profilo la città diffusa altro non è che lo stadio avanzato ma anche la manifestazione più evidente di un processo che porta all'abolizione di quello che finora è sempre stato ritenuto un dato strutturale ed antropologico determinante nel rapporto dell'uomo col suo habitat: la separazione/contrapposizione e tra città e campagna. La dialettica città/non città contrassegna la storia del pensiero umano sull'ambiente abitato e tuttora condiziona in mille modi, anche inconsapevolmente, il nostro rapporto col mondo. La stessa disciplina urbanistica ha nel suo Dna questa dialettica (ed il limite che la scandisce) e non è senza significato il fatto che solo negli ultimi decenni e con notevolissime difficoltà, in concomitanza con l'esplosione delle tematiche ambientali, i piani abbiano finalmente varcato la soglia delle mura urbane per tentare di abbracciare anche quello che fino ad allora era stato un quasi indistinto – e non pianificato – territorio extraurbano.

La “forma urbis” ha sempre avuto tra gli elementi essenziali, oltre all'individuazione dei luoghi centrali ed al rapporto con la morfologia fisica dei

luoghi, la definizione del limite all'interno del quale acquistavano senso i rapporti fra le parti componenti ed al di fuori del quale esisteva solo un “altro” privo di forma. Sembra, dunque, che non si dia possibilità di “forma” – e quindi di significato – per un oggetto che abbia una estensione spaziale senza confine.

E' questa, probabilmente, una delle ragioni profonde del vero e proprio rifiuto (la demonizzazione sopra accennata) che ha caratterizzato l'atteggiamento di gran parte della cultura urbanistica nei confronti della città diffusa ma anche delle reali difficoltà che si incontrano quando – pur tenendo nel debito conto i riflessi più palesemente negativi che il fenomeno ha sul piano ambientale e riguardo al consumo di suolo – si vuole affrontare questo tema con un atteggiamento non pregiudizialmente negativo, come ha scelto di fare il nostro gruppo di studio. Le difficoltà traggono origine dal fatto che all'idea di limite come linea di separazione assoluta tra un pieno ed un vuoto, linea che racchiude e definisce una forma, è necessario sostituire il concetto di limite come semplice demarcazione fra parti all'interno della città diffusa/ infinita/continua. Nel nuovo contesto il rapporto fra le parti viene privato del fondamentale riferimento ad un confine esterno, ma poiché anche la città “continua” – per quanto ininterrotta – è, purtuttavia, costituita da parti più o meno definite, *sono i fattori funzionali alla*

*riconnesione dei suoi elementi costitutivi quelli che acquistano maggiore rilevanza ai fini del recupero di significati e valori (e quindi anche di un'idea di "forma") nell'ambito di un insieme tendenzialmente infinito: non a caso il tema del superamento delle separazioni, della costruzione di relazioni e, più in generale, della istituzione di reti appare oggi ricorrente ed anzi predominante nell'elaborazione dei piani. In questo senso, un progetto di intervento sulla città diffusa/continua implica la sostanziale rivisitazione dell'idea ancora persistente di "forma urbis" e non può che essere un *progetto di costruzione di nuove relazioni e di rivisitazione di quelle preesistenti*: con gli elementi fisici e con la storia del territorio, tra le funzioni (esistenti o da prevedere), relazioni materiali ed immateriali, nuove da inventare ed istituire o preesistenti da ripristinare, sulla base della conoscenza della forma fisica dei luoghi, dei modi di vita, della cultura diffusa e della situazione economica. L'attività del gruppo di studio è stata, quindi, rivolta all'individuazione dei sistemi di relazioni nei diversi contesti, nella consapevolezza che - nonostante i molti aspetti comuni - esistono molte forme di "città diffusa", diverse per le origini storiche, per la morfologia dei luoghi, per il modo di funzionare, per i rapporti con la cultura e gli stili di vita dei rispettivi territori e che l'analisi e l'approfondimento interpretativo di ciascuna*

forma di "città diffusa" costituisce il passaggio obbligato per la messa a punto di specifiche ipotesi progettuali. Tra l'altro, nelle diverse realtà il contributo che può derivare dallo studio e dalle proposte sulla città diffusa può risultare utile per conferire concretezza ed efficacia anche progettuale agli studi sul consumo di suolo (generalmente focalizzati sugli aspetti statistico - quantitativi), poiché li integra in un insieme molto più complesso di variabili attinenti a ciascun specifico contesto.

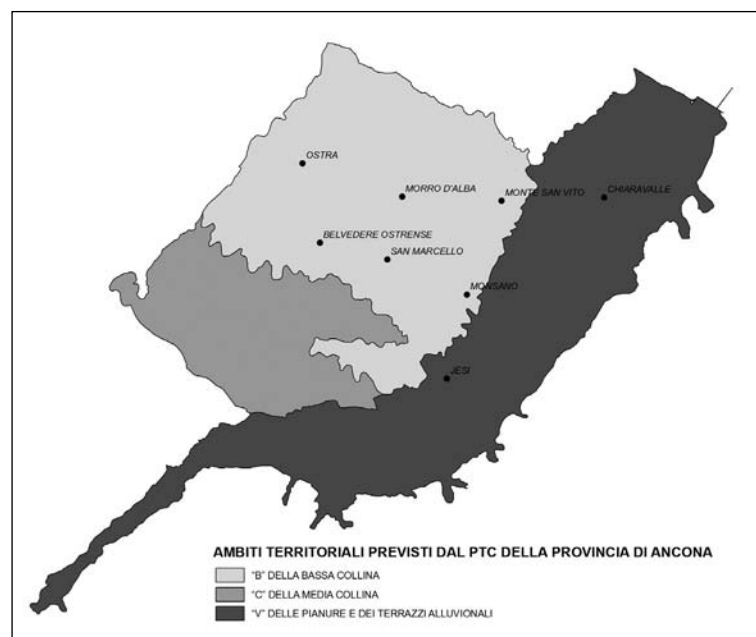
Il gruppo di studio, per ragioni dipendenti dalla sua composizione e dal numero e dei membri attivi, ha potuto prendere in esame non più di tre diverse situazioni territoriali: una in Veneto, una in Toscana ed una nelle Marche, che nell'insieme configurano un campione limitato del fenomeno "città diffusa", tuttavia sufficiente a stimolare utili riflessioni sia riguardo agli aspetti comuni che a quelli peculiari di ciascuna realtà; lo stato di avanzamento del lavoro nelle tre situazioni è attualmente differenziato, soprattutto per quanto riguarda il rapporto tra la fase di analisi e quella progettuale. Qui di seguito sono riportati alcuni cenni sintetici alla situazione peculiare delle Marche; il contributo di Morandi e D'Emilio, pur occupandosi di aspetti generali, scaturisce in gran parte dallo studio dell'area metropolitana tra Firenze e Prato; riguardo all'area Veneta il contributo nasce dalla collaborazione, per questa occasione, tra Inu Veneto, Provincia di Padova e Regione Veneto.

