



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

FLORE

Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

Regioni e Province. Le incertezze dell'area vasta

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

Original Citation:

Regioni e Province. Le incertezze dell'area vasta / G. De Luca; M. Giudice. - STAMPA. - (2011), pp. 111-112.

Availability:

This version is available at: 2158/430907 since:

Publisher:

Istituto Nazionale di Urbanistica

Terms of use:

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (<https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf>)

Publisher copyright claim:

(Article begins on next page)

RAPPORTO

RTORALE



TERRE

ORDINE

2010

INU
Istituto
Nazionale di
Urbanistica



RAPPORTO *dal* TERRITORIO 2010

a cura di Pierluigi Properzi





RAPPORTO *dal* TERRITORIO 2010

Il Rapporto è prodotto dall'Istituto Nazionale di Urbanistica

Responsabile scientifico e del coordinamento generale
Pierluigi Properzi

Responsabili delle Parti
Carlo Alberto Barbieri, Pierluigi Properzi e Simone Ombuen

Redazione e coordinamento capitoli
Carlo Alberto Barbieri, Giuseppe De Luca, Valter Fabietti, Mauro Giudice, Simone Ombuen, Attilia Peano, Pierluigi Properzi

Autori di "Un futuro possibile"
Paolo Avarello, Giuseppe Campos Venuti, Aldo Bonomi, Mario Breglia, Aldo Mancurti, Franco Migliorini, Pierluigi Mantini, Federico Oliva, Paolo Perulli, Michele Talia, Edoardo Zanchini, *Anonimo Ministeriale*

Autori dei testi: Carmelina Bevilacqua, Roberto Bobbio, Grazia Brunetta, Alessandra Casu, Andrea Chietini, Sergio Copiello, Fausto Curti, Sandro Fabbro, Francesco Filippi, Roberto Gerundo, Carolina Giaimo, Carmen Giannino, Valeria Lingua, Giovanni Malitesta, Saro Manzo, Francesco Palazzo, Stefano Pareglio, Raffaella Radoccia, Manuela Ricci, Janin Rivolin, Bernardino Romano, Igino Rossi, Francesco Sbeti, Claudia Trillo, Donatella Venti, Angioletta Voghera.

Per il reperimento dati relativi alla pianificazione comunale si ringraziano: Giulia Angelelli, Nazzareno Annetti, Walter Callini, Andrea Chietini, Fabrizio Cimino, Giuseppe De Luca, Virginia Dessy, Giorgio Dri, Marisa Fantin, Isidoro Fasolino, Francesco Gastaldi, Carolina Giaimo, Maria Teresa Longo, Silvana Manca, Clelia Mele, Marco Melis, Giuseppe Michelangeli, Mario Piccinini, Francesco Rotondo, Nico Tucci, Vincenzo Zenobi.

Fonti dati:
infrastrutture – Istituto Tagliacarne, ENAC, Assoport; *demografia e dati strutturali* – ISTAT; *dati socioeconomici* – MiSE-DPS; *cartogrammi riportati:* Cittalia, IRPET, Googleearth, Regione Marche.
Le elaborazioni sono state effettuate normalizzando i comuni a quelli esistenti all'atto del censimento 2001, al fine di ottenere serie storiche coerenti.

La raccolta dei dati sulla pianificazione paesistico ambientale è stata curata da Ced Ppn (Centro europeo di documentazione sulla pianificazione dei parchi naturali).

La raccolta dei dati sulla pianificazione provinciale e regionale e sulla legislazione è stata curata da Giuseppe De Luca, Valeria Lingua e Angioletta Voghera.

Si ringraziano: Regioni, Province ed Enti che hanno collaborato al reperimento dei dati.

Coordinamento editoriale: M. Cristina Musacchio
Idea e Progetto grafico della copertina: Alberto Hohenegger
Impaginazione e grafica: Micaela Bonavia
Stampa: marzo 2010

INU
Edizioni piazza Farnese 44 - 00186 - Roma

ISBN 978-88-7603-038-3

Finito di stampare marzo 2011

Il presente rapporto è stato realizzato con il contributo economico di Urban Promo

urban 20
promo 10...



RAPPORTO *dal* TERRITORIO 2010

Indice

Presentazione

Federico Oliva

Introduzione

Pierluigi Properzi

Parte I - Un FUTURO POSSIBILE *Pierluigi Properzi* 13

<i>Paolo Avarello</i> Urbanistica: una evoluzione disciplinare tra resistenze e innovazione	15
<i>Giuseppe Campos Venuti</i> Conoscere per governare	19
<i>Michele Talia</i> Nuovi piani in attesa di nuovi attori	21
<i>Aldo Bonomi</i> Il territorio come terra di mezzo tra flussi e luoghi	25
<i>Paolo Perulli</i> Reti senza modernizzazione	29
<i>Pierluigi Mantini</i> Parole e politiche urbanistiche nella crisi	35
<i>Mario Breglia</i> Il mercato immobiliare italiano oggi e domani	41
<i>Aldo Mancurti</i> Le politiche pubbliche che orientano le scelte	45
<i>Franco Migliorini</i> Europa, quale territorio oltre la crisi?	49
<i>Edoardo Zanchini</i> Un cambiamento ecologico per le città italiane	55
<i>Anonimo ministeriale</i> Declinare o reagire?	59

Parte II - I SISTEMI di PIANIFICAZIONE e i PIANI *Carlo Alberto Barbieri* 63

Capitolo 1

Il ritorno dello Stato. Come cambia il rapporto tra Stato e Territorio *Carlo Alberto Barbieri* 67

Lo Stato (e le Regioni) in Europa	71
Intese e Accordi quadro	75
Natura e Paesaggio: tutele dello Stato e piani delle Regioni.	79
Le politiche ambientali e i piani	91
La pianificazione dei trasporti e della logistica	101

BOX Le deleghe e le strutture della pianificazione *Mauro Giudice* 107

Capitolo 2

Regioni e Province. Le incertezze dell'Area Vasta *Mauro Giudice, Giuseppe De Luca* 111

Modalità di interazione nella pianificazione del territorio	113
Piani e Quadri Regionali	124
I Piani delle Province	143

BOX Le agende 21 *Emilio D'Alessio* 165

Capitolo 3

La pianificazione dei comuni *Simone Ombuen* 171

Per una rinnovata visione del territorio e della pianificazione	173
Il paradosso della metropolizzazione	187
Piccoli centri storici	197
La pianificazione comunale nelle circoscrizioni territoriali	203

BOX Urbanpromo, il punto sul marketing urbano e territoriale *Stefano Stangbellini* 239

FOCUS

CONSUMO DI SUOLO <i>A. Arcidiacono</i>	243
COSA SUCCEDA AL TERRITORIO DELL'AGRICOLTURA <i>M. Di Mario</i>	251
SCENARI E CAMBIAMENTI NEGLI USI DEL SUOLO AGRICOLO <i>G. Cafiero</i>	257

Parte III - I TEMI del GOVERNO e del TERRITORIO	<i>Pierluigi Properzi</i>	265
Capitolo 4		
Paesaggi, il Piano e la loro cura	<i>Attilia Peano</i>	269
Progettualità locale per il Paesaggio		271
Il ruolo delle Reti ecologiche		309
BOX Paesaggio vs Infrastrutture		315
Capitolo 5		
La Modernizzazione tra welfare e infrastrutture	<i>Valter Fabietti</i>	319
Reti infrastrutturali		321
Centralità e Distribuzione		329
Il Welfare dei territori		331
Obiettivi di Servizio		343
I Piani dei Servizi		351
La partecipazione		357
BOX Le grandi opere tra rifiuto, mediazione e consenso		365
Capitolo 6		
I nuovi modi di governare le città	<i>Pierluigi Properzi</i>	367
Le scelte dei governi delle città		369
Energia e ambiente urbano		381
La nuova questione abitativa		387
La nuova questione fondiaria		393
Partenariato Pubblico/Privato nella riqualificazione urbana		403
Il patrimonio immobiliare dello stato		413
Il sostegno della Cassa DP alla ricostruzione dell'Aquila		421
BOX Urban Center		427
FOCUS		
VALUTAZIONE e QUADRI CONOSCITIVI	<i>D. Di Ludovico</i>	431
VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA	<i>A. Fidanza</i>	443
<i>Attribuzioni dei testi</i>		447
<i>Indice tabelle, figure e grafici</i>		449
<i>Box e Focus</i>		452

