

06

# Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI



Società Italiana  
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-48-6

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati  
con licenza Creative Commons, Attribuzione -  
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0  
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2023  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

# 06

## **Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione**

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

ATTI DELLA XXIV CONFERENZA NAZIONALE SIU  
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
DARE VALORE AI VALORI IN URBANISTICA  
BRESCIA, 23-24 GIUGNO 2022

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e di  
Matematica - DICATAM, Università degli Studi di Brescia

COMITATO SCIENTIFICO

Maurizio Tira - Responsabile scientifico della conferenza Università degli  
Studi di Brescia, Claudia Cassatella - Politecnico di Torino, Paolo La Greca -  
Università degli Studi di Catania, Laura Lieto - Università degli Studi di Napoli  
Federico II, Anna Marson - Università IUAV di Venezia, Mariavaleria Mininni -  
Università degli Studi della Basilicata, Gabriele Pasqui - Politecnico di Milano,  
Camilla Perrone - Università degli Studi di Firenze, Marco Ranzato - Università  
degli Studi Roma Tre, Michelangelo Russo - Università degli Studi di Napoli  
Federico II, Corrado Zoppi - Università di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Barbara Badiani, Sara Bianchi, Stefania Boglietti, Martina Carra, Barbara  
Maria Frigione, Andrea Ghirardi, Michela Nota, Filippo Carlo Pavesi, Michèle  
Pezzagno, Anna Richiedei, Michela Tiboni

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna - Ellisse Communication Strategies S.R.L.

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher  
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 06,  
"Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione"  
Chair: Camilla Perrone  
Co-Chair: Elena Marchigiani  
Discussant: Paola Savoldi, Maria Chiara Tosi

Ogni paper può essere citato come parte di Marchigiani E., Perrone C.,  
Savoldi P. & Tosi M.C. (a cura di, 2023), Forme di welfare e dotazioni di servizi,  
un'eredità in continua evoluzione, Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU  
Dare valore ai valori in urbanistica, Brescia, 23-24 giugno 2022, vol. 06,  
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2023.

---

ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

## 8 **Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione**

### **Standard, oggi: valori e diritti**

GIUSEPPE ABBATE, GIULIA BONAFEDE

- 22 Valore relazionale dello spazio pubblico dei servizi e welfare urbano

ANNA MARIA COLAVITTI, ALESSIO FLORIS, SERGIO SERRA

- 28 Servizi collettivi nei territori in contrazione. Il caso studio di Villacidro in Sardegna

GRAZIA CONCILIO, MARYAM KARIMI, FRANCESCO MOLINARI, PAOLA REGINA

- 34 Public services as interfaces between citizens and human rights: towards a European standard for service use

ALESSIA FRANZESE

- 43 Standard urbanistici come spazializzazione di diritti costituzionali

ANNA RICHIEDEI, MICHÈLE PEZZAGNO, GINEVRA BALLETTTO

- 51 Il valore della città pubblica: principi e transizioni nella città del futuro

SAVERIO SANTANGELO, DALILA RIGLIETTI

- 57 Lo standard quantitativo come risorsa urbanistica fungibile. Limiti e possibilità

DANILA SAULINO

- 62 Patrimonio, identità, rigenerazione: l'identità dei luoghi come patrimonio dinamico e risorsa dei territori

MARICHELA SEPE

- 66 Well-being and inclusion in regeneration plan: the value of place

### **Ecologie in transizione**

NOA CYKMAN, ELISA PRIVITERA

- 72 The urban value of food forests: reflections from a project of urban socio-ecological justice in california

MARTINA PARMA, LUCIA LUDOVICI, MARIA CHIARA PASTORE

- 80 Urban pocket forests: piccoli interventi diffusi di forestazione per implementare il patrimonio naturale della città

GABRIELLA PULTRONE

- 86 Urbanistica, sfide globali, valori prioritari: sperimentare la transizione ecologica e digitale nelle aree rurali UE

AMERIGO ALBERTO AMBROSI, MADDALENA VENTURINI

- 94 Esplorare il groviglio: un cammino lungo il fiume Piave
-

---

## Salute e accessibilità

BARBARA CASELLI, GLORIA PELLICELLI, SILVIA ROSSETTI, MICHELE ZAZZI

- 100 La mobilità sostenibile come parte integrante dei processi di inclusione sociale. Una applicazione metodologica per il quartiere Oltretorrente a Parma

CONCETTA FALLANCA, ELVIRA STAGNO

- 108 Rigenerare gli spazi urbani per la salute. Un processo integrato per tendere all'equità sociale

GAETANO GIOVANNI DANIELE MANUELE

- 114 R.A.M. Catania. Rete Accessibile Minima a Catania

GIAMPIERO LOMBARDINI, GIORGIA TUCCI

- 122 Servizi di comunità e nuovo welfare. L'accessibilità come criterio di progetto: il caso genovese

ANNA MORO, GIANFRANCO ORSENIGO

- 128 Gioco al centro. Contese e opportunità intorno agli spazi gioco inclusivi nella città di Milano

MICHELE UGOLINI, MARCO MAREGGI, LUCA LAZZARINI, STEFANIA VARVARO

- 138 Le Case della Comunità costruttrici di relazioni urbane: ricerca e progetto applicati alla città di Piacenza

## Questioni abitative in chiave contemporanea

ANNA ATTADEMO, MARICA CASTIGLIANO, FABIO DI IORIO, ALESSANDRO SGOBBO

- 147 La qualità dell'abitare nei "rioni" pubblici di Napoli. Studi di progettazione urbanistica per la periferia del Dopoguerra

CARLA BARBANTI, LAURA SAIJA, GIULIA LI DESTRI NICOSIA

- 155 Welfare abitativo e rigenerazione urbana nella fase di Recovery. Sperimentazioni d'azione collettiva a Catania

ELISABETTA M. BELLO, MARIA TERESA GABARDI

- 165 Qualità degli spazi dell'edilizia residenziale pubblica: quartiere Feltre a Milano

MARICA CASTIGLIANO, ANNA ATTADEMO, MARIA SIMIOLI, MICHELANGELO RUSSO

- 171 Circolarità e welfare. Implementazione di filiere corte e spazi-risorsa per l'abitare pubblico

CRISTINA DANISI, MICHELE MONTEMURRO, DANIELE PAGANO, ANGELICA TRIGGIANO

- 179 Il potenziale innovativo dello student housing nei processi di rigenerazione urbana

ANDREA DI GIOVANNI, ALICE LOREDANA RANZINI

- 187 I valori dell'informalità abitativa

CLAUDIA FARAONE, GIOVANNA MUZZI

- 193 Qpi, portineria e corte di vicinato a Mestre: uno spazio privato per rispondere a bisogni e interessi collettivi
-

---

ENRICO FORMATO, MARIA SIMIOLI, FEDERICA VINGELLI, NICOLA FIERRO

- 202 **Abitare il territorio periurbano. Una proposta metodologica di rigenerazione per l'edilizia residenziale pubblica**

CRISTINA MATTIUCCI

- 208 **Il welfare abitativo a Napoli: ricostruzione di una questione aperta**

## **Scuole, città, territori**

CATERINA BARIOGLIO, DANIELE CAMPOBENEDETTO, LORENZO MURRU, CATERINA QUAGLIO

- 214 **Lo spazio della scuola. Metodi e strumenti per progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana**

FABRIZIA CANNELLA, VALENTINA ROSSELLA ZUCCA

- 221 **Seguire i soldi. Le potenziali ricadute spaziali dei finanziamenti per attività didattiche, due casi in dialogo**

MICHELE GAMMINO

- 228 **Attrezzature per la formazione come attivatori di processi rigenerativi transcalari: i Patti Educativi Territoriali e il caso triestino**

MICHELE MONTEMURRO, NICOLETTA DE ROSA

- 233 **La scuola come risorsa sociale ed urbana: processi di trasformazione e conoscenza del patrimonio scolastico**

CRISTINA RENZONI, ETTORE DONADONI, CRISTIANA MATTIOLI, MOSÈ COLOMBI MANZI

- 241 **L'infrastruttura scolastica in Italia: tre territori a confronto**

CRISTINA RENZONI, PAOLA SAVOLDI

- 249 **Unlock the City, Open the Schools. Spazi e servizi scolastici in una prospettiva urbana**

EMANUELA SAPORITO, IANIRA VASSALLO

- 257 **L'infrastruttura scolastica come bene comune. Da servizio pubblico a presidio civico**
-

# Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

## 1 | Introduzione

Nel nostro paese, a fronte della consapevolezza di operare in una prospettiva di rigenerazione degli insediamenti esistenti, il progetto della dotazione di attrezzature e servizi collettivi e il programma delle azioni di welfare che ne supportano il funzionamento e l'uso costituiscono ancora un pilastro del sistema di strumenti urbanistici e politiche urbane che regolano le trasformazioni territoriali. Si tratta di una delle espressioni più concrete dell'affermazione dell'interesse generale rispetto a quello dei singoli individui, laddove l'efficacia delle pratiche di governo del territorio si misura proprio nella capacità di gestire e controbilanciare valori pubblici e privati. Tuttavia, nella pratica contemporanea del fare città e urbanistica queste dichiarazioni, apparentemente scontate, non lo sono affatto.

Due situazioni appaiono sempre più spesso inconciliabili: da un lato, l'impiego esclusivo e il consumo di spazi e risorse non rinnovabili (come il suolo, l'aria, l'acqua, la biodiversità) da parte di singoli individui; dall'altro, l'interesse generale che dovrebbe orientare un uso equo e inclusivo, rispettoso e sostenibile dei medesimi spazi e risorse. Lo stesso interesse generale – pur a fronte dei ricorrenti appelli a un suo esercizio più forte e deciso espressi dalle agende internazionali e nazionali per una *just transition* – stenta ad acquistare materialità e operatività, venendo di frequente associato a una vaga idea di qualità ambientale. Non meno problematica è l'accezione stessa di "generalità": se e come siamo infatti in grado di costruire la città accogliente e inclusiva che il pluralismo della realtà contemporanea richiede (Pasqui, 2018)? Una città aperta alle tante e crescenti sfumature di bisogni può essere ancora informata da principi universalistici, come quelli alla base degli standard urbanistici che il decreto interministeriale 1444/1968 ha ratificato, e dei cui importanti lasciti si è tornati a discutere in occasione del suo cinquantenario<sup>1</sup>?

È a partire da tali domande e questioni che la sessione della XXIV Conferenza nazionale della Siu si è interrogata sulla tenuta, ma soprattutto sulle possibili evoluzioni di progetti e politiche tesi ad assicurare forme di welfare e dotazioni di servizi più efficaci e pertinenti rispetto alle condizioni – fragili, sbilanciate e in mutamento – delle nostre città e territori<sup>2</sup>. Condizioni e squilibri spaziali, sociali ed economici preesistenti alla pandemia, ma che gli impatti della crisi sanitaria (e ora di quelle climatica, ambientale ed energetica) hanno reso ancora più critici.

