

---

## **CAP. 18. LE RISORSE LATENTI AI MARGINI DELLA CITTÀ. UN FOCUS SU ALCUNI CASI ESEMPLARI DELL'AREA METROPOLITANA DI BARI**

*di Francesca Calace e Carlo Angelastro*

Tra le sfide che oggi le città devono affrontare nel ripensare i propri modelli di sviluppo e di gestione delle risorse, il tema della dismissione appare tra quelli ineludibili: sia perché si è ormai cronicizzata per le grandi aree nelle quali non si è intervenuto prima della crisi, sia perché ad essa si è sommata a una dismissione “a grana fine”, capillare e diffusa nei tessuti produttivi come in quelli residenziali e soprattutto nelle aree di margine urbano. Affrontare oggi il tema, così come si è complessificato, significa porlo a confronto con nuove condizioni di contesto: di carattere culturale, denotate da una crescente sensibilità sul tema, una domanda collettiva di salute e di qualità, un diffondersi di progetti e di pratiche, anche informali, di riuso; di carattere economico, in una fase di mercato profondamente diversa rispetto a quando sono stati avviati i grandi interventi di riuso in Europa e in Italia; di carattere normativo, sia al livello comunitario e nazionale, sia in riferimento alle specifiche politiche regionali. Proprio queste ultime, e in particolare quelle per la rigenerazione urbana nelle sue molteplici forme e per la nuova pianificazione paesaggistica in attuazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, costituiscono oggi il necessario presupposto con il quale confrontarsi. Dunque oggetto di questa riflessione è comprendere come i nuovi strumenti possano favorire e riorientare, anche in direzioni inedite, gli interventi di riuso.

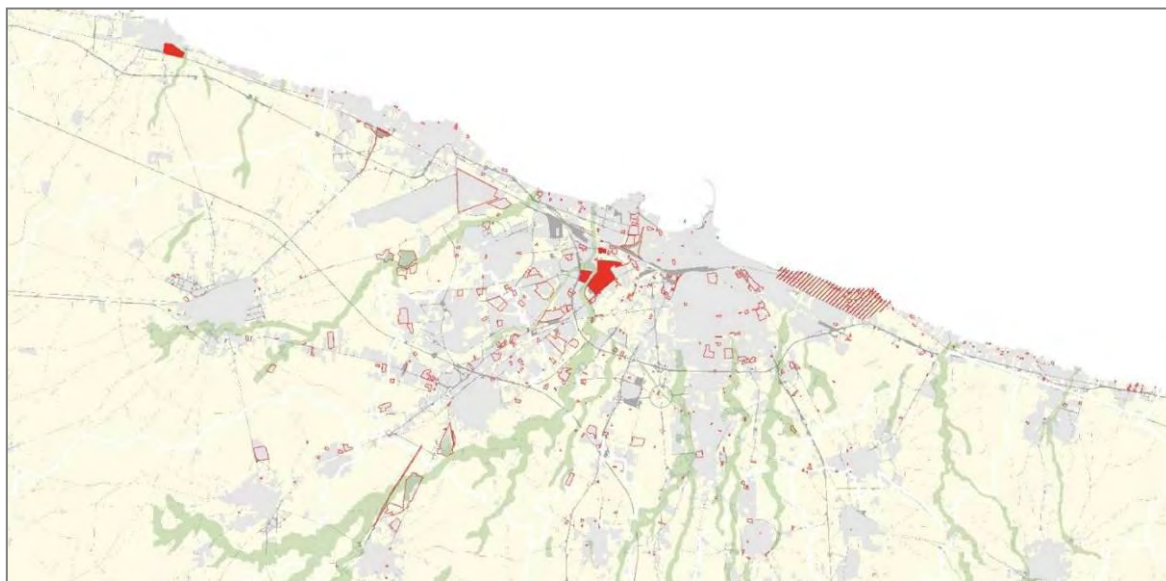
Questa ricerca è condotta in continuità con la precedente ricognizione critica per il WWF sulla dismissione in Puglia<sup>1</sup>; tra i risultati di quel lavoro, si segnalava come, di fronte a una tendenziale polarizzazione delle situazioni - da un lato un pulviscolo di piccole dismissioni diffuse, dall'altro le grandi aree dismesse o abbandonate - le politiche per la rigenerazione urbana promosse in Puglia abbiano avuto il pregio di promuovere il riuso delle prime, soprattutto di immobili di proprietà pubblica, ma il limite di non riuscire a intaccare le aree più grandi e problematiche. In questo approfondimento sono state dunque analizzate le grandi aree, dismesse o abbandonate, che rappresentano le componenti della dismissione caratterizzate dalla maggiore inerzia, ma che al contempo, in funzione del riuso che se ne fa, sono suscettibili di modificare sensibilmente gli equilibri ambientali e la qualità paesaggistica del territorio.

Tra le grandi aree dismesse nel territorio metropolitano di Bari oggetto di questo approfondimento - la cui giacitura, di margine rispetto alle città e a contatto con spazi dalle rilevanti potenzialità ambientali, può rivelarsi strategica per i processi di riqualificazione paesaggistica e ambientale - sono presentati in sintesi alcuni dei casi esemplari, con lo scopo di delineare, attraverso di essi, una metodologia di indagine e alcuni nodi centrali da affrontare.

---

<sup>1</sup> Ci si riferisce alla ricerca curata da Francesca Calace, Carlo Angelastro e Luca Lo Muzio Lezza, che aveva avuto per oggetto la ricognizione dello stato della dismissione nel territorio barese, delle politiche regionali per il riuso e delle potenzialità delle nuove politiche regionali per la pianificazione e per il paesaggio. Cfr F. Calace, C. Angelastro, L. Lo Muzio Lezza (2013), “Puglia. Il riuso come opportunità di riqualificazione del paesaggio”, in A. Filpa, S. Lenzi (a cura di), *Riutilizziamo l'Italia*. p. 65-79, WWF Italia.

Fig. 18.1 *Mappatura della dismissione nell'area centrale barese (da Report WWF 2013); in evidenza i casi esemplari analizzati.*



## 18.1. Un focus su alcuni casi esemplari nell'area metropolitana di Bari

### 18.1.1. *Le acciaierie di Giovinazzo<sup>2</sup>*

Fig. 18.2 *L'area delle Accierie e Ferriere Pugliesi di Giovinazzo. In verde chiaro la Lama Castello*



<sup>2</sup>Ricerca curata da Carlo Angelastro e Marco Degaetano.

Su precedenti impianti nati negli anni '20, nel 1958 nasce la società *Acciaierie e Ferriere Pugliesi* (AFP SpA); negli anni '60 si ammodernavano e potenziavano gli impianti di produzione, e in particolare dei tubi speciali di acciaio senza saldature, rendendo Giovinazzo uno dei comuni del Mezzogiorno d'Italia con il più alto indice di industrializzazione.

L'attività si estendeva su una superficie di circa 98.000 mq, occupando un'area più grande del nucleo antico della città. L'estensione dell'area e l'imponente skyline dei capannoni rendevano la struttura elemento caratterizzante del profilo urbano, al pari degli elementi distintivi della città storica.

Alla fine degli anni '70, con la crisi siderurgica comincia a delinearsi il declino dell'azienda; nel '79 la produzione si ferma per quasi due mesi e la fabbrica, fortemente indebitata, riceve dai suoi 1050 operai un prestito di un milione di lire ciascuno: le Acciaierie risorgono e gli operai diventano comproprietari delle ferriere; è il primo caso di "cogestione" di una azienda. Ma nel 1983 viene dichiarata l'insolvenza della società e nel 1984 il CIPE delibera lo smantellamento delle Acciaierie e Ferriere Pugliesi.

Dalla chiusura, lo stabilimento ha subito numerose modifiche: oggi 30.500 mq sono occupati dai capannoni dismessi e 13.000 mq da capannoni con attività in esercizio; una parte della superficie originaria è stata recentemente destinata alla realizzazione di edifici residenziali e del nuovo assetto viario; la restante superficie - più della metà dell'area - è occupata dalla viabilità di servizio e da suoli interessati da accumulo di detriti e rifiuti di diversa natura; lo stato di contaminazione delle matrici ambientali è strettamente legato alle principali attività che nel tempo si sono localizzate in queste aree.

Il PRG vigente, successivo alla chiusura delle attività delle AFP, classifica l'area come zona industriale, confermandone l'identità di luogo della produzione. Per l'area, tuttora interamente di varie proprietà private - nonostante i tentativi dell'amministrazione alla fine degli anni '90 di acquisire l'intero complesso - nel 2010 la Regione Puglia approva l'intervento di bonifica, messa in sicurezza permanente (MISP) e riqualificazione del sito, finanziando l'intervento con 3.400.000,00 euro (fondi PO FESR 2007-2013 Linea 2.5).

Fig. 18.3 Rilievo dello stato dei luoghi: 1.Capannoni attualmente in uso, 2.Capannoni in disuso Fonte: Progetto preliminare di Bonifica

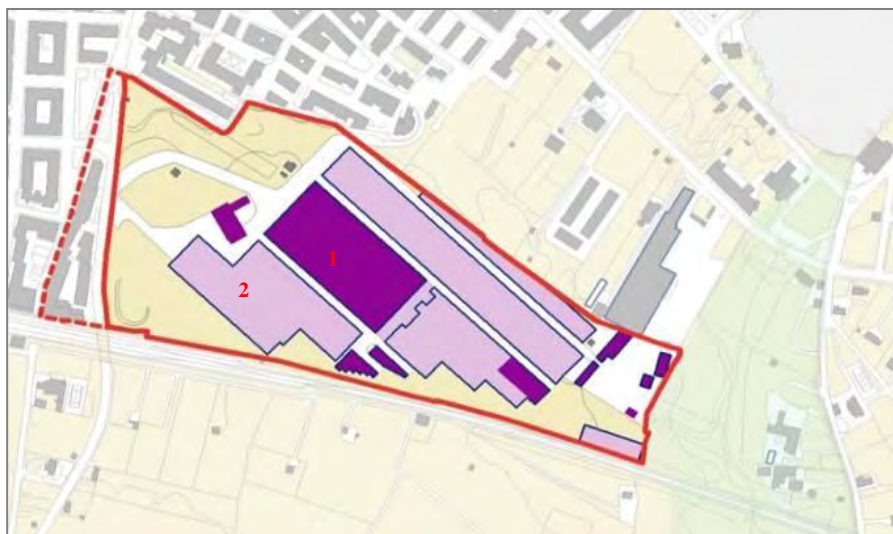
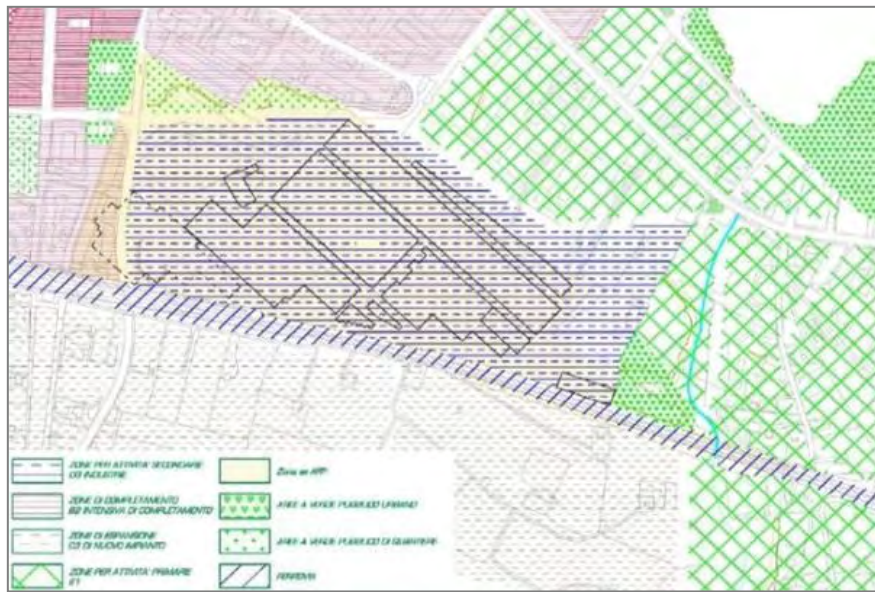




Fig. 18.4 Stralcio del Piano Regolatore Generale



Sebbene per la sua posizione semicentrale e per la sua accessibilità, l'ex AFP sia un'area fortemente strategica in uno scenario più ampio a scala territoriale, una città di questa dimensioni difficilmente potrà avere le forze sufficienti per avviare un processo di trasformazione teso a valorizzarne tali potenzialità. Peraltro, la evidente complessità delle condizioni fisico-funzionali restituisce un quadro complessivo in cui sembra difficile avviare un processo di trasformazione omogeneo: la necessità di bonificarne i suoli, l'assetto proprietario, le differenti rendite fondiari, l'attuale destinazione d'uso e la presenza di attività ormai insediate sono fattori condizionanti con cui il futuro di quest'area dovrà necessariamente confrontarsi.

In questo contesto, la recente costituzione di un Comitato e dell'Osservatorio urbano dimostrano come il luogo, probabilmente proprio in virtù di tale complessa condizione, sia presente nella consapevolezza comune, e quindi come il processo di trasformazione dell'ex AFP non possa prescindere dal coinvolgimento di tutta la cittadinanza.



### 18.1.2. La raffineria Stanic<sup>3</sup>

Fig. 18.5 L'area della raffineria Stanic nelle sue parti costitutive: 1. Stabilimento, 2. Deposito, 3. Area Deint. In verde chiaro le Lame Lamasinata e il suo affluente Canale Gambetta



L'area dell'Ex Raffineria Stanic si colloca tra la città di Bari e la sua area industriale, lungo la viabilità radiale storica; ha un'estensione di circa 57 ha e ad essa era collegata una zona destinata a deposito e stoccaggio, che si estendeva per 11 ettari circa. L'Azienda Nazionale Idrogenazione Combustibili (ANIC), iniziò nel 1936 la costruzione della Raffineria di Bari con lo scopo di raffinare il greggio albanese trasformandolo, tramite un processo di idrogenazione, in benzine, gasolio ed olio combustibile. L'attività industriale iniziò nel 1938. Nel 1949 divenne di proprietà per metà della Esso e per metà dell'Eni e mutò la denominazione in Stanic. Attualmente è proprietà di Eni.

La raffineria ha avuto un ruolo determinante nella formazione di una cultura industriale e operaia a Bari, con un organico di circa 1200 unità nel momento di maggiore produttività, ridotto nel corso degli anni a 600. Lo stabilimento interrompe la produzione nel 1977, in concomitanza con la prima crisi petrolifera internazionale, determinando anche una crisi occupazionale. Il processo di dismissione vede lo smantellamento degli immobili produttivi, la conversione dell'area come deposito costiero per attività di stoccaggio fino al 1991.

Le prime attività di indagine ambientale sull'area Stanic hanno inizio a partire dagli anni '70 e riguardano principalmente studi di carattere idrogeologico. Nel corso degli anni '90 vengono avviate le prime attività di caratterizzazione dei terreni, quindi presentato il progetto di Bonifica dei terreni insaturi, autorizzato dal Comune di Bari nel 1999. Avviate le attività di bonifica dei terreni insaturi, nel 2000 viene eseguita una caratterizzazione integrativa dei terreni. Nel 2006 si avvia la procedura di caratterizzazione e bonifica complementare, ai sensi dell'intervenuto Dlgs 152/06. Le attività e le procedure sono tuttora in corso.

<sup>3</sup> Ricerca curata da Anna Claudia Bufo e Annarita Marvulli.

---

Attualmente tutti gli impianti fuori terra sono stati smantellati; restano le impronte a terra dei manufatti industriali e alcuni edifici.

Fig. 18.6. Rilievo dello stato dei luoghi: 1. Edifici attualmente presenti, 2. Aree impermeabili, 3. Aree permeabili

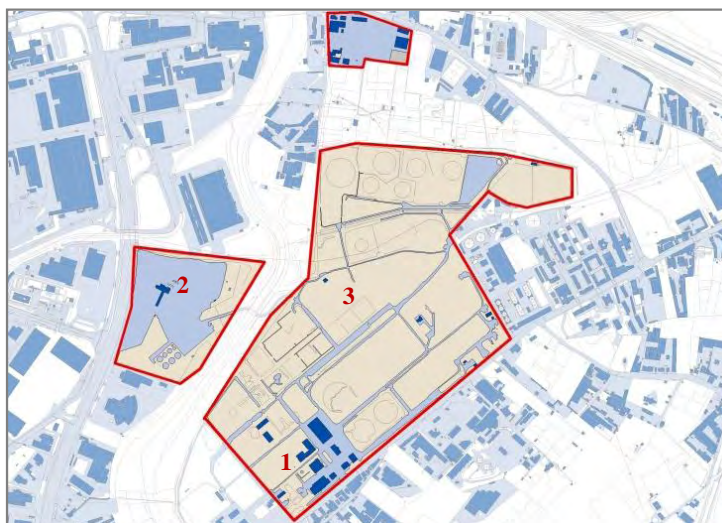
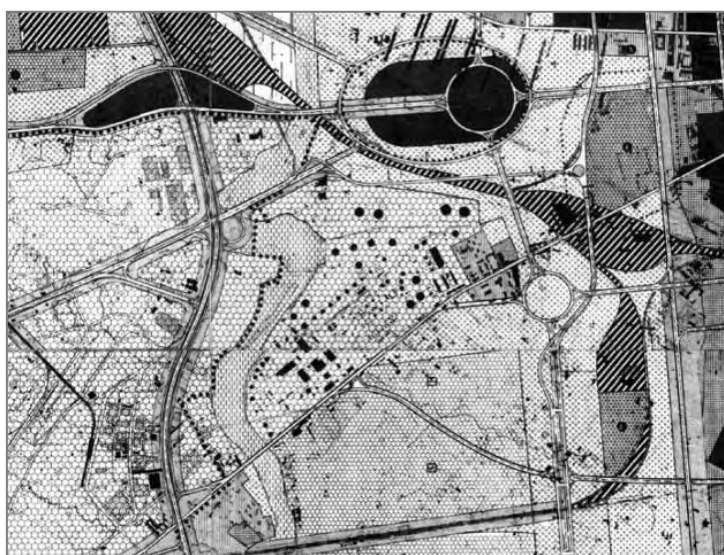


Fig 18.7. Stralcio del Piano Regolatore Generale



La condizione di abbandono dell'area, non percepita dall'esterno, in quanto l'area è recintata da alte mura e permane all'interno della città senza essere vista, fattore che contribuisce al momentaneo disinteresse per la sua sorte. Peraltro, l'area si trova in un contesto fortemente degradato dal punto di vista urbanistico, caratterizzato dalla compresenza di funzioni residenziali, produttive e commerciali. Il PRG vigente (1976) classifica l'area come zona per attività industriale; tuttavia nel corso degli anni sono state ipotizzate nuove destinazioni, prevedendone anche l'acquisto da parte del Comune. L'area è stata inserita negli scenari ipotizzati nello Studio di Fattibilità per la costituzione di una Società di Trasformazione Urbana<sup>4</sup>, che vedeva il trasferimento della Fiera sulle

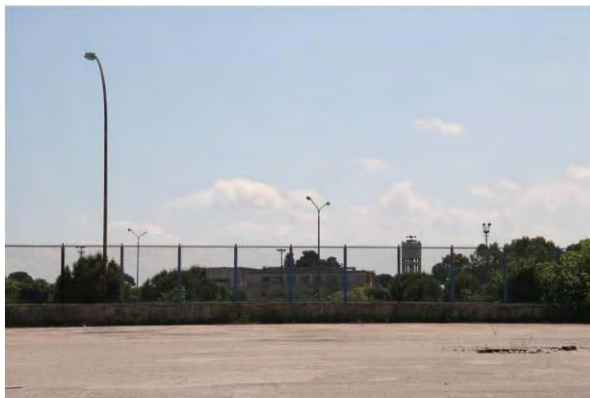
---

<sup>4</sup> Lo SdF, del 2006, era finalizzato a verificare la costituzione di una STU per la riqualificazione delle aree costiere di Bari, negli ambiti territoriali individuati con una apposita deliberazione di Consiglio Comunale.



aree della Stanic e la realizzazione al suo interno di un parco urbano; ma la STU non è mai stata costituita. Ad oggi, nel Documento Programmatico Preliminare al PUG, in fase di redazione, sono previste azioni di ristrutturazione, subordinate a bonifica ambientale dei siti e al consolidamento e riqualificazione dei nuclei residenziali esistenti. La finalità di queste azioni è la formazione di una porzione urbana connessa alla città, qualificata ambientalmente e paesaggisticamente.

