

# urbanistica

# INFORMAZIONI

INU

XXXI  
CONGRESSO  
NAZIONALE

Bologna, 18 novembre 2022

■ Il cantiere per la RIFORMA **urbanistica** e una nuova legge di PRINCIPI FONDAMENTALI per il **governo del territorio** ■ Sistema delle **conoscenze** e delle **valutazioni** nella pianificazione, rapporti con la programmazione ■ **Suolo e servizi ecosistemici** negli STRUMENTI di pianificazione urbanistica ■ Per un ridisegno dei **rapporti** tra piani **settoriali** e piani **territoriali e urbanistici** ■ NATURA e CONTENUTI della pianificazione territoriale ■ Strumenti di **pianificazione urbanistica** ■ Punti fermi per l'aggiornamento degli **standard urbanistici** ■ Disciplina della PEREQUAZIONE e delle **compensazioni** urbanistiche. **Fiscaltà** urbanistica. Disciplina degli **accordi** pubblico-privato; **convenzioni** ■ **Democrazia** del PIANO e del progetto ■

**305 s.i.**

Rivista bimestrale  
Anno L  
Settembre-Ottobre  
2022  
ISSN n. 0392-5005  
Edizione digitale  
€ 10,00

**50**  
anni  
1972-2022

INU  
Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a ufficio posta Roma - Romanina per la restituzione al mittente previo addebito.  
Poste Italiane S.p.A. Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/2/2004 n. 46) art. 1 comma 1 - DCB - Roma

INU | XXXI  
CONGRESSO  
NAZIONALE  
Bologna, 18 novembre 2022

**Rivista bimestrale urbanistica e ambientale dell'Istituto Nazionale Urbanistica**  
Fondata da Edoardo Salzano

**Direttrice scientifica**  
Carolina Giaimo

**Vicedirettore**  
Vittorio Salmoni

**Redazione nazionale**  
Francesca Calace, Emanuela Coppola, Carmen Giannino, Elena Marchigiani, Franco Marini, Stefano Salata, Sandra Vecchietti, Ignazio Vinci

**Segreteria di redazione**  
Valeria Vitulano

**Progetto grafico**  
Luisa Montobbio (DIST/Polito)

**Impaginazione**  
Viviana Martorana, Valeria Vitulano

**Immagine in IV di copertina**  
Gosia Turzeniecka, *Block*

**305 special issue  
XXXI Congresso Inu**  
a cura di Carolina Giaimo  
Anno L  
Settembre-Ottobre 2022  
Edizione digitale  
Euro 10,00

**Comitato scientifico e Consiglio direttivo nazionale INU**

Andrea Arcidiacono, Marisa Fantin, Paolo Galuzzi, Carlo Gasparrini, Carolina Giaimo, Carmen Giannino, Giancarlo Mastrovito, Luigi Pingitore, Marichela Sepe, Comune di Ancona, Regione Emilia-Romagna, Regione Piemonte

Componente dei Presidenti di Sezione e secondi rappresentanti: Francesco Alberti (Toscana 2° rap.), Carlo Alberto Barbieri (Piemonte e Valle d'Aosta), Alessandro Bruni (Umbria), Domenico Cecchini (Lazio), Claudio Centanni (Marche), Camilla Cerrina Feroni (Toscana), Marco Engel (Lombardia), Sandro Fabbro (Friuli Venezia Giulia), Isidoro Fasolino (Campania 2° rap.), Gianfranco Fiora (Piemonte e Valle d'Aosta 2° rap.), Laura Fregolent (Veneto), Luca Imberti (Lombardia 2° rap.), Francesco Licheri (Sardegna), Giampiero Lombardini (Liguria), Roberto Masciarucci (Abruzzo e Molise), Francesco Domenico Moccia (Campania), Domenico Passarelli (Calabria), Pierluigi Properzi (Abruzzo e Molise 2° rap.), Francesco Rotondo (Puglia), Francesco Scorza (Basilicata), Michele Stramandinoli (Alto Adige), Michele Talia (Lazio 2° rap.), Simona Tondelli (Emilia-Romagna 2° rap.), Anna Viganò (Trentino), Giuseppe Trombino (Sicilia), Sandra Vecchietti (Emilia-Romagna).