## 2 | Nodi

Tornare a parlare della dotazione di attrezzature collettive significa essere consapevoli dell'importanza di disporre di uno strumento che metta l'attore

pubblico nelle condizioni di garantire un'equa dotazione (quantitativa e spaziale) dei servizi essenziali ad assicurare l'eguaglianza e il pieno sviluppo dei diritti fondamentali dei cittadini, la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi (Costituzione italiana). Quando parliamo di standard urbanistici ci riferiamo quindi al principale dispositivo che in Italia, dal decreto del 1968, negli ultimi cinquant'anni si è occupato di creare il *setting* materiale per la realizzazione di spazi verdi pubblici e per lo sport e di servizi del welfare – specificamente, socio-sanitari, educativi, civici e culturali. Tuttavia, come ogni strumento, anche gli standard urbanistici vanno periodicamente mantenuti e ricalibrati rispetto a condizioni d'uso, esigenze di vita e con-vivenza urbana che si trasformano nel tempo. Oggi, questo lascito importante di dotazioni pubbliche è sollecitato da nuove situazioni spaziali e del welfare, ambientali e sociali, economiche e gestionali. Tornare a riflettere sugli standard impone perciò una domanda di fondo. Se gli standard concorrono alla costruzione materiale di diritti che stanno mutando, così come stanno cambiando spazi e modi di convivenza tra le persone, come questo dispositivo può contribuire a ripensare forme possibili di cittadinanza? La necessità di esercitare con continuità un *feed-back* tra bisogni e risposte era del resto chiaramente espressa nel dibattito che ha accompagnato la nascita del provvedimento: «è necessario dichiarare in anticipo quale società si intende realizzare, prima di determinare gli standards che la contraddistinguono» (Ises, 1964: 103-104). Qualche anno prima l'istituzione del decreto, gli standard urbanistici sono evocati quale “‘termine di riferimento’, provvisorio ed in continua evoluzione, inteso a perseguire il maggior equilibrio sociale nella distribuzione di tutti i ‘valori urbani’ e nella loro accessibilità”, e quale “strumento di rivendicazione e perequazione sociale”. Come spesso ricordato, lo standard “deve essere una bandiera [...] che ad ogni traguardo va rinnovata perché mantenga il suo valore” (Tutino, 1964: 110, 111). Inoltre, in una stagione, come quella attuale, in cui l'auspicio è – almeno in Europa – di un arresto della fase di espansione delle città, ripensare la dotazione di attrezzature e servizi sempre meno significa concentrarsi sulla realizzazione e distribuzione di nuove dotazioni pubbliche, e sempre più trae occasione dai caratteri specifici e concreti dei contesti territoriali, dal ridisegno, riutilizzo e ampliamento di spazi e attrezzature esistenti. Ne conseguono importanti nodi, teorici ed operativi.

*Standard senza espansione.* Strategico – e tutt'altro che superato – appare il ruolo che il patrimonio delle aree a standard può giocare nella costruzione di nuove visioni progettuali. In molti contesti urbani, la presenza di spazi e attrezzature di proprietà pubblica costituisce un possibile perno per la costruzione di trame di connessione ampie, per l'accessibilità e l'uso integrato dei servizi del welfare. Tuttavia, dal momento che gli standard generalmente non si producono più per mezzo delle dinamiche e procedure di governo della crescita urbana, è necessario ripensare i meccanismi di reperimento delle risorse spaziali ed economiche per attuarli, rinnovarli e gestirli. Radicalmente

---

diversa dal passato è quindi la prospettiva d'uso di questo strumento: non più dispositivo per “catturare la rendita”, bensì ambito di azione pubblica che “produce rendita e valore”. Si pone perciò la questione di come captare la rendita differenziale indotta dalla presenza e rigenerazione del patrimonio degli standard, redistribuirla sul territorio, e orientarla all'adeguamento della “città pubblica”.

*Standard e situazioni territoriali.* La ricostruzione di una geografia degli standard in Italia oggi restituirebbe mappe di sicuro interesse: una diversa distribuzione e consistenza (carenze, concentrazioni o distribuzioni capillari); differenti condizioni manutentive, anche in relazione ai territori di appartenenza (aree metropolitane, città piccole e medie, aree interne, contesti della diffusione, ecc.); una pluralità di processi (politici, sociali, economici, oltre che urbanistici) che localmente hanno prodotto questo patrimonio nel tempo. Interrogarsi su come rinnovare tale strumento comporta agire nella consapevolezza di trovarsi di fronte a un campo eterogeneo di situazioni, mancanze e necessità. Inoltre, a fronte dei tanti territori in contrazione demografica (Coppola *et al.*, a cura di, 2021), gli standard non possono più essere generalmente pensati come dotazioni a servizio di nuovi abitanti insediati, in risposta alle domande da essi espresse. Trattasi di un importante cambiamento di prospettiva, che incide sul senso e sull'approccio progettuale da mettere in campo.

*Standard, regolazione e governance.* La proprietà dell'immobile o del suolo, la gestione e l'erogazione di un servizio oggi spesso non sono in capo al medesimo soggetto. Così come non è scontata la coerenza tra l'entità del patrimonio fisico (standard urbanistici) e la varietà/consistenza/qualità/profilo dei servizi attivi. Avere conto della configurazione degli spazi materiali è perciò condizione necessaria, ma non sufficiente, per vegliare su equilibri e coerenze rispetto al carattere, all'organizzazione e alla diffusione sul territorio di servizi di rilevanza pubblica, ma sempre più frequentemente localizzati entro aree e immobili di proprietà privata, demandati alla gestione di operatori del privato sociale o del privato *tout court*.

In definitiva, perché la vita degli standard incontri la vita dei cittadini è necessario, da un lato, riconoscere e assumere i mutamenti dei bisogni di coloro che oggi abitano città e territori italiani, dall'altro, ricalibrare forme e modi dell'azione pubblica. La domanda (di spazi e servizi e delle forme di regolazione che li contraddistinguono) va continuamente messa a tema, pena l'inattualità e l'inefficacia di un patrimonio pubblico (o disponibile all'uso pubblico) che diventa corpo morto, inutilmente oneroso.

### **3 | Campi e prospettive**

È dai nodi sinteticamente richiamati che discende la sollecitazione a guardare agli standard anche oltre le categorie definite più di cinquant'anni fa. La strategicità delle dotazioni di interesse collettivo in relazione all'emergere di

nuovi bisogni e dinamiche urbane e territoriali, e alla necessità di misurarsi con una crisi plurale (climatica, socio-economica, energetica, sanitaria), oggi rendono imprescindibile il superamento dell'articolazione quantitativa e funzionale del "paniere" definito nel 1968. A tal fine, occorre introdurre nuovi criteri e indirizzi progettuali, ma anche nuovi processi, strumenti e procedure, che orientino le pratiche di governo del territorio verso l'individuazione di altre tipologie di luoghi (per la mobilità sostenibile, i servizi ecosistemici, l'abitare sociale, le attrezzature di prossimità, ecc.). Molto rimane quindi da fare, non però in direzione di una frettolosa sostituzione delle disposizioni esistenti, quanto piuttosto affinando il percorso già compiuto, la cui fertilità è peraltro dimostrata da una significativa eredità spaziale. A partire da alcune questioni al centro del dibattito nazionale e internazionale e da pratiche concrete, i paper discussi nella sessione della Conferenza della Siu contribuiscono a tratteggiare un quadro di prospettive e campi su cui continuare a operare e riflettere. L'invito è a riformulare in maniera critica modi e approcci al progetto di manutenzione, ampliamento ed evoluzione di spazi e pratiche del welfare, sia rigenerando e potenziando le funzionalità di dotazioni "tradizionali", sia proponendone un ampliamento a comprendere nuovi materiali e servizi.

### **3.1 | Standard, oggi: valori e diritti**

Il senso e il ruolo possibile degli standard urbanistici occupano il dibattito attuale e, nel corso degli ultimi anni, hanno fatto emergere alcune dimensioni. Il punto di partenza è sempre il riferimento al decreto interministeriale che li ha istituiti per poi insistere su tre questioni fondamentali.

La prima ha a che vedere con la necessità di riconoscere il forte *nesso tra gli spazi e i loro usi*. Il tema non è nuovo, ma la giurisprudenza dei casi si arricchisce sempre più, contribuendo a mettere in discussione meccanismi più tradizionali di istituzione e di regolazione degli standard urbanistici. Tempi e modi d'uso costituiscono variabili che partecipano a definire e dare senso a forme di pianificazione rinnovate. Uno spazio è (o diventa) assimilabile alla categoria di standard urbanistico a seconda dell'uso che se ne fa e non solo per decreto. Il punto è allora comprendere se e come si possano prevedere meccanismi di regolazione capaci non solo di sancire, ma anche di rendere possibili usi degli spazi e attivazione di servizi il cui valore sia collettivamente elevato e riconoscibile. Alcune leggi urbanistiche regionali stanno muovendo in questa direzione, attraverso un processo di riforma non omogeneo, i cui esiti meritano di essere osservati e discussi.

La seconda questione discende dalla precedente, mettendone però in rilievo alcune implicazioni specifiche. L'attenzione agli spazi e all'organizzazione di dotazioni di interesse collettivo non solo porta a prendere atto della rilevanza di tempi e pratiche d'uso, ma conduce anche a riconoscere la combinazione sempre più frequente tra *dimensioni materiali e immateriali di accesso ed erogazione dei servizi*. Tra gli esempi vi sono le condizioni di accesso alle prestazioni sanitarie, ormai fortemente filtrate da piattaforme digitali. In

questa prospettiva, si tratta di garantire una fruibilità universale (disponibilità di strumenti tecnologici, semplificazione e mediazione linguistica, *digital literacy*, ecc.), quale condizione entro cui riconoscere diritti fondamentali. In altri termini, occorre concretamente far sì che alcuni spazi materiali siano o diventino il luogo in cui essere supportati nell'accesso digitale a diversi tipi di servizi. Progettare questi spazi è una delle sfide riconducibili al ruolo degli standard urbanistici, tanto più perché il loro valore strategico può essere rafforzato dalla compresenza di usi e servizi complementari.

La terza questione riguarda la combinazione di *istanze correlate alla sostenibilità ambientale e alla inclusività sociale*. Le esperienze discusse mettono in rilievo il potenziale di una declinazione rinnovata degli standard, attraverso non solo il progetto di servizi ecosistemici, ma anche il progressivo ridisegno di alcune importanti componenti della città pubblica, con particolare riguardo agli spazi della mobilità lenta, ciclabile e pedonale. Queste “infrastrutture della vita quotidiana” possono giocare un importante ruolo sociale, nella misura in cui contribuiscono a rendere più accessibili, riconoscibili e sinergici insiemi di spazi e servizi alla cittadinanza.

### 3.2 | **Ecologie in transizione**

L'appello a una *green transition*, ossia a ripensare l'organizzazione degli insediamenti a partire da trame ecologiche e ambientali, non è nuovo. Lo ritroviamo sin dalle origini dell'urbanistica moderna, nelle ricerche di un rapporto equilibrato tra città e campagna, tra i benefici della vita urbana e le ragioni dell'ambiente. Tuttavia, nella “vulgata” degli standard urbanistici, parlare di “spazi verdi” ha spesso significato concentrarsi più sulla dotazione di luoghi attrezzati per il tempo libero e di ambiti di qualità estetica. A fronte delle emergenze ambientali e climatiche in cui siamo immersi, tale accezione oggi appare riduttiva qualora disassociata dall'importante valore ecologico che tali spazi possono assumere. Un valore che si esprime nel rapporto tra il substrato spaziale e materiale del territorio, nella presenza e nell'interazione di agenti umani e non umani, nel riconoscimento di questioni di giustizia spaziale, sociale e ambientale (con le loro molte declinazioni, dalla *interspecies justice* alla *food justice*).