Regioni e Province. Le incertezze dell'Area Vasta

M. Giudice
G. De Luca

La riforma costituzionale del Titolo V del 2001 si trova al secondo giro di boa, ma le linee applicative attivate nel sistema delle autonomie regionali sono tutt'altro che stabili e univoche, come da uno sguardo superficiale potrebbe apparire. Nonostante siano ormai poche le Regioni che non hanno legiferato in materia, quello che lo hanno fatto hanno prodotto vari modelli e plurime forme organizzative sia nella distribuzione delle competenze che della natura degli strumenti della pianificazione, tanto che si stenta a distinguere un fuoco comune o un nucleo di riferimenti capace di dar conto dei percorsi.

Ci troviamo, difatti, in una sorta di "eclettico" federalismo regionalistico per i sistemi legislativi, per gli strumenti, e per le stesse pratiche, cui non sembra corrispondere un dibattito interregionale e interistituzionale sulla definizione effettiva del campo d'azione del cosiddetto "governo del territorio" e sul suo ancoraggio concreto alle pratiche dell'agire cui sono chiamate le amministrazioni territoriali italiane.

Scorrendo gli apparati normativi post 2001, e i documenti di piano da questi derivati ci troviamo in presenza di un ventaglio di modalità che vanno da forme di pianificazione di natura negoziale, a forme di impostazione strutturale, a tracce di impostazione strategica, fino ad persistere ancora di impianti neo gerarchici, sia nella distribuzione delle competenze che nei sistemi di controllo e formalizzazione degli stessi strumenti di pianificazione.

L'incertezza - nella lettura e nella comparazione - diventa il vero elemento distintivo di questa prima fase di gestione dalla modifica costituzionale. Incertezza che diventa ancora più manifesta se consideriamo il tema dell'area vasta. Tradizionale punto debole della pianificazione di sistema, così come questa ha preso corpo in Italia.

Tema rilanciato dalla doppia dimensione paesaggistica e territoriale della pianificazione che, proprio in questo periodo, trovano nello spazio regionale una possibile alleanza disciplinare, tecnica e politica che, tuttavia, non sembra aver generato nuovi indirizzi di territorialità fondati su politiche di area vasta. Né sembrano aver intaccato le competenze storiche tra i tradizionali livelli di pianificazione, né riposizionato il ruolo e il contenuto della pianificazione provinciale, che non sembra riuscire a sganciarsi dalle "origini" normative legate alla legge nazionale 142 del 1990. Casomai paiono richiamare sia interessi plurimi al di fuori dei recinti istituzionali che nuove articolazioni dello spazio regionale in sub-ambiti, alla ricerca di nuove articolazioni spaziali trasversali alle competenze istituzionali.

Queste due nuove attenzioni - che pian piano si stanno inserendo a pieno diritto nei diversi strumenti di governo del territorio - hanno poca affinità con il riconoscimento dei confini amministrativi entro cui sono dimensionate e programmate le politiche spaziali. Semmai ritagliano territori di progetto e ambiti territoriali sui quali costruire "alleanze" di scopo, specialmente nel campo delle infrastrutture e dei grandi servizi a rete.

Processi fortemente influenzati dal recepimento e dalla territorializzazione delle politiche di matrice europea che stanno generando un neoregionalismo economico ed istituzionale e, nello sfondo, tentativi di governance territoriale sia interistituzionale che multiattoriale. Solo in questo contesto possono interpretarsi le diverse normative regionali che tendono a dare un ancoraggio alle varie forme di cooperazione che sottostanno a queste pratiche.

A fronte di questo disegno complessivo, le diverse scelte operate a livello regionale, sia nell'impostazione legislativa che nella ricaduta disciplinare - piuttosto che diminuire il numero e i tipi di piani o agire sulla riarticolazione delle competenze - stanno ulteriormente incrementando la frammentazione; e soprattutto non hanno di certo aiutato a sciogliere una serie di dubbi nei riguardi delle competenze, dell'opportunità e della validità dei diversi strumenti di governo messi in atto. Anzi il proliferare della strumentazione di piano ha portato a una situazione che, se proseguirà nella sua esasperazione e potenzialità operativa, potrebbe portare, di fatto, a un pesante rallentamento dell'effettiva azione di governo dei diversi enti competenti, ad una ridondanza e a politiche sovrapposte.

Le considerazioni appena svolte hanno condotto alcuni attori territoriali a intraprendere sempre più la strada dell'intercomunalità quale unico e possibile percorso cooperativo (innanzitutto di carattere più politico che non istituzionale) in grado di generare "masse critiche" per superare non tanto i confini amministrativi comunali, quanto la limitatezza di un approccio localistico non più in grado di affrontare in maniera coerente le nuove politiche che si affacciano al panorama del governo del territorio. Una strada, quest'ultima, estremamente complessa e problematica, ma necessaria per superare la frammentazione e la compe-

tizione e per costruire strumenti cooperativi in grado di far dialogare i diversi soggetti competenti attraverso l'assunzione di corrette procedure di copianificazione (avviando in questo modo procedure di governance sempre più coerenti con il sistema istituzionale operante a seguito della riforma costituzionale). Questa spia è probabilmente il più esplicito messaggio che proviene dall'intreccio tra la pianificazione paesaggistica e la pianificazione territoriale regionale, sia che avvenga in maniera separata (come nella maggior parte delle Regioni), sia che avvenga in maniera integrata.

L'esasperazione del concetto di intercomunalità implicita (specialmente se estesa a un sempre maggior numero di situazioni e di sistemi territoriali) mette però in crisi la dimensione provinciale - e i suoi strumenti di pianificazione - quale elemento per la concreta attuazione delle diverse politiche territoriali che, nella loro dimensione strategica e spesso anche operativa (perché agganciate a politiche di programmazione economica e finanziaria), sono definite dalle regioni stesse.

Ciò apre un nuovo possibile scenario di conflittualità silente, che deve essere ricomposta in primis con un approccio cooperativo e poi, forse, applicando con una certa radicalità i principi dell'adeguatezza e della differenziazione dell'azione pubblica. Se sino a pochi anni fa la ripartizione delle competenze era alquanto definita, e in qualche modo individuabile, oggi la tendenza sia delle normative regionali che dei contenuti della pianificazione è quella di lavorare "a forbice" tra una dimensione regionale (forte della sua autonomia legislativa) e una dimensione sistemica locale (forte della sua capacità regolativa dei suoli e distributiva del valore sui suoli).

Ridefinire una dimensione associata verticalmente e organizzata orizzontalmente è una necessità, fintanto che rimangono le attuali distribuzioni delle competenze tra i diversi livelli istituzionali: Regioni, Province e Comuni (soprattutto nella loro dimensione associata) devono costruire un sistema sussidiario al fine di garantire una piena operatività delle scelte di piani. Superando le diverse conflittualità per costruire politiche co-divise con obiettivi territorialmente perequati.