**Componenti regionali del comitato scientifico**

**Abruzzo e Molise:** Donato Di Ludovico (coord.), donato.diludovico@gmail.com

**Alto Adige:** Pierguido Morello (coord.)  
**Basilicata:** Piergiuseppe Pontrandolfi (coord.), piergiuseppe.pontrandolfi@gmail.com

**Calabria:** Giuseppe Caridi (coord.), giuseppe.caridi@alice.it

**Campania:** Giuseppe Guida (coord.), Arena A., Berruti G., Gerundo C., Grimaldi M., Somma M.

**Emilia-Romagna:** Simona Tondelli (coord.), simona.tondelli@unibo.it

**Fiuli Venezia Giulia:** Sandro Fabbro  
**Lazio:** Chiara Ravagnan (coord.), chiara.ravagnan@uniroma1.it, Poli I., Rossi F.

**Liguria:** Franca Balletti (coord.), francaballetti@libero.it

**Lombardia:** Iginio Rossi (coord.), iginio.rossi@inu.it

**Marche:** Roberta Angelini (coord.), robyarch@hotmail.com, Vitali G.

**Piemonte:** Silvia Saccomani (coord.) silvia.saccomani@formerfaculty.polito.it, La Riccia L.

**Puglia:** Giuseppe Milano e Giovanna Mangialardi (coord.), ingegneregiosuppemilano@gmail.com, giovanna.mangialardi@poliba.it, Maiorano F., Mancarella J., Paparusso O., Spadafina G.

**Sardegna:** Roberto Barracu (coord.)  
**Sicilia:** Giuseppe Trombino (coord.)

**Toscana:** Leonardo Rignanese (coord.), leonardo.rignanese@poliba.it, Alberti F., Nespolo L.

**Trentino:** Giovanna Ulrici

**Umbria:** Beniamino Murgante (coord.), murgante@gmail.com

**Veneto:** Matteo Basso (coord.), mbasso@iuav.it



Associato all'Unione  
Stampa Periodica Italiana

Registrazione presso il Tribunale della  
stampa di Roma, n.122/1997

**Editore**

INU Edizioni  
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;  
Roc n. 3915/2001;  
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.  
Direttore responsabile: Francesco Sbetti

**Consiglio di amministrazione  
di INU Edizioni**

F. Sbetti (presidente),  
G. Cristoforetti (consigliere),  
D. Di Ludovico (consigliere),  
D. Passarelli (consigliere),  
L. Pogliani (consigliera),  
S. Vecchietti (consigliera).

**Servizio abbonamenti**

Monica Belli  
Email: inued@inuedizioni.it

**Redazione, amministrazione e  
pubblicità**

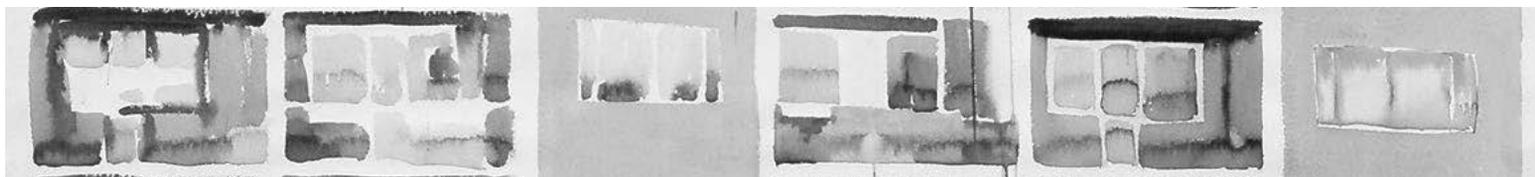
Inu Edizioni srl  
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma  
Tel. 06 68134341 / 335-5487645  
<http://www.inuedizioni.com>

