

L'Innovazione nel piano.

Nuovi strumenti e nuovi metodi per la pianificazione delle città e dei centri storici della Sicilia

Rassegna Urbanistica Regionale

Annalisa Contato

Nei giorni 17 e 18 Febbraio 2011 si è svolta a Palermo, nella sede dell'ex Cinema Edison, nel quartiere dell'Albergheria, la Rassegna Urbanistica Regionale organizzata dall'INU-Sicilia sul tema dell'innovazione nel piano¹.

La Sicilia è l'unica regione italiana priva di un proprio provvedimento organico in materia di governo del territorio, che continuando ad applicare le disposizioni della legge urbanistica del 1942, parzialmente aggiorna con i provvedimenti regionali del 1978 e del 1991, lascia ancora questioni aperte e difficoltà nel risolvere tematiche e problemi attuali.

Le ricadute negative sull'intero assetto delle città e del territorio e sullo sviluppo economico e sociale della Regione impongono la necessità di riflettere sull'importanza di definire un nuovo approccio al governo del territorio e nuovi strumenti di pianificazione, con particolare attenzione all'integrazione fra le diverse scale ed una maggiore coerenza fra la pianificazione e la programmazione.

Partendo da queste considerazioni e ritenendo fondamentale riflettere subito su un nuovo quadro normativo di riferimento per superare lo stato di crisi in cui versa la Regione Siciliana, la Sezione siciliana dell'INU ha proposto una iniziativa di studio e di riflessione sui temi della pianificazione urbanistica comunale, dove la scala comunale è stata scelta in quanto si presenta come l'ambito in cui è maggiormente evidente la crisi del modello derivante dalla legge urbanistica del 1942 e l'attuale inadeguatezza degli strumenti che da essa derivano.

Il convegno è stato aperto dalla presentazione di Giuseppe Trombino, Presidente della sezione INU-Sicilia, che esponendo le ragioni della scelta della tematica del convegno e l'importanza di un momento di condivisa riflessione, ha dato l'avvio alla giornata. Sono seguiti gli interventi di Sergio Gelardi, Direttore del Dipartimento regionale dell'Urbanistica, e di Mario Milone, Assessore all'Urbanistica del Comune di Palermo, che con le loro riflessioni in merito alla necessità di un nuovo ed efficace quadro normativo e il racconto delle difficoltà che si sono riscontrate nel corso degli anni per il raggiungimento di tale obiettivo, hanno posto l'attenzione sulle difficoltà che le amministrazioni comunali si trovano a dover affrontare nei processi di trasformazione del territorio e sul ruolo che deve essere riconosciuto all'urbanistica all'interno della politica.

Attraverso gli interventi di Maurizio Carta, Assessore al Centro Storico del Comune di Palermo, e di Maria Teresa Cannarozzo, Presidente regionale A.N.C.S.A., è stato posto un particolare accento al tema dei Centri Storici.

Il Centro Storico, centrale nei processi di pianificazione e sviluppo delle città in quanto portatore delle specifiche identità culturali, è privo di un preciso riferimento normativo. Il PPE risulta essere lo strumento per intervenire su di essi, ma non è adoperato con facilità dalle amministrazioni a causa della sua complessità e onerosità a cui oggi non si riesce a far fronte a causa della carenza di risorse pubbliche. Il tema lascia pertanto questioni aperte ed una riconosciuta urgenza di trovare risposte adeguate per recuperare, valorizzare e rigenerare un tessuto patrimoniale unico e di grande valore.

L'Assessore Maurizio Carta, esponendo lo stato di avanzamento del recupero del Centro Storico di Palermo², ha sottolineato che il reperimento dei fondi finanziari per il completamento del processo di recupero e riqualificazione del centro storico non è l'unico problema che si deve affrontare. Se da un lato le risorse pubbliche non sono più sufficienti per coprire i costi di attuazione, dall'altro bisogna comprendere cosa manca negli strumenti che intervengono sui centri storici. Il problema del coinvolgimento dei privati è una tematica fondamentale in questo ambito, in quanto l'intervento privato non sinergico con le politiche di rivitalizzazione non ha condotto al raggiungimento degli obiettivi delle strategie sottese al piano. Se il privato non viene coinvolto nei processi di trasformazione che vanno oltre il recupero degli immobili, questi non è più stimolato a partecipare insieme all'amministrazione pubblica a tali processi. È necessario attuare «una politica urbana come componente intrinseca del piano», affiancare alla componente regolativa quella delle strategie, comprendendo qual è il ruolo del centro storico in funzione della città, del rango metropolitano a cui appartiene, cosa può offrire e quali possono essere le sue funzioni e, soprattutto, come reintrodurre il centro storico nella contemporaneità, come farlo rispondere alle nuove esigenze e ai nuovi stili di vita e come innalzare il suo livello di produttività.