La necessità di una scelta cooperativa tra gli enti è quanto mai opportuna (forse anche a seguito di una precisa definizione dettata da una sempre più necessaria riforma nazionale in materia) per non rendere inutili e poco incisive le diverse azioni di pianificazione prodotte dagli enti competenti. Solo così forse si potrebbe realizzare un sistema di governo che sia in grado di realizzare una doppia azione: di cooperazione (tra gli enti) e di pianificazione co-divisa (tra gli strumenti), realizzando in questo modo un complesso di azioni che, dialogando tra loro, sia in grado di superare le limitazioni dettate dai confini amministrativi e capace di costruire progetti di tutela e sviluppo del territorio al passo con le richieste di sostenibilità che la società pone.

La situazione, così come brevemente descritta, non può che trovare riscontro - soprattutto sul piano istituzionale e disciplinare - nell'individuazione di nuovi strumenti per il governo del territorio, in particolare modo (partendo dal presupposto che il ruolo regionale e i sistemi locali sono definiti e consolidati) in degli sfondi - almeno nella maggior parte dei casi - provinciali. È infatti a questa scala che la necessità di rinnovamento, e forse di maggiore definizione, dello strumento è opportuna al fine di non costruire inutili e dannose sovrapposizioni tra le diverse politiche in atto e, in seconda istanza, di fornire una maggiore credibilità alle competenze provinciali in materia.

Modalità di interazione nella legislazione regionale

Negli ultimi decenni le politiche dell'Unione Europea, oltre al naturale dialogo tra gli Stati membri, hanno perseguito sempre più un rapporto diretto con le Regioni: non essendo tuttavia possibile defraudare gli Stati delle loro potestà, l'UE lascia libero il dialogo e la possibilità di organizzarsi sotto forma di accordi cooperativi, prima con programmi specifici (come il PIC Interreg, che perseguiva esplicitamente l'obiettivo della cooperazione tra regioni transfrontaliere), ora nell'ambito dell'obiettivo della cooperazione territoriale (che, per l'appunto, inserisce Interreg nell'ambito degli obiettivi dei fondi strutturali).

Nella forma organizzativa italiana, lo spazio regionale tende a coincidere con quello delle Regioni istituzionali, per una serie di motivi storici e contingenti, che certamente pongono dei problemi, vista l'attuale articolazione territoriale del sistema regionale italiano alla luce delle rilevanti e significative trasformazioni socio-economiche globali. Trasformazioni che non solo hanno sempre più interconnesso città e territori, fino a rendere fragili e spesso "obsoleti" i tradizionali confini amministrativi locali e regionali, quanto perché hanno portato ad aumentare significativamente gli attori non istituzionali da coinvolgere nella costruzione delle politiche pubbliche. I confini amministrativi degli enti istituzionali, tuttavia, sono uno dei punti più problematici, perché l'evoluzione economica, non solo nelle aree particolarmente dinamiche, ha finito per sopravanzare ed in molti casi anche rendere "critica" la gestione di significative parti del territorio se circoscritta ai tradizionali ambiti istituzionali.

In Italia questo aspetto è particolarmente rilevante, perché la scala dell'amministrazione e della politica per il territorio è ancora impostata su tre livelli istituzionali (Comuni, Province, Regioni), oltre a quello in "attesa" della Città metropolitana. Più strutturato questo aspetto sia nell'esperienza inglese che francese, in cui le articolazioni territoriali rispondono a specifiche esigenze istituzionali e tematiche (dai *Syndicats d'Agglomération*, per la pianificazione delle agglomerazioni urbane, ai *Pays* per affrontare le questioni paesaggistiche).

Tuttavia sia le politiche di sostegno europeo (che obbligano a definire strategie cooperative tra enti per accedere a canali finanziari comunitari), sia il continuo restringimento delle risorse pubbliche locali (velocizzato dalla crisi finanziaria internazionale) tendono ad

attivare forme cooperative volontaristiche che mirano ad identificare il "giusto ambito" territoriale di riferimento entro cui inscrivere politiche di sviluppo economico-sociale e di governo del territorio. La nuova stagione sembra nascere dalla presa di coscienza che la cooperazione tra territori può anche essere non istituzionale, e può non essere solo di gestione associata di servizi comuni; e che **esiste una terza modalità di cooperazione più libera ed aperta, quella legabile alla cooperazione volontaria per definire atti di pianificazione e di programmazione. Cioè una cooperazione di scopo.**

Il principio di intervento dei fondi UE implica l'esistenza di un livello adeguato e capace di "accomodare" interessi territoriali diversi con gli attori portatori di interessi diversificati e, sovente, anche divergenti: quello regionale. Fino alle recenti modifiche costituzionali del 2001, nell'assetto giuridico e normativo italiano, la Regione e lo stesso spazio regionale erano considerati come soggetti politici deboli, sia nei confronti del governo centrale, sia nei confronti di quelli locali.

Nondimeno, il ruolo di questo ente intermedio è stato rivalutato sia in ambito europeo, sia nel dibattito e nelle più recenti esperienze a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione: la progressiva regionalizzazione delle politiche europee, il processo di neoregionalismo innescato dalla modifica dell'assetto istituzionale italiano nel 2001, nonché l'"europeizzazione" della programmazione economica e conseguentemente della parte strategica della pianificazione territoriale: **tutto ciò ha portato ad individuare nello spazio regionale l'ambito meglio attrezzato e meglio posizionato a sostenere forme esplicite di cooperazione territoriale** nella complessa articolazione del sistema istituzionale italiano e della scala dei problemi del territorio contemporaneo.

In questi termini, il livello spaziale regionale sembra dunque il più adatto a sostenere un impianto d'azione fatto di concorrenzialità e di "adattamento" veloce agli input della programmazione economico-finanziaria che trova le sue origini nell'UE e, in generale, a sostenere l'europeizzazione delle politiche spaziali in un approccio di coesione territoriale.

Tale missione implica tuttavia sostanziali modifiche del tradizionale strumento regionale della pianificazione di sistema italiana, favorendone la sua evoluzione in strumento di regia aperto all'incrocio sia delle

istanze che provengono dal territorio, sia agli input europei. Solo questo livello istituzionale ha la forza (non ancora l'autorevolezza) di attivare e sviluppare ogni possibile pratica di coordinamento intergovernativo e multilaterale sia verticale tra i livelli istituzionali, da quello europeo a quello locale, cui compete (per il principio della sussidiarietà) la formulazione e la messa in opera delle decisioni attraverso gli strumenti della pianificazione urbanistica; che orizzontale infra/territoriale e infra/attoriale. Solo così, infatti, è possibile generare una nuova governance territoriale, da più parti reclamata.

Questa evoluzione è oramai necessaria, si pensi solo a due temi centrali per lo spazio contemporaneo: la questione paesaggistica inerente la *Convenzione Europea del Paesaggio*, in cui sono coinvolti direttamente le comunità locali e quelle istituzionali, a qualsivoglia livello esse appartengano; e il tema delle grandi infrastrutture (*Trans European Network*), che vedono anch'esse l'interconnessione degli interessi locali diffusi con quelli globali e di assetto del territorio europeo. Entrambi richiedono una visione strategica spaziale intorno alla quale dovrebbe essere costruito, in forme negoziali e pattizie e con modalità aperte di partecipazione per tutti gli interessi (anche quelli diffusi), un comune progetto di territorio.

Tale evoluzione si è riflessa anche nelle pratiche di pianificazione territoriale regionale maturate in Italia a partire dalla legge fondamentale, che esprimono modelli di interazione sempre più allargata e che portano necessariamente verso un approccio cooperativo.