## INTRODUZIONE

- 5 Catalepton. I materiali del XXXI Congresso Inu**  
Carolina Giaimo

## APERTURE

- 6 Tra passato e futuro**  
Stefano Stanghellini
- 8 Le prospettive dell'urbanistica riformista in una complessa fase di transizione**  
Michele Talia
- 12 Una legge di principi per la transizione ecologica del progetto urbanistico**  
Andrea Arcidiacono
- 15 Oltre la pandemia e verso il XXXI Congresso. Mutamenti organizzativi nel solco della tradizione**  
Francesco Domenico Moccia
- 19 Il bilancio dell'Inu di fronte alle sfide del cambiamento**  
Simona Tondelli
- 21 Le attività dell'Inu tra continuità e innovazione**  
Domenico Passarelli
- 23 Il laboratorio Inu Giovani e la "quarta generazione di urbanistica"**  
Luana Di Lodovico
- 26 I 90 anni dell'Istituto nazionale di urbanistica: un accumulo di conoscenze e riflessioni**  
Patrizia Gabellini
- 29 Urbanpromo: uno strumento per indagare la realtà**  
Gianni Biagi
- 33 Il Rapporto dal Territorio e il dibattito congressuale**  
Pierluigi Properzi, Simone Ombuen, Donato Di Ludovico
- 35 Le attività editoriali di Inu Edizioni 2019-2022**  
Francesco Sbeti



## GRUPPI DI LAVORO TEMATICI

Il cantiere Inu per la legge di principi sul governo del territorio

- 39** **I principi fondamentali del governo del territorio**  
Francesco Domenico Moccia, Michele Talia
- 43** **Sistema delle conoscenze e delle valutazioni nella pianificazione, rapporti con la programmazione**  
Carmen Giannino, Simone Ombuen
- 46** **Suolo e servizi ecosistemici nella pianificazione urbanistica**  
Andrea Arcidiacono, Simona Tondelli
- 49** **Per un ridisegno dei rapporti tra piani settoriali e piani territoriali e urbanistici**  
Carlo Gasparrini, Rosario Pavia
- 52** **Natura e contenuti della pianificazione territoriale**  
Valeria Lingua, Francesca Moraci
- 55** **Gli strumenti di pianificazione urbanistica**  
Carlo Alberto Barbieri, Patrizia Gabellini
- 58** **Punti fermi per l'aggiornamento degli standard urbanistici**  
Carolina Giaimo, Laura Ricci, Marichela Sepe
- 61** **Disciplina della perequazione e delle compensazioni urbanistiche. Fiscalità urbanistica. Disciplina degli accordi pubblico-privato (e del convenzionamento)**  
Paolo Galuzzi, Stefano Stanghellini
- 64** **La democrazia del piano e del progetto**  
Gilda Berruti, Raffaella Radocchia

## GLI EVENTI PREPARATORI DEL XXXI CONGRESSO INU

- 67** **Manifesto per l'urbanistica e principi e contenuti essenziali della proposta di legge nazionale**  
Milano, 16 giugno 2022
- 71** **Semplificazione e governo del territorio. La pianificazione territoriale e urbanistica alla prova del PNRR**  
L'Aquila, 16 luglio 2022
- 75** **Stato/Regioni nel governo del territorio**  
Napoli, 7 novembre 2022

## ATTIVITÀ E CONTRIBUTI DELLE SEZIONI REGIONALI INU

### Sezione Abruzzo e Molise

- 79** **Tentativi incerti di legislazione e assenza di pianificazione in Abruzzo e Molise**  
Donato Di Ludovico, Roberto Mascarucci, Luciano De Bonis, Giovanni Ottaviano, Emilio Ntarelli

### Sezione Alto Adige-Südtirol

- 81** **La nuova legge provinciale territorio e paesaggio**  
Pierguido Morello

### Sezione Basilicata

- 85** **Dalla Basilicata: una prospettiva per un programma di azioni nei territori marginali**  
Francesco Scorza

### Sezione Calabria

- 88** **L'attività dell'Inu Calabria nell'attuale gestione. Verso il XXXI Congresso nazionale**  
Domenico Passarelli

### Sezione Campania

- 91** **Sezione Campania. Momenti di disseminazione di pianificazione integrata e responsabilità ecologica**  
Francesco Domenico Moccia

### Sezione Emilia-Romagna

- 93** **La nuova fase di pianificazione in Emilia-Romagna**  
Sandra Vecchietti

### Sezione Friuli Venezia Giulia

- 96** **La centralità della strategia della rigenerazione territoriale**  
Sandro Fabbro