La città diffusa delle Marche

Maurizio Piazzini*

È importante notare, a proposito di differenza fra le varie situazioni esaminate, che nelle Marche la contrapposizione città/campagna era inesistente almeno da qualche secolo e la campagna è stata oggetto di un insediamento capillarmente diffuso che va interpretato come una forma di urbanizzazione estensiva storicamente determinata. A partire dal quattrocento e sempre più nei secoli successivi, ovvero dal venir meno delle esigenze difensive dei nuclei urbani, le mura cittadine avevano assunto un valore di limite quasi esclusivamente simbolico, amministrativo e funzionale, indicavano il punto di passaggio ad un diverso modo di essere della città ma non segnavano affatto il confine della città, la quale si estendeva su tutto il territorio, dove erano disseminati i numerosissimi micronuclei urbani che costituivano l'insediamento

rurale. Di fatto, una città diffusa ante litteram, una città che proseguiva nella campagna, un territorio in cui i micronuclei dell'insediamento sparso erano funzionalmente integrati nel corpo della città compatta. Questo tipo di insediamento realizzatosi nella storia del territorio marchigiano sembra suggerire l'idea che la contrapposizione dialettica città/campagna sopra richiamata sia più un prodotto culturale che non una condizione antropologica ineludibile, implicita nella realtà delle cose. L'origine lontana nel tempo sembra smentire altri luoghi comuni che circolano nella vulgata sulla città diffusa. Nell'area delle Marche presa in esame i comportamenti individuali riguardo alle localizzazioni ed, in generale, all'uso del territorio - ancorchè condizionati dalle logiche economiche prevalenti - si dimostrano



L'area di studio nelle Marche (bassa vallesina/ Nord Ovest di Ancona - dal Ptc di Ancona).

tutt'altro che indifferenti rispetto alla morfologia, alla natura ed alla storia del territorio. Pur essendo viva, anche in questo contesto, la tensione verso l'appropriazione individuale degli spazi, l'attenzione collettiva rivolta alle trasformazioni che investono gli spazi aperti di qualunque dimensione (i "vuoti" della città diffusa), dimostra che il territorio – almeno in questa specifica realtà – non è soltanto "attraversato" dai suoi abitanti, nelle cui abitudini di vita la cura del paesaggio sembra costituire una componente non del tutto trascurabile e, di fatto, non trascurata. In generale, le pratiche tendenti a rimarcare e confermare l'appartenenza territoriale sono innumerevoli e multiformi. Anche il rapporto con l'agricoltura, nella città diffusa storica (che sembra risentire della secolare convivenza tra attività agricole ed attività urbane), presenta tuttora alcuni aspetti di complementarità che sono estranei alla città diffusa di origine recente. Così pure la composizione sociale della popolazione insediata nella città diffusa storica è molto meno uniforme di quanto si è rilevato per la città diffusa in generale: non fosse che per la permanenza in loco di non pochi eredi di quelli che un tempo erano i contadini, l'immagine di una "villettupoli" abitata in modo omogeneo dalle classi medio-alte non ha corrispondenza con questa realtà. Queste osservazioni condotte sul campione di città diffusa preso in esame nelle Marche inducono ad ritenere che la qualità, i modi e la tipologia delle relazioni col contesto territoriale degli abitanti della città diffusa siano da ricondurre ai modi, ai tempi,

alle condizioni locali nei quali è avvenuto il processo di formazione di questo tipo di insediamento. Per esaminare ed approfondire, in particolare, le relazioni tra la forma dell'insediamento e la morfologia fisica del territorio è stato avviato un lavoro di ricerca sulle modalità della frammentazione dell'insediamento analizzate in prospettiva diacronica a partire dall'ottocento; è stato individuato, per questo, un "indice di frammentazione", idoneo a misurare la disaggregazione delle superfici edificate: molto diverso, quindi, dalla semplice densità che misura soltanto il suolo occupato ma non la sua dislocazione. Secondo i risultati finora ottenuti, l'evoluzione di questo indice nel tempo conferma una netta differenziazione della forma insediativa in rapporto alla morfologia: la frammentazione è massima sui crinali (esclusi i centri urbani) e minima sulle pianure ed i valori dei rispettivi indici di frammentazione nei due ambiti morfologici non ha subito significative variazioni negli ultimi centoventi anni. Se questi primi risultati saranno confermati dagli sviluppi successivi del lavoro, la conseguenza da trarne sarà che la relazione con gli elementi fisico – morfologici del territorio continua ad essere – nonostante i rivolgimenti recenti – tra quelle tuttora determinanti nelle scelte riguardanti questa parte della città diffusa e che gli interventi di riqualificazione ad essa rivolti non potranno non tenerne conto.

** Responsabile del gruppo di studio Inu nazionale sulla "città diffusa".*

La città continua

Maurizio Morandi con Luna D'Emilio*

Credo che anziché parlare di città diffusa sia più opportuno parlare di quel fenomeno di metropolizzazione del territorio (Indovina 2005) basato su un'urbanistica dispersa, frammentata e non pianificata di cui la città diffusa è una delle componenti insieme alla città infinita, ai piccoli centri storici, alle periferie urbane.

La *città diffusa* (Indovina 1990) è caratterizzata da un'edilizia a bassa densità e da una moltitudine di spazi aperti (strade, slarghi, aree agricole); il costruito ospita una commistione di funzioni che vanno dalla residenza al commercio, a servizi locali, alla piccola impresa che si affiancano in modo apparentemente casuale; è caratterizzata dall'autoreferenzialità degli accostamenti, dall'assenza di identità degli spazi destinati alle varie attività e dall'assenza di gerarchie territoriali. Le tipologie e i linguaggi non rendono riconoscibili le funzioni degli edifici. Ci si trova, "in presenza di stazioni di servizio travestite da cattedrali" (Ballard 1997), ma anche di chiese travestite da fabbriche, di municipi travestiti da supermercati. A questo si aggiunge la perdita di qualsiasi legame dell'architettura con la specificità del luogo. I sistemi di collegamento sono caratterizzati da una viabilità veloce che unisce alcuni poli principali, e da una rete di collegamenti minore composta dalla vecchia viabilità della struttura agricola e da una

più recente realizzata in occasione delle varie lottizzazioni. Quest'ultima, a causa dell'assoluta assenza di coordinamento che ha caratterizzato la realizzazione degli insediamenti, è totalmente frammentaria: il risultato è il carattere labirintico delle percorrenze determinato anche dalla assenza di riferimenti. L'assenza di luoghi è un'altra caratteristica della città diffusa. Non vi sono riferimenti stabili e profondi bensì solo "luoghi di ancoraggio, campi base dai quali si mettono in moto strategie di attraversamento" (Mattogno 2002).

Sulla città diffusa così descritta si è inserito un altro tipo di insediamento composto da grandi elementi di centralità settoriali (cinema multisala, supermercati, centri commerciali, discoteche, centri fitness, strutture di ricerca) che si riferiscono ad un territorio ampio e che rimandano l'uno all'altro realizzando quella sequenza insediativa che è stata felicemente definita "*città infinita*" (Bonomi, Abruzzese 2004). Anche i piccoli centri storici raggiunti da questa espansione diffusa sono inseriti nel sistema di polarità della città infinita. In questa immagine reticolare del territorio anche la *periferia* delle grandi città sviluppatasi nel secondo dopoguerra perde il suo carattere di limite della città verso la campagna per congiungersi con l'insediamento disperso che si è originato nei territori agricoli. Elementi comuni

che si riscontrano nella città continua sono il prevalere dei vuoti su i pieni, l'adozione di tipologie residenziali estensive, la frammentazione delle centralità in polarità monofunzionali, il prevalere del sistema dei flussi nell'organizzazione dello spazio urbano.