Ne discende l'estensione del campo dei servizi che gli spazi verdi sono chiamati a erogare: da quelli attinenti alle pratiche attive e di socialità delle persone, ai servizi ecosistemici relativi alla conservazione e al buon funzionamento delle risorse ambientali primarie, e alle loro retroazioni su salute e benessere individuale e collettivo. La famiglia degli spazi verdi si amplia così a comprendere: reti verdi e blu di diverso spessore e scala; *urban, pocket* e *food forests*; azioni di disimpermeabilizzazione, “vegetalizzazione” di suoli urbanizzati e messa in sicurezza dai rischi idro-geologici; interventi di *retrofitting* del patrimonio edilizio improntati alla creazione di nuove superfici verdi (dai tetti alle facciate).

Parlare di transizione ecologica non si limita però all'aggiunta di “nuovi” dispositivi spaziali e tecnici (dalle *Nature-Based Solutions*, all'ingegneria

naturalistica). La messa a terra di tale prospettiva comporta senz'altro la collaborazione con molte e diverse competenze anche attinenti alle scienze ambientali, ma soprattutto un diverso utilizzo degli standard all'interno degli strumenti della pianificazione e del progetto.

In primo luogo, alla distinzione e separazione di spazi verdi connotati da specifiche funzioni si sostituisce l'importanza delle *molte prestazioni* che i singoli luoghi sono chiamati contemporaneamente a svolgere. Ogni "specie" di spazio sfugge a una funzione prevalente; è chiamato ad assolvere più scopi per contribuire alla costruzione di una nuova struttura urbana, in cui al migliore utilizzo e alla messa a sistema delle risorse esistenti si associa la creazione di nuovi ecosistemi.

Parallelamente, l'assunzione di una chiave ecologica comporta una *connessione multiscalare e un utilizzo secondo gradi diversi di fruibilità* degli spazi verdi collettivi. Questo pone in crisi l'articolazione degli standard alle scale urbana e territoriale, sollecita più forti sinergie tra gli strumenti di pianificazione locale e sovralocale che li regolano (attinenti a territorio, ambiente e paesaggio), richiede un'attenzione crescente per la pluralità di modi e soggetti preposti alla loro gestione.

In sostanza, la svolta ecologica nel trattamento degli spazi aperti verdi e negli usi che se ne fanno va ben al di là di una riflessione (per quanto necessaria) sul rinnovamento delle tecniche urbanistiche. Alla revisione di singoli apparati strumentali si associa infatti anche una *riorganizzazione "circolare" delle catene di operazioni* che ne orientano l'applicazione: dalle conoscenze prodotte da diversi saperi disciplinari, al progetto e alla sua implementazione, sino al monitoraggio degli effetti dei singoli interventi e alla loro eventuale ricalibratura. Forse più di altri cambiamenti in atto, tale svolta invita altresì ad *abbandonare una prospettiva "urbanocentrica", "tecnocratica", e fondata su un rapporto lineare tra domanda e offerta di servizi*. Da un lato, lo dimostrano le riflessioni e le esperienze in corso in aree rurali, interne e marginalizzate, laddove i temi della transizione ecologica, energetica e digitale offrono l'opportunità di rilanciare l'attrattività di questi territori, anche attraverso forme di progettazione e gestione comunitaria di nuovi servizi di welfare. Dall'altro, lo sottolineano le pratiche di riscoperta di luoghi e usi ormai dimenticati che, concentrandosi su contesti periurbani, offrono spunti per il progetto e la cura di nuove forme di spazio pubblico.

### **3.3 | Salute e accessibilità**

Le difficoltà a gestire le ripercussioni immediate della pandemia di Covid-19 hanno prepotentemente riportato all'attenzione i temi della salute, della dotazione e dell'accessibilità agli spazi collettivi e ai servizi socio-sanitari. Il dibattito su *healthy, proactive, walkable cities* si è riaperto, alla ricerca di modelli di riorganizzazione delle città e delle loro dotazioni: prossimità e *15-minute cities*, policentrismo ed equa distribuzione, ricalibratura di interventi e politiche urbane sulle dimensioni della vita quotidiana e di quartiere sono solo alcune delle locuzioni a cui ormai si fa ripetutamente

appello. Sulla loro effettiva novità molto si potrebbe discutere: anche in questo caso, sembra piuttosto trattarsi di un ritorno a principi di progetto che, nel tempo, hanno informato molte esperienze urbanistiche. Le pratiche presentate nella sessione della Conferenza della Siu aiutano però a mettere in evidenza alcuni temi e prospettive che l'applicazione concreta di tali principi implica nella costruzione e gestione di condizioni rinnovate di salute, equità sociale e inclusività.

Come sottolineato dall'Organizzazione mondiale della sanità, è forte il legame tra i *determinanti sociali ed economici della salute e le condizioni spaziali* della vita nelle città. Tale legame oggi è reso ancora più evidente dai trend di invecchiamento demografico e dai mutamenti nella struttura e nelle dimensioni delle famiglie da cui discendono l'indebolimento delle reti di mutuo supporto, l'isolamento e la perdita di autonomia di molti individui. Queste considerazioni rimarcano come il *setting territoriale* dei servizi socio-assistenziali, le relazioni che essi intrattengono con i contesti spaziali e sociali in cui sono inseriti, rappresenti un fattore tanto rilevante quanto ancora generalmente sottostimato nella costruzione di progetti e politiche urbane. Spesso interventi e pratiche istituzionali tendono a operare in maniera settoriale, concentrandosi sulle singole dotazioni di attrezzature e servizi. Adottano criteri localizzativi improntati a una organizzazione gerarchica (dagli hub ospedalieri ai laboratori territoriali), a parametri quantitativi riferiti a bacini demografici e densità di popolazione, e a criteri di accessibilità automobilistica e via trasporto pubblico, fondamentali ma poco attenti alle relazioni con le reti della mobilità dolce e degli spazi aperti pubblici e verdi di quartiere. Segnali di cambiamento sembrano tuttavia emergere dalle iniziative che alcune amministrazioni locali stanno sviluppando in risposta ai rilevanti finanziamenti erogati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) sulla Missione 6 – Salute. Una valutazione dei loro esiti è senz'altro prematura, ma l'attenzione per lo sviluppo di *una filiera articolata di strutture territorializzate* (dagli Ospedali, alle Case di comunità, sino alle farmacie convenzionate, al potenziamento delle cure domiciliari e alla digitalizzazione dei servizi) apre nuove opportunità per la costruzione di relazioni urbane e processi di integrazione tra diversi campi di intervento e politiche del welfare.

Nella prospettiva di città più sane e accessibili, assumono poi rilevanza e potenzialità ancor più forti i temi della *mobilità dolce e sostenibile* (pedonale e ciclabile), della *rimozione delle barriere a una fruizione "per tutti"* (indipendentemente dai diversi corpi e capacità delle persone), della realizzazione di *spazi verdi e per il gioco più inclusivi*. Oltre ad essere al centro di giuste rivendicazioni in nome delle componenti più fragili della popolazione, questi temi dovrebbero diventare ingredienti strutturali degli interventi sia su singoli spazi e servizi di interesse collettivo, sia sulla loro messa a sistema a formare *telai di città pubblica* abilitanti l'autonomia e la salute delle persone.

Altrettanto importante è entrare nel merito dei modi in cui le dimensioni

spaziali si intrecciano con la gestione dei servizi: come gli spazi dialogano con le esigenze dei soggetti che erogano e ricevono i servizi stessi, potendo fungere da incentivo e supporto a un profondo e mutuo rinnovamento di luoghi e pratiche? Questo passaggio culturale e operativo appare ineludibile e urgente: per superare logiche geografiche, dimensionali e quantitative; per passare dalla semplice territorialità intesa come delocalizzazione a una territorializzazione che costruisce sinergie concrete, quotidiane e *site-specific* tra diversi soggetti e prestazioni. Inoltre, senza tale passaggio, appare assai difficile superare lo *stile di lavoro a canne d'organo* che ancora segna molte politiche urbane e i relativi strumenti di pianificazione e programmazione. Uno stile che si traduce nella netta distinzione tra tipi di intervento sugli spazi (dai lavori pubblici, all'urbanistica e alla mobilità) e sui servizi (sociali e assistenziali, culturali e sportivi, educativi), e nella frequente mancanza di un dialogo tra gli attori (pubblici e privati, istituzionali e non) preposti alla loro costruzione, manutenzione e operatività.

### 3.4 | Questioni abitative in chiave contemporanea

Progetti, esperienze e luoghi che hanno a che vedere con accezioni contemporanee della questione abitativa costituiscono un interessante terreno di studio sulle dimensioni sociali e previdenziali correlate al *tema della casa*. Del resto, fu proprio a partire dal dimensionamento di spazi e servizi per gli abitanti, proporzionale a nuovi insediamenti a vocazione residenziale, che venne sancito lo strumento degli standard urbanistici. Il dibattito più recente mette in evidenza alcuni temi che, seppur in misura diversa, ricorrono e connotano il contesto italiano.

Un primo tema riguarda gli interventi di trasformazione del patrimonio abitativo pubblico alla scala dell'intero quartiere. È ad esempio il caso dei progetti elaborati in risposta al Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare – Pinqa, la cui attuazione merita di essere osservata e studiata nelle città e nei territori in cui è stato avviato. È però anche il caso di sperimentazioni meno sistematiche, attivate da singole amministrazioni locali e mirate a costruire in modo combinato una *offerta abitativa* ad elevata accessibilità e condizioni per l'innescio di processi radicati di *rigenerazione urbana*. Ascolto e riconoscimento dei bisogni di coloro che abitano i contesti di intervento rappresentano una variabile discriminante rispetto alla effettiva qualità del progetto e alla sua capacità di agire sia sulle condizioni materiali degli ambienti di vita, sia sull'organizzazione e sulla gestione di attività di cura e di *empowerment*.

Un secondo tema emerge dagli interventi espressamente mirati a sperimentare *nuove forme di gestione sociale*, tanto del patrimonio abitativo pubblico quanto di quello privato. Le esperienze discusse mettono in evidenza, da un lato, la complessità dell'azione congiunta di attori pubblici, imprese sociali e associazioni, dall'altro, la difficoltà a convertire le azioni più promettenti in pratiche ordinarie e sistematiche. Nella ricerca delle condizioni che permettano questa sorta di *upgrading* ovviamente pesano

i diversi assetti dei contesti, ma influisce anche la capacità di ripensare e organizzare le politiche abitative alla luce di nuove competenze e ipotesi riguardo al disegno e alla organizzazione delle politiche sociali. Un terzo tema riguarda, infine, le *situazioni di informalità* osservate da una duplice prospettiva. Uno sguardo attento alle traiettorie possibili di riconoscimento di domande e bisogni che faticano ad emergere e ad essere trattati; ma anche uno sguardo rivolto alle possibilità offerte da un patrimonio talvolta solo parzialmente occupato. Ricognizioni e strategie di intervento non sono di facile elaborazione: le prime, per mancanza di dati sistematicamente rilevabili; le seconde, per la multidimensionalità dei problemi. Tuttavia, il riconoscimento del diritto di accesso ai servizi fondamentali (la protezione della salute, la protezione sociale, l'istruzione) si dà come una dimensione imprescindibile. Osservare le pratiche d'uso degli spazi o ipotizzarne una trasformazione adeguata è quindi solo una delle leve attraverso cui incidere davvero su situazioni abitative informali.