Fig.18.8. 1. Perimetro Ex raffineria Stanic su via Bruno Buozzi, 2. Binari di collegamento con la raffineria, 3. Vista da via Bruno Buozzi della torcia, 4. Vista da Viale Europa, 5. Vista da Viale Zippitelli, 6. Vista da Via Bruno Buozzi radiale di accesso alla città.





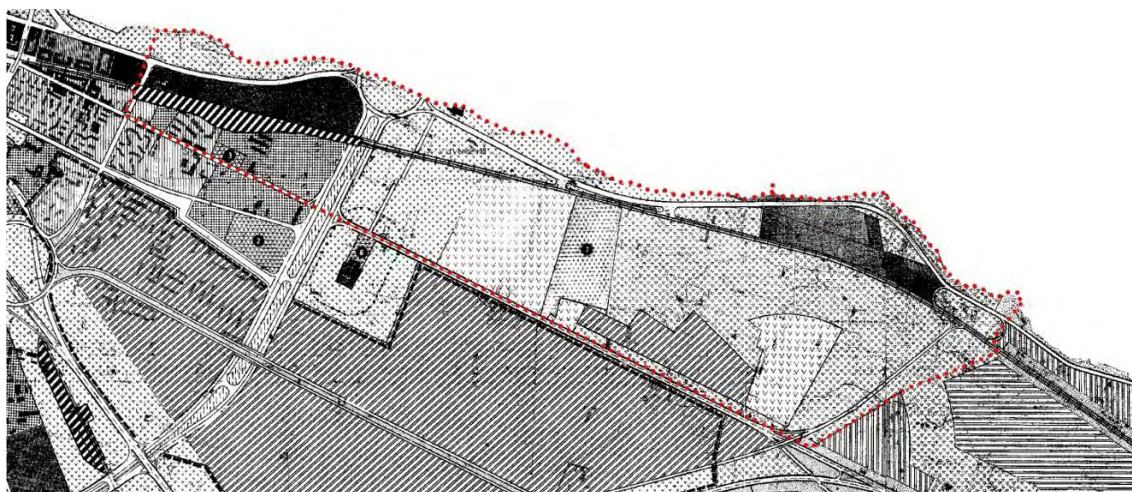
### 18.1.3. La costa sud<sup>5</sup>

Fig. 18.9 L'area della costa sud di Bari e i suoi elementi riconoscibili: 1. Spiaggia di Pane e Pomodoro; 2. Punta Perotti; 3. Spiaggia di Torre Quetta; 4. Nuova sede Regione Puglia; 5. Urbanizzazione di S. Anna; 6. Via Gentile. In verde chiaro la Lama e il canale Valenzano.



A sud-est della città consolidata, lungo un tratto di costa di 3 km, si estende una porzione di territorio di circa 200 ha, stretta tra quartieri storici, periferici e in costruzione e tagliata nel senso longitudinale dalla linea ferroviaria. E' uno dei pochi ambiti che presentano un sostanziale alleggerimento rispetto alla consueta pressione insediativa lungo la linea di costa della Puglia Centrale.

Fig.18.10. Stralcio del Piano Regolatore Generale



<sup>5</sup> Ricerca curata da Alessandro Cariello e Gianfranco Spazioso.

---

Analizzando il regime di utilizzo dei suoli nell'ultimo mezzo secolo, l'area presenta una progressiva ritrazione delle attività umane. Sebbene l'edificato occupi una porzione esigua di territorio (appena il 4%), circa la metà della superficie è stata artificializzata (il 46%) e solo in minima parte è destinata a fini abitativi o produttivi. Infatti l'abbandono colturale cresce da 76 ha (35% dell'area) negli anni '70, a 98 ha (44%) negli anni '90, a 101 ha (46%) nel 2006; in cinquanta anni si sono persi circa 49 ha di suoli coltivati (circa il 22% dell'area).

Benché il sottoutilizzo della fascia costiera sia stato imputabile sia alla difficile praticabilità delle spiagge, sia all'invasività delle infrastrutture viarie e ferroviarie, anche la pianificazione urbanistica - soprattutto con il PRG ora vigente - ha contribuito allo stato di sospensione in cui è rimasta l'area: l'estesa destinazione a verde, priva di un disegno e di una integrazione con le altre destinazioni previste, ha determinato uno sviluppo insediativo per interventi isolati, che hanno progressivamente intercluso gli spazi rurali, i quali sono stati via via abbandonati. Lo stato di sospensione e il progressivo abbandono hanno favorito l'emergere di usi informali - spesso legati a traffici illegali - e il patrimonio edilizio esistente, ormai fatiscente, è stato riusato da parte dei soggetti più deboli e indigenti, come alcune popolazioni di migranti di varie etnie.

L'incertezza sull'assetto della fascia costiera è testimoniata anche da vicende controverse, quali quella di Punta Perotti, e dall'insuccesso di proposte di riqualificazione complessiva, quale quella dello Studio di Fattibilità finalizzato a verificare la costituzione di una Società di Trasformazione Urbana, mai costituita<sup>6</sup>, dalla difficoltà a portare a compimento gli interventi di recupero per la balneazione di parti della costa, su cui pendevano situazioni di parziale contaminazione.

Oggi tuttavia, gli interventi intrapresi stanno cambiando radicalmente la prospettiva dell'area: da un lato gli scenari delineati dal DPP per in nuovo piano, dall'altro il finanziamento CIPE per lo spostamento della linea ferroviaria, con il contestuale riuso del tracciato per il trasporto locale, sembrano poter avviare una riflessione su una riqualificazione organica della fascia costiera, contrariamente all'occupazione per "tasselli" [Boeri, 1993] avvenuta finora; riqualificazione nella quale sarà determinante, attraverso il PPTR, la traduzione del vincolo paesaggistico in un progetto di riqualificazione.



---

<sup>6</sup>Cfr. nota 4.

---

## 18.2. Dai case study alle questioni emergenti

Le tre aree rappresentano alcuni casi macroscopici della grande dismissione. Pur non essendo generalizzabili e essendoci nell'area metropolitana di Bari molti altri casi diversamente configurati, sono stati assunti come emblematici di situazioni, percorsi e scenari diversi a partire da condizioni apparentemente analoghe.

Anzitutto le aree produttive: si tratta di due aree, ciascuna impegnata in precedenza da un unico grande impianto industriale che ha costituito un importante settore economico locale, dismesse negli stessi anni. In apparenza due casi abbastanza simili, ma in realtà dai caratteri e dalla evoluzione completamente differenti.

Sebbene l'attività produttiva sia venuta meno definitivamente nel 1984, il grande sito delle AFP in realtà non è mai stato abbandonato: un processo di frammentazione proprietaria, unito e probabilmente dovuto a una profonda identificazione della comunità con l'attività economica e con il luogo, e inoltre l'assenza di altre aree disponibili per usi produttivi, sembra abbiano provocato una sorta di sopravvivenza dell'industria a se stessa, pur mutandone i caratteri; talché oggi l'area risulta in parte trasformata in senso insediativo, in parte dismessa, in parte riusata per una molteplicità di attività artigianali. Ciò, nonostante le permanenti problematiche della bonifica, che impongono, oggi, il probabile fermo - più difficilmente la cancellazione - delle attività produttive insediate.

Diversamente, l'area Stanic di proprietà ENI, smantellata negli anni '80 e rimasta in una posizione defilata rispetto allo sviluppo urbano, ha visto progressivamente scemare l'interesse collettivo nei suoi confronti, sia da parte della comunità locale residente in alcuni piccoli insediamenti, sia delle amministrazioni. Una progressiva rimozione del problema dal sentire comune, anche dovuta alla scomparsa delle sue tracce materiali (i serbatoi, la torcia ...) e all'isolamento fisico in cui la grande area si trova. Tuttavia a tale rimozione non corrisponde una stasi, visto che le procedure di bonifica, sia pur lentamente, sono andate avanti. Un progetto di bonifica, però, di cui ancora non è nota la finalizzazione, vista l'assenza di prospettive condivise di riuso.

La terza area, apparentemente non sovrapponibile alle precedenti, si caratterizza per un esteso sottoutilizzo e un progressivo abbandono delle attività rurali per far spazio a usi informali e, soprattutto, a un diffuso degrado. La segmentazione dello spazio dovuta alle infrastrutture, il prevalere nel tempo di una considerazione dello spazio costiero come residuale o di servizio piuttosto che per usi di qualità - come ad esempio per il loisir -, la unicità e la grande dimensione delle previsioni urbanistiche di "verde urbano" hanno sottratto questo spazio sia alla campagna che alla città e destinato a una residualità cronica e all'abbandono del presidio della comunità. In questo caso, gli scenari futuri dell'area sono determinati da una diffusa consapevolezza della unicità del luogo, fortemente confermata dalle tutele paesaggistiche; ma su *come calibrare* gli interventi per riqualificare la partita è del tutto aperta.

Le tre situazioni, tutte in teoria disponibili al cambiamento, pongono all'attenzione alcune questioni.

Anzitutto va considerato come la *cronicizzazione delle situazioni* di dismissione e abbandono incida sulle possibilità di riuso: essa produce l'aggravarsi del degrado e il progressivo distacco della comunità dai luoghi dismessi, man mano che viene meno la memoria del vissuto; e laddove non è presente una comunità che 'presidia' i luoghi e ne coltiva il significato, o ne rivendichi l'uso o il risanamento, i luoghi sono sottratti all'attenzione e al controllo sociale, producendo una cancellazione del problema (e della potenziale risorsa) tanto nella percezione comune quanto nell'agenda delle decisioni in merito al futuro. Anche in questo senso la cronicizzazione della



---

dismissione agisce come *fattore periferizzante*<sup>7</sup>, in quanto desertifica progressivamente lo spazio e il suo contesto fisico, sociale, simbolico. Viceversa, hanno effetti anche gli usi *nel frattempo*, ovvero gli usi che si collocano o permangono anche nelle fasi di latenza dei luoghi. Questi usi temporanei costituiscono al contempo sia un fattore inerziale ad una trasformazione strutturale<sup>8</sup> - tendendo essi a stabilizzarsi, insieme ai significati di cui sono portatori - che una condizione che consente di coltivare dinamicamente - e quindi trasformare - l'identità dei luoghi. Gli *usi temporanei quindi orientano* potentemente verso gli usi stabili e quindi possono costituire *strumenti di una strategia di avvicinamento* agli usi desiderati.

Inoltre, *la grande dimensione*. Ogni ipotesi di riuso deve confrontarsi con la realtà demografica, amministrativa e socioeconomica del contesto e auspicabilmente valutata in uno scenario più ampio a scala territoriale: infatti vi sono aree dismesse troppo grandi per le piccole realtà amministrative e per le domande stesse di spazi e funzioni che una piccola città può richiedere. Inoltre alla grande dimensione è spesso associata la unicità della proprietà, pubblica o privata, la cui capacità di influire sulle politiche è notevole, sia facendosi promotrice di proposte per il riuso e la valorizzazione, sia immobilizzando le aree in attesa di condizioni favorevoli del mercato; in definitiva il destino di grandi aree è dipendente dalle mosse e dalle convenienze di pochi soggetti. Invece, le aree molto parcellizzate, anche se complessivamente di grandi dimensioni mostrano una maggiore dinamicità e maggiori possibilità di riuso: la numerosità degli attori, di solito vista nelle trasformazioni urbanistiche come un ostacolo alla operatività, moltiplica le possibilità di riuso, che di solito avviene per porzioni discrete, smembrando la struttura originaria dei luoghi e riconvertendo le parti più appetibili o accessibili. Una modalità di intervento, tutto sommato, più aderente ai nostri tempi, che appaiono sempre più lontani da quelli dei grandi progetti di trasformazione. Ciò tuttavia rende difficoltosa una visione di insieme delle potenzialità dei luoghi e incerto il coordinamento delle trasformazioni, soprattutto in assenza di una regia generale e di sistema sulle aree dismesse.

Infine, *il ruolo dell'urbanistica*: fino a pochi anni fa le destinazioni urbanistiche avevano un ruolo decisivo nella possibilità di intraprendere processi di riuso: il passaggio da destinazioni produttive a quelle residenziali/terziarie, magari associate a una abbondante dotazione di standard, era condizione determinate per innescare processi di valorizzazione, spesso privi di adeguate stime del plusvalore derivante. Oggi, in una condizione di mercato profondamente diversa, nella quale *non è scontato che valgano le stesse regole*, ma anzi piuttosto si sperimentano "retrocessioni" da usi insediativi a usi agricoli o comunque rurali<sup>9</sup>, le grandi aree dismesse e abbandonate rappresentano un problema ancor più grande che in passato: per una ancora diffusa sottovalutazione dell'attuale cambiamento epocale, per cui si ritiene che comunque vada perseguita la valorizzazione immobiliare attraverso destinazioni più vantaggiose; per i costi già sopportati nei connessi processi di bonifica; per la dimensione stessa delle aree, spesso troppo grandi non solo per gli investimenti

---

<sup>7</sup> Già nella Ricerca WWF 2013 si indicava come "[...] esiste una convergenza, un legame indissolubile tra dismissione e periferia: la dismissione contribuisce ad aumentare lo spazio della incertezza; dilata ed enfatizza lo status della periferia; in alcuni casi la genera", F. Calace, C. Angelastro, L. Lo Muzio Lezza, op. cit.

<sup>8</sup> A meno di non considerarli essi stessi la trasformazione, nella prospettiva "che si tratti di un riuso a ciclo breve, caratterizzato dal continuo mutare del rapporto tra contenitore (il luogo) e contenuto (le funzioni che vi si svolgono)"; così in F. Calace (2014), "Riusare e ricercare il senso dei luoghi", in A. Paoletta (a cura di), *People meet in the recycled city. La partecipazione attiva dei cittadini al progetto di recupero, riuso, re-cycle dell'edificato abbandonato e dei paesaggi del rifiuto*, Aracne Editrice, Roma (in stampa).

<sup>9</sup> Si pensi alle shrinking cities, osservate già da quasi un decennio: cfr. 10<sup>a</sup> Biennale di Architettura Venezia e, recentemente, Final Conference of the EU COST Action "Cities Regrowing Smaller" (CIRES) Shrinking Cities in Europe, 12-14 september 2013, Essen.

---

possibili ma anche per poterne ipotizzare un riuso complessivo. Ma se “*non si tratt[a] tanto di una crisi di ruolo o di senso dell’urbanistica, quanto di una crisi di rappresentazione delle dinamiche presenti e degli scenari futuri e, semmai, di una strumentazione urbanistica concepita in un’altra stagione dell’economia, caratterizzata da forti aspettative nei confronti della crescita*” [Gabellini, 2013], allora è quanto mai necessario che l’urbanistica prenda atto del mutamento profondo in atto, ri-orienti i propri attrezzi nella direzione del risparmio delle risorse e stringa alleanze con le politiche ambientali ed economiche: le prime, per garantire che le trasformazioni elevino effettivamente e sensibilmente la qualità ambientale; le seconde, per rendere fattibili gli interventi senza dover necessariamente ricorrere alla leva volumetrica, l’unica che oggi, di fatto, pratichiamo.

### 18.3. Prospettive e limiti nel Piano Paesaggistico

Viste sotto la lente del PPTR<sup>10</sup>, le medesime situazioni meritano ulteriori riflessioni. La nuova pianificazione paesaggistica propone per i territori cui queste aree appartengono alcuni progetti strategici - la *rete ecologica*, il *patto città campagna*, la *valorizzazione e riqualificazione integrata dei paesaggi costieri* - volti a contribuire in modo determinante a riqualificare il paesaggio del margine urbano e dello spazio periurbano.

I progetti strategici assumono “*i valori patrimoniali del paesaggio pugliese e li traducono in obiettivi di trasformazione per contrastare le tendenze in atto al degrado paesaggistico e costruire le **precondizioni** di un diverso sviluppo socioeconomico e territoriale fondato sulla produzione di valore aggiunto territoriale e paesaggistico. Lo scenario non ha dunque valore direttamente **regolativo**, ma articola obiettivi, visioni e progetti che **orientano** un complesso sistema di azioni e di norme verso la realizzazione degli orizzonti strategici sullo sviluppo locale autosostenibile*”<sup>11</sup>.

E' in questa prospettiva che sono stati scelti i tre case study, ai quali si riconosce la duplice valenza territoriale e locale: sono luoghi prossimi agli elementi identitari riconosciuti dal PPTR e sui quali il piano basa la sua progettualità, pertanto possono contribuire a costruirne la visione progettuale; al tempo stesso sono “*spazi che hanno partecipato al processo di produzione urbana, e sono essi stessi esiti di quella produzione tanto quanto le parti che della città ci sembrano più compiute*” [Treu, Palazzo, 2006], che per la posizione di margine possono influenzare le trasformazioni di parti di città ormai periferiche in un’ottica, ormai condivisa, di un insediamento che concili temi e spazi tipicamente urbani con temi e spazi specificatamente naturali o rurali.

Indubbiamente il PPTR introduce una visione nuova del territorio; ciò sia nella sua interpretazione (l’Atlante) sia nella sua dimensione progettuale (i Progetti strategici), sia nel metodo (le Linee guida). Il complesso dei dispositivi del PPTR dunque fornisce un “ambiente di lavoro” supportato da una visione e da un insieme di strategie, la cui attuazione - meglio la sua implementazione, visto che si tratta di un processo che implica ulteriori conoscenze, interpretazioni, scelte, rispetto alle quali il PPTR fornisce un *orientamento influente*<sup>12</sup> - è demandata a una pluralità di strumenti, primi fra tutti le politiche urbanistiche e quelle agroambientali. Anzi, in alcuni casi, il PPTR richiede una esplicita integrazione tra queste due tipologie di politiche. Questa integrazione richiede ovviamente una complementarietà tutta da esplorare e che fa sì che ogni strumento urbanistico non esaurisca le

---

<sup>10</sup> Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia è stato adottato con DGR n. 1435 del 2 agosto 2013.

<sup>11</sup> Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, Relazione, pag. 62.

<sup>12</sup> Oltre a indirizzi, direttive e prescrizioni, anche le linee guida costituiscono raccomandazioni *il cui recepimento costituisce parametro di riferimento ai fini della valutazione di coerenza* tra gli strumenti di intervento e le disposizioni del PPTR.

---

possibili politiche, ma che anzi si “incastrano dinamicamente” ad altri, segnatamente con il Piano di Sviluppo Rurale.

Sotto questa luce il PPTR mostra le sue reali potenzialità, che non definiscono soluzioni univoche, ma stimolano a riguardare a questi luoghi con una sensibilità ambientale e paesaggistica: il PPTR propone di renderli suscettibili di usi profondamente differenti rispetto al passato, ma al contempo prende atto delle condizioni oggettive e di contesto delle aree, che impongono di valutare le effettive possibilità di riutilizzo, sostenibili sotto i profili ambientale, urbanistico, economico.