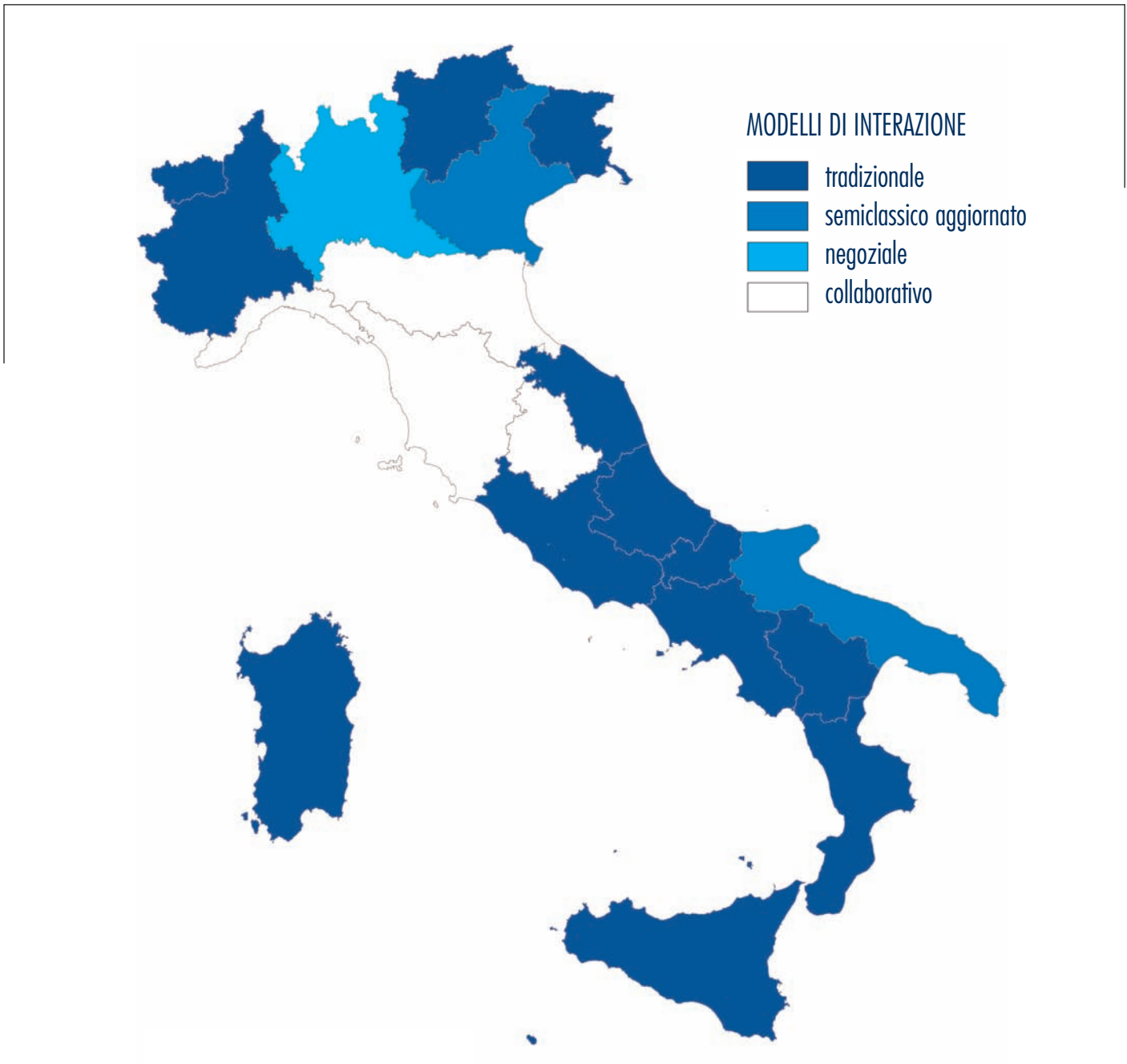
La maturazione della disciplina verso una concezione cooperativa dei rapporti tra gli enti istituzionali, gli stakeholders e gli interessi territoriali, finalizzata alla definizione di politiche integrate di governo del territorio, è generalmente ricondotta alle due dicotomie di *governance vs government* e *governo del territorio vs urbanistica*. L'equilibrio tra questi fattori passa necessariamente attraverso lo scontro tra le forme e le modalità dell'interazione definite nel sistema di pianificazione istituzionale e quelle che maturano alla luce delle pratiche e di nuove istanze e nuovi temi maturati nel corso dell'ultimo secolo su due fronti paralleli: la riforma della legge urbanistica nazionale, ancora inattuata ma ampiamente anticipata a livello regionale, e la contemporanea riforma del sistema amministrativo italiano con la modifica del Titolo V della Costituzione.

Una lettura delle interpretazioni regionali della modifica costituzionale (cirscritta a quelle regioni che hanno legiferato in materia di governo del territorio dopo il 2001) permette di evidenziare quali rapporti siano stabiliti nelle leggi tra gli enti amministrativi competenti in materia di governo del territorio e quindi tra le loro azioni pianificatorie, nonché tra amministrazioni e soggetti pubblici e privati.

Posto il principio della sussidiarietà come modalità organizzativa, **in tutte le nuove leggi di governo del territorio sono previste Conferenze, Accordi e Intese, come modalità dichiarata per definire e condividere le scelte della pianificazione**, per la procedure di verifica e per quelle di formalizzazione della strumentazione di piano (*Tab. 2.1*). Tuttavia, la condotta non è univoca, e in alcuni casi prevale una certa propensione a riaffermare l'importanza dell'ente superiore rispetto a quello di livello inferiore (Veneto, Lombardia).

Tra le procedure di concertazione (*Tab. 2.1a e 2.1b*), prevale l'istituto della Conferenza, declinata in una pluralità di forme: riservata solo agli enti istituzionali; estesa anche agli enti funzionali; aperta ai portatori di interessi diffusi – e di esiti attesi – per mera consultazione; solo per pareri; per verifiche di coerenza e compatibilità; raramente per giungere ad un accordo di pianificazione, ma in questo caso si trasforma nella più tradizionale “conferenza di servizi”. Le diverse declinazioni esprimono vari tentativi di definire percorsi fortemente ponderati sui vari contesti regionali e “modelli” di governance adeguati ai territori amministrativi, piuttosto che una modalità prevalente, quindi non solo lessicale, per definire politiche pubbliche condivise. **Questi diversi “modelli” di interazione espressi nelle leggi regionali di governo del territorio di ultima generazione possono essere ricondotti a tre tipi di pianificazione con cui si regolano e governano gli interessi territoriali:**

- quello che conserva il primato del potere pubblico nel campo delle trasformazioni urbane e territoriali in **una impostazione collaborativa tra istituzioni**;
- quello negoziale, aperto ad **una gestione flessibile del governo del territorio, fondata anche su una concertazione con il privato**;
- quello “semiclassico aggiornato” incentrato su **una robusta gerarchia tra le istituzioni**.

Figura 2.1 - Modelli di interazione espressi nelle leggi regionali

Al primo tipo appartiene l'impianto della **Regione Toscana**, che ha direttamente influenzato numerose esperienze regionali (in primis **Liguria, Umbria, Emilia-Romagna**). Questo tipo sembra muoversi verso politiche spaziali fondate su elementi strategici volti a raggiungere obiettivi condivisi – indipendentemente dalla formulazione linguistica dello strumento utilizzato – e soprattutto partecipati – attraverso

conferenze e/o accordi di pianificazione e forme più o meno solide di cooperazione e concertazione, nonché mediante la partecipazione degli attori non solo istituzionali – muovendosi così lungo una linea “mediana” e sottile tra *government* e processi di *governance*. **Al secondo tipo** appartiene sostanzialmente l'impianto della **Lombardia**, incentrato su un presupposto di massima flessibilità decisiona-

