

4

Il governo del territorio tra giuristi e urbanisti

Cosa è urbanistico nel governo del territorio, e cosa è giuridico? La domanda si potrebbe porre anche relativamente alle altre scienze della terra rispetto agli impianti legislativi

7

Perequare e compensare ricerche, metodi

Avendo ormai assodato il “perché” perequare, l’interesse si è spostato sul “come” perequare, producendo una rilevantissima stagione di sperimentazione

39

Rassegna

Le Fasi di Gestione delle Opere Pubbliche; il Progetto Artist; il Programma di Rigenerazione a Bari; il nuovo porto di Brindisi

51

una finestra su: Brooklyn

Secondo il piano strategico nel 2016 New York avrà un milione di abitanti in più. Intanto ogni giorno nasce un a nuova community frutto di un modello di democrazia partecipativa

220

Rivista
bimestrale
Anno XXXVI
luglio-agosto 2008
€ 10,00

INU
Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a Ufficio Posta Roma - Romanina per la restituzione al mittente previo addebito

Urbanistica INFORMAZIONI

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale dell'Istituto Nazionale Urbanistica

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di n. 3563/1995;
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190

Fondata da
Edoardo Salzano

Anno XXXVI
luglio-agosto 2008
Euro 10,00

Direttore responsabile
Paolo Avarello

Direttore scientifico
Francesco Sbetti

Vicedirettore scientifico
Loredana Seassaro

Redazione centrale
Francesca Calace,
Daniela De Leo,
Carolina Giaimo,
Pierluigi Nobile,
Anna Laura Palazzo,
Sandra Vecchietti

Coordinatore della redazione
Cristina Musacchio
Email: urbinf@inuedizioni.it

Rubriche
Angela Barbanante (Agenda), Marco Cremaschi (una finestra su...), Ezio Miceli (Crediti urbanistici), Sandra Vecchietti (Riforma urbanistica), Ruben Baiocco (Libri e altro)

Progetto grafico
Giovanna Vitale

Supervisione
Giovanni Anceschi

Servizio abbonamenti
Monica Belli
Email: inued@inuedizioni.it

Iniziativa promozionali
Cristina Buttinelli
Email: inuprom@inuedizioni.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni
G. Pagliettini (presidente), U. Frank (consigliere delegato), F. Calace, M. Fantin, A.P. Latini, P. Properzi

Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Piazza Farnese, 44
00186 Roma
tel. 06/68134341
06/68195562,
fax 06/68214773
<http://www.inu.it>

Comitato scientifico e Consiglio direttivo nazionale Inu

Bruno Asquini, Carlo Alberto Barbieri, Sebastiano Bitti, Roberto Bobbio, Maria Donatella Borsellino, Enrico Costa, Marco Cremaschi, Giuseppe De Luca, Marisa Fantin, Antonio Fassone, Luisa Garassino, Roberto Gerundo, Mauro Giudice, Massimo Giuliani, Guido Leoni, Roberto Lo Giudice, Stefano Mariotti, Sauro Moglie, Alfiero Moretti, Piero Nobile, Federico Oliva, Francesca Pace, Fortunato Pagano, Roberto Pallottini, Mario Piccinini, Claudio Polo, Pierluigi Properzi, Manuela Ricci, Nicolò Savarese, Francesco Sbetti, Ornella Segnalini, Stefano Stanghellini, Michele Talia, Maurizio Tomazzoni, Silvia Viviani, Comune di Roma (Lucio Contardi), Provincia di Bologna (Alessandro Delpiano), Regione Abruzzo (Franco Caramanico)

Corrispondenti regionali del comitato scientifico

Abruzzo e Molise:
R. Radoccia (coord.)
inuab@tin.it, B. Romano,
Alto Adige: P. Morello (coord.)
sistema.bz@dante20a.it,
Basilicata: P. Pontrandolfi (coord.)
urbinf@tin.it,
M. Gerardi, E. De Santis
Calabria: C. Fallanca (coord.)
cfallanca@unire.it,
F. Rossi,
M. A. Teti,
Campania: E. Coppola (coord.)
emanuela.coppola@fastweb-net.it, F. Bernasconi,
D. De Leo,
Emilia-Romagna:
I. Cremonini (coord.)
irenecremonin@alice.it,
L. Vecchi,
Friuli-Venezia Giulia:
G. Dri (coord.)
architetto_dri@libero.it,
M. Grazia Santoro,
Lazio: L. Nucci (coord.),
lucianucci@iol.it
A. Cazzola, L. Contardi,
C. Giannino.