Ambientale perché, sebbene le aree costituiscano potenziali *risorse* ecologiche in quanto capaci di confrontarsi sia con le componenti ecosistemiche ambientali e paesaggistiche alla scala territoriale che con i caratteri storici della trama insediativa più recente e con l'armatura infrastrutturale, il grado di compromissione, coniugato con la attuale normativa, rende poco plausibile un totale ripristino di condizioni di naturalità che luoghi come lame e coste evocerebbero. Piuttosto la loro giacitura, interclusa tra il tessuto urbano, le infrastrutture e gli elementi con forte valenza ambientale, richiede un *progetto di paesaggio multiscale*, ovvero in grado di far dialogare alle diverse scale le componenti coinvolte.

Urbanistico, in quanto ai luoghi, interclusi o comunque contigui alla città, sono attribuiti funzioni e ruoli; quelle stesse giaciture preziose dal punto di vista ambientale, lo sono altrettanto per una molteplicità di funzioni urbane di cui le aree hanno comunque bisogno. Gli stessi processi di bonifica - soprattutto se finanziati da risorse pubbliche, dai quali pertanto appare lecito attendersi benefici per la collettività - piuttosto che atti preliminari ai progetti di riuso, potrebbero essere occasioni per sperimentare percorsi di trasformazione condivisi, soprattutto nei casi in cui diversi attori - proprietari, operatori, comunità locale - siano già presenti e attivi.

Economico, in quanto i processi di riqualificazione ambientale, avviati da lungo tempo o da avviare, necessitano di ingenti risorse non sempre attingibili da fonti esterne ai processi stessi e impongono che le operazioni abbiano una redditività tale da rendere fattibili gli interventi. Ma, in funzione delle condizioni di partenza e delle esigenze anche di un territorio più ampio - e quindi in una visione e in una strategia di sistema territoriale -, la redditività degli interventi può anche essere assicurata, ad esempio, dalla produzione di servizi ed energie rinnovabili, compatibilmente con i sistemi urbani con i quali magari stabilire un sinergico rapporto di interdipendenza.

In definitiva il PPTR riconosce queste aree - come i territori cui appartengono - come spazi disponibili per una pluralità di usi, che vanno ponderati in sede di pianificazione locale e dagli attori delle trasformazioni, garantendo comunque un innalzamento complessivo della qualità paesaggistica dei luoghi. In altri termini, la dismissione non ha uno status autonomo e riconoscibile nel PPTR - e probabilmente non potrebbe averlo, per scala e contenuti del piano stesso - , ma è considerata parte integrante di quei paesaggi degradati delle urbanizzazioni contemporanee su cui il piano orienta parte delle sue strategie.

Ciò significa che è nell'alveo degli strumenti e dei processi di pianificazione - e nelle opportunità offerte dalla pianificazione paesaggistica e dalle misure, anche finanziarie, ad essa correlabili - che va definita una strategia che si avvalga delle *aree dismesse come luoghi preferenziali* per operazioni di trasformazione - urbana, di rinaturalizzazione, di riqualificazione paesaggistica, di sviluppo locale - in *una combinazione che però non appare mai scontata né predeterminata*.

Le opportunità lasciate aperte nel costruire strategie di riuso delle aree dismesse sollecitano due riflessioni.



---

Anzitutto chiamano in causa prepotentemente i meccanismi valutativi come strumenti essenziali per ponderare - per ciascun caso, in un determinato spazio e in un determinato tempo - cosa fare, come riuscire; rilancia il ruolo della VAS nel suo significato originario: una valutazione non di maniera e soprattutto non ex post (dato il piano, come mitigarne gli effetti), ma in grado di incidere effettivamente sulle scelte, a partire da requisiti ambientali minimi da garantire sulla base di quadri di insieme delle dinamiche ambientali.

In secondo luogo fa ritenere che se gli scenari del PPTR fossero accompagnati da una norma generale sul contenimento del consumo di suolo e sulla riduzione dell'impronta ecologica, alla capacità persuasiva del PPTR (la cui valenza prescrittiva è rilevante per i beni paesaggistici, ma si riduce progressivamente per gli *ulteriori contesti* e per l'intero territorio) si accompagnerebbe la necessità - o l'obbligo - di dare priorità assoluta al riuso; con un rafforzamento reciproco per cui ai divieti si accompagnano le prospettive, ai vincoli un progetto di territorio.

### **Riferimenti bibliografici e sitografia**

Barbolini G., et al. (2000), *Riqualificare le città. Le società miste per le aree urbane dismesse*, Franco Angeli

Boeri S. et al. (1993), *Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi ed immagini della regione milanese*, Abitare Segesta

Bondonio A., et al. (2005), *Stop&Go. Il riuso delle aree industriali dismesse in Italia. Trenta casi studio*, Alinea

Calace F., Angelastro C., Lo Muzio Lezza L. (2013), "Puglia. Il riuso come opportunità di riqualificazione del paesaggio", in Filpa A., Lenzi S. (a cura di), *Riutilizziamo l'Italia*, WWF Italia

Calace F. (2014), "Riusare e ricercare il senso dei luoghi", in A. Paoletta (a cura di), *People meet in the re-cycled city. La partecipazione attiva dei cittadini al progetto di recupero, riuso, re-cycle dell'edificato abbandonato e dei paesaggi del rifiuto*, Aracne Editrice (in stampa)

Dagostino G., Nardò G. (2011, 2013), Rubrica "Acciaierie e Ferriere Pugliesi: un'identità perduta?", *In Città*, febbraio 2011 - marzo 2013

Progetto di "Bonifica delle ex Acciaierie e Ferriere Pugliesi in area ricompresa in Lama Castello" ECO-logica - Comune di Giovinazzo, 2011

Dansero E., Giaimo C., Spaziantè A. (a cura di) (2001), *Se i vuoti si riempiono. Aree industriali dismesse: temi e ricerche*, Alinea

Borri D., Cucciolla A., Morelli D., Pastore P., Petrignani M., Ruggiero Petrignani M., (1980), *Questione urbana e sviluppo edilizio. Il caso di Bari*, Dedalo Libri

Filpa A., Lenzi S. (a cura di) (2013), *Riutilizziamo l'Italia*, WWF Italia

Gabellini P. (2013), "Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità", in Fregolent L., Savino M. (a cura di), *Città e politiche in tempo di crisi*, Franco Angeli

Gargiulo C., Battarra R. "I fattori di successo del processo di trasformazione delle aree dismesse: casi a confronto", XXII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, Venezia 10-12 ottobre, 2001

Inzaghi G.A., Vanetti F. (2010), *Il recupero e la riqualificazione delle aree urbane dismesse. Procedure urbanistiche e ambientali*, Giuffrè Editore

Lucarelli A. (a cura di) (2006), *Siti industriali dismessi: il governo delle bonifiche*, Università degli Studi di Napoli Federico II, CRdC-AMRA

Martelli A. (2005), *Sulle condizioni che influenzano la trasformabilità e ostacolano la riqualificazione delle aree industriali dismesse*, tesi di dottorato, Facoltà di Architettura L. Quaroni, Università degli studi di Roma "La Sapienza"

---

Nebbia G, (1976), “Riconversione produttiva della raffineria Stanic”, Atti della Conferenza dibattito sul quadro della situazione occupazionale della provincia di Bari, Bari 18 dicembre.

Nebbia G, (1987), “A cinquant’anni dalla creazione della Stanic a Bari”, *Gazzetta del Mezzogiorno*, 9 settembre.

Petrucci M. A., Uffreduzzi T. (a cura di) (2006), *Aree dismesse e sviluppo locale nella Provincia di Terni*, Alinea  
Treu M. C., Palazzo D. (2006), *Margini. Descrizioni, strategie, progetti*, Alinea

Valente R. (a cura di) (2006), *La riqualificazione delle aree dismesse. Conversazioni sull'ecosistema urbano*, Liguori Editore

Valitutti A. (2009), *Tecnologie di riconversione dell'ambiente costruito. Processi metodi e strumenti di riqualificazione per le aree dismesse*, Alinea

<http://www.exafpgiovinazzo.it/>

<http://www.torrequetta.it/storia.php>

## **Fonti**

Ripartizione Urbanistica ed Edilizia Privata - Comune di Bari; Ufficio Pianificazione, Servizio Assetto del Territorio e Ambiente - Comune di Giovinazzo; Archivio di Stato - Bari; Arpa Puglia; Assessorato alla qualità dell’ambiente - Ufficio bonifiche, Regione Puglia. Si ringraziano inoltre: Dott. G. d'Amore, Ing. A. Lupi, Prof. G. Nebbia; Prof. F. Pirro.



---

## **CAP. 19. LA PARTECIPAZIONE ATTIVA DEI CITTADINI AI PROGETTI DI RECUPERO; SPERIMENTAZIONI A SALINE JONICHE NELL'AMBITO DELLA RICERCA RE-CYCLE ITALY**

*di Adriano Paolella*

Partendo dal presupposto che la partecipazione degli abitanti sia una condizione indispensabile per permettere il pieno recupero, riuso o dismissione dell'enorme e diffusa quantità di manufatti abbandonati, le sperimentazioni in corso nell'ambito della ricerca *Re-cycle Italy* tendono a definire alcuni aspetti operativi ed in particolare:

- come i progettisti possano contribuire non delegando la propria capacità tecnica ma tuttavia non appropriandosi del diritto di decidere in maniera autonoma e auto referenziata;
- come i cittadini possano riacquisire il diritto specifico e inalienabile di essere gestori del proprio territorio e quindi di indirizzare le trasformazioni dello stesso;
- come le tecniche costruttive e manutentive debbano facilitare la gestione diretta da parte dei cittadini permettendo quella continua attività di adattare e adattarsi ai luoghi che è alla base del corretto insediamento.

### **19.1. Il contesto operativo e geografico**

Le sperimentazioni di cui si tratterà nel presente contributo sono in svolgimento nell'ambito della ricerca PRIN "*Re-cycle Italy. Nuovi cicli di vita per architetture e infrastrutture della città e del paesaggio*"<sup>1</sup>.

L'area oggetto di studio è il litorale di Saline Joniche nel comune di Montebello Jonico sito a sud di Reggio Calabria.

Negli anni settanta questo territorio, una pianura costiera prossima alle pendici dell'Aspromonte - caratterizzata dalla presenza di risorgive di acqua dolce e da due stagni con una presenza numerosa e diversificata di avifauna - fu profondamente trasformato da numerosi insediamenti produttivi e infrastrutturali.

L'urbanizzazione iniziò con la collocazione di una fabbrica chimica che, una volta completata non ha mai funzionato; di essa, estesa per numerose decine di ettari, rimangono molte cisterne, alcuni capannoni, e una ciminiera tra le più alte d'Europa. Intorno alla fabbrica furono costruiti un porto industriale - anch'esso mai funzionante e da sempre insabbiato; la sconsideratezza del progetto ha causato l'erosione di un lungo tratto di litorale - con connessi immensi piazzali di servizio, un tratto

---

<sup>1</sup> Responsabile Unità di ricerca dArTe Reggio Calabria Prof. E. Gioffrè e coordinatore nazionale Prof. R. Bocchi e dell'Atelier di Tesi dArTE Università Mediterranea di Reggio Calabria "Re-Cycle. Progetti di Riuso e Riciclo urbano ed edilizio. Riduzione del consumo dei suoli, efficienza energetica, riqualificazione del paesaggio" (coordinatore Prof. A. Paolella). Ad esse partecipano E. Arena, R. Battaglia, E. Calderera, E. Ciccone, M. Crucitti, G. Dattilo, E. De Masi, A. Donato, L. Errante, F. Fammartino, A. Franzè, V. Furfaro, V. Giurlanda, S. Grasa, M. Iero, I. Meduri, C. Palma, G. Tripodi, L. Zampaglione, E. Corigliano

---

ferroviario, nonché una infrastrutturazione per altre industrie mai insediate o attive, a parte un cementificio.

Un secondo intervento riguarda la collocazione delle Officine Grandi Riparazioni delle FS, un'area di diversi ettari il cui principale edificio è un enorme capannone. Anche in questo caso le trasformazioni per permettere la collocazione dell'opificio sono state molte e di grandi dimensioni: sbancamenti e rimodellamenti delle pendici collinari, un gigantesco muro di contenimento (per porre in piano il sedime del capannone), strade, svincoli, una tratta ferroviaria su viadotto per agganciarsi alla linea principale. In questo caso l'utilizzazione a pieno regime è durata pochi anni, cui sono seguiti il lento declino e la dismissione. La struttura è ancora oggi ben conservata e dotata delle attrezzature originarie.

Da decine di anni questi manufatti e molti altri minori ad essi collegati (tra cui un albergo di otto piani mai completato) giacciono inutilizzati senza che nessuno abbia mai chiesto agli abitanti - che ne hanno subito la presenza tra aspettative di occupazione, delusioni e la certezza di avere perso una possibilità di benessere pur essendo stato così profondamente e inutilmente alterato il proprio territorio - che interesse avessero nei confronti di tali manufatti, quale fossero i loro desideri, se a qualcuno potesse servire parte degli edifici o dei terreni per svolgere attività sociali, residenziali e produttive. Ancora oggi si continuano ad esercitare imposizioni permanendo queste aree fuori dal controllo sociale e a disposizione per qualunque idee speculativa (ultima in ordine di tempo l'ipotesi quella della collocazione di una centrale a carbone).

*Fig. 19.1. Le Officine Grandi Riparazioni delle FS: ettari di capannoni abbandonati da più di un decennio*





Fig. 19.2. L'imboccatura del porto insabbiato



## 19.2. Il contesto culturale

Il metodo utilizzato dalla ricerca prende spunto da Cullen [Cullen G. (1971), *Townscape*, Architectural Press, Londra] per le sue interpretazioni percettive degli spazi urbani, per la capacità di interpretare piccoli segni attraverso i quali comprendere le condizioni dell'insediamento, la sua qualità, le modalità di uso; dalle interpretazioni degli spazi e dalle considerazioni, anche in questo caso percettive, di Lynch [tra gli altri: Lynch K. (1990), *Progettare la città. La qualità della forma urbana*, Etas, Milano]; dalle più lontane sperimentazioni e riflessioni attuate da Ward [Ward C. (1998) *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Piccola Biblioteca Morale (PBM), edizioni e/o, Città di Castello], Piano [Piano R., Arduino M., Fazio M. (1980), *Antico è bello. Il recupero della città*, Laterza, Bari], De Carlo [De Carlo G. (2013), *L'architettura della partecipazione*, Quodlibet, Macerata; si vedano anche, nell'estesa letteratura esistente, i più recenti Guccione M., Vittorini A. (a cura di, 2005), *Giancarlo De Carlo. Le ragioni dell'architettura*, Electa Mondadori, Roma; Samassa F. (a cura) (2004), *Giancarlo De Carlo. Percorsi*, Il Poligrafo, Padova; i frequenti articoli di grande interesse contenuti nella rivista *Spazio e Società* diretta da De Carlo che per decine di anni ha segnalato progetti e sperimentazioni in cui la definizione delle trasformazioni si misurava con la presenza ed i contributi delle comunità].

Una particolare attenzione è stata posta alle sperimentazioni attuate qualche decennio fa da Kroll [Kroll L. (1999), *Tutto è paesaggio*, Testo & Immagine, Torino; Kroll L. (2012), *Tout est paysage*, Sens & Tonka éditeurs, Parigi; Bouchain P. (2013), *Simone & Lucien Kroll. Une architecture habitée*, Actes Sud] e Erskine [Ray S. (1978), *Ralph Erskine: architettura di bricolage e partecipazione*, Dedalo, Roma] per la capacità di interpretazione progettuale delle indicazioni degli abitanti.

Il metodo praticato, inoltre, si colloca nel percorso di ricerca condotto dell'autore sui rapporti tra insediamenti, luoghi, e la capacità delle comunità di gestire le trasformazioni avviato dagli anni settanta [si veda tra l'altro: Paoletta (2002), *Tecnologie per il recupero ecologico e sociale dell'abitare*, Papageno Edizioni Palermo; Paoletta A. (2003) *Progettare per abitare. Dalla percezione delle richieste alle soluzioni tecnologiche*, Eleuthera].

Le recenti esperienze statunitensi [AA.VV. (2012), *Spontaneous interventions*, in Architect. The magazine of the America Institute of Architects, Agosto; La Biennale di Venezia (2012), Biennale

---

di Architettura XIII, Catalogo, *Common Ground*, Marsilio, Venezia] e le attività di molte associazioni (ad es. Officine Zero e Teatro Valle a Roma, Bollenti Spiriti in Puglia, Isola pepe verde e Macao a Milano) indicano come l'azione diretta dei cittadini abbia travalicato i sistemi di partecipazione consolidati imponendo richieste ed attuando autonomamente la sistemazione di spazi abbandonati [si veda: Paoletta A.(a cura), *La partecipazione attiva dei cittadini al progetto di recupero, riuso, re-cycle dell'edificato abbandonato e dei paesaggi del rifiuto*, Aracne editrice, in corso di stampa].

Infine di grande interesse per la riflessione attuata hanno avuto anche interventi quali *Elemental* [Aravena A., Iacobelli A. (2012), *Elemental. Manual de vivienda incremental y diseno partecipativo*, Hatje Cantz Verlag Editore, Ostfildern] - dove i progettisti si pongono al servizio di una comunità e definiscono insieme l'ambito del lavoro direttamente attuabile dalla stessa permettendo il raggiungimento di soluzioni abitative altrimenti irraggiungibili - le esperienze di Fathy [Fathy H. (1985), *Costruire con la gente*, Editoriale Jaca Book, Milano] e più recentemente di Carola [Candiotti M. (2012), *Fabrizio Carola in Africa: le cupole in terra cotta dell'architetto napoletano*, in *Architetturaecosostenibile.it*] nella definizione di tecniche praticabile dalle comunità locali.

### **19.3. Il metodo sperimentato**

Il metodo di partecipazione è strutturato in modo da favorire un duplice flusso: i progettisti raccolgono gli elementi conoscitivi e interpretativi esposti dai cittadini e forniscono al contempo elementi tecnici utili alla elaborazione di riflessioni e proposizioni coerenti e fattibili da parte dei cittadini.

Di seguito si illustrano in sintesi le diverse fasi del percorso partecipativo.

#### *19.3.1. I segni*

Da una adeguata osservazione delle modalità con cui le comunità insediate hanno trasformato i luoghi si possono raccogliere elementi interpretativi dei desideri, delle aspettative, delle necessità dei cittadini.

L'osservazione non deve essere offuscata da pregiudizi, né finalizzata alla formulazione di un giudizio (condanna/assoluzione), ma deve tendere a capire quale siano state le pulsioni e le motivazioni che hanno originato le trasformazioni. Così facendo, senza scivolare in giudizi demagogici o superficiali, cercando di arrivare all'origine profonda della domanda trasformativa, è possibile comporre un quadro informativo altrimenti difficile da ottenere.

Le comunità insediate, con una diversa capacità e profondità, adattano gli spazi alle proprie esigenze e le interpretano e danno valore ai luoghi sia a livello individuale che collettivo. Tale valorizzazione avviene spesso per cultura orale, come nelle *Vie dei canti* [Chatwin B. (1988), Adelphi, Milano], o per sensazioni e memorie personale (ad esempio di rischio o di tranquillità), ma questo patrimonio comune, seppure spesso non comporti trasformazioni fisiche, fa parte della comunità in una crescente strutturazione di leggende, miti, spiritualità diffusa [si veda Carloni Z. (2001), *La sacralità della natura*, in *Vocabolario*, Papageno editore, Palermo], componendo una cultura che non può rimanere fuori dall'oggetto della progettazione.