### 3.5 | Scuole, città, territori

Il patrimonio delle infrastrutture scolastiche non rappresenta solo una frazione del paniere degli standard urbanistici. Sin da principio, la relazione tra scuole e nuovi insediamenti urbani ha costituito una sorta di requisito in virtù del quale fare città, entro il raggio della prossimità e alla scala del quartiere. Nel tempo le dinamiche demografiche hanno cambiato di segno, la popolazione scolastica è progressivamente diminuita, il profilo e l'organizzazione dei quartieri e dei territori su cui le scuole insistono si sono in molti casi trasformati. Tuttavia, alcune istanze urgenti e importanti riguardano tutt'ora il ruolo possibile delle istituzioni e degli spazi scolastici. In primo luogo, tali dotazioni sono assunte come luoghi e servizi privilegiati a partire dai quali è possibile (e più probabile) innescare con successo *processi di rigenerazione urbana*. È questa una ipotesi non priva di fondamento, che apre a scenari da monitorare: quali gli impatti; quali i vantaggi su spazi, patrimoni e servizi pubblici; quali gli effetti di valorizzazione dei patrimoni privati? In secondo luogo, le istituzioni scolastiche, insieme alla cosiddetta "comunità educante", rappresentano veri e propri *presidi* capaci di costruire, nel migliore dei casi, progetti ed azioni che incidano su condizioni di disagio e povertà, su fenomeni di dispersione e abbandono scolastico, su processi di fragilizzazione che colpiscono i nuclei familiari.

In questa prospettiva, il ruolo delle istituzioni e delle infrastrutture scolastiche è forse ancor più rilevante del passato, perché i processi di trasformazione della città esistente seguono vie più ardue ed incerte rispetto a quelle che hanno connotato le fasi espansive. Nella gran parte delle esperienze presentate dai diversi contributi discussi, il paradigma della crescita è alle spalle, ma non è scontata la messa a punto di nuovi approcci e strumenti. Alcune dimensioni possono aiutare a riconoscere condizioni – e, in alcuni casi, progressi – da cui partire o proseguire.

Sta maturando ormai non solo un dibattito, ma anche il consolidamento di

metodi per comporre un quadro per quanto possibile completo, aggiornato e condivisibile relativo all'*entità* e alle *condizioni dell'edilizia scolastica*. Si tratta dunque di una prima dimensione, influente. In assenza di questo processo di ricognizione, non è possibile definire progetti e programmi, se non in modo episodico e frammentario. Il territorio italiano presenta condizioni complesse che richiedono politiche almeno in parte diversificate. Una seconda dimensione riguarda la sperimentazione diffusa di progetti che associano, dentro o in prossimità degli spazi della scuola, *reti di attori* che a vario titolo agiscono a supporto delle popolazioni più giovani, aprendo ad *alleanze e iniziative* che coinvolgono altre componenti della società civile. Strumenti di accordo, soggetti finanziatori, tempi e contenuti dei progetti si stanno moltiplicando, con alcuni tratti comuni: il ricorso a forme pattizie più o meno codificate, la riorganizzazione degli spazi scolastici in una prospettiva di apertura e inclusione rispetto alla città e al territorio, l'alleanza tra istituzioni pubbliche e terzo settore o cittadinanza attiva. L'effettiva rilevanza, urbana o territoriale, di queste esperienze è da osservare. Anzitutto, perché non è scontato capire come ponderarla; in secondo luogo, perché da questo dipenderà la possibilità di confermare il ruolo rinnovato delle infrastrutture scolastiche nella definizione di politiche e progetti futuri.

#### **4 | In conclusione**

Le condizioni in cui oggi ci troviamo a operare sono in rapido mutamento, non solo per i cambiamenti intervenuti nelle strutture urbane e territoriali e nei processi di crisi in atto. Un ulteriore e rilevante fattore di trasformazione attiene all'immissione di nuove e ingenti opportunità economiche legate alle misure del Pnrr, intese come politiche mirate a rimediare alle condizioni stesse di crisi agendo in primis su manutenzione e realizzazione di attrezzature e servizi di interesse collettivo.

Tra i fattori connotanti il Pnrr vi è il suo avere imposto ad amministrazioni regionali e locali tempi molto contratti di programmazione, progettazione e realizzazione. L'accelerazione temporale può fungere da leva per rapidi e consistenti processi di modificazione di città e territori. Il rischio è, tuttavia, che il rispetto dei vincoli stabiliti comporti una frettolosa ripresa di progetti elaborati in precedenza, e la rinuncia a intraprendere sperimentazioni capaci di consolidare i percorsi di innovazione che in alcuni contesti sono già stati intrapresi.

Un attento monitoraggio e letture critiche della messa a terra delle misure del Pnrr e dei loro effetti costituiscono perciò un fronte importante a cui dedicare futuri percorsi di ricerca, anche a fianco di istituzioni e attori territoriali. In questo scenario, sembra importante indagare il trattamento di tre famiglie di temi in cui gli standard urbanistici entrano in tensione con alcune questioni del progetto e del welfare urbano. Questioni non nuove, ma in evoluzione.

*Patrimoni e scale.* La costruzione di progettualità in risposta a bandi e misure del Pnrr dimostra quanto la disponibilità di patrimoni pubblici

continui a essere un fattore significativo, un elemento di innesco e di supporto per le trasformazioni. In tal senso, gli standard (in primis per la scuola, la cultura, la promozione sociale e l'assistenza sanitaria) riacquistano centralità, spesso costituendo un ingrediente imprescindibile. Al contempo, l'appello a capitalizzare e a implementare le risorse pubbliche attraverso il coinvolgimento attivo di patrimoni e attori privati apre alla possibilità di rideclinare questo dispositivo anche attraverso la progettazione di filiere di dotazioni che, all'insegna di una rinnovata prossimità ai cittadini, si diramano sul territorio. Quanto e come tale possibilità verrà colta, se e come sarà in grado di produrre nuove alleanze tra soggetti e contesti costituiscono variabili molto influenti, che converrà osservare e interpretare.

A queste domande si lega un ulteriore aspetto. L'entità, generalmente consistente, dei finanziamenti che il Pnrr mette a bando sta portando, in alcuni casi, alla proposta di grandi progetti che si concentrano su alcuni interventi ad alta intensità di spesa, dislocati su territori target. Procedendo secondo questa razionalità, tuttavia, l'attenzione alle connessioni tra progetti e con ambiti più estesi sembra trovare poco spazio. Riemergono questioni di coerenza fra operazioni di diversa scala, di innesto di grandi opere nelle situazioni urbane e territoriali, anche attraverso azioni a grana più fine di mediazione e raccordo con infrastrutture e spazi esistenti. La fase di austerità antecedente alla crisi pandemica ha (temporaneamente) contribuito a mettere in secondo piano questo ordine di questioni. Certo, le risorse del Pnrr sembrano finalmente tornare a investire su una manutenzione più significativa dell'ambiente urbano. Continua però a essere necessario ripensare l'insieme di interventi sulla città ordinaria: consolidando ed evolvendo la capacità di agire anche per progetti minuti e aggiustamenti incrementali; prestando attenzione alla qualità degli ambienti della vita quotidiana, attraverso regole e soluzioni fondate su valutazioni attendibili di efficacia e manutenibilità, rispondenza e adattamento a esigenze e modi d'uso concreti.

*Spazi e servizi di comunità.* Nel Pnrr le misure e gli investimenti dedicati alla trasformazione (via manutenzione o incremento) delle dotazioni a standard continuano a essere sostanzialmente separati da quelli destinati ai servizi, con il rischio di perpetuare uno scollamento profondo tra le infrastrutture materiali e il loro uso.

Eppure, l'appello ricorrente alla costruzione di spazi, servizi, relazioni "di comunità" allude a un cambiamento nella gestione di tali dotazioni, nelle interazioni con i loro contesti, nei ruoli e nelle competenze degli attori pubblici e privati coinvolti. Soprattutto, se preso sul serio, tale appello invita a passare da una nozione di welfare individualistica a una collettiva e collaborativa. Nello specifico, sollecita a superare un rapporto "uno a uno" tra chi eroga servizi ancora concepiti per categorie di utenti e chi li ottiene (inteso come destinatario passivo), al fine di ingaggiare forme di mutuo apprendimento e interazione tra tutti i soggetti implicati nella costruzione,

cura e pratica dei servizi stessi. In relazione a questo scenario, potrebbe affermarsi un ruolo più attivo della società civile nella costruzione della città, un rafforzamento delle reti sociali e solidaristiche.

Parlare di “welfare attivo” non significa però sostenere la ritrazione del pubblico. Al contrario, implica una chiara presa di distanza da ideologie neoliberiste, per sperimentare un ruolo diverso dell’attore pubblico. I concetti di *empowerment* e di cooperazione non possono infatti banalmente tradursi nello scaricare i problemi su chi li vive direttamente e, sempre più spesso, non ha le risorse per affrontarli. Comporta, piuttosto, la ricostruzione di reti intermedie e collaborazioni tra e con i cittadini, quale accompagnamento di un processo di redistribuzione limitato ad alcuni compiti normalmente in capo al *welfare state*. Quanto e come tali aspetti verranno presi in considerazione in prossime sperimentazioni costituiscono, a nostro avviso, ulteriori interrogativi da porre all’attuazione del Pnrr.

*Fare azione pubblica.* I profondi cambiamenti di approccio a cui un uso efficace dei finanziamenti disponibili rinvia coinvolgono quindi in primis le istituzioni pubbliche locali e sovralocali, i modi con cui esse “fanno” azione pubblica concretamente e ogni giorno. A essere necessario è infatti un rapido e deciso salto di qualità nelle pratiche di governo del territorio e delle sue trasformazioni.

Perché ciò avvenga, sono senz’altro opportuni sia una celere immissione all’interno delle pubbliche amministrazioni di nuovo personale e competenze (drasticamente ridotti nel tempo dalle regole di *spending review*), sia la costruzione di nuovi scambi e alleanze con le istituzioni preposte alla ricerca e alla formazione. Alcune azioni del Pnrr vanno in questa direzione. Tuttavia, la prolungata carenza di risorse e opportunità (umane ed economiche) ha in molti casi ridotto la capacità degli attori pubblici di trattare processi complessi di reclutamento e di riorganizzazione interna.

Nell’ottica di favorire un’evoluzione dei nessi tra attrezzature e servizi del welfare, tale riorganizzazione non dovrebbe infatti limitarsi ad aspetti tecnici, strumentali e procedurali, per quanto importanti. Dovrebbe anche favorire l’estensione dei compiti dell’azione pubblica alla creazione di spazi e occasioni “capacitanti”, in cui domande e proposte, soluzioni istituzionali e progettualità emergenti dialoghino e si intreccino, aiutando le istituzioni a superare modi di fare consolidati e spesso inattuali. Per una pubblica amministrazione, abbandonare la sicurezza delle routine significa fare propria la dimensione euristica del disegno di politiche; reinterpretare il progetto come un processo esplorativo, le cui forme ed esiti derivano e sono messi alla prova nel dialogo con la società, il territorio e le tante expertise che lo abitano. Significa, in definitiva, aprirsi agli esiti incerti della sperimentazione e sapere accogliere il potere generativo dei conflitti. Tutti atteggiamenti che appaiono poco compatibili con i meccanismi e i tempi di distribuzione delle risorse economiche che guidano il Pnrr.

Le condizioni per un reale cambio di passo sono perciò tutt’altro che

facilmente realizzabili. Per questo, la costruzione di un osservatorio nazionale delle pratiche di progetto (sia “buone” che “cattive”) ingaggiate dal Pnrr potrebbe, da un lato, offrire spunti importanti per la definizione e la gestione di assi di finanziamento futuri, dall’altro, favorire la loro messa a terra attraverso la condivisione di esperienze tra amministrazioni e soggetti destinatari.