L'attraversamento è l'attività che sintetizza la complessità della città continua. Con l'attraversamento l'abitante ricomponde in se stesso quella complessità urbana che non può trovare in nessun frammento insediativo attraversato o raggiunto. L'estrema mobilità è infatti la caratteristica principale dell'abitare metropolitano: "non si vive solo nei luoghi, ma nel flusso che connette e differenzia i diversi luoghi e che a sua volta genera luoghi" (Rullani 2004). È un flusso che si presenta come attraversamento, come strategia contingente priva di coscienza e di prospettive cognitive, che ha tempi, localizzazioni e velocità variabili, espressione delle pratiche sociali quotidiane. I percorsi sono sempre meno legati al territorio che attraversano, alla sua conformazione, al suo contenuto; hanno come limite ultimo la dimensione ipertestuale (Corboz 1998), e hanno senso solo se messi in rete, in collegamento con altri spazi simili.

Parere unanime di tutti coloro che ne descrivono le caratteristiche è quello che in questo tipo di insediamento molti criteri interpretativi usati finora non sono validi. I sistemi tradizionali legati alla visione prospettica non sono in grado di interpretare e organizzare lo spazio della

città continua. Ci troviamo di fronte un sistema territoriale dove prossimità e distanza perdono il loro significato legato alla misura metrica dello spazio associandosi sempre di più alla misura del tempo (De Candia 2008). Particolare attenzione va data ai modi di vita: sono questi infatti che conferiscono urbanità allo spazio rarefatto della città continua che si discosta, come sappiamo, da un'idea radicata di città compatta. La caratteristica della città continua è quella di appartenere culturalmente ai valori e alle prassi della città consolidata, ma di non possederne le qualità spaziali e architettoniche.

Riquilibrare la città continua significa ricomporre in una visione urbana ciò che la connota: partire da ciò che c'è e ricomporlo in un sistema insediativo connesso e non separato, dove le diverse componenti trovano un nuovo ruolo urbano, senza per questo dovere rinunciare alla loro identità profonda. Questa ricomposizione, invece che partire esclusivamente dagli elementi spaziali, deve scaturire anche dalla lettura degli usi, in quanto attraverso gli usi è possibile ritrovare una struttura per lo spazio della città continua. Sappiamo che la presenza di spazi aperti caratterizza la città continua: essi si presentano come spazi abbandonati, come frammenti di suolo agricolo, come aree destinate a raccogliere ciò che la città consolidata rifiuta. Le regole della rendita hanno considerato sempre questi spazi come spazi di riserva per le nuove urbanizzazioni e la pianificazione

urbanistica gli ha attribuito ruoli sociali (parco pubblico, servizi) che spesso le amministrazioni non possono permettersi. Considerare questi spazi aperti come parte strutturale della città può significare tra l'altro accoglierne il ruolo originale agricolo per inserirlo nella organizzazione funzionale della città continua. Lo spazio agricolo può appartenere alla città sia come spazio dove coltivare prodotti agricoli da inserire in una filiera corta dell'alimentazione, sia come paesaggio agricolo da ricomporre con l'insieme dei paesaggi che caratterizzano l'abitare diffuso sul territorio (Donadieu 1998).

Nella città continua sono dislocati, come abbiamo detto, molti elementi di centralità territoriali: ciò che caratterizza questi elementi è la monofunzionalità (anche se nei centri commerciali si stanno inserendo altre attività di servizio), l'essere inseriti solo nelle percorrenze automobilistiche, l'assenza di relazioni con l'intorno immediato. Sono però molto frequentati tanto da essere considerati da molti gli spazi pubblici della città continua. L'alta frequentazione rende questi edifici potenziali embrioni per la riorganizzazione di un nuovo tipo di spazio pubblico e di un sistema di centralità diffuso.

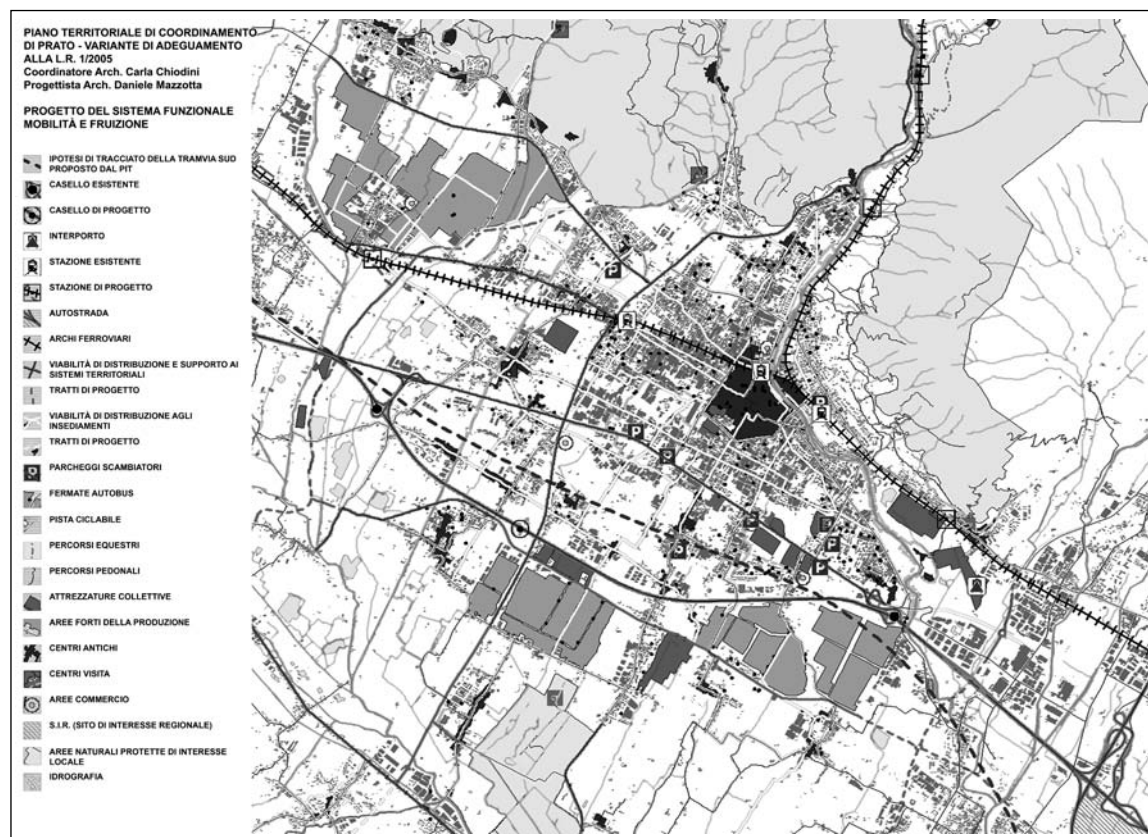
Si tratta quindi di connettere queste centralità parziali con una rete di relazioni capace di riaggregarle in vari sistemi territoriali e contemporaneamente avviare una serie di connessioni locali con l'intorno immediato. Si realizzerebbe così un nuovo

insediamento complesso costituito dagli elementi territoriali della città infinita e dalle relazioni di prossimità della città diffusa (Morandi 2006).