Dallo svolgimento di tale attività emerge un interesse da parte della comunità a utilizzare solo alcune aree; in particolare il litorale e una parte del porto. Nel resto degli edifici e delle aree abbandonate (dall'impianto industriale di Saline alle OGR) si sono rilevati i segni di una penetrazione finalizzata all'asportazione di materiali e, nelle parti periferiche, allo scarico di rifiuti e

---

a quella attività esploratrice - tra curiosità e gioco - che è alla base della sensazione di acquisizione/riacquisizione di una proprietà comune.

Questa *presenza leggera* è motivata dalla preclusione all'ingresso e dal controllo che viene ancora effettuato dai gestori (seppure in maniera non continuativa) ma anche dal ritenere - e questo è emerso dagli incontri con i cittadini - queste aree sottratte alla potestà degli abitanti e per questo quasi esterne al territorio stesso.

Non si riscontrano altre forme di utilizzazione diretta da parte dei cittadini.

*Fig.19.3. La forza della natura: la vegetazione ricopre le strutture abbandonate*



### 19.3.2. Le parole

Una prima parte della *scheda di ricerca* impostata per raccogliere le opinioni degli abitanti è stata finalizzata alla raccolta di giudizi afferenti sensazioni e interpretazioni soggettive, ovvero a far emergere la consapevolezza di abitare un luogo specifico (per quanto destrutturato), delle qualità in esso presenti, del legame esistente e quindi dell'opportunità di divenire parte attiva nel recupero e nella riqualificazione delle parti di quel territorio a cui l'abitante è collegato.

Domande quali *Con quale immagine rappresenterebbe il luogo dove vive?* o *Qual è la parte che ritiene più bella/brutta?* mirano a differenziare il territorio prossimo, a qualificarlo, a capire il valore delle sue parti; domande come *Quali sono state le trasformazioni più significative negative/positive nel territorio?* sono volte ad avviare un confronto in sede di intervista sull'esito qualitativo delle trasformazioni attuate evidenziando anche i livelli di responsabilità individuali.

Un altro gruppo di domande afferisce alla modalità con cui l'abitante usa lo spazio, quale siano le zone dell'insediamento e delle aree limitrofe che usa di più, nelle quali si riconosce e ha piacere di frequentare.

La terza parte è volta a fare soffermare l'intervistato sulla sua conoscenza dell'area/manufatto abbandonato, attraverso il richiamo della memoria a quello che era il sito prima della trasformazione (nel caso di cittadini più anziani), informandosi sulla dimestichezza con l'area (è entrato, l'ha utilizzata, etc.), stimolando l'espressione di un giudizio qualitativo e di un interesse al suo recupero anche attraverso un suo impegno diretto.

---

Il questionario si conclude facendo esprimere gli intervistati sugli auspicabili assetti percettivi dei futuri interventi, superando il troppo diffuso pregiudizio (che ne limita e marginalizza il contributo) che i desideri degli abitanti siano direttamente connessi al loro privato interesse e che si realizzino con una bassa qualità compositiva.

Dall'interpretazione delle risposte è emersa una consistente consapevolezza delle cause della trasformazione del territorio, dei valori persi e di quelli mai acquisiti.

Sono stati manifestati un attaccamento ai luoghi, una memoria sociale, una capacità di individuare i principali caratteri ambientali e paesaggistici, una chiarezza critica nella definizione di ipotesi di assetto parzialmente inaspettati. Si è rilevata, in tal senso, una elevata propensione della popolazione di Saline a discutere sulle proposte di utilizzazione delle aree, ovvero la maturazione di una capacità critica e dialettica e di una elevata attenzione ad assicurarsi che le scelte future non percorrano gli stessi cammini che tanto negativamente hanno inciso nel passato.

E' molto diffusa, anche tra le fasce di età più giovani, la memoria del mondo precedente e della sua qualità: un mondo ritenuto perso, ma evocabile non solo a parole ma anche attraverso la realizzazione di una diffusa riqualificazione.

*Fig. 19.4. La compilazione del questionario: membri del gruppo di lavoro intervistano i cittadini*



### 19.3.3. *La coerenza*

Un incontro specifico del gruppo di ricerca è stato finalizzato ad esplicitare l'importanza della coerenza delle scelte progettuali e dell'incompatibilità della compresenza di soluzioni orientate ad assetti conflittuali (ad esempio: area industriale e turismo; speculazione edilizia e qualità del paesaggio). Ciò è servito ad avvalorare l'importanza delle scelte e a condividere come esse debbano essere contenute all'interno di uno scenario organico cui riferire ogni azione svolta, evitando iniziative distoniche suscettibili di danneggiare seriamente l'ottenimento dei risultati desiderati.

Sono stati definiti due modelli insediativi teorici, due scenari che estremizzano diverse e opposte configurazioni del territorio; il primo denominato *economia locale* caratterizzato dall'uso delle risorse presenti sul territorio, allo sviluppo di attività locali, il secondo denominato *economia industriale* caratterizzato dalle attività di trasformazione di risorse provenienti da altri luoghi e dalla produzione rivolta ad un mercato non locale.



---

Per ciascuno di questi scenari sono stati composti elenchi di attività e di manufatti tra essi coerenti. Ad esempio lo scenario *economia locale* si caratterizza da una mobilità limitata, da un edificato non invasivo, da una agricoltura non industrializzata, dalla presenza di attività produttive artigianali o piccole e medie industrie collegate con la produzione locale e non concorrenziale all'uso agricolo dei terreni. Di converso lo scenario *economia industriale* si caratterizza dalla presenza di infrastrutture di grandi dimensioni per sostenere impianti produttivi anch'essi di elevate dimensioni, nonché di un tessuto insediativo denso scaturito dalla necessità di alloggiare gli addetti delle unità produttive.

A questi diversi caratteri insediativi/produttivi corrispondono diversi caratteri percettivi, anch'essi esplicitati in dettaglio. Così il primo scenario sarà caratterizzato da un mosaico variato di colture, da una copertura vegetale continua, da una naturalità più elevata, da una prevalenza del colore verde, mentre il secondo sarà caratterizzato da monoculture e serre, da una naturalità meno evidente, da una prevalenza del colore grigio.

Il gruppo di lavoro ha predisposto delle immagini caratterizzanti gli aspetti insediativi (ad esempio, modalità di produzione agricola, tipologia infrastrutture, caratteri dell'insediamenti residenziali, industriali, etc. ) definiti con un colore riferito ai due scenari, e ha chiesto ai presenti di esprimersi a quale fossero interessati.

Gli abitanti hanno messo in mostra una coerenza nelle loro scelte (chi era maggiormente interessato ad uno scenario dimostrava una coerenza nella predilezione dei diversi aspetti che lo caratterizzano) e una tendenziale adesione diffusa ad un modello locale a basso impatto volto al recupero delle potenzialità economiche già presenti nel territorio piuttosto che alla promozione di azioni ed investimenti dall'esterno.

Questa dimensione locale, motivata certamente dai fallimentari risultati ottenuti con l'intervento esterno, verticistico, autoritario già praticato, è stata recepita dai ricercatori.

Fig. 19.5. *La giornata di lavoro coerenza/incoerenza: i cittadini esprimono la preferenza su immagini che rappresentano aspetti di due diversi modelli insediativi*



#### 19.3.4. *La raccolta dei desideri*

Per facilitare la esposizione delle proposte degli abitanti è stato predisposto un abaco sui manufatti esistenti che ragionevolmente potrebbero essere riutilizzati, chiedendo loro se vi fossero elementi da conservare, cambiare oppure distruggere, e quali soluzioni ciascun partecipante ipotizzasse per i singoli manufatti.

Agli abitanti, oltre a partecipare alla definizione di un quadro complessivo, è stato chiesto di comporre un elenco di interventi definito in base all'impegno individuale di attuarne direttamente



---

una parte ( ad esempio esprimendo esigenze quali *ho bisogno di un capanno per prendere il sole*, oppure *sono disposto a curare un giardino*, etc).

Dalle riflessioni emerse il recupero *auspicabile* dell'area industriale di Saline e dei suoi manufatti è risultato fortemente orientato alla *naturalità*; questa tendenza è motivata dai caratteri dei luoghi (la presenza degli stagni, la qualità della pianura costiera, etc.), dallo stato dei manufatti (in condizioni di elevato degrado), dalla grande ripresa della vegetazione ma anche dalle richieste dei partecipanti di un modello insediativo in cui l'agricoltura di qualità abbia un ruolo fondante ed in cui il paesaggio sia riqualificato. Per quanto riguarda le OGR, in relazione al buono stato di conservazione degli edifici, della sua collocazione (lontano dal mare e poco visibile), della profonda artificializzazione del luogo (si è detto vulnerata da un completo riassetto morfologico) si tende al riuso dei manufatti con finalità produttive, senza in questa fase escludere la possibilità di residenze.

#### 19.3.5. *Le prime ipotesi*

Sulla base delle informazioni raccolte e l'istruttoria operata, si svilupperà una stesura di prime ipotesi progettuali, definendo soluzioni dimensionali, funzionali ed economiche effettivamente attuabili. Le ipotesi, contenute in un *master plan*, saranno presentate con ragionamenti e grafie facilmente interpretabili per un confronto con i cittadini in cui definire una ulteriore approfondimento del progetto, valutare congiuntamente vantaggi e svantaggi delle scelte, elaborare eventuali alternative per ridurre gli effetti negativi a parità di efficacia. Un elemento fondamentale sarà la composizione di scenari articolati per soggetto attuatore, distinguendo tra *interventi pubblici* (ad es. esproprio dei terreni, eventuale bonifica, etc.), *interventi di sostegno a cooperative e singoli imprenditori* nell'avvio di attività produttive, *azioni individuali di manutenzione o gestione*, anche improduttiva, di parte del progetto, interventi svolti da *gruppi di cittadini* ed operando prime quantificazioni dei costi per intervento.

Questa è l'attuale fase di avanzamento della sperimentazione.

Sulla base di quanto emergerà nella condivisione del *master plan* si procederà alla elaborazione del progetto e delle soluzioni tecnologiche accessibili (direttamente agibili dagli abitanti). Nella scelta delle soluzioni saranno considerati, con l'obiettivo di ridurre al minimo il *peso ambientale* della costruzione, la riutilizzazione delle strutture esistenti, il recupero di materiali e componenti di scarto, l'uso di materiali e componenti di basso costo.

### 19.4. **Conclusioni**

La partecipazione attiva degli abitanti, protagonisti positivi della riqualificazione dei propri territori, facilita il riciclo, recupero e riutilizzo di aree e di edifici funzionali alle comunità. Ciò non limita la responsabilità e la creatività del progettista. Egli applicherà le proprie competenze e conoscenze alla definizione di soluzioni che considerino le necessità e i desideri dei cittadini, i caratteri dei luoghi e definirà un progetto qualificato proprio dalla concreta capacità di interpretare e rispondere alle esigenze.

La sperimentazione attivata ha evidenziato che gli abitanti che hanno partecipato possiedono un livello di consapevolezza e una disponibilità tale da porsi congruamente come interlocutori attivi (interessati e propositivi) dimostrando come con un metodo adeguato si possono attivare gli abitanti, condividere un progetto, proporre soluzioni tecnologiche accessibili; in sintesi, come si possa definire un corretto rapporto tra progettista e comunità.

---

## **CAP. 20. LA GESTIONE SOSTENIBILE DI UN PIANO REGOLATORE INSOSTENIBILE. IL CASO DI RIVALTA DI TORINO**

*di Guido Montanari*

Rivalta di Torino fa parte della corona di Comuni impetuosamente cresciuti attorno alla capitale del Piemonte in conseguenza di processi insediativi e demografici che si sono avviati negli anni settanta del secolo scorso. In quel periodo la rilocalizzazione delle fabbriche in aree extra cittadine era motivata sia dalla volontà di frammentare le troppo compatte concentrazioni operaie urbane, sia da quella di realizzare stabilimenti più aggiornati con costi contenuti. Questo fenomeno ha portato alla richiesta di nuove abitazioni per i lavoratori e si è affiancato ai movimenti di popolazione che si è allontanata dalla città capoluogo, pur gravitando su di essa per attività lavorative e di servizio, andando a collocarsi nella cosiddetta “cintura”, dove la presenza di verde, di servizi e la minor congestione del traffico, sembravano essere le premesse per una vita più a misura di uomo. Il processo è stato molto significativo, basti pensare che Torino è passata da più di 1.200.000 abitanti del 1971 ai poco meno di 900.000 odierni, mentre le aree della cintura hanno registrato un corrispondente aumento demografico.

Il nucleo di Rivalta, borgo di antica fondazione testimoniata, tra altro, dal monastero (XI secolo) dal castello (XII secolo) e dalla cinta muraria del ricetto, è collocato a sud-ovest di Torino, adagiato tra il torrente Sangone e la collina morenica, elementi di alta qualità ambientale e paesaggistica.

Nel secolo scorso Rivalta ha vissuto una stagione di straordinaria espansione (più 455% di abitanti) in conseguenza della costruzione del nuovo stabilimento Fiat (produttivo dal 1967) che è arrivato a impiegare fino a 18.000 dipendenti e di altre importanti attività industriali come Indesit, OMA, Chimica industriale, con il raddoppio della superficie di suolo destinato all'industria, un incremento tra i più alti di tutto il Paese. Con la costruzione di nuovi quartieri esterni al nucleo originario, quest'ultimo è stato in parte abbandonato e oggetto di interventi devastanti per impatto paesaggistico, come il condominio di piazza Bionda, incombente sulle case della zona dell'Ala, tutte di due piani fuori terra, oppure la realizzazione del bocciodromo, enorme spazio coperto poco utilizzato, energivoro e dai costi di gestione esorbitanti.

La pianificazione avviata dagli anni ottanta, a Rivalta come altrove, non è stata in grado di controllare queste dinamiche espansive e la relativa pressione edificatoria, legittimando un modello insediativo estensivo (*sprawl*) che si è irraggiato sul territorio circostante a partire dalle frazioni di Pasta, Tetti Francesi e Gerbole, poste a sud del Sangone. Le principali tappe di questo processo si possono riassumere così: il Piano Regolatore Generale Comunale (PRGC) approvato nel 1985 è stato variato a partire dalla delibera programmatica del Consiglio comunale del 27/02/1989, con l'intento di adeguarlo alle esigenze insediative e funzionali del territorio tra cui la collocazione di nuove infrastrutture come il Centro di interscambio (SITO) e il Centro agroalimentare (CAAT).

Il nuovo Piano, redatto dagli architetti Francesco Ognibene e Raffaele Radicioni, approvato nel 1995, prevedeva un aumento della popolazione residente da 14.684 a 24.000 abitanti e delle superfici per le varie attività da 741.002 mq a 1.247.535 mq. La convinzione allora diffusa era che le dinamiche fortemente espansive degli anni Sessanta e Settanta sarebbero ancora continuate e dunque si riteneva necessario prevedere ampliamenti e nuove edificazioni che ora appaiono decisamente sovradimensionati. Tuttavia l'impianto del piano prevedeva un addensamento delle edificazioni in zone già urbanizzate e si erano avviati anche numerosi studi sul sistema infrastrutturale, agricolo, ambientale e sul patrimonio storico, tra cui quelli sulle tipologie insediative consolidate e sul centro storico di Pier Giorgio Tosoni e Fabio Minucci.

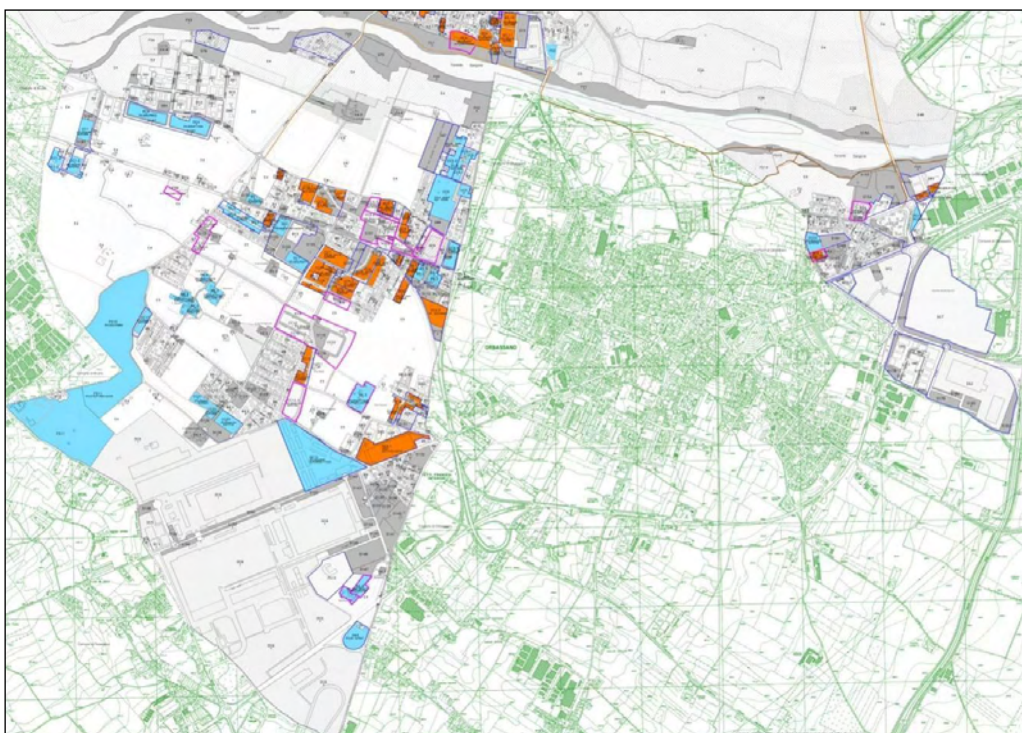
Negli anni successivi modifiche legislative e nuove esigenze hanno portato ad una serie di varianti parziali e poi alla II Variante Generale, realizzata dall'Ufficio tecnico comunale e approvata nel 2011, ora vigente.

### 20.1. L'insostenibilità del Piano regolatore vigente (2011)

L'attuale PRGC di Rivalta, anche soltanto ad uno sguardo superficiale, appare improntato ad una logica di espansione dell'edificato "a macchia di leopardo" (Fig. 20.1), con l'obiettivo di saturare aree già in corso di espansione, oppure di individuarne di nuove, senza continuità con l'abitato consolidato e delimitando zone agricole e naturali intercluse, quindi sostanzialmente inutilizzabili e aperte ad ulteriori processi insediativi. Tutto ciò senza alcuna giustificazione razionale che non sia quella del sostegno di interessi privati locali e senza tenere conto delle ampie aree industriali abbandonate, sottovalutando il rischio esondazione del torrente Sangone, la ricchezza naturalistica e paesaggistica del territorio, in presenza di un centro storico non valorizzato e di un sovrabbondante patrimonio edilizio residenziale e produttivo non utilizzato e invenduto, nonostante la presenza di una forte richiesta di abitazioni da parte dei cittadini a basso reddito.

Gli aspetti principali del Piano possono essere sintetizzati da alcune cifre: su un totale di 1.159.998 metri quadri di superficie lorda di pavimento esistente a destinazione residenziale il PRGC prevede un incremento di 312.950 mq, che corrisponde, su un totale di 18.976 abitanti, ad un aumento dei residenti di 7.338 unità. Queste cifre dimostrano la non sostenibilità di un piano improntato alla logica del consumo di suolo come mera risorsa speculativa, basata sulla convinzione che lo sviluppo edilizio possa costituire "volano" (come si diceva un tempo) dell'economia e della crescita economica. Ed appare ancora più inadeguato nell'attuale congiuntura di crisi economica, di stasi del mercato immobiliare e di sostanziale staticità delle dinamiche demografiche.