## Note

<sup>1</sup> Il riferimento è ai numerosi seminari e convegni, attività di ricerca e di discussione sviluppati dalla Società italiana degli urbanisti (Siu; atti delle conferenze, <https://www.societaurbanisti.it>), dall’Istituto nazionale di urbanistica (Inu; communities e iniziative seminariali e congressuali, <https://inu.it>) e dal Centro nazionale di studi per le politiche urbane-Urban@it (rapporti sulla città e rivista on-line, <https://www.urbanit.it>). Si richiamano inoltre – senza pretese di esaustività – alcuni contributi: Bricocoli e Sabatinelli, 2017; Bricocoli e Savoldi, 2018; Renzoni, a cura di, 2018; Giaimo, a cura di, 2019; Marchigiani e Savoldi, a cura di, 2019; Laboratorio Standard, 2021.

<sup>2</sup> La sessione è stata coordinata da Camilla Perrone (chair) e da Elena Marchigiani (co-chair), con Paola Savoldi e Maria Chiara Tosi (discussant).

## Riferimenti bibliografici

- Bricocoli M., Sabatinelli S. (2017), “Città, welfare e servizi: temi e questioni per il progetto urbanistico e le politiche sociali”, in *Territorio*, n. 83, pp. 106-110.
- Bricocoli M., Savoldi P. (2018), “Standard”, in Bifulco L. et al. (a cura di), *Azione pubblica. Un glossario sui generis*, Mimesis, Milano.
- Coppola A. et al. (a cura di, 2021), *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna.
- Giaimo C. (a cura di, 2019), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, Inu, Roma.
- Ises – Istituto per lo sviluppo dell’edilizia residenziale (1964), “Esperienze ed acquisizioni metodologiche sui temi trattati al Convegno nazionale sull’edilizia residenziale”, in *Gestione case per lavoratori*, Ises, In/Arch (a cura di), *Convegno nazionale sull’edilizia residenziale*. Roma, 8-10 febbraio 1964. Istituto nazionale di architettura atti, Arti grafiche Privitera, Roma.
- Laboratorio Standard (Baioni M., Basso S., Caudo G., Franzese A., Marchigiani E., Munarin S., Renzoni C., Savoldi P., Tosi M.C., Vazzoler N.) (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Marchigiani E., Savoldi P. (a cura di, 2019), “Sugli standard. Questioni e bilanci”, in *Territorio*, n. 90, pp. 21-83.
- Renzoni C. (a cura di, 2018), “Cinquant’anni di standard urbanistici (1968-2018). Radici”, in *Territorio*, n. 84, pp. 21-76.
- Pasqui G. (2018), *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli, Roma.
- Tutino A. (1964), “Gli standard urbanistici nell’edilizia popolare”, in *Società Umanitaria, La legge urbanistica e le cooperative di abitazione*, La Nuova Italia Editrice, Firenze.

# Le Case della Comunità costruttrici di relazioni urbane: ricerca e progetto applicati alla città di Piacenza

**Michele Ugolini**

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: [michele.ugolini@polimi.it](mailto:michele.ugolini@polimi.it)

**Marco Mareggi**

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: [marco.mareggi@polimi.it](mailto:marco.mareggi@polimi.it)

**Luca Lazzarini**

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: [luca.lazzarini@polimi.it](mailto:luca.lazzarini@polimi.it)

**Stefania Varvaro**

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: [stefania.varvaro@polimi.it](mailto:stefania.varvaro@polimi.it)

## Abstract

Il contributo presenta alcuni esiti della ricerca *Coltivare\_Salute.Com*, finanziata dal Politecnico di Milano nell'ambito del programma di impegno e responsabilità sociale *Polisocial Award 2020*. La ricerca ha l'obiettivo di ridefinire l'approccio alle Case della Salute (CdS), intese come strutture di accesso alle cure primarie sul territorio e insieme luoghi inclusivi per la comunità, in grado di innescare e accompagnare processi di rigenerazione urbana e sociale. Il lavoro restituisce un'attività di mappatura e analisi del caso-studio applicativo della ricerca, la città di Piacenza, realtà urbana di medie dimensioni servita attualmente da una sola CdS e oggetto di un'attività di riprogrammazione da parte dell'azienda sanitaria locale, e presenta alcuni criteri di selezione per formulare ipotesi localizzative e indicazioni per la realizzazione di nuove Case della Comunità (CdC) nel contesto urbano, così come ridefinite dal PNRR. Il paragrafo 2 mette a fuoco una lettura dei sistemi di relazioni e dotazioni della città di Piacenza, strutturata in sette mappe analitiche. Il paragrafo 3 approfondisce il tema delle scelte localizzative per lo sviluppo di nuove CdC a Piacenza attraverso la discussione di alcuni criteri e scelte metodologiche adottati dalla ricerca. Infine si tracciano alcune riflessioni conclusive relative alla programmazione e pianificazione delle future CdC da insediare nell'ambito urbano piacentino.

**Parole chiave:** rigenerazione urbana, salute, case della comunità

## 1 | Sanità di prossimità

La pandemia globale dal 2020 ha riportato le istituzioni a discutere della salute delle persone nelle città. Per la progettazione urbanistica ha significato riprendere temi cruciali delle origini – rimediare all'insalubrità di molte città europee travolte da un velocissimo inurbamento prodotto dalla rivoluzione industriale durante l'800 –, via via scemati in ragione di migliori condizioni ambientali e di benessere diffuso in Occidente. Con Covid-19 i problemi sanitari sono tornati alla ribalta. Molte città nel mondo hanno avviato processi di cambiamento per favorire salute psico-fisica e benessere ambientale (Forsyth, 2020; Leigh, 2020; Pisano, 2020; Mareggi, Lazzarini, 2022). Le risposte hanno riguardato soluzioni temporanee, quali presidi emergenziali e nuova *walkability* e *cyclability* disegnata al suolo, e interventi di prospettiva mettendo in campo modelli su cui si è aperto un ampio dibattito (si veda ad esempio: Marchigiani, 2021) quale la “città dei 15 minuti” che, secondo i promotori (Moreno et al., 2021), consolida e valorizza insieme la densità urbana, la diversità nell'offerta di servizi, la digitalizzazione e la prossimità temporale e spaziale.

Il presente contributo si inserisce in tale dibattito, riflettendo sul ruolo giocato dai servizi sanitari e per la salute delle comunità, con particolare attenzione alla sanità territoriale che si esprime attraverso le Case della Salute (CdS) (Department of Health, 2009; Regione Emilia-Romagna, 2010; Brambilla, Maciocco, 2016). Le

CdS sono strutture intermedie, tra servizi ospedalieri, medici di famiglia e servizi socio-assistenziali, che ambiscono ad integrare, in forma policentrica sul territorio, l'offerta sanitaria, sociale, di prevenzione ed educazione alla salute, per rendere le persone responsabili e consapevoli verso stili di vita salutari e sostenibili (Turco, 2006).

Le riflessioni qui condotte sono esito della ricerca *Coltivare\_Salute.Com*, finanziata dal Politecnico di Milano nell'ambito del programma di impegno e responsabilità sociale *Polisocial Award 2020*. La ricerca ha l'obiettivo di ridefinire l'approccio alle CdS, intese come strutture di accesso alle cure primarie sul territorio e insieme luoghi inclusivi per la comunità, in grado di innescare e accompagnare processi di rigenerazione urbana e sociale (Ugolini, 2021). La ricerca si muove nella delicata transizione indicata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (Repubblica Italiana, 2021) e individua come caso-studio applicativo la città di Piacenza, realtà urbana di medie dimensioni servita attualmente da una sola CdS e oggetto di un'attività di riprogrammazione da parte dell'azienda sanitaria locale che vedrà rafforzare la dotazione sanitaria territoriale con la realizzazione di nuove «Case della Comunità» (CdC), così come ridefinite dal PNRR.

In questo quadro, il contributo restituisce un lavoro di mappatura e analisi del caso-studio e prefigura criteri di selezione per formulare ipotesi localizzative e indicazioni per la realizzazione di nuove CdC nell'ambito urbano, con l'ambizione che tali criteri assumano valore generalizzabile al di là del caso-studio in oggetto. Presupposto della ricerca è considerare le CdC come parte di un sistema di servizi pubblici interagenti nel territorio.

Il contributo è strutturato in tre paragrafi. Il primo paragrafo restituisce una lettura dei sistemi di relazioni e dotazioni della città di Piacenza, strutturato in sette mappe analitiche. Il secondo paragrafo approfondisce il tema delle scelte localizzative per lo sviluppo di nuove CdC a Piacenza attraverso la discussione di alcuni criteri e scelte metodologiche adottate dalla ricerca. Nell'ultimo paragrafo, si tracciano alcune riflessioni conclusive relative alla programmazione e pianificazione delle future CdC da insediare nell'ambito urbano oggetto di studio.

## **2 | Piacenza, dotazioni territoriali e socio-sanitarie di una città compatta**

Piacenza, città emiliana di 102.731 abitanti (ISTAT 2021) è posta sulla riva destra del fiume Po, al confine con la Lombardia. La provincia di Piacenza è stata tra le quattro province del paese maggiormente colpite durante la prima ondata di Covid-19, registrando tra marzo e maggio 2020 un eccesso di mortalità pari ad oltre il 100% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (ISTAT e Istituto Superiore di Sanità, 2021). Un racconto-reportage delle vicende della prima ondata (Raffo *et al.*, 2021) segnala già il 20 febbraio 2020 la debole tenuta del sistema sanitario locale in relazione al contenimento della pandemia e la difficoltà dei presidi territoriali e dell'assistenza domiciliare a gestire la crescita esponenziale dei malati.

Per restituire un profilo del contesto urbano, l'indagine ha elaborato sette mappe della città di Piacenza, con cui guidare l'applicazione delle linee guida per l'insediamento di nuove Case di Comunità (CdC). Le mappe restituiscono fonti e risorse cartografiche messe a disposizione dagli enti locali partner della ricerca – l'amministrazione comunale e l'Azienda unità sanitaria locale (AUSL) – che, oltre a dimostrarsi sensibili alle questioni affrontate, hanno contribuito attivamente alle attività di ricerca.

Il lavoro di mappatura ha preso in considerazione cinque tematismi di carattere generale – spazi aperti verdi, mobilità ferroviaria e carrabile, mobilità ciclabile, trasporto pubblico locale, diverse tipologie di servizi urbano-territoriali e di quartiere – ai quali si sono affiancati due ambiti di approfondimento – i servizi sanitari locali, i servizi sociali e socio-sanitari – in grado di costruire un quadro conoscitivo pregnante per la localizzazione di future CdC nel contesto cittadino.

Da un lato, il lavoro relativo alle prime cinque mappe è orientato a sostenere un'idea di CdC concepita non come monade priva di relazioni spaziali con l'intorno urbano, ma piuttosto quale servizio e architettura aperta alla città e al quartiere, attenta al recupero del patrimonio materiale esistente e capace di divenire *landmark* urbano inteso quale elemento identitario. L'obiettivo è di indirizzare la progettazione verso il disegno di servizi riconoscibili dalla comunità locale, integrati nel sistema delle attrezzature pubbliche e di quartiere, accessibili dalla rete ciclabile e del trasporto pubblico locale, capaci di intrattenere relazioni di continuità e prossimità al sistema di spazi aperti verdi e, in particolare, di riutilizzare edifici dismessi e aree abbandonate.