Liguria: V. Galdi (coord.)
valiagaldi@noieco.it
S. Silvano, A. Vergaro.
Lombardia: I. Rossi (coord.)
rossidel@tin.it,
E. Campo, L. Imberti
Marche: C. Centanni (coord.)
claudio.centanni@comune.a-ncona.it,
A.M. Santinelli.
Piemonte: S. Saccomani (coord.),
saccomani@polito.it,
G. Ferrero.
Puglia: C. Torre, F. Rotondo (coord.)
Torre@poliba.it, f.
rotondo@poliba.it,
A. Reina, D. Caiuolo
Sardegna: A. Casu (coord.)
casual@tiscalinet.it,
M. Pippia, S. Roggio.
Sicilia: T. Cannarozzo (coord.)
terecann@unipa.it
Toscana: L. Rignanese (coord.)
l.rignanese@poliba.it,
M. Caradonna, M. Marchetta, M. Parigi
Trentino: B. Zanon (coord.)
bruno.zanon@ing.unitn.it,
F. Forrer.
Umbria: A. Bruni (coord.)
a.bruni@spoletoprogetti.com
G. Ghiglioni, C. Bagnetti,
R. Guarnello.
Veneto: M. Fantin (coord.)
marisafantin@archistudiovi.it
M. Morgante, E. Orlandin

Registrazione presso il Tribunale della stampa di Roma, n.122/1997
Spedizione in abbonamento Postale Art. 2, comma 20/b, L. 662/96 - Roma

Impaginazione, fotocomposizione e stampa
GGE srl, Via Tito Omboni 65, 00147 Roma, Tel. 06/51604719

Abbonamento annuale Euro 50,00
Versamento sul c/c postale n.16286007, intestato a INU Edizioni srl:
Piazza Farnese 44, 00186 Roma, o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard.



Questo periodico è associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Rivista bimestrale di cultura urbanistica e ambiente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

220

Finito di stampare il 20 novembre 2008

Aperture

L'urbanistica ai tempi della crisi
Francesco Sbetti, p. 3

... si discute:

Il governo del territorio tra giuristi e urbanisti
Pierluigi Properzi, p. 4

Perequare e compensare: ricerche, metodi

a cura di Francesca Calace, p. 7

Aspetti da precisare per assicurare l'operatività dei dispositivi
Pierluigi Morano, p. 8

La perequazione nel progetto di città
Paolo Galuzzi, Piergiorgio Vitillo, p. 10

Perequazione e qualità morfologica
Claudia Trillo, p. 12

Politiche di compensazione per le infrastrutture
Vittorio Ferri, p. 15

Le forme dell'equità urbana
Carla Eboli, Michele Grimaldi, p. 17

Strumenti perequativi per l'acquisizione dei suoli in Francia
Fabio Fiocco, p. 19

Perequare e compensare: pratiche, progetti

Ivrea: perequare il processo di riqualificazione urbana
Paolo Galuzzi, p. 23

Reggio Emilia: il nodo previsione/gestione/attuazione
Piergiorgio Vitillo, p. 25

La perequazione urbanistica nel Piano di Parma
Francesco Manfredi, Silvia Ombellini, Ivano Savi, p. 27

Rovereto: i meccanismi del Piano Casa
Valentina Cosmi, p. 31

La Declassata del Comune di Prato
Valeria Ruaro, p. 32

La perequazione nelle Marche
Giavanni Sergi, p. 33

Indice

Perequare in Campania
Giuseppe Merola, p. 34

Compensazione e sostenibilità in Sicilia
Maria Chiara Tomasino, p. 37

Rassegna

Le fasi di gestione delle Opere Pubbliche
Patrizio Belli, p. 39

Il Progetto ARTIST e la Mobilità sostenibile
Luciano Marasco, p. 42

IL Programma di Rigenerazione del Quartiere San Girolamo a Bari
Claudia Salimbeni, p. 45