*Fig. 20.1. Rivalta di Torino, PRGC II variante generale vigente (2011), stralcio dell'area a sud del Sangone. In contorno viola le aree in corso di realizzazione, in rosso quelle in corso di progetto, in azzurro quelle previste, ma non in attuazione. Dalla carta emerge chiaramente il disegno degli insediamenti "a macchia di leopardo" (da: elaborazione dell'Ufficio Tecnico di Rivalta).*

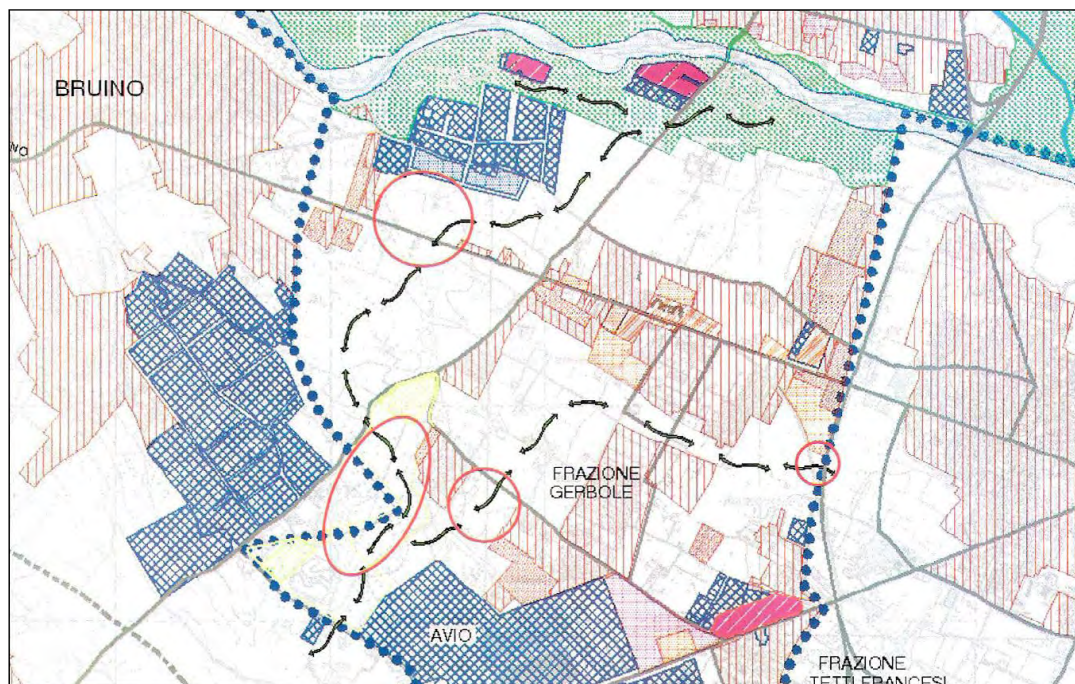




Questa logica è quella che nei decenni scorsi ha premiato in termini di consenso e di gestione amministrativa perché ha permesso ai cittadini di vedere incrementato il valore della loro proprietà ed alle Amministrazioni di incamerare denaro dalle concessioni edificatorie (anche grazie alla scellerata riforma Bassanini che ha permesso di inserire tali proventi nelle spese correnti) per far fronte alle crescenti esigenze di impegno finanziario dei Comuni. Tuttavia il consumo di suolo comporta le note ricadute negative in termini di perdita di aree agricole preziose e non riproducibili, di impermeabilizzazione dei suoli con gravi ripercussioni idrogeologiche, di danno ambientale e paesaggistico. Inoltre l'espansione e la dispersione dell'abitato secondo la logica estensiva (caratterizzata dalla tipica casetta unifamiliare, con un po' di verde circostante) determina un impegno notevole in opere di urbanizzazione primaria (acqua, fognature, energia, illuminazione) e costi crescenti di gestione per tutti i servizi pubblici: dalle mense, alla scuola, all'assistenza domiciliare, sanitaria, ecc.

Il territorio di Rivalta risulta già urbanizzato per circa il 30 % della sua estensione totale e le nuove edificazioni sono tutte comprese in zone agricole (in parte in classe II), quindi è evidente il danno al patrimonio rurale e alle sue possibilità di futuro sviluppo. Inoltre le previsioni di edificazione portano al restringimento e alla messa in discussione dei "corridoi ecologici", elementi importanti di collegamento delle zone naturali, indispensabili per la salvaguardia della biodiversità. Per esempio nella zona di Gerbole l'edificato previsto tende a chiudere il passaggio verso il territorio del comune di Orbassano a est e a congiungersi con quello di Bruino verso ovest (Fig. 20.2). Anche alcune delle viste paesaggistiche tra le più significative, come quelle verso l'arco alpino e verso la collina morenica risulterebbero compromesse.

Fig. 20.2. Rivalta di Torino, Analisi dei "corridoi ecologici" minacciati dall'espansione residenziale prevista dal PRGC II Variante 2011 (da R. Corradin, Il P.R.G.C. vigente del Comune di Rivalta di Torino. Studi per una variante ai fini della valorizzazione del paesaggio e della tutela dei suoli liberi, tesi di laurea in Pianificazione Territoriale e Urbanistica, Politecnico di Torino, Relatori A. Voghera, G. Montanari, a.a. 2013-2014).



Nell'iter di approvazione del nuovo PRGC non è stata adottata la Valutazione Ambientale Strategica (VAS, entrata in vigore nel 2006) che avrebbe forse fornito qualche strumento in più per lo studio



---

delle criticità su esposte, tuttavia sia la Regione Piemonte, a partire dagli studi del Piano Territoriale Regionale (PTR) e dal Piano Paesaggistico Regionale (PPR, adottato nel 2009, ma non ancora approvato), sia la Provincia di Torino, a partire dal Piano Territoriale di Coordinamento (PTC2, al tempo in corso di elaborazione), hanno espresso alcune osservazioni in merito alle tematiche evidenziate, con proposta di riduzione delle quantità edificatorie. Tali osservazioni sono state accolte solo parzialmente dall'Amministrazione, ma senza variare sostanzialmente la filosofia di fondo del suo strumento di pianificazione strategica.

In ultimo (ma non meno importante) è da ricordare che il progetto di tracciato del treno ad alta velocità (TAV) Torino-Lione prevede un pesante impatto sul territorio rivaltese, sia costituendo una significativa cesura sul perimetro orientale del nucleo storico, sia tagliando un'area di pregio naturalistico come quella del Parco del fiume Po. Piuttosto delle incerte opere di mitigazione previste, sono l'incertezza sui finanziamenti e le forti opposizioni locali a far sperare che tale opera inutile non devasterà il territorio di Rivalta.

## **20.2. Un processo difficile**

La crescente consapevolezza dei cittadini intorno ai temi del verde e della qualità della vita e la sempre più diffusa constatazione del processo di cementificazione del territorio, sono state tra le principali ragioni della richiesta di un cambiamento della politica urbanistica che ha portato nelle elezioni del giugno 2012 al successo dalla lista civica "Rivalta sostenibile" guidata da Mauro Marinari, il cui programma poneva la difesa del paesaggio e il contenimento del consumo di suolo, tra gli obiettivi primari della propria candidatura. Veniva così sconfitta la giunta di centro sinistra che governava il Comune da due mandati, sull'onda di una lunga tradizione di governo dei partiti della "sinistra" storica che nella cintura operaia torinese aveva una solida roccaforte, ma che si era ormai ridotta ad assecondare in modo sempre più evidente interessi locali di costruttori e di proprietari delle aree.

Nell'ottobre del 2012, tra i primi atti del nuovo Consiglio comunale, è stata assunta la delibera numero 54 *Indirizzo programmatico in tema di uso del suolo e di urbanistica* con la quale è stato avviato un processo di revisione del PRGC finalizzato alla valorizzazione del paesaggio e alla tutela dei suoli liberi. Contestualmente l'Amministrazione ha aderito al Forum Nazionale "Salviamo il paesaggio – difendiamo i territori" del quale condivide i principi e gli obiettivi, e ha condotto il *Censimento del patrimonio edilizio*, promosso dal Forum, con una indagine sulle aree libere e sugli usi del suolo da cui sono emerse con evidenza le criticità descritte, tra cui la presenza di un patrimonio di quasi 300 alloggi non occupati.

La necessaria radicale revisione del PRGC si presenta problematica sia perché il Piano è di recente approvazione e quindi va fortemente motivata la eventuale riduzione dei "diritti edificatori" maturati, sia perché l'Ufficio Tecnico è sguarnito di personale in conseguenza dei noti tagli alla finanza locale ed è impegnato in istruttorie e contenziosi lasciati in sospeso dalla passata gestione. Con la nomina di un nuovo dirigente e una riorganizzazione delle attività sono stati assegnati alcuni incarichi esterni di progettazione urbanistica finalizzati all'adeguamento alle nuove norme geologiche, della viabilità e del commercio, ed è iniziata la nuova gestione del Piano improntata al programma di mandato.

Questo processo, avviato e non concluso, si è articolato dapprima in alcune varianti di modesta entità (ex art. 17 Legge Regionale 56/1977): è stata stralciata dal Piano una strada in progetto che tagliava un terreno libero creando uno spazio intercluso atto ad avviare nuovi processi edificatori (Fig. 20.3), è stato reso più flessibile il riuso dei capannoni industriali inutilizzati, per nuove attività

---

in relazione alle recenti dinamiche socio economiche, con destinazioni a palestre, servizi, ristorazione.

Fig. 20.3. Rivalta, Estratto dal PRGC II Variante Generale, 2011. La strada che taglia i campi risulta una infrastruttura non necessaria, ma utile per creare una zona interclusa pronta alla ulteriore espansione dell'abitato. Con variante (ex. Art. 17 L.R. 56/1977) è stata stralciata (2012).



In una serie di incontri pubblici è stata espressa la non volontà da parte dell'Amministrazione di partecipare a Piani di Edilizia Convenzionata (PEC) dove la stessa fosse soggetto attuatore, implicando nei fatti la non presentazione degli stessi. Si è proceduto poi ad un confronto con i principali operatori del territorio al fine di richiedere una riduzione della capacità edificatoria prevista, in cambio di una maggiore flessibilità delle destinazioni di uso in funzione delle esigenze del mercato immobiliare, come per esempio la trasformazione di alcune destinazioni da terziario in residenziale. Gli accordi hanno ottenuto a tutt'ora una riduzione di 2000 mq di aree commerciali.

Nel novembre 2013 l'Amministrazione ha lanciato un bando per proporre ai cittadini proprietari di aree agricole in trasformazione di rinunciare ai diritti edificatori previsti dal Piano. La proposta, che appare inusuale nel panorama economico e culturale italiano, caratterizzato dalla convinzione che la migliore valorizzazione dei suoli sia quella che comporta la costruzione di edilizia, ha raccolto quasi inaspettatamente l'adesione di una decina di proprietà per un totale di più di 30.000 mq. di superficie fondiaria. Tale risposta è dovuta in primo luogo all'inasprirsi della tassazione sulle aree fabbricabili e alla crisi del settore edilizio, ma ha risentito anche, almeno in parte, di una svolta culturale di alcuni cittadini che hanno ritenuto più opportuno lasciare ai figli un terreno verde piuttosto che una costruzione.

Nel complesso le varie iniziative citate portano ad una riduzione prevedibile di circa 10.000 mq rispetto alle superfici lorde già autorizzate in corso o meno di realizzazione che sono di circa 30.000

---

mq. Si tratta di una riduzione di circa un terzo delle previsioni: risultato che, se realmente raggiunto, potrebbe essere ritenuto significativo, ma che risulta invece ancora limitato rispetto alle previsioni generali del piano che, come abbiamo visto, sono di circa dieci volte maggiori. La variante generale in corso di studio partirà da questi elementi, ma non potrà fermarsi ad essi e sarà tanto più efficace nei suoi esiti in termini di riduzione, quanto più il contesto culturale e politico generale sarà in grado di supportarla, sia a scala locale sia a scala nazionale.

Un ulteriore strumento che è in corso di utilizzo al fine del contenimento del consumo di suolo è la modifica del Regolamento edilizio, con la finalità di eliminare le zone “grigie” delle norme che permettono di realizzare superfici coperte non ufficialmente abitabili, ma nei fatti destinate alla residenza. Per esempio le norme sui sottotetti non abitabili (art. 18) permettono di realizzare un accesso diretto con scala interna, servizi e illuminazione, e quindi rendono questi locali abitabili a tutti gli effetti, pur non avendo una legittimazione ufficiale e non essendo conteggiati nel calcolo delle superficie lorda di pavimento, sulla quale si pagano gli oneri di fabbricazione.

Anche l’”Allegato energetico” al Regolamento edilizio, un insieme di norme che incentiva il miglioramento energetico degli edifici, è stato predisposto e approvato decidendo per i nuovi progetti con la migliore classificazione energetica sgravi economici, con esclusione dei premi in cubatura (ovvero ampliamento delle superfici coperte costruibili), soluzione in genere preferita dalle Amministrazioni che intendono ricavare maggiori entrate dall’incremento di edificazione.

La riqualificazione del centro storico, attualmente poco attrattivo a causa dell’accesso delle automobili e del degrado di numerosi edifici, è un ulteriore strumento da utilizzare per evitare l’edificazione in aree libere e il proliferare di centri commerciali nella periferia. Interventi edilizi di recupero degli edifici di proprietà comunale, di valorizzazione delle architetture storiche e di riqualificazione degli spazi pubblici, possono riproporre il nucleo storico come luogo di residenza e di nuove attività economiche, come centro di aggregazione sociale, attrattivo in rapporto al resto del territorio. L’Amministrazione sta dunque provvedendo alla redazione di un Piano particolareggiato per avviare progetti di ristrutturazione degli edifici di sua proprietà e alla realizzazione di parcheggi esterni al concentrico finalizzati alla progressiva pedonalizzazione e valorizzazione delle piazze centrali, come luoghi di nuova socialità, anche grazie alla promozione di iniziative come feste, mercati e celebrazioni.

Le infrastrutture viarie sono un altro elemento talvolta sottovalutato del consumo di suolo: Rivalta è dotata di una discreta rete di percorsi ciclabili e sta promuovendo tutte le forme di mobilità sostenibile (bimbi a scuola a piedi, percorsi protetti, ecc.) e partecipa in convenzione con i Comuni di Trana, Piossasco, Bruino, Sangano alla realizzazione di una pista ciclabile lungo il Sangone, con fondi dell’Unione Europea.

Nel processo di co-pianificazione previsto dalla nuove norme urbanistiche regionali, svolto in sinergia con la Regione, la Provincia e i Comuni contermini, l’Amministrazione di Rivalta ha espresso il suo dissenso motivato a fronte di un progetto di Piano regolatore ancora fortemente espansivo e “consumatore” di suolo, come quello del vicino Comune di Orbassano, in corso di adozione. Tuttavia la carenza di un contesto legislativo nazionale e locale in grado di controllare le dinamiche speculative e distruttive del territorio, rende difficile e incerta ogni iniziativa che vada nel senso di limitare i cosiddetti “diritti edificatori”. Anche la recente legge “Del Rio” istitutiva delle Città Metropolitane che coinvolgerà il Capoluogo e gli altri 315 Comuni dell’attuale Provincia di Torino, prefigura una nuova organizzazione amministrativa e politica che non sembra ispirata a sostanziali principi di democrazia e di efficienza della gestione del territorio.

L’elaborazione di una pianificazione sostenibile a Rivalta è l’esito di un’attività svolta “sul campo”, ma anche dell’affinamento di strumenti teorici e dello scambio con altre realtà virtuose.

---

L'esperienza del Comune di Cassinetta di Lugagnano che per primo ha realizzato con il sindaco Domenico Finiguerra un Piano a "consumo zero" di territorio e poi delle decine di altri che stanno raccogliendo il testimone, sono la dimostrazione che è possibile promuovere "dal basso" una politica urbanistica di tutela del paesaggio, del patrimonio storico artistico, di valorizzazione dei beni comuni, come previsto dalla Costituzione. Su questa strada l'Amministrazione di Rivalta sta portando il suo contributo.

### **Riferimenti bibliografici**

F. Ferro Tessior, *Rivalta di Torino: 1000 anni di Storia*, Alzani, Pinerolo 1991.

M. C. Gibelli, E. Salzano (a cura di), *No Sprawl*, Alinea, Firenze 2006.

P. Pileri, *Compensazione ecologica preventiva. Metodi strumenti e casi*, Carocci, Roma 2007.

E. Micelli, *Perequazione, accordi, incentivi*, Marsilio, Venezia 2010.

S. Settis, *Paesaggio costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi, Torino 2010.

Centro ricerca sui consumi di suolo, *Rapporto 2010*, INU Edizioni, Roma 2011.

C. Gardi, N. Dall'Olio, S. Salata, *L'insostenibile consumo di suolo*, Edicomedizioni, Monfalcone (Gorizia) 2013.

P. Maddalena, *Il territorio bene comune degli italiani. Proprietà collettiva, proprietà privata e interesse pubblico*, Donzelli, Roma 2014.

G. Montanari, *Dalla memoria al paesaggio. Note per un approccio olistico alla conoscenza e al progetto del territorio*, E3S Web of Conferences, Vol. 2, Science and the Future, EDP Sciences, 2014  
<http://dx.doi.org/10.1051/e3sconf/20140203008>





---

## CAP. 21. IL RIUSO A FINI SOCIALI DEI GRANDI COMPLESSI DISMESSI; IL CASO DI NAPOLI

di Immacolata Aprenda, Daniela Mello, Giuseppe Bruno

Le problematiche urbanistiche, sociali ed economiche connesse al riuso di manufatti e spazi dismessi presenti all'interno o ai margini del tessuto urbano assumono rilevante complessità quando si tratta di recuperare e rifunzionalizzare edifici e spazi di grandi dimensioni e, in particolare, quando la finalità è quella della valorizzazione sociale delle risorse urbane conformata sulla prevalenza dell'interesse pubblico. Le condizioni dell'attuale contesto (*in primis*, scarsità di risorse finanziarie pubbliche e pervasività delle spinte alla privatizzazione di servizi e beni pubblici) restringono infatti notevolmente gli spazi di azione delle politiche pubbliche orientate a cogliere l'opportunità di incrementare gli spazi urbani di fruizione collettiva e di innescare processi virtuosi di sviluppo socio-economico attraverso il riutilizzo dei grandi complessi edificati dismessi.

Purtuttavia non mancano i casi di innovazione di politiche e processi. Due iniziative in corso a Napoli, ad esempio, possono offrire in tal senso un interessante campo di osservazione, anche per il diverso approccio alla questione. Esse riguardano il riuso di un edificio monumentale, il Real Albergo dei Poveri – di proprietà comunale – e quello di un vasto complesso immobiliare occupato fino a poco tempo fa dalla NATO, l'ex collegio Costanzo Ciano di cui è proprietaria la *Fondazione Banco di Napoli-Azienda pubblica di servizi per l'assistenza all'infanzia*. Entrambi i complessi hanno una notevole dimensione e sono situati in siti strategici in rapporto all'assetto urbano attuale ed a quello futuro.