Dall'altro lato, il fuoco sui servizi sociali e socio-sanitari esplora il possibile ruolo delle future CdC nel promuoverne l'integrazione perseguendo uno degli obiettivi primari del PNRR e dei suoi decreti attuativi (nello specifico il DM 71/2022).

Il quadro conoscitivo ottenuto dal lavoro di mappatura restituisce l'immagine di una città caratterizzata da una struttura insediativa compatta e radiocentrica, esito di diverse stagioni di pianificazione che, a partire dal

secondo dopoguerra, hanno delineato uno sviluppo coerente e razionale del tessuto edilizio, e garantito una buona dotazione di servizi pubblici urbani e di quartiere (Campos Venuti *et al.*, 1998). Alcune criticità ereditate dal passato sono la permanenza nel tessuto compatto di un numero elevato di grandi aree militari di proprietà pubblica, inaccessibili e intercluse, in parte dismesse e da bonificare (Pasqui, 2012), la frammentazione e l'incompiutezza della rete ciclabile, e la mancanza di grandi parchi pubblici all'interno della città, seppur bilanciata da un sistema di giardini e aree verdi pubbliche di quartiere distribuite diffusamente nel tessuto cittadino.

La mappatura dei servizi sanitari (Fig. 1) individua, oltre all'ospedale G. Da Saliceto (attualmente localizzato nel centro storico, ma nei prossimi anni da rilocalizzarsi in un'area ai margini dell'edificato consolidato), alla Casa della Salute esistente (localizzata al margine nord del centro storico nelle vicinanze del fiume), e ai servizi di continuità assistenziale (ex guardie mediche), anche la rete dei medici di medicina generale (MMG) e dei pediatri di libera scelta (PLS), e le medicine di gruppo (MdG), ovvero le aggregazioni di MMG o PLS. Completano il quadro le farmacie e le strutture mediche private convenzionate con il pubblico. Uno degli aspetti più significativi è l'articolazione policentrica e piuttosto equilibrata tra centro storico e quartieri semicentrali e periferici di MMG, PLS e MdG. Inoltre, la mappa rivela alcuni rapporti di prossimità spaziale tra le medicine di gruppo, i medici di base e le strutture mediche private; in altre parole, anche se non raggruppati in strutture organizzate, medici e pediatri sembrano preferire per i propri ambulatori localizzazioni vicine o contigue – talvolta nello stesso civico o nello stesso isolato – alle medicine di gruppo e/o alle strutture mediche private.

Connessa e complementare al sistema sanitario locale è la mappatura dei servizi sociali e socio-sanitari. Per quanto riguarda i primi, la città è servita da tre sportelli *Informa Sociale* gestiti dall'amministrazione comunale, ognuno dei quali risponde ai bisogni sociali di un target di riferimento (adulti e disabili, anziani e minori), anche attraverso la presenza di assistenti sociali di quartiere, il cui carico di lavoro è ripartito attraverso le ex Circoscrizioni. I servizi socio-sanitari sono invece erogati attraverso otto residenze sanitarie assistenziali (RSA) per anziani, due centri diurni per anziani, e due centri socio-riabilitativi residenziali per persone con disabilità. La buona dotazione di strutture socio-sanitarie è testimoniata dai tassi di copertura del servizio, che evidenziano per le RSA 21,28 posti letto (terza provincia per dotazione in Emilia Romagna, dopo Parma e Reggio Emilia) e per i servizi residenziali per disabili 1,48 posti letto ogni 1.000 abitanti (la provincia è seconda, dopo Rimini) (Comune di Piacenza e AUSL, 2018).

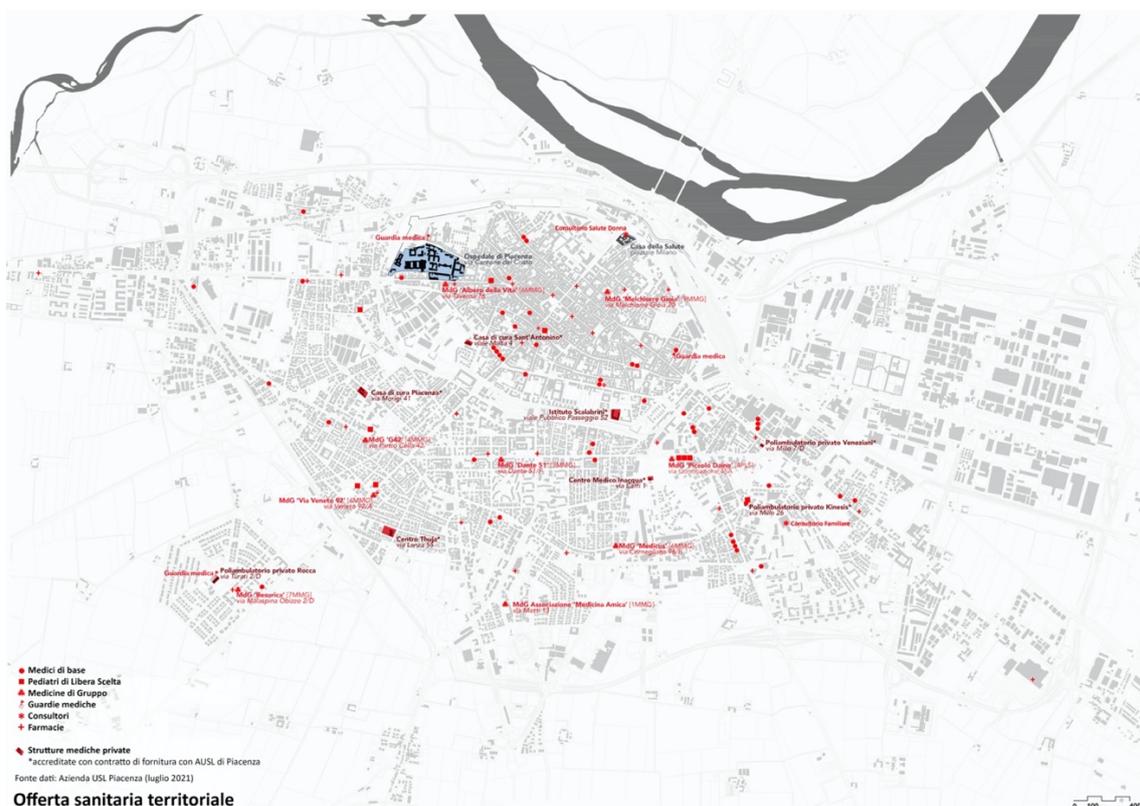


Figura 1 | L'offerta sanitaria territoriale nella città di Piacenza, Italia. Fonte: *Coltivare\_Salute.Com*, Politecnico di Milano, elaborazione di M. Mareggi e L. Lazzarini su dati dell'Azienda unità sanitaria locale di Piacenza, luglio 2021.

### 3 | Case della Comunità e criteri per le scelte localizzative

Dal quadro conoscitivo si apprende in sintesi come sono distribuiti i servizi che si pensa possano interagire in modo virtuoso con le nuove Case della Comunità, che consistenza hanno e di che natura sono il sistema delle connessioni e quello demografico. Parallelamente, è stata redatta la mappa della “geografia del dismesso” (Fig. 2), con immobili e aree di proprietà pubblica e privata non utilizzati e/o abbandonati. La mappa, elaborata in collaborazione con gli enti locali e l’azienda sanitaria, è concepita quale dispositivo utile a guidare il confronto tra i soggetti pubblici responsabili delle scelte localizzative per le future CdC. Si è trattato di un processo quasi didascalico di selezione delle aree potenziali per le Case della Comunità, avendo riconosciuto come criterio di partenza che queste strutture possano essere occasioni per attivare processi di rigenerazione urbana, architettonica e sociale. Ciò che consentano di promuovere e consolidare condizioni di urbanità, di socialità diffusa, di senso di appartenenza alla comunità, di salute delle persone e salubrità dell’ambiente. Si tratta di obiettivi che investono in modo fortemente interconnesso la sfera urbana e quella architettonica, promuovendo l’idea di configurare luoghi di vita collettiva, nei quali sia possibile ridefinire la complessità del rapporto fra abitanti e territorio abitato, rimettendo in discussione tutti gli elementi di produzione dello spazio (Magnaghi, 2020). Luoghi inclusivi in cui il tema dell’accoglienza come definizione dell’intrinseco valore di internità dello spazio nel suo complesso, sia esso all’aperto o al chiuso, ha un ruolo decisivo nella costruzione del pensiero progettuale (Ottolini, 1996 De Carli, 1982).

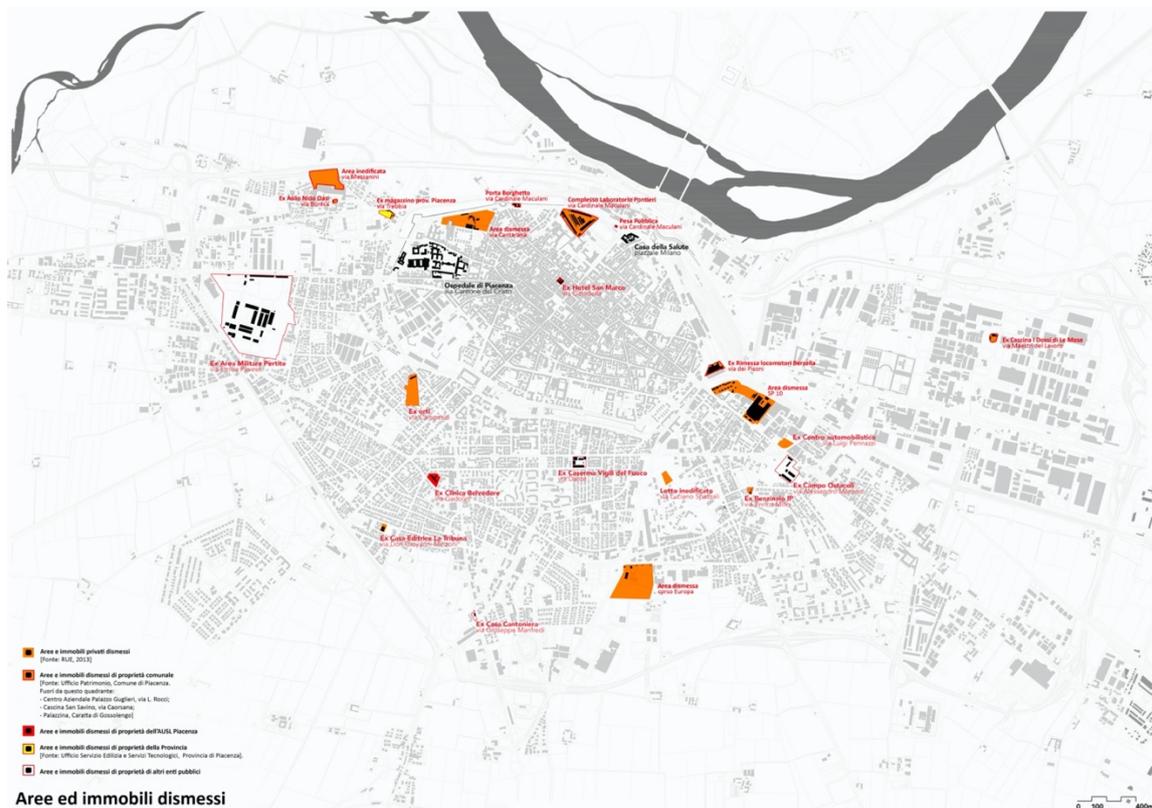


Figura 2 | Aree e immobili dismessi a Piacenza. Fonte: *Coltivare\_Salute.Com*, Politecnico di Milano, elaborazione di M. Ugolini, M. Mareggi, L. Lazzarini e S. Varvaro su dati dell’Azienda unità sanitaria locale di Piacenza; del Comune di Piacenza, Regolamento urbanistico edilizio, 2013; dell’Ufficio patrimonio, Comune di Piacenza, 2021; del Servizio edilizia e servizi tecnologici, Provincia di Piacenza, 2021.