Il nuovo porto di Brindisi: un'occasione di riqualificazione urbana
Enrica Leonardis, p. 47

Le ZFU: nuove prospettive per le aree urbane depresse
Carmela Giannino, p. 50

una finestra su: Brooklyn

Fort Greene: tra grandi progetti e micropratiche
Sandra Annunziata, p. 51

Contro i giganti nel quartiere
Sandra Annunziata, p. 53

Leggere il quartiere
Sandra Annunziata, p. 56

Loredana Seassaro

Una rustica gentile
Paolo Avarello, p. 57

Ricordo di Lori
Roberto Bobbio, p. 58

Crediti urbanistici

Città, famiglia e mutui
Ezio Micelli, p. 60

Eventi

Cantieri urbani e territoriali a Forum PA '08
Massimiliano Roma, p. 62

Verso la riforma della Lr 28/95 Umbria
Alessandro Bruni, Gabriele Ghiglioni, p. 65

Inu

I gruppi di studio nazionali, p. 69

La Vas in Emilia Romagna alla luce della nuova normativa ambientale
Inu Emilia-Romagna, p. 75

Assurb

a cura di Daniele Rallo, p. 77

Libri ed altro

a cura di Ruben Baiocco, p. 79

Reggio Emilia il nodo previsione/gestione/attuazione

Piergiorgio Vitillo*

Sul piano di Reggio del 1999 si è già detto e scritto molto¹. Non aggiungo altro sui temi principali del piano che, nonostante sia redatto sulla base della vecchia legge urbanistica regionale non ancora riformata, ne anticipa alcuni contenuti innovativi nella forma strutturale del piano (articolato nei tre macro sistemi: infrastrutturale, ambientale e insediativo), nel modello attuativo perequativo, nei forti contenuti ambientali ed ecologici, coniugando perequazione e sostenibilità.

In questa sede, del Prg 1999 mi interessa mettere in luce un aspetto, forse poco indagato: il piano come tentativo di anticipare il disegno urbano ed ambientale della città futura, con alcune visioni, prefigurazioni e politiche per il lungo periodo²; ma anche attraverso alcuni indirizzi per le aree di trasformazione non prescrittivi, che, forse proprio per questo, sono stati nella gestione utilizzati quale linea guida per le attuazioni del piano³. Elaborati programmatici, sia di grande che di piccola scala. In particolare, l'“Album delle aree di trasformazione”, che detta le regole e il disegno dei meccanismi perequativi e compensativi⁴, indirizza le scelte dei successivi piani attuativi. La città pubblica viene prefigurata ricercando un disegno di rete, che relaziona il sistema delle aree e delle attrezzature pubbliche, esistenti e programmate.

Un piano fatto di persone

Lo snodo previsione/gestione/attuazione del Prg 1999 è stato

affrontato mettendo in campo due azioni/comportamenti: la costruzione di un affiatato gruppo di progettazione, valutazione e gestione; la definizione di una procedura.

La prima questione: il Prg 1999 è un piano fatto di persone⁵, che hanno avuto le competenze e l'autorevolezza per tenere assieme un'idea forte della città con la necessaria flessibilità nel tempo del disegno. Che hanno assunto un atteggiamento progettante, che ha visto positivamente coinvolta tutta la struttura interna agli Uffici comunali: un apprendimento collettivo e cumulativo, basato su dinamiche di interazione tra professionisti incaricati e tecnici interni. Un piano d'autore, ma fatto proprio da chi si è occupato della sua attuazione, parte integrante del processo di pianificazione.