Tab. 2.1 - Procedura di verifica per la formalizzazione dei piani

PIANO A LIVELLO PROVINCIALE					
REGIONE	Organo istituzione Organismo	Ruolo	Momento	Art.	
CALABRIA	Regione (dipartimento competente)	Rileva incoerenze tra PTCP e gli esiti della Conferenza di Pianificazione, nonché difformità tra PTCP e contenuti prescrittivi QTR. Il consiglio provinciale si determina sulle osservazioni pervenute e adegua il piano alle prescrizioni formulate dalla Regione (se non si determina sono automaticamente accolte)	dopo l'adozione e prima della approvazione	26.9	
VENETO	Giunta regionale e commissione consiliare	La Giunta regionale si esprime sul piano adottato e, verificata la compatibilità del piano con il PTRC, previo parere della competente commissione consiliare, lo approva. Se la Giunta regionale riscontra la non compatibilità con il PTRC, trasmette il piano alla provincia per la sua rielaborazione e, se la provincia non procede, introduce le modifiche d'ufficio	dopo l'adozione	23.6	
CAMPANIA	Giunta Regionale	Verifica di compatibilità con PTR e piani settoriali regionali	dopo la approvazione	20.7	
	Conferenza dei servizi (presidente della provincia, o un assessore delegato, e i dirigenti delle strutture regionali e provinciali competenti), presieduta dal PR	Seguito alla verifica di compatibilità con esito negativo, adotta le modifiche al PTCP per renderlo compatibile con PTR e piani settoriali regionali. (Il Presidente della Conferenza può inviare al CR il PTCP per la variazione del PTR limitatamente alle parti incompatibili con il piano provinciale). Gli esiti della conferenza sono ratificati dal CP	seguito a verifica di compatibilità con esito negativo e dopo la approvazione	20.9	
TOSCANA	Responsabile del procedimento	Accertamento e certificazione della coerenza con gli strumenti della pianificazione territoriale, della programmazione e dei piani di settore; nonché collettore delle segnalazioni, proposte, contributi e condizioni formulate da soggetti pubblici e privati interessati	prima della adozione	16	
LOMBARDIA	Giunta Regionale	Verifica, garantendo il confronto con la provincia interessata, la conformità alla legge 12/2005 e la compatibilità con gli atti di programmazione e pianificazione regionale. (In questa fase la Regione considera le proposte di modifica ai propri piani presentate dalla Provincia). La GP formula proposte di modifiche al piano conseguenti alle richieste regionali	dopo l'adozione e prima della approvazione	17.7	
FRIULI V.G.					

Fonte: nostra elaborazione sulla normativa per il governo del territorio regionale

PIANO A LIVELLO COMUNALE				
	Organo istituzione Organismo	Ruolo	Momento	Art.
	Provincia (ufficio competente)	L'ufficio formula osservazioni e individua difformità del PSC rispetto ai contenuti prescrittivi del PTCP e degli altri strumenti della pianificazione provinciale. L'accoglimento delle osservazioni non comporta nuova pubblicazione del piano*	dopo adozione e prima della approvazione	27.6
	Giunta Provinciale	La GP introduce d'ufficio le modifiche necessarie ad assicurare: la compatibilità del piano con il PTRC e con il PTCP; la coerenza delle scelte di assetto e sviluppo del territorio rispetto al quadro conoscitivo elaborato; la tutela delle invariati di natura paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica. Quindi la GP approva il piano	dopo adozione	14.6
	Provincia (assessorato competente)	Verifica di compatibilità con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati e di conformità con la normativa statale e regionale vigente	dopo adozione e prima della approvazione	24.4
	Conferenza di servizi (sindaco, o un assessore da lui delegato, e i dirigenti delle strutture provinciali e comunali competenti; presieduta dal presidente della provincia o da un assessore da lui delegato), presieduta dal PP	Seguito alla verifica di compatibilità con esito negativo, la conferenza apporta le modifiche al Puc, al fine di renderlo compatibile. (Il Presidente della conferenza può, nel rispetto del principio di flessibilità, trasmettere il Puc al CP o CR per la eventuale variazione di PTCP, PTR, PSR e PSP, nelle parti in cui sono incompatibili con il piano adottato dal comune). Gli esiti della conferenza sono ratificati dal CC	seguito a verifica di compatibilità con esito negativo e prima della approvazione	24.6
	Responsabile del procedimento	Accertamento e certificazione della coerenza con gli strumenti della pianificazione territoriale, della programmazione e dei piani di settore; nonché collettore delle segnalazioni, proposte, contributi e condizioni formulate da soggetti pubblici e privati interessati	prima della adozione	16
	Provincia (e Regione, se ci sono nel piano regionale determinazioni che devono obbligatoriamente essere recepite dal comune)	Verifica di compatibilità con il proprio documento di pianificazione. Il CC, a pena di inefficacia degli atti assunti, provvede all'adeguamento del documento di piano adottato, nel caso in cui la provincia abbia ravvisato elementi di incompatibilità con le previsioni prevalenti del PTCP ovvero ad assumere le definitive determinazioni qualora le osservazioni provinciali riguardino previsioni di carattere orientativo	dopo adozione e prima della approvazione	13.5 13.7
	Regione	Dopo l'approvazione del PSC, la struttura regionale competente verifica il rispetto dell'Intesa di Pianificazione. In caso di difformità rinvia gli atti al comune e il PSC è inefficace	dopo approvazione	17.8 17.9 17.11

Tab. 2.1a - Procedure di cooperazione ordinarie inter/istituzionale e inter/atoriale di area vasta

PIANO A LIVELLO REGIONALE					
REGIONE	Organo istituzione Organismo	Ruolo	Momento	Art.	
CALABRIA	Nucleo di valutazione*	Esprime alla Giunta regionale pareri in merito alla definizione del QTR ed i suoi rapporti con il Sistema Informativo Territoriale, contribuendo così alla definizione del documento preliminare	in fase preliminare	9 25.2	
	Conferenza di Pianificazione (articolata per singola Provincia, vi partecipano: Comuni, Comunità Montane, Autorità di bacino e Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette, le forze economiche e sociali e i soggetti interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione)	Esame del documento preliminare di piano (compreso quadro conoscitivo, scelte pianificatorie e valutazione sostenibilità). I partecipanti espongono le loro osservazioni, proposte e valutazioni, delle quali si dà atto in un apposito verbale che l'amministrazione precedente è tenuta a considerare nel processo di pianificazione avviato	prima della adozione	13 25.3	
VENETO	Province, comuni, comunità montane e enti di gestione delle aree naturali protette	Esame del documento preliminare di piano non è stabilita una procedura specifica	prima della adozione	25.2	
CAMPANIA	Conferenza di pianificazione (le province, i comuni, gli enti locali, le altre amministrazioni interessate alla programmazione e le organizzazioni sociali, culturali, economico-professionali, sindacali e ambientaliste di livello regionale)	Elabora osservazioni e proposte di modifica alla proposta di Ptr	prima della adozione	15.2	
TOSCANA	Enti ed organismi pubblici individuati dall'amministrazione competente per esprimere osservazioni, nulla-osta e pareri ***	Trasmettono i loro pareri entro i termini definiti dall'amministrazione competente (o, se questa la convoca, tramite conferenza dei servizi)	prima della adozione	15	
LOMBARDIA	Soggetti interessati	esprimono proposte per la predisposizione del PTR, seguito alla pubblicazione della determinazione della Regione a procedere all'elaborazione del piano	in fase preliminare	21.1	
	Soggetti portatori di interessi diffuse, soggetti pubblici e privati	Pareri secondo modalità definite dalla Regione (eventualmente anche tramite "forum per le consultazioni")	prima della adozione	21.1	
FRIULI V.G.	Consiglio delle autonomie locali	Esprime il proprio parere sul progetto di Ptr*** predisposto dalla GR	prima della adozione	10.3	
	Commissione consiliare competente regionale	Esprime il proprio parere sul progetto definitivo di PTR predisposto dalla GR una volta acquisito il parere del Consiglio delle Autonomie locali	prima della adozione	10.4	

Fonte: nostra elaborazione sulla normativa per il governo del territorio regionale