Le iniziative avviate dall'amministrazione comunale riguardano, per quanto riguarda il Real Albergo dei Poveri, la pubblicazione di un avviso per la raccolta di manifestazioni di interesse per il riuso di parte del complesso monumentale, mentre, relativamente all'ex collegio Ciano, il Comune ha aderito all'avviso per manifestazione di interesse pubblicato dalla *Fondazione Banco di Napoli* per l'utilizzo del complesso presentando un'articolata proposta volta a restituire il complesso alla città con un riuso sociale e, parallelamente, per gli stessi fini ha sottoscritto con la *Fondazione* un protocollo di intesa, che coinvolge anche la Regione Campania, volto a delineare il percorso per una collaborazione istituzionale.

Le due iniziative, pur diverse sotto molti aspetti – come si descrive di seguito – hanno in comune alcuni elementi caratterizzanti, in primo luogo quello di guardare al riuso di grandi immobili dismessi come opportunità per ampliare la fruizione sociale delle risorse urbane ed introdurre forme innovative di sviluppo socio-economico locale in una logica di sostenibilità ambientale. Assumendo questa prospettiva, le due esperienze in corso affrontano alcuni nodi problematici dei programmi di iniziativa pubblica concernenti il riuso del patrimonio urbano dismesso, tra i quali emergono la sostenibilità economica e l'efficienza gestionale, il coinvolgimento della collettività locale nel processo decisionale, il rapporto con gli operatori economici.

In rapporto alle politiche pubbliche concernenti il riuso del patrimonio dismesso, si accennerà anche, nella parte conclusiva di questo contributo, a due provvedimenti recentemente assunti dalla Giunta Comunale volti a delineare sul tema nuovi percorsi istituzionali.

Fig.21.1. Localizzazione dei due complessi



## 21.1. Il Real Albergo dei Poveri

### 21.1.1. Descrizione del complesso monumentale

Il Real Albergo dei Poveri è un complesso monumentale realizzato a partire dai primi anni della seconda metà del '700 per volere di re Carlo III di Borbone e destinato ad ospitare i poveri del regno. Ubicato nell'area nord-orientale del centro storico, prospetta sulla piazza Carlo III in cui confluiscono la strada di accesso da nord al centro urbano ed uno dei più importanti assi viari urbani. Il complesso, progettato dall'architetto fiorentino Ferdinando Fuga, ha una considerevole dimensione: una superficie di 103.000 mq, una volumetria di circa 830.000 mc articolati su più livelli, una lunghezza del fronte principale di 354 m e grandi cortili interni<sup>1</sup>. Nel corso del tempo il complesso è stato interessato da manomissioni, degrado ed impropri e non autorizzati utilizzi. Ma soprattutto va ricordato che, anche per le preesistenti precarie condizioni statiche, esso ha subito rilevanti danni per effetto del sisma del 1980.

Nel 1981 il Real Albergo dei Poveri è stato acquisito al patrimonio comunale.

Per quanto concerne l'utilizzo recente, alcuni locali – via via che si rendevano disponibili a seguito dei lavori di recupero – sono stati utilizzati per eventi culturali o concessi in uso o locazione per attività formative e sportive<sup>2</sup>.

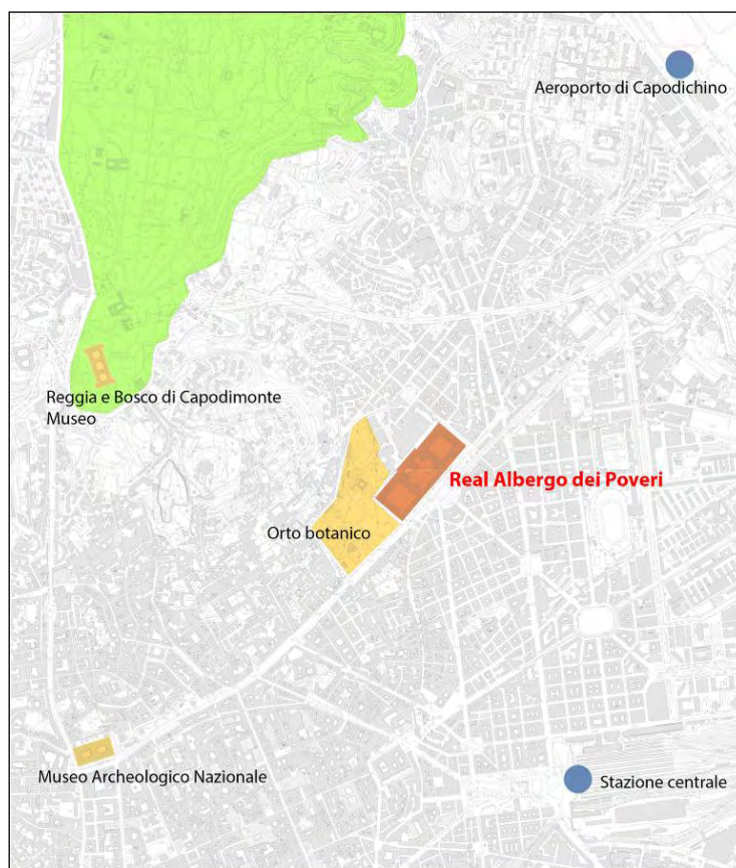
<sup>1</sup> Il progetto originario del Fuga, che non fu realizzato interamente, prevedeva dimensioni planimetriche e volumetriche maggiori, con una lunghezza del fronte principale di 600 metri.

<sup>2</sup> Bisogna anche aggiungere che tuttora alcuni locali presenti su una terrazza di copertura sono utilizzati, in forme contrattuali che non ci sono note, come abitazione da alcune decine di famiglie.

Fig. 21.2. La facciata principale del Real Albergo dei Poveri



Fig 21.3. Inquadramento del Real Albergo dei Poveri nel contesto





---

### 21.1.2. *Interventi e programmi del recente passato*

Dalla fine degli anni '90 del secolo scorso il complesso è stato oggetto di interventi di messa in sicurezza e bonifica e, negli anni più recenti, di consolidamento e restauro – tuttora in corso – nell'ambito di un progetto di recupero complessivo da realizzare progressivamente, per successivi lotti, in considerazione delle notevoli dimensioni del complesso, delle ingenti risorse finanziarie necessarie e della complessità tecnica degli interventi<sup>3</sup>. Nel 2000 la Giunta comunale ha approvato un *master plan* per il recupero del complesso monumentale in cui venivano indicati obiettivi, finalità, attività, tempi, costi, fonti di finanziamento, obiettivi intermedi, fino alla rifunzionalizzazione completa nonché le priorità di intervento.

Nei primi anni del 2000 è stato redatto lo studio di fattibilità *Recupero e rivitalizzazione del Real Albergo in Napoli* finalizzato all'individuazione dei possibili scenari di rifunzionalizzazione del complesso. Sulla base degli studi di fattibilità tecnica, economico-finanziaria e amministrativa delle ipotesi di riuso, sono state individuate funzioni compatibili con le esigenze di tutela, da insediare anche per fasi, mettendo in evidenza i tre grandi temi, quali opzioni organicamente ed economicamente vantaggiose, della cultura/formazione, della accoglienza/ricettività, dello sviluppo/innovazione e proponendo tre scenari di riuso: Palazzo delle Innovazioni, Palazzo delle Arti e della Musica, Palazzo delle Istituzioni.

Nel 2005 con Delibera di Giunta comunale è stato approvato il *master plan* per la realizzazione della *Città dei Giovani* all'interno del Real Albergo dei Poveri. Esso individua complessivamente sette grandi temi d'uso, coerenti con le opzioni indicate nello studio di fattibilità: 1. Gestione, 2. Formazione, 3. Lavoro, 4. Cultura, 5. Società, 6. Tempo Libero, 7. Ricettività; alcuni limitati spazi, inoltre, vengono destinati all'Ufficio Progetto recupero del Real Albergo dei Poveri del Comune di Napoli. Il *master plan* ha previsto che la *Città dei giovani* possa essere realizzata per fasi e lotti funzionali in rapporto alle risorse disponibili, al completamento dei lavori di consolidamento e restauro ed alla disponibilità di partner (istituzionali e non) a concorrere all'iniziativa.

### 21.1.3. *La disciplina del PRG*

Il complesso del Real Albergo dei Poveri è disciplinato dalla *Variante al piano regolatore generale* approvata nel 2004. All'interno di tale strumento urbanistico particolare attenzione è posta alla disciplina del centro storico, ambito in cui il complesso è ubicato, per la quale sono state redatte delle specifiche norme di attuazione al fine di tutelarne i valori storico-architettonici e, allo stesso tempo, consentire in modo diffuso il ricorso all'intervento diretto anche grazie ad una classificazione dettagliata di tutte le tipologie edilizie esistenti, accuratamente descritte all'interno delle *Schede tipologiche*. Il Real Albergo dei Poveri è disciplinato dall'art. 105 - *Unità edilizie speciali pre-ottocentesche- Struttura singolare non ripetuta* della Normativa per il centro storico.

Al di là di quanto espressamente indicato dalla normativa della *Variante generale*, va sottolineato come il recupero ed il riutilizzo del Real Albergo dei Poveri non possano essere considerati come un intervento puntuale e chiuso in se stesso, bensì azione strategica per promuovere la riqualificazione del quartiere in cui è situato il complesso e di quelli adiacenti e, nell'ambito della prospettiva di riassetto del territorio alla scala metropolitana – anche in relazione ai nuovi progetti

---

<sup>3</sup> Va anche ricordato che il recupero del Real Albergo dei Poveri partecipa al progetto europeo S.A.R.A.- *Sustainable Architecture Applied to Replicable Public Access Building*, finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del 6° Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo e finalizzato al risparmio energetico.

---

relativi al sistema del trasporto pubblico e privato – per configurare l'intera piazza Carlo III come una *porta di accesso* privilegiata, insieme al nodo di piazza Garibaldi, dall'area metropolitana al centro storico della città.

#### 21.1.4. *L'avviso di manifestazione di interesse*

Nel dicembre 2013 la Giunta comunale ha approvato la delibera inerente *l'avviso di manifestazione di interesse* riguardante proposte per la rifunzionalizzazione e gestione di parte del Real Albergo dei Poveri compatibili con le funzioni previste per la *Città dei giovani*. L'iniziativa del Comune si pone quindi in continuità con gli atti ed i programmi avviati in precedenza.

L'*avviso* è diretto a soggetti sia pubblici che privati ed è volto ad aprire un confronto per un'utilizzazione e gestione del complesso che rispondano all'interesse pubblico garantendo la trasparenza dell'azione amministrativa.

Gli spazi oggetto della proposta riguardano in parte locali per i quali sono stati completati gli interventi di restauro e riconfigurazione architettonica (alcuni dei quali sono anche arredati per attività didattiche e formative) ed in parte spazi che sono stati oggetto soltanto di interventi di consolidamento e di cui occorre pertanto completare il restauro.

Le aree funzionali cui dovranno fare riferimento le proposte sono quelle individuate per il progetto *Città dei giovani*, già accennate: Formazione, Lavoro, Cultura, Società, Tempo Libero, Ricettività - cui si aggiunge un'ulteriore area, l'area della *conservazione*, che comprende le attività relative alla protezione, conservazione e restauro del complesso. Le proposte potranno riguardare una o più aree funzionali ed interessare locali di uno o più dei lotti oggetto dell'avviso, con la facoltà di proporre eventualmente anche l'utilizzazione e gestione dell'intero complesso monumentale nonché di presentare un piano di valorizzazione degli spazi esterni e di quelli di connessione.

L'*avviso* pone alcune condizioni per garantire che le funzioni proposte siano compatibili con la tutela del complesso monumentale, rispondano a finalità sociali e siano fattibili sotto il profilo economico nonché per assicurare la conservazione, manutenzione e tutela dei locali interessati.

Per quanto concerne la gestione dei locali è previsto che essi siano gestiti in forma congiunta con il Comune di Napoli.

## 21.2. **L'ex collegio Ciano**

### 21.2.1. *Descrizione del complesso*

Il complesso dell'ex collegio Costanzo Ciano – realizzato in epoca fascista per ospitare le attività della GIL, *Gioventù Italiana del Littorio* – è come già accennato di proprietà della *Fondazione Banco di Napoli Azienda pubblica di servizi per l'assistenza all'infanzia*<sup>4</sup>. Dal 1952 è stato concesso in locazione al *Comando Sud Europa NATO-JFC Naples* che lo ha rilasciato il 30 settembre 2013<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> L'ente di assistenza, che opera già da molti decenni, ha assunto tale stato giuridico nel 2013 con la conseguente iscrizione nel registro delle *Aziende pubbliche di servizi alla persona* della Regione Campania.

<sup>5</sup> Dalla locazione del complesso la *Fondazione Banco di Napoli* ha tratto buona parte delle risorse economiche necessarie alle sue attività di assistenza.

Il complesso è ubicato nel quartiere occidentale di Bagnoli, in un contesto di rilevanza strategica sia in ragione della riconversione funzionale in corso della vasta area industriale dismessa<sup>6</sup> già sede dell'impianto siderurgico dell'Italsider e di altre industrie – per il cui ambito è stato predisposto un piano urbanistico esecutivo (PUE) attualmente in corso di attuazione<sup>7</sup> – sia per l'attuale presenza di funzioni e siti di eccellenza, quali la Città della scienza, la Mostra d' Oltremare, l'Università, le Terme di Agnano. Il complesso ha una buona accessibilità sia per la vicinanza di stazioni di linee ferroviarie metropolitane che consentono i collegamenti con il centro di Napoli e con i comuni flegrei, sia per la prossimità di caselli della tangenziale e di diverse direttrici di scorrimento; sono presenti parcheggi all'interno del complesso ed all'esterno, e nelle sue adiacenze è in corso di ultimazione un parcheggio di interscambio.

La superficie complessiva è pari a 210.660 mq, di cui poco meno del 10% a verde; sono presenti impianti sportivi all'aperto che occupano complessivamente 15.670 mq ed un eliporto; il volume complessivo stimato degli edifici è pari a 470.000 mc.

Nella tabella che segue si riporta il dettaglio delle superfici, come indicate nell'Avviso.

*Superfici (mq)*

<b>Superficie a verde</b>	<b>Impianti sportivi all'aperto</b>	<b>Impianti speciali all'aperto (eliporto)</b>	<b>Strade</b>	<b>Piazzali vari</b>	<b>Superficie occupata dai fabbricati</b>	<b>Totale</b>
20.265	15.670	6.000	50.000	62.677	56.048	210.660

<b>Cubatura stimata mc</b>	<b>Superficie disponibile interna netta</b>
470.000	104.343 mq

Attualmente, alcuni edifici sono concessi in locazione all'associazione *The International School of Naples*, alla società *The Anglo Italian School S.r.l* (per lo svolgimento di attività di istruzione) ed alla Società *Ristoproject Due S.r.l* (che svolge attività di ristorazione collettiva anche a servizio degli istituti scolastici) già sub-concessionarie del *JFC Naples*.

L'area dell'ex Collegio Ciano ricade nel perimetro del sito di interesse nazionale (SIN) *Napoli – Bagnoli - Coroglio*, individuato ai fini della bonifica dei suoli inquinati; recentemente, tuttavia, la Regione Campania ha avviato la procedura per la ripermimetrazione del SIN e nel nuovo perimetro vengono incluse soltanto le aree ex industriali e quelle ad esse immediatamente limitrofe, oltre alla colmata, agli arenili e ai fondali antistanti il SIN<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Le questioni concernenti il recupero ambientale ed il riassetto funzionale dell'area sono già state trattate in *Riutilizziamo l'Italia Report 2013*, Cap. 18, "Quando nelle aree dismesse è scritto il futuro delle città: il caso di Napoli" di I. Aprea, A. Dal Piaz, D. Mello.

<sup>7</sup> L'attuazione del PUE si è rivelata molto problematica per una serie di diverse questioni, tra le quali quelle legate alla bonifica dei suoli, che tuttora ne compromettono gli esiti. Recentemente la Giunta comunale ha deciso di procedere ad una revisione della strumentazione urbanistica relativa a tale area.

<sup>8</sup> La proposta deliberata dalla Giunta regionale, come modificata da successiva D.G.R., precisa che *la Regione, all'esito della procedura di ripermimetrazione, subentrerà nei procedimenti avviati dal MATTM relativi a siti contaminati e/o*

Fig. 21.4. Inquadramento dell'ex collegio Ciano nel contesto

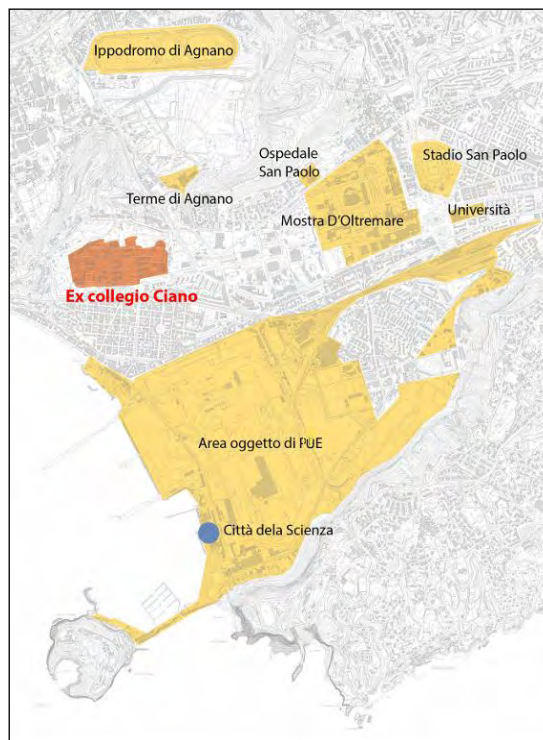
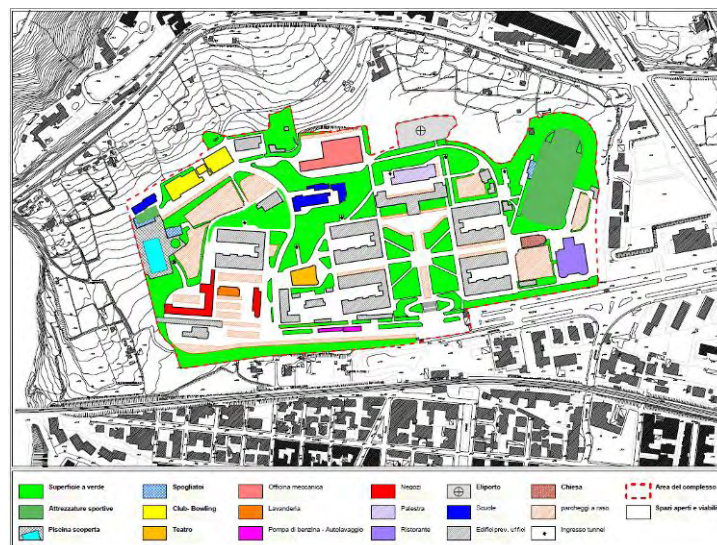


Fig. 21.5. Nostra ricostruzione dell'articolazione funzionale degli spazi dell'ex collegio Ciano sulla base della documentazione grafica allegata all'Avviso di manifestazione di interesse



potenzialmente contaminati ai sensi degli artt. 240 e 242 del D.Lgs 152/06 e ss.mm.ii. che saranno esclusi dal sito di interesse nazionale.

---

### 21.2.2. *Le previsioni del PRG*

La dismissione del sito dell'ex collegio Ciano costituisce una preziosa opportunità per la città di Napoli per realizzare parte della strategia di riqualificazione prevista dalla strumentazione urbanistica comunale per i quartieri di Bagnoli e Fuorigrotta.

L'area in questione è disciplinata dalla *Variante al Prg per la zona occidentale*, approvata nel 1998.