Un'occasione analoga per dotare la città continua di quelle emergenze urbane di cui è notoriamente carente, è data dalla presenza numerosa di interventi di edilizia sociale realizzati nel secondo dopoguerra. Caratteristica di questi interventi è quella di essere stati all'origine dislocati nell'estrema periferia delle città se non in aperta campagna e di essere stati dotati di standard per servizi e aree verdi particolarmente elevati.

Oggi queste residenze sono state raggiunte dalla città che le ha circondate, conferendo loro un nuovo valore: si configurano infatti, nel magma indistinto della città diffusa e della periferia, come insediamenti omogenei e riconoscibili, spesso caratterizzati da una buona qualità architettonica. Inoltre questi quartieri sono dotati di molte aree libere destinate a verde e servizi il che li rende disponibili a integrare la carenza degli standard caratteristica dei quartieri spesso abusivi che li circondano (Di Biagi 2008). La città pubblica si può così configurare come centralità di prossimità per la città continua.

Un ruolo importante nella città continua lo svolgono, come abbiamo detto, gli spazi vuoti. I primi cui viene da pensare sono gli spazi tecnici delle industrie, i parcheggi, le discariche, i campi coltivati circondati da pezzi di città, le piste degli aeroporti, le aree abbandonate. Alla lista potrebbero aggiungersi



L'area di studio in Toscana (area metropolitana pratese - dal Ptc di Prato).

ancora altri nomi, ma la difficoltà sta nell'associare a questi nomi degli aggettivi che siano in grado di descriverne i connotati morfologici. Questo per diversi motivi che hanno a che fare con il linguaggio: prima di tutto perché pensiamo a questi spazi secondo categorie riferibili alla costruzione della città compatta che ha usato i vuoti sempre riferendoli ai pieni, costituendoli come *interni* (Purini 1993); in secondo luogo, pensiamo a questi spazi cercando di inscrivere in un insieme omogeneo e riconducibile a poche caratteristiche, mentre ci sfugge la natura *plurale* e *dispersa* (Boeri, Lanzani, Marini 1993) di questi luoghi, natura che va preservata nei progetti di trasformazione della città continua. Questo tipo di vuoto, dimenticato, estraneo,

è stato definito *terrain vague*: "isola interna disabitata, improduttiva e spesso pericolosa". La necessità, all'interno della città contemporanea, di questo tipo di spazio deriva proprio dalla sua indefinitezza, che lo rende spazio potenziale per gli usi più diversi, in tempi diversi: "il vuoto è l'assenza, ma anche la speranza, lo spazio del possibile. [...] La relazione tra l'assenza di utilizzazione e il sentimento di libertà è fondamentale per cogliere tutta la potenza evocatrice e paradossale del *terrain vague* nella percezione della città contemporanea" (Solà Morales 1995). In definitiva, questi spazi apparentemente residuali, scarti della razionalità della città attuale, privi di funzioni ben definite, in realtà non sono così abbandonati come

sembra: "voltano le spalle alla città per organizzarsi una vita autonoma e parallela. È lì che i diffusi (abitanti della città diffusa, ndA) vanno a coltivare l'orto abusivo, a portare il cane, a fare un picnic [...]. Sono diversi da quegli spazi vuoti tradizionalmente intesi come spazi pubblici - piazze, viali, giardini, parchi - e formano un'enorme porzione di territorio non costruito che viene utilizzata e vissuta in infiniti modi diversi" (Careri 2006).

Altro elemento fondamentale per la città continua è il sistema delle percorrenze. Gli abitanti esistono in quanto percorrono lo spazio ed è la percorrenza a conferire significato allo spazio. Parlo di percorrenza e non di infrastrutture di collegamento: nella percorrenza è infatti contenuta quella sintesi tra

configurazione spaziale del percorso e valori attribuiti dall'abitante, una visione spaziale e la sua interpretazione (Morandi 2003). E' attraverso l'analisi delle percorrenze della città continua che è possibile giungere alla conoscenza di quei significati di quei valori urbani e di quell'ordine che sembrano oggi inesistenti e che invece molto probabilmente appartengono ad altri significati, altri valori e altri ordini che esistono ma che bisogna fare emergere.

Per la città diffusa occorre ritrovare centralità capaci di dialogare con la complessità propria dell'insediamento urbano. Questa centralità oggi probabilmente può tradursi solo in un sistema diffuso di centralità, determinato dalle pratiche d'uso degli abitanti: è l'uso che viene fatto del territorio urbanizzato che attiva quel sistema di prossimità capace di riconnettere luoghi che rispondono a diversi gradi di centralità e di modi di vita. La prossimità attivata dall'uso mette in relazione la centralità territoriale, con la centralità urbana o di quartiere, integra i diversi modi di vita verso la costruzione di un nuovo collettivo contemporaneo, riconnette la vita privata e familiare con quella comunitaria e quindi con quella urbana.

L'attenzione alla prossimità (Bourdin, Monjal, Yvin 2004) è un'ottica particolarmente pertinente per quei paesaggi o territori nei quali l'organizzazione del vivere si basa su l'individualità delle persone e l'individualità dei luoghi (Bourdin 2005). Sono territori nei quali non vi è più la vita comunitaria come

sistema di legami stabile, dove i nuclei storici sono passati da centri a quartieri, dove la domanda è quella di un legame sociale debole, dove è l'uso del territorio dato dai comportamenti individuali che ne definisce l'organizzazione e può contribuire alla individuazione di una visione collettiva della città diffusa.

Un elemento essenziale sul quale va concentrata l'attenzione è il concetto di spazio collettivo o più in generale di relazioni collettive nella città continua. E' evidente che questo non va ricercato in un'idea di spazio collettivo legato all'abitare comunitario, ma molto in quell'idea di collettivo come "essere sempre inquieto, sempre in movimento" che Benjamin aveva già individuato nella Parigi di Haussmann e in particolare nei boulevard.

Nell'urbanistica della prossimità i legami di vicinato, pur permanendo, rimandano alle prossimità successive dei luoghi della mobilità, dello scambio, delle polarità territoriali. Come il nomadismo non esclude momenti di ancoraggio così la vita nei flussi della città infinita non esclude luoghi dove possano perpetrarsi legami di convivialità.

Progettare percorrenze, stabilire "connessioni viventi" (Cacciari 2004) significa far diventare questi attraversamenti azioni coscienti che contengono la comprensione e l'esplorazione di uno spazio dove sempre più, come nelle società nomadi, abitare e percorrere coincidono.

* Università di Firenze.

La città diffusa nell'area centrale veneta

Roberto Anzaldi*, Lorenzo Ranzato**, Antonio Vicario***

Affrontare nella realtà veneta il tema della *città diffusa* significa soprattutto prender atto dei complessi fenomeni che nell'ultimo cinquantennio hanno investito alcuni specifici contesti regionali che più di altri hanno dovuto fare i conti con le profonde trasformazioni dello spazio costruito e della campagna e le conseguenti radicali modificazioni dell'organizzazione sociale e degli stili di vita della popolazione. In questo arco temporale, la crescita della popolazione, a fronte di un trend declinante delle province di Belluno e Rovigo, si è accompagnata a un parallelo processo di redistribuzione sul territorio regionale. In particolare la fascia centrale della regione è stata interessata da una forte dispersione insediativa e produttiva, al punto da diventare un modello di città diffusa tra i più citati in letteratura, con caratteristiche peculiari che lo distinguono da altre forme di sviluppo urbano. E' qui che ha avuto origine il termine *città diffusa*, con cui si è inteso descrivere una particolare "forma di urbanizzazione della campagna", caratterizzata da trasformazioni morfologiche e funzionali, tali da creare un' "inedita condizione urbana", ed è qui che, in tempi più recenti, l'accentuarsi dei fenomeni di *metropolizzazione del territorio* (in cui si sommano servizi rari e mobilità congestionata) ha

suggerito l'espressione *arcipelago metropolitano* (Indovina, 2009).