Il Convegno è proseguito affrontando il tema dell'innovazione del piano attraverso l'apporto di contributi che mettono a confronto le recenti esperienze di pianificazione maturate nei comuni siciliani, approfondendo, attraverso contributi teorici e metodologici, le principali tematiche riguardanti la pianificazione comunale. I contributi sono stati suddivisi in tre sessioni tematiche che rappresentano i nodi problematici di particolare complessità, dalla cui risoluzione dipende l'efficacia del nuovo sistema normativo. Le tre sessioni tematiche sono state così articolate: *Il recupero dei centri storici: strumenti ed esperienze*, i cui contributi, con riferimento ad esperienze progettuali sviluppate nel territorio siciliano o in corso di svolgimento, hanno fatto emergere le criticità e le opportunità connesse alla utilizzazione degli strumenti anche in relazione alle specificità dei campi di applicazione; *Le valutazioni ambientali nel piano*, in cui è stato affondato il tema dell'introduzione del ricorso alle valutazioni, prima fra tutte la Valutazione

Ambientale Strategica, nella formazione dei piani; *Metodi innovativi per la pianificazione comunale*, i cui contributi hanno messo in evidenza l'apporto che le diverse innovazioni tecniche, procedurali e normative hanno dato, o possono dare, alla costruzione di un nuovo piano.

La seconda parte della giornata è stata introdotta da Giuseppe Gangemi, professore ordinario dell'Università degli Studi di Palermo, che ha illustrato il quadro complessivo della redazione di piani comunali in Sicilia negli ultimi decenni, evidenziando che la loro produzione è in notevole decrescita. A seguire Nicola Giuliano Leone, Presidente della SIU, affrontando il tema della *Responsabilità e scale della progettazione*, ha sottolineato come nel governo del territorio non deve essere persa la dimensione del progetto del territorio, e l'importanza della «necessità di una maggiore conoscenza dei fenomeni territoriali e la consapevolezza delle interrelazioni tra la grande dimensione e gli interessi minuti della quotidianità». Esponendo le sue riflessioni sul tema delle dimensioni della pianificazione, N.G. Leone sostiene che ad oggi sono maturati tre livelli di pianificazione: quello regionale attraverso i piani paesaggistici, scala intermedia per connettere un insieme di valori più ampi; quello comunale, nelle due declinazioni di piano strutturale e piano operativo, che permette un governo di dettaglio del territorio; ed infine la VAS, che può consentire lo sviluppo nel rispetto delle risorse ambientali e storiche, declinando un corretto rapporto tra Regione e Comuni.

A seguito delle esposizioni dei casi studio Silvia Viviani, Presidente della sezione INU-Toscana, ha tratto le conclusioni della prima giornata del convegno, affermando che in Italia esistono troppe differenze riguardo il governo del territorio, ed anche se le innovazioni e le sperimentazioni introdotte dalle varie amministrazioni comunali sono simili fra loro, è necessaria una nuova legge nazionale che uniformi e regoli i processi di uso e trasformazione del territorio. Le leggi attualmente in vigore risultano essere eccessivamente complicate, ed i piani contengono troppi elementi, «è meglio, allora, un piano imperfetto, da implementare nel tempo, per trovare i giusti equilibri ed evitare conflitti». Nonostante l'avanzamento culturale degli ultimi anni, sono necessari ulteriori avanzamenti, capacità imprenditoriali e un continuo e costante aggiornamento.

La seconda giornata del convegno è stata caratterizzata dalla Tavola Rotonda a cui hanno preso parte esponenti politici, rappresentanti degli ordini professionali e soggetti pubblici che, in diversa misura e con differenti ruoli, operano nell'ambito della pianificazione. Durante questa fase di confronto è stata ulteriormente ribadita la necessità di una riforma legislativa che si basi sui principi fondamentali dell'urbanistica e un sostenuto alleggerimento procedurale.

Ha concluso le due giornate del convegno Federico Oliva, Presidente INU, il quale, affermando che le riforme attuate dalla maggior parte delle regioni italiane non hanno prodotto i risultati attesi, ma hanno lasciato ancora molte questioni aperte, ha ribadito l'impegno dell'INU nel continuare a dare il suo contributo al Governo Italiano proponendo nuovi disegni di legge in tema di urbanistica.

Note

¹ Il Convegno nasce dalle considerazioni sull'attuale situazione della Regione Siciliana in merito al quadro normativo in materia urbanistica e si propone di costituire un momento di confronto dell'Istituto con i soggetti che, in diversa misura e con differenti ruoli, operano nell'ambito della pianificazione.

² Il PPE del Centro Storico di Palermo è attualmente in fase di revisione e aggiornamento da parte degli uffici tecnici del Centro Storico. Dopo una prima fase in cui è stata pensata la redazione di un nuovo strumento, è stato poi deciso di procedere con una revisione dello strumento esistente per adeguarlo alle nuove domande. Contestualmente, è stata avviata la procedura per l'istituzione di quattro STU (Società di Trasformazione Urbana) in aree del centro storico fortemente degradate, come supporto strumentale per l'incentivazione di forme innovative di partenariato pubblico-privato nel processo di trasformazione urbana.