La seconda questione: l'Amministrazione comunale ha individuato una procedura specifica, in cui l'autorizzazione a presentare il piano attuativo è subordinata alla predisposizione di un progetto plani volumetrico, concordato e costruito congiuntamente (denominato pre-progetto), che ne accompagna l'elaborazione, sino alla sua approvazione⁶. La richiesta d'autorizzazione deve essere accompagnata da elaborati analitico - progettuali, di ricognizione, valutazione e interpretazione del contesto e di eventuali qualità e criticità, di proposte compositive, funzionali, tecnologiche - energetiche, sulle quali innestare riflessioni allargate ed approfondite. La struttura

tecnica comunale, passando dal principio di conformità a quello di coerenza e assumendosi responsabilità interpretative e progettuali, si è trovata ad esercitare ruoli e compiti spesso inediti, dalla valutazione della qualità progettuale, alla funzione di regia tra soggetti attuatori.

Un piano che diventa città

Vi sono due esempi a mio parere esemplificativi dello slogan “il piano diventa città”, che risultano emblematici non solo per gli specifici contenuti progettuali, ma anche per il percorso attraverso il quale si è arrivati dalle previsioni del piano alle successive fasi attuative e realizzative: il Parco Ottavi e il Parco delle Acque Chiare. Tra i progetti di trasformazione approvati ed in corso di attuazione, questi due presentano - per localizzazione, dimensione e situazione di contesto - un significato strategico, rispondendo ai fabbisogni pregressi e ai bisogni futuri in termini urbanistici, sociali, ambientali. Due casi diversi, che affrontano temi differenti, ma che documentano di come il piano e le relative modalità perequative possano contribuire alla progettazione della città nuova.

Parco Ottavi

Un'area già prevista come edificabile, di 53 ha, localizzata nel quadrante ovest della città, trasformata con regole perequative dal Prg 1999. Il comparto è stato messo in attuazione attraverso un Concorso internazionale di progettazione promosso dai privati,



Reggio Emilia, Parco Ottavi, il grande parco in costruzione

fatto inusuale nel nostro Paese, a cui hanno partecipato quattro gruppi⁷. Il disegno urbano si appoggia su un solida previsione generale⁸. Il comparto è infatti localizzato sulla ferrovia in concessione Reggio – Ciano, destinata a diventare metropolitana di superficie, con una fermata in corrispondenza del nuovo quartiere e un grande parcheggio scambiatore interrato; con un disegno forte rappresentato dal grande parco ellittico (su cui si affacciano una serie di spazi e funzioni differenziate) e un sistema di aree verdi fra i nuovi insediamenti e il contesto urbano limitrofo. Tra i temi progettuali sono da ricordare un'accurata integrazione con il contesto, l'edificazione sia privata che convenzionata in affitto, uno stralcio funzionale viario a servizio del settore urbano, l'interramento di una linea elettrica ad alta tensione, la localizzazione di alcuni servizi pubblici (asilo nido e scuola elementare) e di interesse pubblico (attrezzature sportive), che fungano da nuova identità, fulcro e centralità di una parte consistente della città.

Parco delle Acque Chiare

Altro esempio significativo è il Parco delle Acque Chiare, situato nel quadrante est della città, con una superficie territoriale di circa 19 ha. Si tratta di un'area prevista dal Prg 1999

come trasformazione ambientale⁹: una zona a verde pubblico con vincolo decaduto del piano previgente, mai acquisita, alla quale il piano attribuisce un indice di utilizzazione territoriale basso, concentrato sul 20% della superficie territoriale, destinando il restante 80% a verde pubblico e privato: di questo, il 60% (più di 12 ha), quale primo stralcio di un grande parco pubblico realizzabile tramite la cessione di verde da altri comparti a sud dell'intervento. Durante l'iter del piano attuativo¹⁰ si è attivato un processo di progettazione partecipata del parco pubblico, coinvolgendo, soggetti pubblici e privati, ascoltando suggerimenti, convogliando richieste e bisogni verso un'ipotesi progettuale si è formalizzata nel progetto del parco, poi confluito all'interno degli elaborati del piano attuativo.