### Sezione Lazio

- 98** **Per aggiornare il Piano di Roma**  
Romina D'Ascanio, Domenico Cecchini, Enrico Lorusso, Simone Ombuen, Marco Tamburini

### Sezione Liguria

- 100** **Il modello di pianificazione in Liguria. Rigenerazione urbana, nuovi standard, area vasta e ambiente: tentativi di innovazione**  
Giampiero Lombardini



## Sezione Lombardia

### 103 **Un triennio alla rincorsa della complessità attraversando la pandemia**

Marco Engel

### 104 **Laicizzare non rottamare la pianificazione urbanistica**

Fortunato Pagano

## Sezione Marche

### 106 **Il ruolo delle tematiche innovative nella nuova legge regionale delle Marche sul governo del territorio**

Claudio Centanni, Viviana Veschi, Alessio Piancone, Roberta Angelini

## Sezione Piemonte e Valle d'Aosta

### 109 **Tra bilanci e prospettive. Pianificazione e governo del territorio in Piemonte e Valle d'Aosta**

Carlo Alberto Barbieri, Silvia Saccomani, Ilario Abate Daga, Benedetta Giudice, Chantal Treves

## Sezione Puglia

### 113 **Tra riqualificazione edilizia, rigenerazione urbana e la necessità di una nuova Lur anche la Puglia attende la legge di principi**

Francesca Calace, Francesco Rotondo

## Sezione Sardegna

### 115 **On the road. Un percorso col territorio**

Francesco Licheri, Alessandra Casu

## Sezione Sicilia

### 117 **Una nuova legge urbanistica da sperimentare nella ripartenza post pandemica**

Giuseppe Trombino

## Sezione Toscana

### 119 **Il governo del territorio in Toscana, tra tradizione, sperimentalismo e sguardo al futuro**

Consiglio direttivo Inu Toscana

## Sezione Trentino

### 122 **Sguardi retró per un futuro equo e sostenibile. L'impegno della Sezione Trentino**

Anna Viganò

## Sezione Umbria

### 124 **L'Umbria un laboratorio in evoluzione. Dalla programmazione alla pianificazione, dalla riqualificazione alla rigenerazione**

Alessandro Bruni

## Sezione Veneto

### 126 **Una riforma a partire dai territori: il caso Veneto**

Consiglio direttivo Inu Veneto

# XXXI Congresso Inu Bologna, 18.11.2022

La riforma urbanistica e una nuova legge di principi per il governo del territorio

## 9.30 **Apertura XXXI Congresso**

**Sandra Vecchietti**, Presidente Sezione INU Emilia Romagna  
**Simona Tondelli**, Prorettrice Università di Bologna

## 10.00 **Saluti istituzionali**

Regione Emilia Romagna  
Comune di Bologna

## 10.30 | *Sessione introduttiva*

### **Relazione generale**

**Michele Talia**, Presidente nazionale INU

### **Le tappe del percorso congressuale**

“Un Manifesto per l’Urbanistica”

**Marco Engel**, Presidente Sezione INU Lombardia

“Semplificazione e governo del territorio”

**Roberto Mascarucci**, Presidente Sezione INU Abruzzo e Molise

## 12.00 **Tavola Rotonda**

*coordina* **Carlo Alberto Barbieri**, Presidente Sezione INU Piemonte e Valle d’Aosta

**Bruno Discepolo**, Conferenza delle Regioni

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

**Luca Vecchi**, Presidente ANCI Emilia Romagna e Sindaco di Reggio Emilia

**Andrea Massari**, Presidente Provincia di Parma e Membro Direttivo UPI

**Stefano Betti**, Vice Presidente ANCE

**Marco Bussone**, Presidente UNCEM

**Roberto Morassut**, Deputato

**Paolo Urbani**, Giurista, Coordinatore commissione MIMS urbanistica e standard

## 13:30 -14:30 *Intervallo*

## 14.30 | *Sessione pomeridiana*

### **Passato, presente, futuro dell’impegno riformista**

*coordina* **Stefano Stanghellini**, Presidente onorario INU

I primi novant’anni di una lunga storia

**Patrizia Gabellini**, Presidente del Comitato Scientifico “INU 90”

I “cluster dell’innovazione”: il contributo delle Communities dell’INU al dibattito urbanistico italiano