* Del nucleo di valutazione fanno parte: l'Assessore regionale all'Urbanistica e Governo del territorio che lo presiede; i Dirigenti dei servizi Urbanistica e Ambiente del Dipartimento regionale relativo; il segretario dell'Autorità di bacino; gli Assessori Provinciali all'uso delegati dalla Giunta Provinciale; un delegato dell'A.N.C.I., uno dell'U.N.C.E.M. e uno dell'A.N.C.E.; un delegato in rappresentanza dei parchi della Regione Calabria; un rappresentante per ciascuno degli Ordini professionali degli Architetti-pianificatori-paesaggisti-conservatori, degli Ingegneri, dei Geologi, degli Agronomi e Forestali, nonché dei Geometri; un rappresentante designato da ognuna delle Università Calabresi; un rappresentante dell'Unione regionale delle bonifiche; un rappresentante dell'Unione piccoli Comuni; un rappresentante unitario delle organizzazioni ambientaliste e protezioniste; un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei lavoratori; un delegato della Lega delle Autonomie Locali; 5 esperti nominati dal Presidente della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale all'Urbanistica e al Governo del Territorio, con particolare competenza in materia

PIANO A LIVELLO PROVINCIALE				
	Organo istituzione Organismo	Ruolo	Momento	Art.
	Conferenza di Pianificazione (Regione, Province contermini, Comuni, Comunità Montane, Autorità di bacino e Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette, le forze economiche e sociali e i soggetti interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione)	Esame del documento preliminare di piano (compreso quadro conoscitivo, scelte pianificatorie e valutazione sostenibilità). I partecipanti espongono le loro osservazioni, proposte e valutazioni, delle quali si dà atto in un apposito verbale che l'amministrazione precedente è tenuta a considerare nel processo di pianificazione avviato	prima della adozione	13 26.3
	Regione, province contermini, comuni, comunità montane e enti di gestione delle aree naturali protette, enti pubblici e soggetti gestori dei servizi pubblici, nonché delle reti e dei servizi ad uso pubblico di rilevanza provinciale	Esame del documento preliminare di piano non è stabilita una procedura specifica	prima della adozione	23.2
	Conferenza (comuni della provincia, enti locali e organizzazioni sociali, culturali, ambientaliste, economico-professionali e sindacali di livello provinciale come individuate dalla regione)	Elabora osservazioni e proposte di modifica alla proposta di PTC	prima della adozione	20.6
	Enti ed organismi pubblici individuati dall'amministrazione competente per esprimere osservazioni, nulla-osta e pareri ***	Trasmettono i loro pareri entro i termini definiti dall'amministrazione competente (o, se questa la convoca, tramite conferenza dei servizi)	prima della adozione	15
	Comuni, comunità montane, enti gestori delle aree regionali protette interessati, altri enti locali, autonomie funzionali, parti sociali, ordini professionali, associazioni ambientaliste e portatrici di interessi diffusi	Possono esprimere proposte, entro termine stabilito e con modalità eventualmente precisate con atto della provincia	in fase preliminare	17.1
	Regione	Consultata direttamente dalla Provincia per pareri	in fase preliminare	17.2
	Conferenza dei comuni, delle comunità montane e degli enti gestori delle aree regionali protette**	Esprime parere obbligatorio, dal quale la provincia può discostarsi motivandolo	prima della adozione	17.3

di pianificazione urbanistica, territoriale, tutela e conservazione del patrimonio storico architettonico e paesaggistico della Calabria e di difesa e gestione del rischio geologico, idrogeologico e di riduzione del rischio sismico. I componenti il Nucleo di Valutazione sono nominati con decreto del Presidente della Giunta regionale e durano in carica per l'intera durata della legislatura e comunque fino alla designazione dei sostituti.

**Conferenza dei comuni, delle comunità montane e degli enti gestori delle aree regionali protette, creata in ogni provincia. Vi siedono: sindaci dei comuni e i presidenti delle comunità montane e degli enti gestori delle aree regionali protette o loro delegati; alle sedute della conferenza partecipano, senza diritto di voto, il presidente della provincia, il vicepresidente e l'assessore competente, se delegato. Ha funzioni consultive e propositive.

nell'ambito delle materie trasferite alle province attinenti al territorio e all'urbanistica.

*** non ne sono precisati i contenuti.

I SISTEMI di PIANIFICAZIONE e i PIANI

RAPPORTO dal TERRITORIO 2010

Tab. 2.1b - Procedure di cooperazione ordinarie inter/istituzionale e inter/atoriale comunale e intercomunale

PIANO A LIVELLO SOVRA-COMUNALE					
REGIONE	Organismi o Strumento	Ruolo	Momento	Art.	
CALABRIA	Conferenza di Pianificazione (Regione, Provincia, Comuni contermini e quelli eventualmente individuati dal PTCP, Comunità Montana e Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette interessati, forze economiche e sociali ed soggetti interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione)	Verifiche di coerenza e compatibilità del documento preliminare di Piano strutturale e di Regolamento edilizio (compreso quadro conoscitivo, scelte pianificatorie e valutazione sostenibilità)	prima della adozione	13 27bis	
VENETO	Accordo di pianificazione + Conferenza dei servizi (enti e soggetti interessati; se i comuni appartengono a più province, sono presenti anche le province e la Regione)	Un accordo di pianificazione è stipulato tra gli enti e soggetti interessati sulla base di un documento preliminare di piano. Il piano è poi adottato dai comuni interessati. La conferenza dei servizi a cui partecipa anche la provincia esprime parere e "approva" il piano (ratificato dalla provincia)	sin da prima della adozione	16.4	
CAMPANIA					
TOSCANA	Enti ed organismi pubblici individuati dall'amministrazione competente per esprimere osservazioni, nulla-osta e pareri ***	Trasmettono i loro pareri entro i termini definiti dall'amministrazione competente (o, se questa la convoca, tramite conferenza dei servizi)	prima della adozione	15	
LOMBARDIA					
FRIULI V. G.	Come per il PSC				

Fonte: nostra elaborazione sulla normativa per il governo del territorio regionale

*** Inoltre l'articolo 7 comma 5 della legge dice che: "I comuni, le province e la Regione, gli enti parco e gli altri soggetti, pubblici e privati, nonché i cittadini, singoli o associati, partecipano alla formazione degli strumenti della pianificazione territoriale".

**** All'art. 14 della l.r. 20/2000 è precisato che: "La conferenza di pianificazione ha la finalità di costruire un quadro conoscitivo condiviso del territorio e dei conseguenti limiti e condizioni per il suo sviluppo sostenibile, nonché di esprimere valutazioni preliminari in merito agli obiettivi e alle scelte di pianificazione prospettate dal documento preliminare. (...) Alla conferenza partecipano necessariamente gli enti territoriali e le amministrazioni [competenti per il piano]. Alla conferenza intervengono inoltre tutte le amministrazioni competenti al rilascio dei pareri, delle intese e degli atti di assenso, comunque denominati (...). L'amministrazione procedente può altresì convocare altre amministrazioni coinvolte o interessate dall'esercizio delle funzioni di pianificazione. La conferenza realizza la concertazione con le associazioni economiche e sociali, chiamandole a concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche individuati dal documento preliminare, acquisendone le valutazioni e le proposte.