L'area centrale veneta, dove il processo di diffusione degli insediamenti abitativi e produttivi è iniziato nel corso degli anni '70, comprende una popolazione di circa 2 milioni di abitanti e si estende su un territorio pianeggiante di circa 4000 Km² dalla laguna veneta a Vicenza in direzione est-ovest, delimitato a nord dalla linea del Piave, dai Colli Asolani e dal Monte Grappa e a sud dai Colli Euganei, dall'area metropolitana padovana e dalla Riviera del Brenta. Il passaggio da un'economia rurale a un'economia basata prevalentemente sulla piccola e media industria ha provocato una radicale trasformazione del territorio agricolo e la scomparsa di gran parte del paesaggio agrario. La crescita dell'edilizia residenziale e produttiva invece è stata caratterizzata da due diverse fasi: la prima fra gli anni '70 e '90 ha riguardato soprattutto la crescita degli insediamenti a bassa densità tipici della città diffusa, mentre la seconda, che inizia negli anni '90 e si protrae oltre il 2000, presenta un incremento minore dell'edificazione diffusa e una tendenza alla densificazione degli insediamenti e alla metropolizzazione del territorio. Sul piano delle relazioni funzionali e sociali le

pratiche e gli stili di vita degli abitanti della città diffusa sono state profondamente influenzate da quell'*effetto città* indotto dalla presenza di forme diversificate di servizi, quali ipermercati, centri commerciali, luoghi per il divertimento e il tempo libero che, a cavallo degli anni '70 e poi nel corso degli anni '80, si sono dislocati nelle periferie dei centri urbani. In una seconda fase, con il miglioramento dei redditi familiari e l'elevata mobilità della popolazione, il territorio ha assunto nel tempo una connotazione metropolitana soprattutto con la creazione di nuove polarità costituite dai nuovi agglomerati plurifunzionali e multispecializzati che si collocano in prossimità degli snodi autostradali e nei punti di massima accessibilità per coprire ampi bacini di utenti, sempre più abituati a vivere secondo i ritmi e i modi d'uso imposti dalla società dei consumi. Ma non si deve trascurare infine un altro aspetto significativo della nuova configurazione della città diffusa - anche ai fini di una proposta di *governance* a livello regionale e di regolazione a livello intercomunale e provinciale - che deriva dal fatto che essa si radica all'interno dell'antica matrice policentrica che nel corso dei secoli ha contraddistinto il sistema urbanizzato dell'area centrale: dall'epoca romana, con la colonizzazione della campagna (centuriazioni) e la costruzione di centri fortificati collegati da una fitta rete stradale, alla

diffusione dei segni del potere laico ed ecclesiastico di epoca medioevale, sino alla riorganizzazione territoriale attuata dalla Repubblica veneta con intense opere di bonifica e di riassetto fondiario che hanno trovato nella *villa* nobiliare il nuovo elemento ordinatore dello spazio non urbanizzato.

Il tema della città diffusa caratterizza in modo particolare gli strumenti di pianificazione alle diverse scale: regionale, provinciale e comunale e riveste un ruolo importante sia nella componente strutturale che in quella operativa (Piani di Assetto del Territorio comunali ed intercomunali, Piani degli Interventi, previsti dalla L.R. 11/04 del Veneto). E' un tema complesso che ha forti relazioni con le politiche ambientali, insediative e con il disegno del sistema dei servizi e delle infrastrutture. La domanda di edilizia diffusa è stata, ed è ancora, molto presente nelle aspettative dei cittadini e i piani hanno provato a rispondere secondo criteri diversi. Nella maggior parte dei casi si è voluto accompagnare il processo, interpretandolo come una evoluzione dell'insediamento agricolo che si caratterizza per la presenza di nuclei edilizi sparsi, non più economicamente legati all'attività ma, comunque, garanti della manutenzione del territorio; oppure la diffusione è stata interpretata come la naturale crescita dell'urbano e, quindi trattata come parte della città consolidata. Quando, invece, l'intenzione è stata



L'area di studio nel Veneto (area centrale veneta - dal Ptrc 2009).

rivolta al contenimento, i piani hanno trattato il fenomeno come un fattore di degrado da bloccare e da rimuovere utilizzando lo strumento del credito edilizio.

La ricerca in corso da parte del nostro gruppo di studio vuole mettere ordine nelle esperienze trascorse, recuperando le ragioni e le proposte formulate nel tempo, per fornire uno strumento operativo utile agli enti, sia nella fase di pianificazione che nell'esame e nella validazione degli strumenti. A partire dalla definizione stessa di edilizia diffusa e, quindi, dai parametri e dai

criteri che consentono di individuarla e che sono di carattere quantitativo, qualitativo, storico, caratteristico di impianto. Una volta riconosciuta, l'edilizia diffusa deve essere valutata in termini di sostenibilità e di incidenza sulle scelte di piano, in particolare per quanto riguarda costi generalizzati, consumo di suolo, disegno infrastrutturale, tipologie edilizie, coerenza col contesto territoriale. Infine, attraverso una raccolta critica degli apparati normativi già sperimentati, la ricerca vuole fornire uno schema di valutazione della

trasformabilità, una analisi critica delle tendenze in atto, la definizione di un modello di governo delle trasformazioni e dei vincoli che consenta alla pianificazione di avere punti di riferimento comuni ed indicazioni comportamentali coerenti per territori con caratteri omogenei.

L'area di studio

Dal 28 dicembre 2009, a seguito dell'approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (Ptcp) da parte della Regione del Veneto, secondo quanto previsto dalla Lr 11/04, la Provincia

di Padova ha assunto le competenze urbanistiche relative all'approvazione dei Piani di assetto del territorio (Pat) comunali, oltre che delle varianti ai Prg. ancora in itinere e, più in generale, ha acquisito un ruolo centrale in materia di "governo del territorio". Nell'approvare il Ptcp della Provincia di Padova, il primo del Veneto, la Regione ha inoltre riconosciuto un esempio significativo di «governance», basato sul principio del «coordinamento gerarchico» e realizzato per mezzo della copianificazione di nove Piani intercomunali strategici (Pati tematici): Medio Brenta, Conselvano, Monselicense, Comunità Metropolitana di Padova, Saccisica, Montagnanese, Estense, Camposampierese, Colli Euganei. I Comuni del territorio padovano sono stati quindi chiamati a partecipare all'iniziativa attivamente ed in maniera coesa, nella consapevolezza che solo tramite una strategia territoriale condivisa, è possibile attuare un corretto governo del territorio. La Provincia di Padova ha così la possibilità di affrontare il tema della "città diffusa" in un contesto che permette di elaborare in modo condiviso un modello strategico per la "gestione" della problematica. Per approfondire il tema, è stata individuata come area campione una porzione significativa della cosiddetta "area centrale veneta" e più precisamente l'ambito costituito da undici Comuni del Camposampierese, interessati dalla redazione

del Piano di Assetto del Territorio Intercomunale tematico.