I contenuti strategici e normativi della Variante in riferimento all'ex collegio Ciano risultano di particolare interesse in relazione non tanto alla disciplina di zona, che vede l'intero complesso afferente alla sottozona nAb-*Agglomerati urbani di impianto otto-novecentesco*, quanto proprio agli obiettivi di riqualificazione urbana dichiarati nella Relazione di piano ed ulteriormente esplicitati negli *Indirizzi per il piano di recupero e per la progettazione* contenuti nella *Scheda d'ambito n. 8-Nato* che è parte integrante delle Norme del piano.

Nell'ambito di tali documenti, l'ex collegio Ciano, l'abitato di Bagnoli e la Mostra d'Oltremare, pur nella sostanziale diversità, sono considerati gli insediamenti storici più rilevanti della piana occidentale, con qualità originarie ancora oggi sufficientemente riconoscibili che devono, perciò, assumere un ruolo di rilievo nel rilancio di tale parte di città. In merito all'ex collegio Ciano ed alla Mostra d'Oltremare, gli obiettivi della Variante sono quelli della *riunificazione urbanistica e funzionale dei due complessi (...) per costituire una poderosa spina di attrezzature*. Più in generale, l'obiettivo è quello di *migliorare la qualità delle funzioni con un'integrazione di terziario commerciale e di attrezzature ricettive e alberghiere, per conferire all'area un aspetto urbano completo e equilibrato*.

In particolare, per l'insediamento dell'ex collegio Ciano si prevede *il mantenimento dell'impianto urbanistico, la conservazione degli edifici originari e la sistemazione adeguata di tutti gli spazi esterni, con particolare attenzione alla conservazione del verde esistente. Per gli edifici sono previste utilizzazioni in parte per terziario commerciale e residenze speciali e in parte per attrezzature (a parziale copertura dei deficit negli ambiti circostanti)*<sup>9</sup>. Le norme di attuazione precisano le utilizzazioni ammesse nell'ambito n. 8, che insieme ad altre aree ricomprende l'ex collegio, indicando attrezzature di servizio di livello cittadino, attività di ricerca, produttive e terziarie, attività commerciali, attrezzature ricettive, residenze speciali e specificando che *nel complesso tali funzioni potranno impegnare al massimo 1/2 dei volumi esistenti, dovendo i restanti volumi essere ceduti per ospitare attrezzature pubbliche*.

### 21.2.3. *L'avviso di manifestazione di interesse*

A seguito della dismissione del complesso, la Fondazione ha emanato, nel gennaio 2013, un *Avviso pubblico per manifestazione di interesse all'utilizzo del complesso immobiliare sito in Napoli-Bagnoli*, con l'obiettivo di ricavare dalla sua locazione le risorse economiche necessarie per il perseguimento della finalità istituzionale dell'Ente. Nell'*Avviso*, che ha natura esplorativa, si precisa che le ipotesi di utilizzo *legate ai valori strategici della sua ubicazione in seno al territorio cittadino* possono riguardare l'intero complesso o soltanto alcuni edifici, escludendo usi abitativi, e che esse devono essere compatibili con il PRG vigente. Nella valutazione delle offerte si considereranno prioritariamente quelle relative all'intero complesso, poi le offerte riguardanti

---

<sup>9</sup> Il testo in corsivo è tratto dalla Relazione della Variante per la zona occidentale.



---

l'utilizzo unitario di più edifici, quindi quelle relative all'utilizzo di un unico edificio ed infine le offerte relative al singolo spazio.

All'Avviso hanno risposto numerosi soggetti, di diversa natura, con proposte di insediamento di attività negli edifici e/o di uso delle attrezzature. In particolare, la Regione Campania ha manifestato l'interesse ad occupare alcuni edifici per allocare gli uffici della Giunta regionale (ma ancora non ha assunto alcuna ulteriore decisione in merito) mentre il Comune di Napoli ha presentato un'articolata proposta, di seguito descritta, per il riutilizzo del complesso<sup>10</sup>.

#### 21.2.4. *Le iniziative del Comune di Napoli: la proposta presentata in risposta all'Avviso ed il protocollo di intesa*

Particolarmente interessante è la proposta presentata dal Comune di Napoli nel marzo 2013. Le finalità generali espresse dall'amministrazione comunale sono quelle del riuso a fini sociali del complesso, dell'apertura alla fruizione pubblica e della sua integrazione nel sistema di relazioni urbane nel rispetto del PRG vigente e in una prospettiva di sostenibilità sociale, ambientale ed economica.

Più specificamente, per quanto riguarda le funzioni da insediare, esse sarebbero rivolte prioritariamente ai giovani; viene proposto anche il coinvolgimento delle aree agricole dell'adiacente collina di S. Laise (anch'esse di proprietà della *Fondazione*) per le quali si ipotizza un utilizzo per attività congruenti con gli obiettivi di tutela e valorizzazione ambientale.

La proposta del Comune di Napoli avanza anche linee di indirizzo gestionale che prevedono il coinvolgimento diretto di associazioni nella gestione delle attrezzature presenti.

Nelle more della valutazione delle proposte pervenute, è stato predisposto un *Protocollo di intesa tra la Fondazione, il Comune di Napoli e la Regione*, già sottoscritto dai primi due soggetti ed ad oggi in attesa della firma del presidente della Giunta regionale, con il quale si intende avviare una collaborazione istituzionale per predisporre ipotesi di valorizzazione del complesso e configurare l'area come un polo attrattivo per la collettività cittadina, tenendo conto nel contempo della necessità della *Fondazione* di ricavare reddito utile allo svolgimento delle proprie attività assistenziali.

L'articolato del *Protocollo* riporta l'impegno dei tre enti a garantire la reciproca collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi condivisi ed a procedere alla sottoscrizione di accordi di cui all'art. 15 della legge 241/1990 e ss.mm.ii. (accordi tra pubbliche amministrazioni), anche in forma bilaterale, che indicheranno le forme di collaborazione sia tecnica che amministrativa e individueranno le fasi attraverso cui procedere. Tali accordi dovranno prevedere la predisposizione di un *master plan* con l'indicazione di massima dell'utilizzazione delle diverse parti del complesso, anche in rapporto alle proposte pervenute in risposta all'Avviso compatibili con il PRG vigente, e definire le modalità per la fruizione delle attrezzature esistenti da parte delle fasce deboli della popolazione, per l'utilizzo della collina di S. Laise e per il potenziamento del trasporto pubblico ai fini di una migliore accessibilità al complesso.

---

<sup>10</sup> Va ricordato che anche la Provincia di Napoli ha espresso interesse al riuso dell'area per la creazione di una cittadella scolastica.

---

Gli accordi dovranno inoltre stabilire le modalità con cui garantire la fruizione degli spazi e delle attrezzature del complesso, per le quali il *Protocollo* indica, a titolo esemplificativo, l'utilizzo della grande piazza per attività ricreative, la destinazione delle attrezzature ad attività rivolte prioritariamente alla fascia giovanile della popolazione (formazione, cultura, sport, laboratori artigianali, studentato internazionale e/o ostello) prevedendo inoltre, in riferimento alla fruizione degli impianti sportivi, un'offerta sociale per i giovani del quartiere e dei meno abbienti.

Ulteriori modalità di utilizzo del complesso indicate nel *Protocollo* riguardano la destinazione di alcuni degli edifici ad attività di assistenza diretta gestite da associazioni, nonché l'utilizzo di altri edifici come sede degli uffici della Giunta regionale e per allocare scuole pubbliche. Nelle more dell'approvazione del PUA vengono confermate le attività già presenti riguardanti le subconcessioni a suo tempo operate dal *Comando JFC Naples*.

Nel *Protocollo* viene evidenziato che un ruolo attivo della Regione e del Comune nella utilizzazione delle aree potrebbe consentire l'accesso all'utilizzo dei fondi europei a gestione diretta relativi alla sostenibilità ambientale, all'inclusione sociale, alla formazione nella programmazione 2007-2013 e 2014-2020.

L'Amministrazione comunale, in coerenza con l'impegno assunto di promuovere percorsi partecipativi nell'ambito delle politiche locali, ha avviato attività di coinvolgimento della città sul riuso del complesso, convocando sul tema un'assemblea della *Consulta Beni Comuni* per accogliere proposte e suggerimenti sulla base di un documento di orientamento predisposto dal Comune.

### **21.3. Conclusioni**

Le iniziative descritte, come si è detto, attualmente sono solo avviate. Si è conclusa soltanto da poche settimane, nel momento in cui si scrive, la fase di presentazione delle proposte in risposta all'avviso di manifestazione di interesse per la rifunzionalizzazione e gestione di alcune parti del Real Albergo dei Poveri, per cui non si hanno ancora notizie sul grado di interesse suscitato negli operatori destinatari dell'avviso e sulla qualità delle proposte.

Conseguentemente non si può ad ora valutare se l'iniziativa assunta dall'Amministrazione comunale volta al riuso del complesso attraverso procedure esplorative, nel rispetto dei programmi in cui essa si colloca, conseguirà l'auspicato successo. Per quanto riguarda il riuso dell'ex collegio Ciano, il termine di scadenza di presentazione delle risposte all'*Avviso* è da tempo trascorso, ma risulta che la *Fondazione Banco di Napoli* non abbia ancora operato scelte in merito.

Tuttavia, anche se bisogna rinviare a tempi successivi una valutazione complessiva sugli esiti di queste iniziative, appaiono di significativo interesse le modalità con cui l'Amministrazione comunale di Napoli sta promuovendo il riuso dei grandi complessi urbani dismessi ma anche, più in generale, il ruolo che essa attribuisce al recupero ed alla rifunzionalizzazione degli immobili inutilizzati ed abbandonati nell'ambito delle politiche urbane.

A questo proposito, oltre a ricordare le previsioni contenute nel PRG vigente di riconversione funzionale delle numerose aree dismesse, va evidenziato il carattere innovativo di due recenti delibere della Giunta comunale di proposta al Consiglio che, nell'ambito del più ampio progetto di valorizzazione dei *beni comuni*, mirano a restituire ad una funzione sociale gli immobili inutilizzati, sia pubblici che privati.

Le due delibere hanno per oggetto *Indirizzi per l'individuazione e la gestione di beni del patrimonio immobiliare del Comune di Napoli, inutilizzati o parzialmente utilizzati, percepiti dalla comunità come beni comuni e suscettibili di fruizione collettiva* (D.G.C. n. 258 del 24/04/2014) e *Indirizzi per*

---

*la realizzazione di azioni dirette alla inclusione nella categorie dei beni comuni, di beni ricompresi nel territorio della Città di Napoli di proprietà di soggetti privati” (D.G.C. n. 259 del 24/04/2014).*

Prima di entrare nel merito dei rispettivi contenuti, occorre richiamare sinteticamente il percorso avviato dall’Amministrazione comunale già dal 2011 ai fini del riconoscimento e della valorizzazione dei beni comuni, con una strategia di valorizzazione orientata ad introdurre elementi di innovazione nel dibattito pubblico cittadino sulle questioni connesse con il patrimonio di risorse urbane inutilizzate.

Il punto di partenza è l’inserimento nello Statuto comunale, e precisamente nel Titolo I *Finalità e valori fondamentali*, della seguente affermazione: *Il Comune di Napoli, anche al fine di tutelare le generazioni future, riconosce i beni comuni in quanto funzionali all’esercizio dei diritti fondamentali della persona nel suo contesto ecologico e ne garantisce il pieno godimento nell’ambito delle competenze comunali*<sup>11</sup>. Successivamente, nel 2012, viene istituito il *Laboratorio Napoli per una Costituente dei beni comuni* aperto alla partecipazione di cittadini ed associazioni<sup>12</sup>. Con delibera di Giunta comunale<sup>13</sup>, l’anno seguente, sono approvati i principi per il governo e la gestione dei beni comuni e si chiarisce che con l’espressione *beni comuni vanno intesi quei beni a consumo non rivale, non escludibile ma esauribile, che esprimono utilità funzionali all’esercizio dei diritti fondamentali ed al libero sviluppo delle persone; che i beni comuni sono qualificabili come beni a titolarità diffusa, per i quali occorre prevedere una maggiore tutela e garantirne la fruizione collettiva e, nel contempo, la loro preservazione a vantaggio delle generazioni future (...).*

Viene anche specificato che i beni con tali caratteristiche, in riferimento al Comune di Napoli, includono quelli appartenenti al demanio naturale e ambientale in concessione ed al patrimonio disponibile del Comune, escludendo i beni suscettibili di generare entrate finanziarie o utilità per l’Amministrazione. Viene inoltre ravvisata la necessità di definire meglio l’individuazione dei *beni comuni*, le modalità di utilizzo e tutela degli stessi e le forme di *governance*.

Successivamente è stato istituito l’*Osservatorio permanente sui beni comuni della città di Napoli*<sup>14</sup>, finalizzato alle attività di studio, analisi, proposta e controllo in merito alla loro tutela e gestione. In tale ambito, l’*Osservatorio* ha posto in evidenza la presenza sul territorio comunale di numerosi beni inutilizzati di proprietà pubblica, ecclesiastica o privata, tra i quali alcuni in stato di abbandono tale da produrre situazioni di degrado e pericolo, il cui recupero e riuso può rappresentare l’occasione, non soltanto per riqualificare spazi degradati, ma anche per promuovere attività economiche e per incrementare le funzioni sociali e culturali attraverso processi partecipativi.

Le due delibere di G.C. del 2014 scaturiscono quindi da un articolato processo politico-amministrativo al cui ulteriore sviluppo concorrono individuando, sulla base di precisi riferimenti giuridici, le modalità che rendano possibile incrementare il patrimonio di *beni comuni* attraverso la restituzione a funzioni sociali dei beni inutilizzati pubblici e privati.

Con la delibera n. 258/2014 *Indirizzi per l’individuazione e la gestione di beni del patrimonio immobiliare del Comune di Napoli, inutilizzati o parzialmente utilizzati, percepiti dalla comunità come beni comuni e suscettibili di fruizione collettiva* la Giunta comunale propone al Consiglio

---

<sup>11</sup> Deliberazione del Consiglio comunale n. 24 del 22/09/2011.

<sup>12</sup> Deliberazione di Consiglio comunale n. 8 del 18/04/2012.

<sup>13</sup> Deliberazione di Giunta comunale n. 17 del 18/01/2013

<sup>14</sup> Decreto del Sindaco n. 314 del 24/06/2013.

---

l'approvazione di una procedura volta alla valorizzazione di quei beni del patrimonio comunale inutilizzati o sottoutilizzati *che la collettività percepisce come beni comuni, in quanto potenzialmente idonei ad una fruizione collettiva e per il soddisfacimento di interessi generali.*

La volontà politico-amministrativa espressa con questo provvedimento è quella di recuperare le potenzialità dei beni del patrimonio comunale inutilizzati o sottoutilizzati, di conferire priorità a destinazioni di utilità sociale, di includere procedure partecipative nel processo nonché di regolamentare la gestione dei beni per garantirne la finalità sociale e la fattibilità economica .

Ma è soprattutto con la seconda delibera, *Indirizzi per la realizzazione di azioni dirette alla inclusione, nella categoria dei beni comuni, di beni ricompresi nel territorio della Città di Napoli di proprietà di soggetti privati*, che il tema del riuso degli immobili inutilizzati viene affrontato da una prospettiva innovativa che estende lo spazio di intervento e promozione dell'Amministrazione comunale ai beni di proprietà privata.

Sulla base di un'articolata riflessione sul significato da attribuire all'espressione *beni comuni* e sul quadro giuridico costituzionale attinente al diritto di proprietà, il provvedimento della Giunta comunale propone al Consiglio un percorso volto ad individuare *beni immobili e terreni di proprietà privata che si trovino in uno stato di effettivo abbandono e che siano suscettibili di essere acquisiti al patrimonio immobiliare del Comune di Napoli.*

La delibera, richiamando nelle premesse quanto contenuto nello Statuto comunale relativamente ai *beni comuni*, riporta che in merito l'A.C. ha espresso la volontà di garantirli *in quanto beni di appartenenza collettiva e sociale, oltre la distinzione pubblico/privato e proprietà/gestione* e, fra l'altro, attraverso un governo pubblico-partecipato e per un utilizzo ed un'accessibilità equa e solidale. Inoltre, secondo gli studi condotti dall'*Osservatorio sui beni comuni*, viene precisato che tra i beni privati inutilizzati e abbandonati assumono rilievo ai fini del recupero e del riuso gli immobili industriali e commerciali oggi non utilizzati o non utilizzabili, edifici con destinazione abitativa non completati o abbandonati, terreni incolti o incoltivabili, orti urbani di cui i proprietari non possono assicurare la cura e l'adeguata manutenzione, piccoli manufatti urbani o loro residuati che in passato avevano anche valore edilizio o urbanistico ma che oggi si presentano diversi dalla conformazione originaria.

Per quanto concerne la possibilità di acquisire al patrimonio comunale tali tipologie di immobili, gli studi dell'*Osservatorio* hanno consentito *di definire e condividere sull'argomento una lettura costituzionalmente orientata (...) delle disposizioni normative codicistiche (...) e legislative in materia di proprietà, sia pubblica che privata, secondo cui la proprietà non è garantita quale diritto soggettivo assoluto, ma esclusivamente in quanto finalizzata ad assicurare la funzione sociale del bene.*

In base a tale lettura, si ritiene che quando beni, anche privati, siano abbandonati e pertanto *non assicurino quella funzionale sociale per cui il diritto di proprietà è riconosciuto e garantito dalla legge, sia doveroso ritenere non più sussistente il diritto medesimo di proprietà e, dunque, acquisire il bene stesso alla collettività e, quindi, al patrimonio del Comune Napoli, come bene comune al fine di determinare per lo stesso, secondo modalità partecipate, una destinazione economica conforme alle necessità sociali.*

Il percorso che la delibera indica ai fini dell'acquisizione di tali beni si articola in diverse fasi che comprendono l'individuazione degli immobili privati che si trovino in uno stato di effettivo abbandono e quindi l'invito ai proprietari ad assumere i provvedimenti necessari per restituire al bene una funzione sociale entro un termine definito (150 gg) scaduto il quale, in caso di inerzia, il Sindaco diffida i proprietari a produrre deduzioni entro 60 giorni; in assenza di riscontro,



---

l'Amministrazione comunale definisce la destinazione del bene anche attraverso le Consulte civiche ed acquisisce il bene al patrimonio del Comune.

Viene prevista la possibilità di affidare la gestione dei beni a soggetti esterni attraverso avviso pubblico per la presentazione di proposte di manifestazione di interesse, per le quali i soggetti interessati dovranno predisporre *Piani di gestione* che saranno valutati da un'apposita Commissione tecnica.



---

## CAP. 22. OPPORTUNITÀ E VINCOLI PER LE AREE DEMANIALI

*di Maria Cristina Treu*

### 22.1. Il contesto e i riferimenti legislativi

Da tempo, il patrimonio pubblico della Repubblica<sup>1</sup> è interessato da iniziative legislative: da quelle di vendita del patrimonio residenziale pubblico e delle fasce costiere, a quelle più recenti di valorizzazione del patrimonio dei demani dello stato e degli Enti locali. Queste ultime sono le iniziative che rientrano nel Progetto “Valore Paese”<sup>2</sup>: un progetto che prevede la messa a reddito di tutti i beni non strumentali all’esercizio delle funzioni degli Enti pubblici con la formula della concessione di valorizzazione per un periodo d’uso compatibile con l’equilibrio economico tra costi e redditività degli investimenti. Gli obiettivi di questo progetto sono di ridurre il debito pubblico e di pagare i debiti dello stato trasformando e valorizzando un patrimonio, inutilizzato o sottoutilizzato, con iniziative immobiliari da parte di soggetti pubblici e privati i cui benefici dovranno ricadere anche sullo sviluppo dei rispettivi sistemi urbani e territoriali in cui sono localizzati<sup>3</sup>.