**Carlo Gasparrini**, Membro della Giunta esecutiva INU

Il ruolo delle riviste dell’INU nel panorama attuale dell’editoria nazionale

**Paolo Galuzzi**, Direttore di Urbanistica

**Carolina Giaimo**, Direttrice di Urbanistica Informazioni

Le letture del cambiamento e dei processi di pianificazione

**Pierluigi Properzi**, Responsabile scientifico Rapporto dal Territorio INU

Ricerca e formazione degli urbanisti al centro delle iniziative dell’Istituto

**Andrea Arcidiacono**, Vice Presidente INU

## 16.30 **Tavola Rotonda**

*coordina* **Francesco Domenico Moccia**, Segretario nazionale INU

**Angela Barbanente**, Presidente SIU

**Emilio Campana**, Direttore Dipartimento Ingegneria, ICT e tecnologie per l’Energia e i Trasporti del CNR

**Sabina De Luca**, Forum Disuguaglianze Diversità

**Laura Fregolent**, Presidente Sezione INU Veneto

**Laura Mariani**, CGIL

**Giorgio Martini**, PON Città Metropolitane

**Francesco Miceli**, Presidente CNAPPC

**Francesco Sbetti**, Presidente INU Edizioni

## 18.00 **Chiusura del XXXI Congresso**

**Michele Talia**, Presidente nazionale INU

con **Luana Di Lodovico**, coordinatrice INU Giovani

**Markus Hedorfer**, Presidente ASSURB

**Francesco Rotondo**, Presidente Sezione INU Puglia

## Catalepton. I materiali del XXXI Congresso Inu

Carolina Giaimo

Il tema al centro del XXXI Congresso dell'Inu ha radici lontane, che affondano negli anni della sua storia repubblicana: il continuo proporre la necessità della riforma della L 1150/42. Nel lungo tempo che ci separa dall'approvazione della legge che istituisce il sistema di pianificazione italiano – durante i quali, altresì, vi è stata l'importante modifica del Titolo V della Costituzione nel 2001 –, si sono susseguiti tentativi di riforma organica, riforme ponte o parziali o settoriali, controriforme: tutti provvedimenti integrativi che si sono successivamente spesso rivelati insufficienti (o che sono stati dichiarati incostituzionali) e che ci consegnano, oggi, un ordinamento giuridico obsoleto e assai debole per la pianificazione quale attività fondamentale del governo del territorio, con la conseguente scarsa efficacia degli strumenti che utilizza. Non riformare l'urbanistica è stata, naturalmente, una precisa volontà e scelta politica dei governi e delle maggioranze parlamentari che si sono susseguite nel tempo e che, di fatto, ha tolto efficacia alla pianificazione nella correlazione tra obiettivi perseguiti e risultati raggiunti, mettendone a rischio la stessa legittimità.

Un nuovo governo nazionale si è appena insediato (ottobre 2022) e il rinnovato auspicio è che la legge di principi sul governo del territorio entri nell'agenda politica poiché il Paese ne ha assoluto bisogno per attuare le strategie di transizione e innovazione attivate col PNRR.

L'urbanistica e la pianificazione devono essere messe nelle condizioni di funzionare, perché un nuovo modello di pianificazione e sviluppo adatto alle sfide climatiche, ambientali, sociali ed economiche della contemporaneità post-pandemica non può affermarsi in un contesto giuridico, tecnico e culturale superato e rispetto al quale l'efficacia anche della migliore legge regionale non è garantita senza la legge nazionale sui principi fondamentali del governo del territorio che ne costituisca un condiviso telaio di riferimento.

In tal senso, il XXXI Congresso Inu (Bologna 2022) si configura come rilevante momento di interfaccia dell'Istituto rispetto al poliedrico contesto 'esterno' che si intende sollecitare al fine di condividere le proposte tecniche e culturali che sono state definite. Anche in questa occasione il pubblico a cui l'Inu si rivolge, in funzione dei contenuti elaborati e delle finalità che ci si prefigge di perseguire, è ampio e intercetta diverse tipologie di soggetti: istituzioni, enti e organizzazioni della pubblica amministrazione a tutti i livelli, privati e del terzo settore, del mondo del lavoro e di quello economico e imprenditoriale, gli urbanisti, le università e i cittadini.