Note

1. Ricordo a titolo d'esempio la monografia di Urbanistica Quaderni, Aa.vv, *Comune di Reggio Emilia. Progetto Preliminare del Prg*, INU Edizioni 1995; il n. 131/2006 di *Urbanistica* con un servizio a cura di Anna Campeol, *Reggio Emilia: piano, perequazione e attuazione*; il n. 137/2008 (in corso di stampa) di *Urbanistica*, con un servizio curato da Maria Sergio e dedicato al passaggio dal Prg 1999 al nuovo Piano Strutturale Comunale: il Psc è stato elaborato sulla base della nuova legge urbanistica regionale (Lr 20/2000), con la consulenza scientifica generale di G. Campos Venuti (che ha garantito e rappresentato la continuità con i contenuti riformisti del Prg 1999); la Conferenza di pianificazione del nuovo Psc si è conclusa nell'aprile del 2008.
2. Faccio riferimento a cinque elaborati

programmatici: Tavole Pr 4, Proposte per il sistema della mobilità (scala 1:10.000), Tavole Pr 5, Proposte per il sistema ambientale (scala 1:10.000), Tavola Pr 7, Proposte per la Città storica, Tavola Pr 8, Proposte per la Città storica, rivitalizzazione dei sistemi urbani e dei loro usi (scala 1:2.000), Tavola Pr 9, Proposte per la Città storica, riqualificazione degli spazi aperti (scala 1:2.000)

3. Mi riferisco in particolare all'elaborato programmatico del Prg 1999, Pr 10 "Album delle aree di trasformazione", che evidenzia gli orientamenti per guidare le progettazioni dei successivi piani e programmi.

4. L'attuazione dei comparti è stata favorita dalla norma che consente l'attivazione dei comparti con il 70% della area proprietà (meccanismo che ha anticipato la norma nazionale, che porta il minimo al 50%), a due condizioni: che il piano attuativo preveda un assetto complessivo e che la salvaguardia dei diritti di terzi sia coerente con il disegno del piano.

5. Uomini ma soprattutto donne: Anna Campeol, che ha diretto l'Ufficio di piano e il Servizio di pianificazione e qualità urbana del Comune; Maria Sergio, che ha prima lavorato all'Ufficio di piano e successivamente come dirigente alla Provincia di Reggio Emilia, sostituendo Anna Campeol quando questa è a sua volta andata a dirigere il Settore Pianificazione della Provincia. E gran parte 6. La procedura autorizzativa è in fase di ridefinizione, messa in discussione da parte delle forze imprenditoriali e del mondo tecnico, in quanto accusata di allungare i tempi delle istruttorie: speriamo non diventi l'occasione per buttare via il bambino con l'acqua sporca.

7. Aimaro Isola (Isolarchitetti, vincitori del Concorso privato, affiancati successivamente dal CCDP Centro Cooperativo di Progettazione), Oriol Bohigas (MBM), Mario Cucinella (MCA) e Alvaro Siza. Una specifica Mostra (nell'autunno 2004), ha documentato il Concorso e i suoi esiti.

8. Si tratta di un'area di Trasformazione integrata, con i seguenti indici ecologico-urbanistici: Ut=2.000mq/ha;

Concentrazione dell'edificato (Se)=30%St; Verde privato (Ve)=30% St; Verde pubblico (Vp)=40% St; A=40 alberi/ha; Ar=60 arbusti/ha; Ip (Se)>30%; Ip(Ve)>70%; Ip (Vp)>70%.Mix funzionale: funzioni abitative superficie utile minima=40%, funzioni terziarie e alberghiere superficie utile minima=20%

9. Si tratta di un'Area di Trasformazione ambientale con i seguenti indici ecologico-urbanistici: Ut=1.000 mq/ha; Se=20%St; Ve=20% St; Vp=60% St; A=60 alberi/ha; Ar=100 arbusti/ha; (Se)>50%; Ip(Ve)>70%; Ip (Vp)>70%.Mix funzionale: funzioni abitative superficie utile minima=40%; funzioni terziarie ed alberghiere superficie utile minima=10%

10. Il piano attuativo del Parco delle Acque chiare è stato redatto dallo Studio Artea (Walter Baricchi, e Paolo Soragni,), che ha anche accompagnato il processo di partecipazione.