Tale territorio presenta un tessuto urbanizzato "a trama variabile", anche in funzione della presenza di emergenze peculiari storico-naturalistiche: il territorio a sud di quest'area è caratterizzato dalla trama regolare del reticolato romano, mentre il territorio più a nord è maggiormente connotato da elementi di tipo naturalistico (come l'ambito, seppur periferico, del fiume Sile), oltre che da una morfologia indistinta, apparentemente legata alla rete stradale, che innerva questo territorio, collegando centri storici ed emergenze storico-monumentali quali ad esempio Villa Cornaro a Piombino Dese.

La ricerca si avvale delle informazioni acquisite nell'ambito del progetto denominato "Analisi della zonizzazione", svolto durante la redazione del Ptcp, utilizzando sia il mosaico dei Piani Regolatori Generali dei Comuni (elaborati mediante Gis) sia i principali indicatori territoriali e demografici. Nell'analisi è stata valutata la cosiddetta "superficie azzonata", ossia la parte di territorio ricompresa in una zona urbanistica diversa dalla tipologia agricola (zona E). Un primo approfondimento sul territorio campione, ha preso avvio dall'analisi della zonizzazione che ha messo in luce alcuni parametri significativi del territorio, correlabili con il fenomeno della diffusione insediativa:

- densità abitativa superiore alla media

provinciale (escluso il capoluogo);

- distribuzione della Superficie Azzonata più omogenea rispetto alla media provinciale;

- maggior percentuale di Superficie Azzonata destinata alla Residenza, rispetto agli altri Ambiti;

- i comuni vicini alla cintura urbana di Padova e ai centri maggiori (Castelfranco Veneto) mostrano le maggiori propensioni ad un azzonamento di tipo residenziale;

- ampio utilizzo rispetto alla media della tipologia Zto C1 speciale, probabilmente in relazione con il fenomeno della "città diffusa";

- Le Zto produttive appaiono concentrate soprattutto lungo le reti stradali che collegano i centri principali.

*Provincia di Padova.

**Inu Veneto.

*** Provincia di Padova.

Riferimenti Bibliografici

- Ballard J. *Cocaine Nights*, 1997.
- S. Boeri, A. Lanzani, E. Marini. *Nuovi spazi senza nome*, in "Casabella" n. 597-598 (1993).
- A. Bonomi, A. Abruzzese (a cura). *La città infinita*, 2004.
- A. Bourdin, F. Monjal, B. Yvin. *Un urbanisme de la proximité*. In A. Masboungi, A. Bourdin. *Un urbanisme des modes de vie*, 2004.
- A. Bourdin. *La métropole des individus*. 2005.
- M. Cacciari. *Nomadi in prigione*, In A. Bonomi, A. Abruzzese (a cura). *La città infinita*, 2004.
- F. Careri. *Walkscapes*, 2006.
- L. De Candia. *Polifonie urbane*, 2008.
- P. Di Biagi. *La città pubblica*, 2008.
- P. Donadieu. *Campagnes urbaines*. Actes sud 1998. trad it *Campagne urbane*. Donzelli 2006
- F. Indovina. *La nuova dimensione urbana. L'arcipelago metropolitano*. in M. Marcelloni (a cura). *Questioni della città contemporanea*, 2005.
- F. Indovina. *La città diffusa*. IUAV Venezia 1990
- C. Mattogno (a cura). *Idee di spazio, lo spazio nelle idee*, 2002.
- M. Morandi. *Progettare una strada, progettare la città*, 2003.
- M. Morandi. *I centri commerciali nella città diffusa. Le nuove centralità*. in G. Amendola (a cura).

La città vetrina, 2006.

F. Purini. *Corpi ambientali virtuali*. In "Casabella" n. 597-598 (1993).

E. Rullani. *La città infinita: spazio e trama della città riflessiva*. in A. Bonomi, A. Abruzzese (a cura). *La città infinita*, 2004.

I. de Solà Morales. *Urbanité Interstitielle*. In "Inter Art Actuel" n. 61 (1995).



ASSOCIAZIONE NAZIONALE URBANISTI PIANIFICATORI TERRITORIALI E AMBIENTALI

Membro effettivo del Consiglio Europeo degli Urbanisti
www.urbanisti.it

Una nuova figura di professionista per il territorio è presente nel mercato del lavoro. È il geometra laureato. Presente dal 2001, a seguito del riordino delle professioni tecniche operato con DPR 328/01. Si chiude così una specificità italiana iniziata con il Programma ministeriale del corso quinquennale per geometri che ha affidato a diplomati di scuola media superiore competenze in materia edilizia che, di fatto, hanno prodotto buona parte del paesaggio urbano italiano di questo secondo dopoguerra. Rimangono tuttavia aperte troppe questioni sull'allineamento delle competenze e sui percorsi formativi. Una riflessione occorre (gdl).

Nuove figure professionali: il Pianificatore Junior e il Geometra laureato

Massimo Gronich

Una recente figura di professionista per il territorio è presente nel mercato del lavoro: il Geometra Laureato, nato nel 2001 a seguito del riordino delle professioni tecniche operato con Dpr 328/01. La figura del Geometra laureato è in parte professionalmente analoga a quella del Pianificatore junior, ma con competenze più ricche ed articolate: ciò in virtù del percorso formativo aggiuntivo che ha avuto nella scuola media

superiore, nel successivo biennio di pratica professionale con abilitazione conseguita mediante gli esami di Stato (se ed in quanto Professionista diplomato) oppure, se esclusivamente laureato, in possesso della laurea in Ingegneria, Architettura o Pianificazione Territoriale e dell'esito positivo degli esami di abilitazione alla professione. Pertanto il Geometra laureato è, secondo il percorso formativo,

specificatamente indirizzato ad una educazione già di per sé professionalizzante. Tale figura verrà a rafforzarsi a partire dal 2014, quando non si potrà esercitare nessuna professione (o quantomeno accedere) se non in possesso di una laurea.

L'art. 2 del Decreto n. 328 del 5/6/2001 attiene l'istituzione di sezioni negli albi professionali in relazione al diverso grado di capacità e competenza acquisita mediante il percorso formativo, tramite istituzione di due sezioni A e B a seconda del possesso, previo esame di Stato, del titolo di laurea specialistica o del titolo di laurea.

L'Art. 9 elenca le attività professionali, il Capo III l'attività i cui alla Professione di architetto, pianificatore paesaggista e conservatore. Di nostro interesse è pertanto la figura del Pianificatore di primo livello e anche magistrale, in comparazione con la professione del Geometra laureato; peraltro la suddivisione in due livelli pare essere transitoria.

Il Dpr 328/2001 ha fatto sì che, per quanto attiene agli Architetti e Pianificatori, la Sezione A venisse ripartita nei seguenti settori:

- a) architettura;
 - b) pianificazione territoriale;
 - c) paesaggistica;
 - d) conservazione dei beni architettonici ed ambientali.
- La Sezione B, a propria volta, nei seguenti settori:
- a) architettura;
 - b) pianificazione.

I titoli professionali sono quindi quelli di Pianificatore e Pianificatore Junior, aventi competenze rispettivamente come segue:

a) pianificazione del territorio, del paesaggio, dell'ambiente e della città;

b) svolgimento e il coordinamento di analisi complesse e specialistiche delle strutture urbane, territoriali, paesaggistiche e ambientali, il coordinamento e la gestione di attività di valutazione ambientale e di fattibilità dei piani e dei progetti urbani e territoriali; strategie, politiche e progetti di trasformazione urbana e territoriale.

5. Formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione B (Juniores), ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1, comma 2, restando immutate le riserve e attribuzioni già stabilite dalla vigente normativa, per il settore "pianificazione":

- 1) le attività basate sull'applicazione delle scienze volte al concorso e alla collaborazione alle attività di pianificazione;
- 2) la costruzione e gestione di sistemi informativi per l'analisi e la gestione della città e del territorio;
- 3) l'analisi, il monitoraggio e la valutazione territoriale ed ambientale;
- 4) procedure di gestione e di valutazione di atti di pianificazione territoriale e relativi programmi complessi.

Organizzata pertanto la professione di Pianificatore in seno all'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, risultano al Capo XI, art. 55, riorganizzate anche le professioni di agrotecnico, geometra, perito agrario, perito industriale, ovvero le professioni fino ad allora riservate ai diplomati, seppur con ulteriore

elemento di specializzazione dato dal biennio di pratica professionale e dal superamento dell'esame di Stato (abilitazione professionale).

È infatti stabilito che gli esami di Stato per la professione di geometra oltre che con i titoli e tirocini previsti dalla normativa vigente e dalla attuazione della legge 10 febbraio 2000, n. 30, si accede con la laurea comprensiva di un tirocinio di sei mesi, ferme le attività professionali riservate o consentite e le prove attualmente previste per l'esame di Stato, per cui agli iscritti con il titolo di laurea spetta il titolo professionale di Geometra laureato, titolo "inedito" fino a tale momento. La classe 7 prevista all'epoca si riferisce esplicitamente all'Urbanistica e scienze della pianificazione territoriale ed ambientale, cosicché, di fatto, qualora il Geometra Laureato sia tale in virtù di questo percorso accademico si potrà reputare sussistente una sorta di comune identità tra il Pianificatore e il Geometra Laureato medesimo. A riprova del ragionamento si ha che il Pianificatore Junior, previo esame di abilitazione e praticantato, possa decidere a quale dei due albi iscriversi. Paradossalmente, in quanto le competenze elencate per il Pianificatore Junior, che, si ribadisce, è un Tecnico laureato, appaiono carenti sotto l'elencazione di varie materie tipicamente territorialistiche quali edilizia, topografia, materie inscindibilmente connesse alle scienze del territorio e alle necessità di governo. Una svista? Forse, oppure la

necessità del legislatore di introdurre un percorso provvisorio, per quanto "ad ostacoli", nell'esercizio della professione del Pianificatore Junior, in attesa di un consolidamento anche numerico di tale funzione.

Il confronto, tuttavia, avviene esclusivamente per quanto attiene alle due figure laureate, escludendosi quindi una confusione tra diploma e laurea, che darebbe luogo ad un connubio contraddittorio, data peraltro l'imminente cessazione del diploma al fine dell'ingresso alla professione. Infatti si deve tener presente che dall'anno 2014 non si potrà più esercitare una professione (o quantomeno accedere) se non previo ottenimento di una laurea. È utile richiamare qui la Sentenza della Corte di Cassazione n. 19292/2009 che esclude possa esservi subordinazione di un laureato rispetto al diplomato, con ogni logica conseguenza a carico del diplomato rispetto al laureato e al laureato magistrale.

Al riguardo la tabella A (prevista dall'art. 8, comma 3) prevede che al Pianificatore tecnico (B) competa la stesura di sistemi informativi territoriali, misure ambientali, valutazione e controllo ambientale, mentre al Geometra (Laureato) competano edilizia, ingegneria delle infrastrutture e sistemi informativi territoriali; risulta quindi esplicita una comune anche se generica competenza in tema di sistemi informativi territoriali (Sit), ovvero nella più precisa delle accezioni

"complesso di uomini, strumenti e procedure (spesso informali) che permettono l'acquisizione e la distribuzione dei dati nell'ambito dell'organizzazione e che li rendono disponibili, validandoli, nel momento in cui sono richiesti a chi ne ha la necessità per svolgere una qualsivoglia attività".

A prescindere dall'ipotetica futura nascita dell'Ordine dei Tecnici dell'Ingegneria, incide a questo punto la riforma scolastica l'imminente applicazione della quale, a far data dal settembre 2010, dismette gli Istituti Tecnici per Geometri creando il Liceo Tecnologico con settore costruzioni, ambiente e territorio, dal terzo dedicato allo studio di progettazione, costruzioni e impianti, geopedologia, economia ed estimo, topografia, Gestione del cantiere e sicurezza dell'ambiente di lavoro. In conclusione le figure del Geometra laureato e del Pianificatore Junior hanno molto in comune, ma si ritiene di poter affermare che l'esercizio della professione di Pianificatore di primo livello sia certamente complementare, in termini di "valore aggiunto", rispetto alla Professione del Geometra Laureato e probabilmente, in futuro, anche comprensiva della medesima funzione nel caso di doppia iscrizione. Basterà questa evoluzione degli studi per cancellare un giudizio non sempre favorevole verso le vecchie figure professionali dei geometri nel governo del territorio?

Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

Anastasia Loukaitou-Sideris, Renia Ehrenfeucht
Sidewalks. Conflict and Negotiation over Public Space
MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2009, 328 pp., \$ 28.00

Una cara amica lavora come inviata speciale in India per una nota emittente televisiva americana. Da quattro anni a questa parte vive tra Bombay e New Delhi: due realtà urbane complesse e per certi versi molto faticose – tanto più se sei nata e cresciuta nel suburbio facoltoso di Boston. Da qualche tempo la sento ripetere che finalmente ha realizzato cosa più le manca in quelle città: “I miss sidewalks”. I marciapiedi. Tra i materiali urbani che rendono meno faticoso l’abitare quotidiano, che garantiscono comfort e sicurezza, i marciapiedi rivestono senza dubbio un ruolo fondamentale. Nel libro di Anastasia Loukaitou-Sideris e di Renia Ehrenfeucht (rispettivamente della University of California e della University of New Orleans), le due autrici ripercorrono la storia recente di un “dispositivo

spaziale” su cui si svolge un numero molto consistente di pratiche che vanno dall’attraversamento, al passeggio, al commercio abusivo e non, al ricovero per homeless, allo svolgimento di atti dimostrativi, di performance, ecc. Un materiale il cui tratto distintivo è, in primo luogo, il suo essere collettivo e urbano; un materiale, in secondo luogo, invisibile – in quanto dato per scontato – e di rado oggetto specifico di attenzione. Il volume ripercorre sentenze giudiziarie, regolamenti, misure di sicurezza e ordinanze municipali che si sono depositate sui marciapiedi di cinque città nordamericane tra il XIX e XX secolo e per ognuna di queste prende in considerazione le forme dello spazio e le sue pratiche d’uso. Boston, Los Angeles, New York, Miami e Seattle vengono raccontate a partire dalle loro strade (pedonali) e attraverso le trasformazioni nelle percezioni e nei comportamenti di categorie di individui e gruppi sociali: bambini, donne del ceto medio, afro-americani, omosessuali, homeless sono