Una Casa della Comunità esprime un progetto di relazioni e visualizza il suo ambito di pertinenza nella spazializzazione dei rapporti tra spazi aperti pubblici e verdi, tra residenza, servizi scolastici, sportivi e culturali. Unitamente a ciò, la forma e la dimensione degli ambiti di influenza di ogni nuova singola potenziale Casa della Comunità derivano dalla consistenza, non solo quantitativa, del bacino d’utenza, ma anche dai suoi indicatori demografici (popolazione anziana, attiva, immigrati, malati cronici, ecc.) e dalla tipologia del tessuto urbano che lo connota.

La prima azione di verifica selettiva delle aree potenziali per lo sviluppo di nuove CdC riguarda l’identificazione di *relazioni urbane significative* che si estrinsecano: nel rapporto con gli altri servizi; nel sistema delle relazioni spaziali alle diverse scale (urbana, di quartiere, nel più immediato intorno) con gli altri spazi

pubblici; nel sistema insediativo, con riferimento alle funzioni e alle morfologie, verificandone le condizioni di marginalità urbana. Tale azione si esplicita nella messa a sistema e sovrapposizione delle mappe tematiche del quadro conoscitivo, operando una prima scrematura là dove non si intravedono potenzialità di relazioni sinergiche.

Un secondo criterio di selezione è rappresentato dalla valutazione della *consistenza spaziale e architettonica*, con le relative implicazioni *materiche e formali*, delle aree in dismissione o in abbandono, compresi gli eventuali edifici che sopra vi insistono.

Un terzo criterio di selezione riguarda l'eccessiva *vicinanza tra aree potenziali*, là dove le sfere di influenza di nuove Case della Comunità risultino tra loro in parte sovrapponibili e le potenzialità rigenerative e relazionali equiparabili.

I tre criteri sopra descritti conducono così ad una prima scrematura che, a partire da 28 aree iniziali, ha portato ad identificarne 12 aventi potenzialità di relazioni sinergiche e caratteristiche idonee in ragione delle condizioni di localizzazione, accessibilità e di consistenza spaziale e architettonica di aree ed edifici. Le 12 aree sono state indagate attraverso, da un lato, la redazione di una "carta d'identità" con informazioni di carattere generale, legate a dimensioni, assetto, proprietà e previsioni urbanistiche, e dall'altro, l'analisi della consistenza fisica degli spazi aperti e degli edifici presenti.

Un quarto criterio deriva dalla *strategia di insieme che si vuole adottare* nella programmazione di lungo periodo. Questa dipende non solo dalle scelte localizzative e dalle modalità di realizzazione costruttivo-spaziali, ma anche dal piano delle attività di gestione, promozione e cultura della salute, aspetti chiave che sono determinanti per la ricchezza e complessità del progetto e per la sua articolazione spaziale e temporale.

In generale, la scelta del numero di CdC da insediare corrisponde ad una logica proporzionale al numero di abitanti del territorio di riferimento che il PNRR ha ricalibrato per singola struttura nella proposta di Case della Comunità suddivise in *hub* e *spoke*, cioè di maggiore o minore dimensione e complessità di servizi offerti (Repubblica Italiana, 2021: 222-234). Nel passaggio alla concreta determinazione sui singoli territori, tale articolazione in *hub* e *spoke* apre diversificate possibilità di implementazione e distribuzione, lasciando spazio a varie forme di gestione da parte degli attori istituzionali di competenza, aziende sanitarie e comuni.

Nel caso di Piacenza, in relazione al numero di abitanti, il riferimento potrebbe essere di tre CdC, di cui una *hub* e due *spoke*, per poter garantire una maggiore capillarità di articolazione dei servizi sanitari all'interno dei quartieri della città e per garantire loro una più elevata prossimità ai luoghi di vita delle persone.

Per individuare le tre aree potenziali la ricerca mette a disposizione tre scenari localizzativi, che non individuano luoghi specifici ma forniscono opzioni alla discussione contestuale e gestionale locale per definire le scelte. Nello specifico, attraverso la lettura delle mappe, il metodo proposto si è basato sulla prefigurazione di CdC che siano in grado di essere protagoniste: nel riuso di strutture esistenti; nel diventare "porte" di grandi parchi urbani; nel rappresentare nuovi punti di riferimento e motori rigenerativi di quartieri consolidati e densamente abitati.

Un primo scenario considera la condizione di complessità contestuale e specifica del territorio, che vede nella prossima realizzazione del nuovo ospedale cittadino (a sud-est della città, sul margine urbano individuato dalla tangenziale), e nel conseguente completo abbandono dell'attuale complesso architettonico dell'ospedale civile G. da Saliceto (collocato all'interno del centro storico e caratterizzato da diversi edifici che risalgono al XV e XVI secolo) temi di confronto urbano ineludibile. In questa ottica è necessario considerare in primis la possibile localizzazione di una nuova CdC all'interno dell'area liberata dal futuro trasferimento dell'ospedale. Potrebbe infatti essere strategico il suo posizionamento in uno degli edifici storici di quest'ultimo, scegliendo quello che, per vocazione funzionale e assetto identitario degli spazi, interni ed esterni, meglio si presta ad ospitare una CdC con le caratteristiche di relazione e accoglienza sopra descritte, salvaguardando, almeno parzialmente, una vocazione sanitaria dell'area consolidatasi in oltre cinquecento anni di storia della città.

Il secondo scenario sottolinea la possibilità che una struttura di questo tipo possa coinvolgere la progettazione di grandi aree verdi, a partire da ambiti finora sottratti all'uso collettivo come quelli militari dismessi e/o alcuni spazi aperti e parchi urbani esistenti (incentivandone l'utilizzo e salvaguardandone il valore ambientale). L'obiettivo è di rafforzare la presenza della vegetazione ricreando ambienti atti ad ospitare una ricca biodiversità, di incrementare le dotazioni di attrezzature di sosta e gioco sino a configurare nuove aree sportive all'aperto. Tra le aree individuate rispondono a questo obiettivo: a ovest della città, quelle libere comprese nella fascia di servizi scolastici e sportivi tra via Stradella e la grande area militare della Pertite; a sud, quella circostante l'ex casa cantoniera di via Manfredi, posta a fianco del parco della Galleana; nella zona est della città, l'area verde del centro di aggregazione Spazio 4.0 con l'adiacente area militare dismessa, denominata ex campo ostacoli, e la retrostante grande area sportiva inutilizzata (Fig. 3).

Le aree di via Stradella e lo Spazio 4.0 offrirebbero l'occasione per avviare una strategia di riconversione anche dei contigui siti militari dismessi. Ancora, si potrebbe vedere una possibilità strategica nel collocare all'estremo sud della città una CdC in prossimità del Parco di Montecucco per il potenziale di collegamento che esso esprime con il decentrato quartiere unitario della Besurica; pur rimanendo in stretta relazione con la città consolidata, il Parco potrebbe proporsi come riferimento per le frazioni vicine.

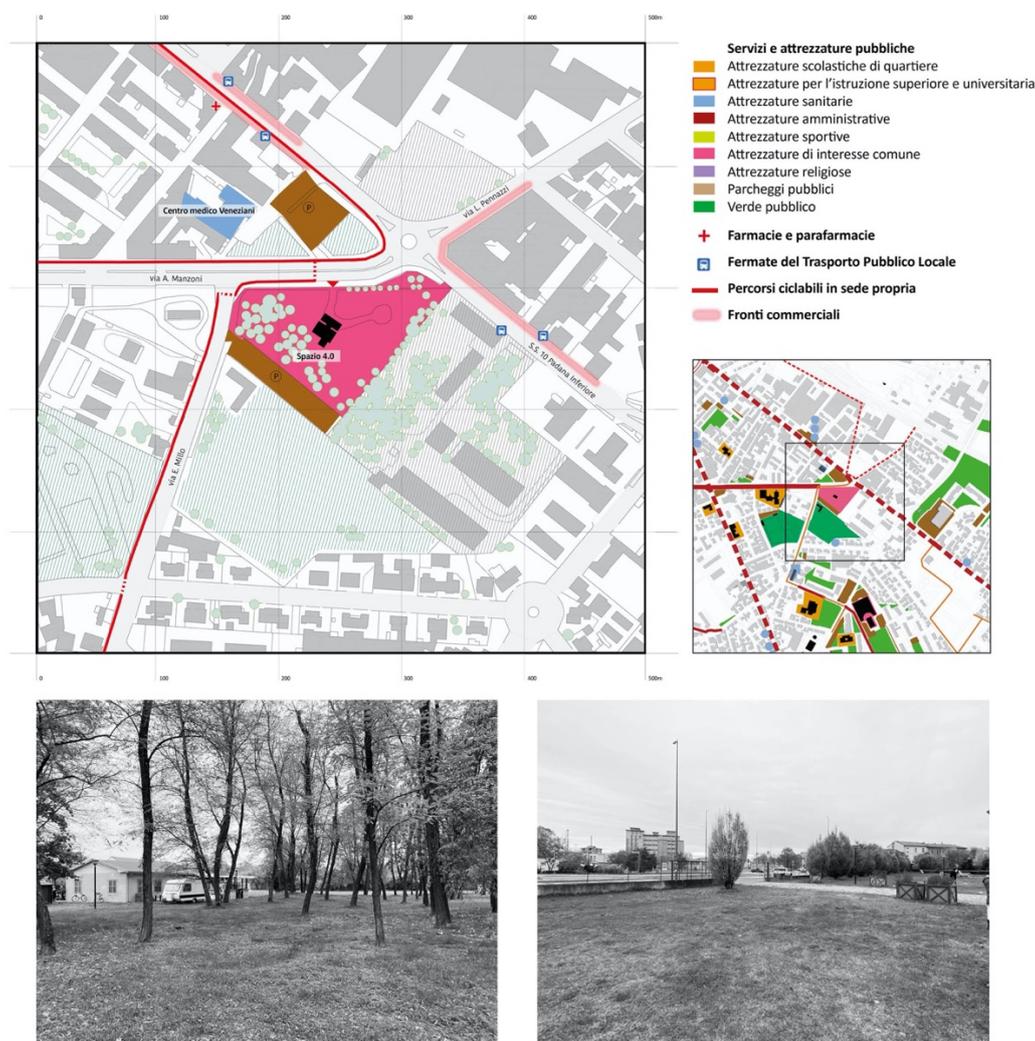


Figura 3 | Lo Spazio 4.0 di via E. Millo a Piacenza, una delle aree potenziali di insediamento di nuove Case della Comunità proposte dalla ricerca *Coltivare\_Salute.Com*. Estratto di scheda tipo. Fonte: *Coltivare\_Salute.Com*, Politecnico di Milano, elaborazione di M. Ugolini, M. Mareggi, L. Lazzarini e S. Varvaro.