Infatti, come ogni Congresso, anche il XXXI è un'occasione di incontro e confronto di significativa rilevanza, che intende riunire un ampio spettro di soggetti e persone per approfondire e dibattere temi

culturali, politici, sociali e associativi.

Ne consegue che, anche per quanto riguarda la *location* del Congresso sono stati scelti un territorio, una città e una sede operativa (Bologna, spazio DumBo - Distretto urbano multifunzionale) che consentano di massimizzare l'accessibilità del pubblico interessato, facendo convergere lo svolgimento di tutte le attività all'interno della sede prescelta.

In supporto al Congresso, *Urbanistica Informazioni* no. 305 *special issue* costituisce una sorta di contenitore – *catalepton* – da utilizzare come un ipertesto che racconta in maniera concisa le molteplici iniziative, temi ed eventi che sono stati attivati, per tipologia di attività. Pertanto il numero speciale di UI 305 si compone di quattro parti:

- le *Aperture*, di profilo istituzionale, che restituiscono il telaio complesso delle branche operative attraverso le quali l'Inu sviluppa le attività statutarie quale istituto di alta cultura e coordinamento tecnico, finalizzato a promuovere l'urbanistica e l'edilizia, la pianificazione e il governo sostenibile del territorio, diffondendo e valorizzandone i principi e favorendone l'applicazione;
- le elaborazioni dei *Gruppi di lavoro tematici* (istituiti con deliberazione del Consiglio direttivo nazionale dell'Inu del 19 marzo 2022), rappresentative di quel cantiere della riforma che l'Inu ha da tempo avviato attorno alla definizione dei possibili contenuti di una legge di principi sul governo del territorio, ove sono esplicitate le argomentazioni a supporto di nuovi paradigmi della pianificazione;
- gli *Eventi preparatori* del XXXI Congresso, illustrativi – seppur sinteticamente – del percorso plurale e a 'tappe' che ha portato all'affinamento di temi, contenuti e interpretazioni della proposta culturale congressuale;
- le *Attività e contributi delle Sezioni regionali Inu*, che documentano la ricchezza della struttura organizzativa e dell'elaborazione dell'Istituto, fondata sulla circolarità di sguardi e approcci, contemporaneamente di scala regionale e nazionale.

È una impostazione che intende favorire una consultazione dell'intera opera che consenta al lettore di scegliere il canale da cui accedere ai contenuti. Nel numero speciale di UI 305 sono raccolti 44 contributi originali elaborati per il XXXI Congresso Inu, realizzati, complessivamente, da oltre 60 autori, espressione della qualità e del profilo plurale delle elaborazioni sviluppate in tale occasione.

Nell'anno in cui ricorre il cinquantenario della fondazione, ancora una volta *Urbanistica Informazioni* si offre come piattaforma aperta di riflessione e documentazione di 'tutto quanto accade sul territorio', dando voce all'Istituto che si presenta al suo XXXI Congresso. ■



## BLOCK

di Gosia Turzeniecka, 2016



*Gosia Turzeniecka nasce a Opoczno (Polonia). Dopo aver conseguito la maturità artistica a Łódź, si stabilisce in Italia dove si diploma all'Accademia Albertina di Belle Arti di Torino, specializzandosi nella tecnica ad acquerello e china su carta. Fa parte del circuito artistico torinese rappresentato dalla galleria 41artecontemporanea. Partecipa alle più importanti fiere d'arte e a diverse gallerie in Europa, entrando in prestigiose collezioni private di arte contemporanea. La sua capacità nel cogliere e sintetizzare con immediatezza elementi della vita quotidiana e della natura la porta a partecipare ad eventi performativi e a collaborare con il mondo del teatro, danza e musica. Tiene workshop e laboratori di pittura incentrandosi sulla tecnica della pittura dal vivo. Partecipa a diverse residenze artistiche, tra cui Casa Casorati a Pavarolo. Per l'editore Einaudi illustra le copertine di testi letterari.  
[www.gosiaturzeniecka.com](http://www.gosiaturzeniecka.com)*