gli attori principali di un racconto che focalizza l’attenzione sulle cosiddette minoranze (di genere, etniche, religiose, ecc.) i cui comportamenti in pubblico – legalizzati e non – diventano lo strumento per misurare gli assestamenti di responsabilità e diritti individuali e collettivi. Vengono passate in rassegna regole e misure di sicurezza messe in campo dalle forze dell’ordine e dalle diverse città in occasione di manifestazioni, parate e assemblee di cittadini: eventi che a volte rappresentano il pretesto per esplicitare e riformulare le forme d’uso e di partecipazione che si svolgono nello spazio pubblico; da questo punto di vista le autrici rileggono una serie di movimenti di protesta, di rivendicazione di diritti, manifestazioni di supporto che vanno dai Free Speech Fight di Los Angeles di inizio secolo, fino alle manifestazioni in occasione del WTO di Seattle del 1999 e alle parate del gay-pride. La competizione per gli usi del marciapiede viene guardata attraverso le pratiche d’uso legate al commercio e al mercato di strada, ma anche attraverso il lavoro di associazioni e servizi sociali che si occupano di senzatetto, per i quali il marciapiede assume il ruolo di spazio di ricovero e riparo. Infine il marciapiede viene osservato come “urban forest” a partire dalle relazioni che instaura con filari alberati e, più in generale, con gli spazi aperti vegetali pubblici. Lo spazio della strada come spazio collettivo per eccellenza continua a rappresentare l’oggetto di un

filone di studi molto prolifico, che tanto più nel contesto nordamericano può attingere ad una vasta produzione scientifica, di cui le autrici rendono ampiamente conto nelle oltre trenta pagine di riferimenti bibliografici a fine volume. Il processo di “costruzione fisica, sociale e legale” del marciapiede viene messo in tensione con una riflessione sui modi in cui si siano modificate nel corso dell’ultimo secolo le categorie di inclusione ed esclusione della sfera collettiva, i significati e i ruoli dello stare in pubblico, le forme fisiche dello spazio costruito. L’osservazione nel tempo lungo del confine non lineare che si colloca all’incontro tra pubblico e privato, tra gruppi, individui e forme d’uso consente di focalizzare lo sguardo non tanto sugli aspetti conflittuali dello spazio collettivo, quanto sulla sua dimensione negoziale, fatta di aggiustamenti di pertinenze e distanze.

Cristina Renzoni

Anna Laura Palazzo e Lucio Giecillo (a cura di), *Territori dell’urbano. Storie e linguaggi dello spazio comune*, Quodlibet, Macerata, b/n, pp.175, euro 23,00

Filo conduttore della raccolta di saggi curata da Anna Laura Palazzo e Lucio Giecillo è il tentativo di traghettare l’urbano – e la “condizione urbana” – a partire dallo “spazio comune” che, approssimandoci dalla città del secolo XX a quella del XXI, risulta forse lo spazio che più difficilmente ha

trovato una sua definizione e sistematizzazione. Uno spazio che, inevitabilmente, si nutre di forti ambiguità e che, allargando le maglie dell'urbanistica, mette in moto meccanismi sempre più complessi e multidisciplinari. Per questo motivo si può dire che i saggi cercano di restituire il senso di una nuova epistemologia che sembra indicare direzioni e campi tematici dai contorni non perfettamente definiti e ricadute inaspettate su ciò che possa essere o meno interpretabile come "urbano".

Paola Pelligrini mette in luce come nel caso di alcuni quartieri suburbani negli Stati Uniti sia in atto una riformulazione ed una messa a punto di dispositivi, come la *Smart Growth*, che rifondano forme di inclusione programmatiche nel suburbio contemporaneo, portando ad esempio fenomeni di densificazione controllata all'interno dell'acro di wrightiana memoria e rafforzando in questo modo non tanto un fenomeno quanto un progetto sempre più preciso per la metropoli dispersa.

Altre volte, come nel saggio di Bruno Monardo, è l'osservazione attenta del ruolo di alcuni contenitori di urbanità, gli *Urban Center*, a ribadire come lo spazio comune oggi non sia più rintracciabile in un luogo fisico quanto piuttosto in alcune pratiche di gestione ed organizzazione sociale che avvengono al suo interno. È come se la città oggi, entro un estremo processo di abnegazione, per ridefinirsi ed affermarsi identitariamente, avesse

bisogno di un proprio perimetro per poter far sentire la sua presenza e la sua voce. E proprio questo va messo in contatto con la riflessione di Anna Laura Palazzo sull'eredità figurativa che la città europea ha raccolto nel corso del Novecento.

Un'eredità ricca e diversificata dal punto di vista morfologico, ma probabilmente troppo intricata da rileggere come modello sia dal punto di vista dei processi partecipativi che del comportamento sociale. Lucio Giecillo reinterpreta invece l'esperienza della suburbanizzazione americana come un riflesso delle inquietudini e delle insicurezze sia in campo politico che sociale, che hanno caratterizzato la fase post bellica americana. Riconosce un preciso paesaggio indissolubilmente legato al suburbano in grado di affermare ed istituzionalizzare spazialmente forme di *Welfare*. Modelli questi che vengono riletti in un percorso discontinuo, come nel caso del saggio di Manuel Orazi che riposiziona lo "spazio comune" nel dominio della strada e le retoriche prodotte dalla folta letteratura specialistica dal secondo dopoguerra agli anni novanta; o nel contributo di Ruben Baiocco che riconosce nel modello della *Neighbourhood Unit* un dispositivo non solo di prescrizione spaziale di un certo "benessere" dell'ambiente urbano determinato *a-priori*, ma soprattutto di soggettivazione, di matrice riformista, dell'individuo contemporaneo sul lungo

periodo, con non prevedibili derive complesse e problematiche come le *Gated Community* e le *enclaves*.

Diventa sorprendente come nei saggi il termine *città* appaia di rado; probabilmente il rimando è assorbito dal bel repertorio iconografico di Anna Laura Palazzo, oppure lo spazio comune, oggetto d'indagine, tende a coincidere con un territorio dell'urbano che la esclude volutamente, forse perché già superata dal punto di vista ideologico o subordinata ad un concetto più prossimo al suburbano. La costanza con la quale si attinge ad un lessico marcatamente anglosassone sembra da un lato riformulare le problematiche rispetto ai dibattiti sul tema della periferia e dall'altro lambirne le potenzialità. Una particolare attenzione è rivolta ad una "cultura del margine" che pone la distanza rispetto ai casi classici dell'urbanistica contemporanea, ma anche avvicina un preciso terreno di indagine entro il quale capire il legame tra territorio dell'urbano e spazio comune. In fondo i testi riscrivono questo spazio e lo raccontano sottolineando la frattura epistemologica tra ciò che è urbano e ciò che non lo è o non lo è più. Nel fare questo, lo spazio comune, che di per sé è lo spazio tipico e topico, è quello che invece apre questa prospettiva di ricerca su quanto vero sia un confine netto tra urbano e non urbano.

Luca Velo

Errata corrige

Pubblichiamo a pag. 49 l'articolo apparso nell'indice del numero di UI 231 e, a causa di un errore redazionale, non pubblicato. Ci scusiamo con l'autrice e con i lettori.

La redazione

Nel prossimo numero:

La sostenibilità ambientale nella progettazione urbana

Viaggio in Italia Ancona

Urbanistica DOSSIER 120/121

Programma ambientale per lo sviluppo sostenibile del distretto pesarese

a cura di
Fiorenza Maria Martufi