Nel terzo scenario, per la loro collocazione in ambiti urbani consolidati e densamente costruiti, si portano all'attenzione: l'area dismessa dell'ex clinica Belvedere e quella sottoutilizzata dell'ex caserma dei vigili del fuoco su via Dante. Assumono entrambe valore identitario in quanto ampiamente conosciute dalla popolazione per il loro precedente utilizzo pubblico e per la qualificante presenza di interessanti edifici dello stesso periodo architettonico (intorno agli anni '60). Per la loro prossimità fisica si pongono in alternativa l'una all'altra.

In particolare, l'ex caserma dei pompieri, edificio progettato da Vittorio Gandolfi dal ragguardevole valore architettonico, si colloca su un asse di grande passaggio con fronti commerciali e servizi, via Dante. È caratterizzata dall'articolazione in più edifici posti a definire un permeabile perimetro dell'isolato con al centro uno spazio aperto quale corte che potrebbe assumere il valore di spazio pubblico attrezzato di significative dimensioni intorno al quale disporre, insieme alle funzioni sanitarie, altre e diverse attività pubbliche, creando un mix di rilievo per il quartiere e la città stessa. Inoltre, si connota per la vicina presenza di un'altra area (a nord di via Dante) in parziale abbandono destinata a verde pubblico e parcheggio, con cui poter stabilire una risonanza sinergica attraverso un progetto d'insieme.

Diversamente, l'edificio dell'ex clinica Belvedere, collocato nel cuore di un quartiere residenziale in un'area trapezoidale d'angolo tra due strade, è posto nelle vicinanze di diversi servizi pubblici e attrezzature commerciali ed è caratterizzato da un patrimonio arboreo consistente.

Nell'ambito degli scenari 2 e 3 sono state individuate alcune aree campione (via Stradella presso l'area militare Pertite, ex casa cantoniera presso il parco della Galeana, Spazio 4.0, ex clinica Belvedere, ex caserma dei vigili del fuoco) e sono state studiate adottando uno sguardo dal lotto "verso il quartiere", prendendo in considerazione il sistema di relazioni spaziali e funzionali che le singole aree intrattengono con l'intorno urbano. Attraverso il ridisegno di un quadrante di studio di lato di 500 x 500 m (centrato su ciascuna area) si sono dunque indagati, con l'ausilio di sopralluoghi, caratteri e dotazioni della città fisica, tra cui le tipologie e morfologie urbane, il sistema di servizi e attrezzature pubbliche e degli spazi aperti, le reti della mobilità dolce, le fermate del trasporto pubblico, e i fronti commerciali. Per ciascuna, in ambito didattico, sono stati predisposti sviluppi progettuali con diverse soluzioni architettoniche e urbane a confronto, per sondarne le potenzialità.

Alla luce di queste considerazioni, per la città di Piacenza si auspica una strategia urbana in cui le CdC possano diventare o rafforzare centralità della città consolidata oltre il perimetro ristretto del centro storico.

#### 4 | Conclusioni

Le strategie, tuttavia, non necessariamente devono perseguire un univoco obiettivo; possono anche intersecare tra loro le diverse logiche individuate, attraverso un lavoro unitario di lettura complessiva della città, vista nel suo sviluppo generale e in un equilibrato rapporto tra le sue parti.

La combinazione delle scelte possibili da effettuare è da leggere criticamente in base alle risorse economiche, alla disponibilità di aree o fabbricati, alle loro proprietà e agli orientamenti politici e di governo del territorio delle amministrazioni coinvolte, in primis azienda sanitaria e comune.

I fondi stanziati dal PNRR per le Case della Comunità, pur essendo ingenti, vengono vincolati a tempistiche rapide e criteri stringenti, motivo per il quale solo alcune scelte dell'azienda sanitaria seguono le riflessioni proposte dalla ricerca. Si sono infatti indirizzati per una quota minima sulla Casa della Salute esistente di piazzale Milano; ma si sono soprattutto concentrati sulla realizzazione di una nuova CdC con annesso Ospedale di Comunità (OSCO) nell'area dell'ex clinica Belvedere con demolizione dell'edificio esistente (Regione Emilia-Romagna, D.g.r. n. 219/2022). Quest'ultima rientra tra le indicazioni proposte dalla ricerca e per la quale sono state elaborate sperimentazioni progettuali in ambito didattico, in termini sia di recupero dell'esistente sia di nuova costruzione. In generale il criterio di riuso di *brownfield* è stato premiato e ad esso si è aggiunto il vincolo, stabilito dal PNRR, secondo cui le aree di intervento su cui realizzare le opere finanziate dal Piano devono essere di proprietà dell'ente. Resta aperta la scelta localizzativa di una terza CdC programmata, per la quale la ricerca può fornire un utile supporto, anche in ragione dell'elaborazione in corso del nuovo piano urbanistico comunale.

Il lavoro svolto e qui riassunto ha il compito di mostrare alcuni principi guida che corrispondono ad un pensiero progettuale frutto di un percorso di ricerca strutturato ma che lascia spazio agli enti amministrativi coinvolti per un confronto concreto con i modi e i tempi del governo del territorio e dei suoi servizi per valutare assetti decisivi che possano contribuire al raggiungimento di un risultato concreto e duraturo. Quello che si auspica per la futura programmazione è di non perdere il valore strategico e di insieme entro il quale si collocano queste realtà. Il tempo è una variabile dirimente per affrontare queste dinamiche, l'inclusione all'interno degli strumenti urbanistici del tema della salute, in un'ottica pianificatoria di lungo periodo, è una necessità che richiede forse un'attenzione e una trasformazione culturale che le logiche del PNRR non consentono di prendere in considerazione nell'immediato.

All'interno di una prospettiva post-pandemica che ha rivalutato il tema della salute e le ha riconosciuto un ruolo primario nello sviluppo economico e sociale a breve e lungo termine, la configurazione di un sistema diffuso di sanità territoriale, calibrato e commisurato alla popolazione e agli spazi che essa abita, diviene un tema rappresentativo per un nuovo disegno del territorio e delle città. La riconoscibilità del sistema sarà tanto più forte quanto più le Case della Comunità sapranno essere organismi aperti, vivi e attivatori di episodi virtuosi dal punto di vista urbano, architettonico e sociale. I luoghi che ospitano le molte forme della salute (tutela, educazione, prevenzione, formazione, ecc.) hanno la potenzialità di divenire riferimenti territoriali di una comunità, portatori di equità e inclusione, di suscitare un senso di appartenenza e interpretare quella prossimità fisica e ideale, risultato di una conoscenza profonda del contesto in cui sono calate.

## Attribuzioni

Il contributo è frutto di un lavoro condiviso. Tuttavia si attribuisce il paragrafo 1. a M. Mareggi; il 2. a L. Lazzarini; il 3. a S. Varvaro; il 4. M. Ugolini.

## Riferimenti bibliografici

- Brambilla A., Maciocco G. (2016), *La Casa della Salute. Innovazione e buone pratiche*, Carocci, Roma.
- Campos Venuti G., Oliva F., Maccagni C. (eds., 1998), “Il Piano regolatore generale di Piacenza”, in *Urbanistica Quaderni*, n. 16.
- Comune di Piacenza e AUSL Piacenza (2018), *Piano di Zona per la Salute e il Benessere Sociale 2018-2020*.
- De Carli C. (1982), *Architettura e spazio primario*, Hoepli, Milano.
- Department of Health (2009), *Health Building Note 11-01. Facilities for primary and community care service*, The Stationery Office, Londra.
- Forsyth S. (2020), *What role do planning and design play in a pandemic?* Department of Urban Planning and Design, Harvard University Graduate School of Design.
- ISTAT e Istituto Superiore di Sanità (2021), *Impatto dell'epidemia da Covid-19 sulla mortalità totale della popolazione residente. Anno 2020*, 5 marzo.
- Leigh G. (2020), “Re-imagining the post-pandemic city”, in *Landscape Architecture Australia*, n. 167, pp. 18-20.
- Magnaghi A. (2020), *Il principio territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Marchigiani E. (2021), “Il progetto della ‘città dei 15 minuti’”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 300, pp. 7-52.
- Mareggi M., Lazzarini L. (2022), “Cities reacting to health outbreaks: a challenge for urban planning, from the modern age to the global pandemic”, in *ASUR Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 134, pp. 52-73.
- Moreno C., Allam Z., Chabaud D., Gall C., Pratlong F. (2021), “Introducing the ‘15-Minute City’: Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities”, in *Smart Cities*, n. 4, pp. 93-111.
- Ottolini G. (1996), *Forma e significato in architettura*, Laterza, Bari.
- Pasqui G. (2012), “Il Masterplan per le aree militari di Piacenza. Processo, attori e forme della conoscenza”, in *Territorio*, n. 62, vol. 3, pp. 58-63.
- Pisano C. (2020), “Strategies for post-COVID Cities: an insight to Paris En Commun and Milano 2020”, in *Sustainability*, n. 12 (5883), pp. 1-15.
- Raffo E., Coppa F., Barbieri S. (2021), *Quella sottile linea rossa: racconti dalla prima ondata di Covid*, Officine Gutenberg, Piacenza.
- Regione Emilia-Romagna (2010), *Casa della Salute: indicazioni regionali per la realizzazione e l'organizzazione funzionale*, decreto di Giunta regionale, n. 291.
- Repubblica Italiana (2021), “Missione 6: Salute. Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale”, in *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, pp. 224-227.
- Turco L. (2006), “Un New Deal della Salute. Linee del programma di Governo per la promozione ed equità della salute dei cittadini”, in *Audizione alla Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati*, 2006/6/27.
- Ugolini M. (2021), “Case della Salute: condizioni di fragilità e occasioni di rigenerazione sociale e urbana”, in *Territorio*, n. 97, pp. 147-153.



## **01 Innovazioni tecnologiche e qualità urbana**

A CURA DI ROMANO FISTOLA, LAURA FREGOLENT, SILVIA ROSSETTI, PAOLO LA GRECA

## **02 Conoscenza materiale e immateriale e gestione delle informazioni**

A CURA DI FRANCESCO MUSCO, CORRADO ZOPPI

## **03 La declinazione della sostenibilità ambientale nella disciplina urbanistica**

A CURA DI ADRIANA GALDERISI, MARIAVALERIA MININNI, IDA GIULIA PRESTA

## **04 Governance territoriale tra cooperazione e varietà**

A CURA DI GABRIELE PASQUI, CARLA TEDESCO

## **05 Agire collettivo e rapporto tra attori nel governo del territorio**

A CURA DI CHIARA BELINGARDI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA, LAURA LIETO, GIUSY PAPPALARDO, LAURA SAIJA

## **06 Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione**

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

## **07 La misura del valore del suolo e i processi di valorizzazione**

A CURA DI CLAUDIA CASSATELLA, ROBERTO DE LOTTO

## **08 Agire sul patrimonio**

A CURA DI FULVIO ADOBATI, LUCIANO DE BONIS, ANNA MARSON

## **09 Le Planning-Evaluation. Le valutazioni nel processo di pianificazione e progettazione**

A CURA DI MARIA CERRETA, MICHELANGELO RUSSO

## **10 Il progetto di urbanistica tra conflitto e integrazione**

A CURA DI MARCO RANZATO, BARBARA BADIANI

URBANISTI • SIU SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI • SIU SOCIETÀ ITALIANA  
za Nazionale • XXIV Conferenza Nazionale • XXIV Conferenza Nazio  
valore ai valori in urbanistica • Dare valore ai valori in urbanistica • D  
Worthing values for urban planning • Worthing values for urban planni

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-48-6  
Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2023  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