Modalità di interazione nella legislazione regionale

PIANO A LIVELLO COMUNALE				
	Organismi o strumento	Ruolo	Momento	Art.
	Conferenza di Pianificazione (Regione, Provincia, Comuni contermini e quelli eventualmente individuati dal PTCP, Comunità Montana e Enti di gestione dei parchi e delle aree naturali protette interessati, forze economiche e sociali ed soggetti interessati alla formazione degli strumenti di pianificazione)	Esame congiunto del documento preliminare di Piano strutturale e di Regolamento edilizio e urbanistico (compreso quadro conoscitivo, scelte pianificatorie e valutazione sostenibilità). I soggetti intervenuti possono presentare proposte e memorie scritte, che il Consiglio Comunale sarà chiamato a valutare in sede di adozione del PSC	prima della adozione	13 27.2
	Soggetti di cui all'art. 5 (enti pubblici territoriali e amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti; associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi, nonché con i gestori di servizi pubblici e di uso pubblico)	soggetti coinvolti per l'esame documento preliminare	Prima della adozione	5 14.1
	PAT con "procedura concertata". Accordo di pianificazione + Conferenza dei servizi (enti e soggetti interessati, Provincia compresa)	Un accordo di pianificazione è stipulato tra gli enti e soggetti interessati sulla base di un documento preliminare di piano. Il piano è poi adottato dal comune. La conferenza dei servizi a cui partecipa anche la provincia esprime parere e "approva" il piano (ratificato dalla provincia)	sin da prima della adozione	15
	Organizzazioni sociali, culturali, economico-professionali, sindacali ed ambientaliste di livello provinciale	Consultate dalla GC prima della predisposizione della proposta di PUC	prima del deposito della proposta di PUC	24
	Enti ed organismi pubblici individuati dall'amministrazione competente per esprimere osservazioni, nulla-osta e pareri ***	Trasmettono le loro osservazioni entro i termini definiti dall'amministrazione competente (o, se questa la convoca, tramite conferenza dei servizi)	prima della adozione	15
	Parti sociali ed economiche	esprimono parere tramite consultazione	prima dell'adozione	13.3
	ASL e ARPA	esprimono osservazioni	dopo adozione e prima della approvazione	13.6
	Conferenza di Pianificazione (vi partecipano: Regione, Provincia, soggetti pubblici che svolgono funzioni pianificatorie, Amministrazioni statali competenti, Comuni contermini, eventuali altri soggetti pubblici convocati dal Comune)	La Conferenza è convocata dal Comune, che la presiede. Essa verifica la completezza e l'aggiornamento del quadro conoscitivo, raccoglie e integra le valutazioni dei soggetti partecipanti. Se richieste, esprime valutazioni preliminari sul Documento Preliminare di Piano***** Nella conferenza sono acquisiti intese, concerti, pareri, nulla osta e atti di assenso. La Regione e il Comune definiscono una Intesa di Pianificazione, che ha per oggetto il recepimento delle prescrizioni del Ptr e la delega al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche	prima della adozione	18

(...) In considerazione delle conclusioni della conferenza di pianificazione, la Provincia e la Regione, in caso di PTCP, ovvero il Comune e la Provincia, in caso di PSC, possono stipulare un accordo di pianificazione che definisca l'insieme degli elementi costituenti parametro per le scelte pianificatorie (...). Nella predisposizione e approvazione del PTCP o del PSC, la Provincia o il Comune tiene comunque conto dei contributi conoscitivi e delle valutazioni espressi in sede di conferenza di pianificazione e si conforma alle determinazioni eventualmente concordate con l'accordo di pianificazione.

***** Il Documento preliminare di piano (Dpp) contiene lo schema dell'assetto del territorio e individua i limiti e condizioni di trasformazione per lo sviluppo sostenibile (art. 2 comma 1).

Tab. 2.2 - Procedure di formalizzazione nella legislazione regionale di riferimento dei piani comunali

Regione / Prov. autonoma	Riferimento legge regionale (art.)	STRUMENTI GENERALI				
		Prg	Doc. prelim.	Piano Strutturale	Piano Operativo	Regolamento Urbanistico
Piemonte Piano Regol. Gen.le Com.le	56/77 - 19/99 (11-31)	PRGC				
Valle d'Aosta Piano Regolatore Generale Comunale Urbanistico e Paesistico	11/98 (11/25)	PRGC CUP	Bozza VIA			
Lombardia Piano per il Governo del Territorio	12/05 (6-7)		Doc. di Piano 8	PGT 6-7	Piano dei Servizi 9	Piano delle Regole 10
Bolzano Piano Urbanistico Comunale	BZ 13/97 3/07 (14-21)	PUC				
Trento Piano Strutturale Comunale	TN 01/08 (28)	PRG	32	28	30	29
Veneto Piano Regolatore Comunale	11/04 (12-13)		Doc. Prel. 3	PAT 13	PI 17	
Friuli Venezia Giulia Piano Regol. Gen. Comunale	5/07 (15-25)			PSC 15-17	POC 21-22	
Liguria Piano Urbanistico Comunale	36/97 (38-42)	PUC	(Prog) 38			
Emilia Romagna Piano Strutturale Comunale	20/00 (28)		• 32	PSC 28	POC 30	RUE 29
Toscana Piano Strutturale Comunale	1/05 (9-53)			PSC 53		RU 55
Umbria Piano Regolatore Generale	11/05 (2)			PRG Parte Strutturale 2-3	PRG Parte Operativa - Piano dei Servizi 4	
Marche Piano regolatore Generale	34/92 (14 - 19)	PRG				
Lazio Urbanistico Comunale Generale	38/99 (28 - 30)	PUCG	(*) 32	(*) 28		
Abruzzo Piano Regolatore Generale Piano Regolatore Esecutivo	70/95 (9 - 11) (12 - 14)	PRG PRE				
Molise		PRG 1150 / 42				
Campania Piano Urbanistico Comunale	16/04 (22-23)	PUC 23				RUEC 28
Puglia Piano Urbanistico Generale	20/01 (8 - 13)	PUG	DPP 11	(*) 9		
Basilicata Piano Strutturale Comunale	23/99 14		•	PSC 14	PUC 15	RU 16
Calabria Piano Strutturale Comunale	19/02 18		• 27	PSC 20	POT 28	REU 21
Sicilia Piano Regolatore Generale	71/78	PRG				
Sardegna Piano Urbanistico Comunale	45/89 (19 - 17)	PUC				

ITER APPROVAZIONE									
Tipo	Regione	Provincia	Comune	Conferenza di			Accordo di		
				Localiz. o Pianif.	Program.	Servizio	Localiz. o Pianif.	Program.	Tra privati
	○								
	○			●					
			●		dei comuni 16	●		● 92	
		◇							
		◇ comunità		●				● 22	● 30
		◇	●			● 15	● 15	● 7	● 6
	○			●			●	●	
	X	X	●			● 59/60	● 57	● 6/58	●
		◇		●				● 15/40	●
			●	Confer. Paritetica interistiv. 24		● 22	● 21	● 163	
			● 16-17	●			●		
		◇		●				● 49	
		◇							
	Parere Prog. Prel. PUC.		●						
	○								
		◇ 24				● 24		● 12	
	X	X	●			●		●	
	●	●	●	●			●	●	
				●					
	●		●	●				●	●
	○								
			●					● 28	

Soggetto che approva

● Comune

◇ Provincia

○ Regione

○ Soggetti istituzionali che partecipano alle Conferenze

(*) parte strutturale
parte operativa

■ Nuove leggi regionali

le pubblica. Lo schema concettuale che informa il tipo è che il governo del territorio non può essere associato ad un'unica procedura o ad un singolo strumento di pianificazione, univocamente determinato, ma si debba proporre come progettazione del processo per la definizione di decisioni e azioni successive e conseguenti. Il concetto di fondo è che nei sistemi urbani densi e ad alta infrastrutturazione non sia utile conferire un valore normativo alle previsioni di piano – ad esclusione di particolari salvaguardie – ma che programmi e progetti di trasformazione urbana debbano essere decisi in attuazione delle strategie negoziali della Amministrazione e a seguito della valutazione dei risultati attesi.

Al terzo tipo appartengono impianti più “incerti”, come quello della **Puglia** o del **Veneto**, che innestano nel tronco del modello classico della pianificazione di sistema i temi della sussidiarietà, della concertazione e della copianificazione, nonché della partecipazione, ma non discostandosi troppo dalla conformità tra i piani. Quindi le innovazioni connesse al sistema della valutazione o a quelle della partecipazione alle scelte pubbliche sono “adattate” e “modellate” all'impianto classico della pianificazione di sistema.

A scapito delle diverse declinazioni regionali dei concetti di sussidiarietà e cooperazione, delle modalità operative e dell'apparato strumentale e procedurale per l'interazione, resta certo **il cambiamento del ruolo della pubblica amministrazione, che non si basa**

più sul presupposto dell'autorità per far valere un generico interesse comune, **ma assume un valore di stimolo, di sollecitazione, di regia o di coordinamento** delle pratiche di cooperazione sia tra diversi livelli amministrativi, sia con il privato e con i cittadini: una amministrazione che funge da catalizzatrice di processi inclusivi di formazione delle scelte, attraverso attività di ricerca e di sollecitazione dei diversi stakeholders alla partecipazione ai processi decisionali e, in particolare, a quelli relativi al governo del territorio.

Tale ruolo, ribadito dalla maggior parte delle leggi regionali di governo del territorio – che configurano processi cooperativi sulla base di conferenze e accordi tra amministrazioni e con i diversi soggetti – **si riflette anche nell'organizzazione interna all'amministrazione, improntata a una sempre maggiore interconnessione tra i settori**. Paradossalmente questa interconnessione richiesta dagli impianti legislativi e in alcuni casi anche attiva all'interno della “macchina” amministrativa non sembra estendersi alle **deleghe politiche. Queste ultime fin dalla titolazione degli assessorati** (come si può leggere nel box del capitolo 3) **tendono, generalmente, a schiacciare le competenze sul governo del territorio con la tradizionale urbanistica** e sono pochi i casi in cui l'Assessore regionale ricopre anche un ruolo istituzionale di rilievo: Presidente della Giunta (solo nel caso dell'Abruzzo) o Vice-Presidente (Basilicata, Lazio, Liguria, Veneto).

Attribuzioni dei testi

Carlo Alberto Barbieri	Il ritorno dello Stato? Come cambia il rapporto tra Stato e territorio
Carmelina Bevilacqua e C. Trillo.....	Obiettivi di Servizio
Roberto Bobbio	Le scelte dei governi delle città
Grazia Brunetta.....	Le politiche ambientali e i piani
Alessandra Casu.....	Piani comunali. Isole
Sergio Copiello	Partenariato Pubblico/Privato nella riqualificazione urbana
Fausto Curti.....	La nuova questione fondiaria (con il contributo di Andrea Arcidiacono, Annalisa Lodigiani, Rudi Fallaci, Francesco Rotondo)
Giuseppe De Luca.....	Regioni e Province Le incertezze dell'Area Vasta Modalità di interazione nella pianificazione del territorio
Sandro Fabbro	Reti infrastrutturali
Valter Fabietti	La Modernizzazione tra welfare e infrastrutture
Francesco Filippi.....	La pianificazione dei trasporti e della logistica
Giovanni Fini e S. Pareglio.....	Energia e ambiente urbano
Roberto Gerundo.....	I Piani delle Province
Carolina Giaino.....	Piani comunali. NordOvest
Carmen Giannino	Intese e Accordi quadro
Mauro Giudice.....	Regioni e province. Le incertezze dell'Area Vasta
Valeria Lingua	Modalità di interazione nella pianificazione del territorio Piani e Quadri Regionali I Piani delle Province
Giovanni Malitesta.....	Il sostegno della Cassa DP alla ricostruzione Abruzzese
Saro Manzo	Il patrimonio immobiliare dello stato
Simone Ombuen.....	La pianificazione dei comuni Per una rinnovata visione del territorio e della pianificazione Piani comunali. NordEst Piani comunali. Centro
Francesco Palazzo e F. Sbeti.....	La nuova questione abitativa (con il contributo di Michele Zanella (Venezia), Silvia Saccomani (Piemonte), Sergio D'Agostini (Lombardia), Carmelo Torre (Puglia).
Stefano Pareglio e G. Fini	Energia e ambiente urbano (con il contributo di: Fatima Alagna, Andrea Filpa, Luca Fondacci, Luca Imberti, Paola Ischia, Gregory Keble, Mario Schettini)
Attilia Peano.....	I Paesaggi, il Piano e la loro cura Natura e il paesaggio: tutele dello Stato e piani delle Regioni
Pierluigi Properzi	I nuovi modi di governare le città
Raffaella Radoccia.....	I Piani dei Servizi
Manuela Ricci.....	Piccoli centri storici Il Welfare dei territori
Janin Rivolin.....	Lo Stato (e le Regioni) in Europa Bernardino Romano Il ruolo delle Reti ecologiche
Igino Rossi	Centralità e Distribuzione
Francesco Sbeti e F. Palazzo.....	La nuova questione abitativa (con il contributo di Michele Zanella (Venezia), Silvia Saccomani (Piemonte), Sergio D'Agostini (Lombardia), Carmelo Torre (Puglia).
Michele Talia.....	Il paradosso della metropolizzazione
Claudia Trillo e C. Bevilacqua.....	Obiettivi di Servizio
Donatella Venti	La partecipazione
Angioletta Voghera	Le politiche ambientali e i piani Piani e Quadri Regionali Progettualità locale per il Paesaggio

**Le schede del capitolo 4 sono a cura di**

Giuliana Campioni.....	Scheda 12. La Valle dei Templi di Agrigento: l'identità ritrovata
Alessia Cerqua	Scheda 9. La riqualificazione della Via Francigena in Formello
Paola Cigalotto.....	Scheda 7. Ricomposizione del Paesaggio lungo il Tagliamento: il Parco Intercomunale delle Colline Carniche
Giuseppe Cinà	Scheda 2. Varese Ligure. Ecologia e Paesaggio
Renata De Vecchi Pellati	Scheda 1. Il Piano di Valorizzazione della Baraggia Vercellese (per gli aspetti geologici)
Cinzia Di Paola	Scheda 13. Una Timpa tra l'Etna e il Mare. Lo Studio Paesaggistico comunale di Aci Catena
Alessandro Franceschini.....	Scheda 6. Percorsi tra Natura e Storia nella Val di Non
Maria Alberta Manzon	Scheda 7. Ricomposizione del Paesaggio lungo il Tagliamento: il Parco Intercomunale delle Colline Carniche
Marco Molica	Scheda 11. Paespiaggia
Paola Panuccio	Scheda 11. Paespiaggia
Riccardo Picciafuoco	Scheda 10. Progetto Cor.a.l.e. Corridoio Ambientale lungo Esino
Ignazia Pinzello	Scheda 12. La Valle dei Templi di Agrigento. Lettura critica
Veronica Platinetti.....	Scheda 1. Il Piano di Valorizzazione della Baraggia Vercellese
Piero Ranzani.....	Scheda 3. Valorizzazione del Patrimonio storico Alpino. Il Caso di Chiavenna
Lorenzo Ranzato	Scheda 5. Il Passante Verde di Mestre
Giuseppina Romeo	Scheda 11. Paespiaggia
Giovanni Sala.....	Scheda 4. Parco Scientifico Tecnologico Kilometro Rosso. Il verde Protagonista
Filippo Schilleci	Scheda 12. La Valle dei Templi di Agrigento. Lettura critica
Bruno Zanon.....	Scheda 6. Percorsi tra Natura e Storia nella Val di Non
Marco Zaoli.....	Scheda 8. Una nuova Città per le Colonie di Bellaria Igea Marina

Gli spazi riservati INUEdizioni sono stati curati da Monica Belli



ISBN 978-88-7603-038-3

Euro 48,00

RaT è stato realizzato con il contributo economico di 