Il Progetto “Valore Paese” prevede che le iniziative possono essere gestite interamente dall’Agenzia del Demanio oppure da questa con il coinvolgimento dell’ANCI e di Invitalia, cioè con il coinvolgimento e/o con la stessa promozione del progetto da parte di soggetti pubblici e privati o da parte dei soli soggetti privati.

Il progetto si avvale di due strumenti introdotti dalla legge finanziaria del 2007: la concessione di valorizzazione per cui un bene può essere dato in affitto per un certo numero di anni e i Programmi Unitari di Valorizzazione per riqualificare più beni pubblici localizzati in uno stesso contesto territoriale. Il progetto si avvale delle maggiori competenze affidate con la stessa finanziaria del 2007 all’Agenzia del Demanio che ha avviato la cessione di beni dal Ministero della Difesa e di immobili di alto pregio e di grande valore storico-artistico (le dimore storiche a rischio di degrado) e di beni a rete (le torri di avvistamento, i fari, i caselli idraulici, ferroviari e daziari) ad altri enti e soggetti pubblici e privati. Ad oggi, l’Agenzia ha prodotto lunghi elenchi che interessano beni molto differenziati, spesso inseriti nel tessuto dei centri storici e collegati tra loro da reti naturali e da reti infrastrutturali, tutti di grande interesse paesaggistico. Per la procedura di acquisizione di un bene demaniale il riferimento è il D.L. del 28 maggio 2010 n.85: per tale acquisizione l’ente pubblico deve elaborare un programma di valorizzazione secondo le direttive del MIBAC e un progetto per la tutela e per il cambio di destinazione d’uso che deve acquisire anche l’approvazione della Sovrintendenza mentre per il piano economico è necessario che ottenga quella dall’Agenzia del

---

<sup>1</sup> Con il patrimonio della Repubblica intendo sottolineare che tale patrimonio, suddiviso tra tanti enti statali e locali secondo i quali è organizzata la nostra Repubblica, appartiene a tutti i cittadini italiani.

<sup>2</sup> Il progetto “Valore Paese” è un grande contenitore di iniziative, da quelle territoriali, a quelle delle dimore storiche, in cui ricadono la dismissione di immobili ex militari, di singoli manufatti di alto valore storico e culturale, avviate direttamente dall’Agenzia del Demanio, promosse dagli enti locali e da altri soggetti. Di grande interesse sarà riuscire a condurre un censimento di queste iniziative che metta a confronto elenchi e esiti di operazioni avviate e concluse anche in relazioni ad altri programmi di investimento promossi dallo stato (cfr., la successiva nota 3).

<sup>3</sup> L’obiettivo che queste iniziative di riqualificazione del patrimonio pubblico possano influire sullo sviluppo del territorio in cui sono localizzati ci imporrebbe anche la verifica della congruenza di queste iniziative con quelle del piano/programma al 2020 degli investimenti per lo sviluppo del turismo e con quelle del Piano Città (la cui prima scadenza di presentazione fu il 2013)

---

Demanio a livello centrale e decentrato. L'acquisizione totale o parziale di questi beni può avvenire anche da parte di privati, con specifiche modalità e tempistiche come, per esempio, sulla base della stima del costo d'acquisto in rapporto a quello dei lavori di riqualificazione.

Nell'ottica della razionalizzazione e della valorizzazione del patrimonio pubblico la durata della concessione è modulata in funzione dell'equilibrio economico finanziario del costo degli investimenti e dei costi di gestione di ciascun bene. La possibile durata dell'affitto sino a 50 anni ha lo scopo di attirare investitori realmente interessati che potranno ammortizzare le spese in un arco di tempo maggiore o minore per garantire il ritorno degli investimenti e i costi di gestione di ogni iniziativa<sup>4</sup>.

L'Agenzia del Demanio, responsabile della gestione e della valorizzazione del patrimonio immobiliare dello stato, viene istituita nel 1999 come una delle quattro agenzie Fiscali volute dal Ministero dell'economia e viene trasformata in Ente Pubblico economico nel 2003; nel 2006, l'Agenzia realizza il portale [www.demaniore.com](http://www.demaniore.com) che permette di accedere direttamente all'offerta dei beni dello stato.

Nel biennio 2007-2008 il progetto "Valore Paese" ha messo a disposizione di iniziative di recupero e di valorizzazione di beni non più utili ai fini militari (beni non strumentali) per un valore complessivo di circa quattro miliardi di euro, localizzati nei centri urbani e in luoghi di grande qualità paesaggistica.

Tra le prime iniziative avviate dal progetto "Valore Paese" si ricordano come esempio: per le Dimore storiche, la concessione di valorizzazione per la riqualificazione di Villa Tolomei, una dimora storica rinascimentale di Firenze costituita da 7 edifici collocati in un'area a parco di circa 17 ettari che presenta enormi potenzialità turistiche e ricreative; per i beni a rete, il complesso di 9 casali, originariamente case di guardia idrauliche, collocati lungo le sponde del fiume Reno nelle province di Ferrara e Ravenna in un contesto a forte identità rurale e di grande pregio paesaggistico e accessibili tramite rete stradale e percorsi di mobilità dolce; per i Programmi Unitari di Valorizzazione lo studio di fattibilità avviato dall'Agenzia del Demanio in collaborazione con il Comune Bologna e con la Regione Liguria per la valorizzazione di più immobili<sup>5</sup>.

Il patrimonio pubblico su cui il progetto "Valore Paese" può richiamare l'interesse di soggetti pubblici e privati è molto consistente con attese di trasformazioni e impatti positivi rilevanti. Tuttavia le iniziative si stanno avviando tra molte difficoltà e forse per questo sono stati introdotte ulteriori adeguamenti nei soggetti interessati e negli strumenti da adottare.

---

<sup>4</sup> La durata della concessione di una locazione ordinaria è regolata dal DPR 296 del 2005 e prevede una durata che può andare da sei a un massimo di 19 anni, laddove il concessionario si impegni a eseguire opere di ristrutturazione rilevanti. Il prolungamento della durata della concessione di valorizzazione viene fissata per garantire gli investitori privati e una gestione efficiente con ritorni virtuosi sullo sviluppo locale. Si veda al proposito la legge 133/2008 "Conversione in legge con modificazioni del decreto legge 25 giugno 2008 n.112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" legge che ha esteso le procedure di cui alla finanziaria del 2007 e del D.L. 112 al patrimonio immobiliare di Regioni, Comuni ed altri Enti Locali con riferimento ai beni ricadenti nel territorio di loro competenza, non strumentali all'esercizio delle loro funzioni istituzionali e suscettibili di valorizzazione e di dismissione

<sup>5</sup> I casi citati sono esempi di un numero ben più ampio di beni per i quali l'Agenzia del Demanio ha avviato la ricerca di soggetti pubblici e privati interessati a promuoverne la riqualificazione; nel caso degli elenchi di manufatti ex militari si parla di circa 400 beni distribuiti in tutte le Regioni e tutti posizionati nei centri urbani e in posizioni di grande interesse paesaggistiche.



---

Il DEF (il Documento di Economia e Finanze) del 2013 avvia presso il MEF/Dipartimento del Tesoro (il Ministero di Economia e Finanze tramite un suo Dipartimento) il censimento del patrimonio pubblico per la verifica delle operazioni avviate; assegna alla Agenzia del Demanio il ruolo di fabbrica di progetti verso tutti i soggetti pubblici per individuare e promuovere operazioni di sviluppo immobiliare in linea con le esigenze di sviluppo; istituisce due società di gestione del risparmio (le SGR) con la INVIMIT (la società di Investimenti Immobiliari Italiani presso il MEF) come società cerniera tra i soggetti pubblici proprietari e il mercato per la gestione degli investimenti diretti e indiretti e la CDPI (la società di Investimenti della Cassa Depositi e Prestiti con altre banche e casse di Risparmio) per selezione le operazioni e investire risorse anche in iniziative a breve termine.

Inoltre questi adeguamenti sono preceduti dall'istituzione, con il D.L. 98/2011, di tre macro fondi: il Fondo dei Fondi per partecipare in fondi di investimento immobiliare promossi o partecipati dagli Enti territoriali locali e da altri Enti Pubblici; il Fondo per lo Sviluppo di Immobili Pubblici cui trasferire o conferire in uno o più fondi gli immobili dello Stato e degli Enti Territoriali e di società da essi partecipate e non utilizzati per finalità istituzionali; Il fondo dei beni ex Ministero della Difesa cui trasferire o conferire, in uno o più fondi, immobili non utilizzati da Ministero e per i quali l'Agenzia del Demanio avvia le procedure di valorizzazione.

Da quest'ultimo quadro emerge il ruolo rilevante dell'Agenzia del Demanio con la promozione delle iniziative di valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione del Patrimonio Immobiliare Pubblico, con la verifica di fattibilità dei progetti di valorizzazione dei singoli beni e degli effetti sul territorio e con la partecipazione in qualità di struttura tecnica di supporto e di finanziamento delle operazioni se le iniziative prevedono forme societarie in cui non ci siano immobili dello stato.

## **22.2. Lo stato vuole fare cassa. Opportunità e perplessità**

Il patrimonio pubblico della Repubblica è l'eredità di un passato che ha richiesto importanti investimenti pubblici e il contributo dei cittadini di un tempo, a cui non sono estranei quelli di oggi e di cui si dovrà rendere conto a quelli futuri. E' un patrimonio consistente e di grande valore storico e paesaggistico, oggetto della riforma del Titolo V della Costituzione con la ripartizione delle competenze che affida la tutela allo stato e la valorizzazione alle regioni anche se sottoposta al parere degli organi statali decentrati delle Sovrintendenze regionali. In questo contesto, lo stato ha programmato di mettere il proprio patrimonio a reddito come un padrone che dotato di grandi ricchezze se ne prende cura quando, in crisi da dissipazione, pensa di ricavare degli utili dai beni che possiede con la promozione di operazioni immobiliari che attirino investitori privati da ogni parte del mondo.

Così ha attivato i due nuovi istituti già citati mentre l'Agenzia del Demanio, con l'emissione di elenchi di beni su cui gli enti locali possono avviare programmi di valorizzazione sta acquisendo un ruolo di cerniera sempre più decisivo tra i soggetti che dispongono delle risorse patrimoniali, quelli che gestiscono le risorse finanziarie, gli enti territoriali locali e altri soggetti pubblici e privati.

Queste iniziative sono accompagnate da una grande condivisione sulla opportunità di liberare lo stato dai beni "non strumentali" alle proprie funzioni, mettendo sul mercato l'offerta di beni che possono attrarre investimenti e tradursi in entrate per ridurre il debito dello stato. Tale condivisione deriva anche dalle esperienze di cattiva gestione pubblica dei nostri beni storici e culturali: esemplare a questo proposito è il caso di Pompei, quello del patrimonio della biblioteca di Napoli e l'indifferenza nei confronti dell'abbandono di tanti altri beni materiali e immateriali di pregio. D'altra parte, le esperienze positive ci sono: quelle che vengono portate avanti dal MIBAC, dalle

---

Sovraintendenze e dagli enti locali nonostante la cronica scarsità di risorse e con una attenzione da parte dei media troppo spesso troppo solo formale.

Tuttavia, nonostante il peana che accompagna ogni dichiarazione a favore della vendita del patrimonio pubblico, le perplessità nei confronti del Progetto “Valore Paese” ci sono e riguardano più aspetti .

Non è affatto chiaro, infatti, il criterio che guida la scelta dei beni non strumentali su cui avviare le procedure di acquisizione di interesse. Innanzitutto, dovrebbe essere ripresa e chiarita la differenza tra beni commerciabili e beni non commerciabili, questa, applicata al complesso dei nostri beni, dovrebbe guidare la scelta dei così detti beni non strumentali; in secondo luogo, la scelta dei progetti e dei soggetti da coinvolgere dovrebbe richiedere una maggiore attenzione nei confronti della dimensione del bene e delle sue relazioni con il contesto. Ci sono beni che appartengono alla identità del nostro paese e che in nessun caso dovrebbero essere considerati come beni commerciabili e ci sono beni il cui riutilizzo richiede un piano programma di area vasta che non può essere affrontato da un singolo ente locale<sup>6</sup> .

Gli elenchi dei beni inviati ai comuni, che come è ben noto non dispongono di molte risorse, comprendano beni molto differenziati ed è inevitabile che l’Agenzia del Demanio, si proponga come interlocutore di supporto tecnico e di cerniera nei confronti delle società di gestione del risparmio e degli operatori privati.

Le difficoltà che i progetti incontrano nell’affidamento di valore ai complessi di edifici di pregio e ai beni che rientrano nei Programmi Unitari di Valorizzazione riguardano da un lato le compatibilità delle trasformazioni e delle modifiche delle destinazioni d’uso rispetto alla pianificazione territoriale e urbanistica ordinaria e, dall’altro, il fatto che, nel testo del bando emesso per la ricerca delle manifestazioni di interesse da parte del mercato, deve essere prevista una quota parte di redditività economica anche per lo stato. Di conseguenza molti progetti privilegiano le trasformazioni di manufatti singoli sul modello dell’ospitalità di lusso con piscina, golf, fitness e con una cucina internazionale, integrata da una cucina con prodotti stagionali del luogo.

D’altra parte, la tutela e la valorizzazione di molti beni pubblici richiederebbero un piano di più interventi con infrastrutture e con un mix di funzioni, sostenuto da un programma attuativo e da una resa economica, differita nel tempo. In questo senso potrebbe essere di grande utilità poter sperimentare anche un insieme di usi temporanei potendo accompagnare le procedure formali dei bandi con iniziative di individuazione diretta di soggetti a cui assegnare anche la sola gestione di una porzione di un manufatto oppure di un bene immateriale. Ma questa prospettiva che potrebbe indicare soluzioni nuove e di maggior successo, richiede una cultura amministrativa dotata di una maggiore capacità di orientare gli investimenti privati e uno spazio di autonomia gestionale che darebbe forse un senso anche all’attuale federalismo permettendo di valutare i progetti sui contenuti e sui risultati e non sul rispetto formale delle procedure fissate a livello centrale e a livello regionale.

---

<sup>6</sup> I beni che per dimensione come alcune fortezze militari e che per qualità dei manufatti dovrebbero rientrare tra i beni che costituiscono l’identità della nazione richiedono investimenti indivisibili e l’interessamento di soggetti di livello almeno nazionale; d’altra parte è necessario evitare che altri possano avviare iniziative non virtuose per beni apparentemente di minore importanza ma non per questo di minore valore come alcune aree salvate grazie ai vincoli militari dalle pressioni immobiliari.

---

Queste perplessità ci riportano all'articolo 9 della nostra Costituzione e, in particolare, alle vicende che hanno accompagnato la sua stesura e il suo inserimento tra i principi fondamentali della Costituzione.

L'articolo 9 nasce, voluto solo da alcuni padri costituenti; per molti altri le norme sulla tutela dei beni storici e culturali erano già in vigore; inoltre, erano state appena deliberate deleghe in materia a due regioni a statuto speciale<sup>7</sup> e il tema non era visto come congruente con l'obiettivo centrale del lavoro della Commissione Costituente di ridisegnare le istituzioni repubblicane. L'articolo sostenuto fermamente anche dalla mobilitazione di personalità esterne alla stessa Commissione, fu poi inserito, nella sua ultima versione tra i principi fondamentali che dovevano dare un volto alla repubblica<sup>8</sup>.

Le questioni centrali del confronto di allora furono: il riconoscimento di una risorsa – il patrimonio di bellezze materiali e immateriali ereditate dalla storia- che fa dell'Italia un paese unico al mondo; la necessità di centralizzare la salvaguardia di tali bellezze per preservare e rafforzare l'unicità dell'identità paese sottraendola alle pressioni localistiche; l'attribuzione al termine di tutela del significato di prevenzione e di cura costante dei beni storici e culturali, non assimilabile a quello della sola protezione e conservazione, proprio per poter tramandare una così importante tradizione alle generazioni future.

Questo è anche il significato profondo del testo della Commissione Europea sul Paesaggio laddove intende sottolineare che la cura dei beni materiali e immateriali deve essere radicata nel coinvolgimento della comunità locale limitando gli interventi di emergenza e evitando ogni valorizzazione che tende a riproporre una sequenza di stereotipi progettuali più attenti alla resa economica che alla conoscenza della storia e dell'identità di ogni territorio, perché come ha detto Carlo Azeglio in occasione di una sua esegesi dell'art.9 "la doverosa economicità della gestione dei beni culturali, la sua efficienza, non sono l'obiettivo della promozione della cultura, ma un mezzo utile per la loro conservazione diffusione"<sup>9</sup>

Inoltre, come recita l'articolo 6 nella stesura definitiva del Codice dei beni culturali : "La valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio ..... al fine di promuovere lo sviluppo della cultura".

### **22.3. La tutela e la valorizzazione. Due casi di proposte di progetto**

Con la scoperta dei giacimenti culturali, "il petrolio d'Italia" come furono definiti negli anni '90, si fece strada la ricerca di come valorizzare il nostro patrimonio, assegnando alla tutela l'interpretazione di un eccesso di conservazione e alla valorizzazione l'opportunità, a fronte della cronica carenza di risorse da destinare ai nostri beni, di riqualificarli con la loro messa sul mercato.

---

<sup>7</sup> La prima regione che ottenne la delega per la tutela dei beni culturali fu la Sicilia, poi nel secondo dopoguerra la regione della Valle d'Aosta

<sup>8</sup> Per approfondire la vicenda dell'articolo 9 della Costituzione nella sua versione finale ("La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione"), si confronti il testo di più autori "Costituzione Incompiuta", Einaudi editore, 2013 e in particolare il contributo di Alice Leone e di Tomaso Montanari

<sup>9</sup> Si confronti al proposito il contributo di Tomaso Montanari nel testo su citato a pag 36

---

Questa interpretazione viene ratificata con la modifica della Costituzione che introduce come competenze concorrenti la tutela assegnata allo stato e la valorizzazione alle Regioni, poi estesa, pochi anni dopo anche ai singoli Comuni con una modifica apportata al Codice dei beni Culturali nel 2008.

Questa ripartizione di competenze entra in contraddizione con lo spirito dell' art. 9 della Costituzione ammettendo come possibile che ogni ente pubblico possa avere una propria strategia nei confronti dei beni pubblici. Inoltre, se riflettiamo più a fondo sulla ricchezza e sulla diversità dei beni che costituiscono il nostro patrimonio storico e culturale dobbiamo riconoscere che per assicurare le sue migliori condizioni di utilizzazione e di fruizione pubblica è necessario poter adottare più modelli di intervento. In altri termini dobbiamo garantire che i beni di cui disponiamo siano effettivamente a disposizione di tutti, oggi e domani e per tutte le generazioni e che, pertanto, possano essere oggetto di una programmazione di tutela e di valorizzazione differenziata rispetto alla conservazione, alla dimensione e alla tipologia di ogni bene.

In questo senso, il censimento dei beni già attivato dal Ministero dell'Economia e Finanza è di estremo interesse, ma non può essere un elenco da cui estrarre altri elenchi, bensì un mezzo per valutare i singoli casi interessati alla tutela e alla valorizzazione, distinguendo i beni che richiedono un coordinamento di più livelli istituzionali e una programmazione di lungo periodo da quelli che possono essere affrontati come singoli casi esemplari (per esempio le dimore storiche ); i manufatti che richiedono una progettazione che si misuri con più competenze e con più modelli di gestione (per esempio le fortificazioni ex militari) dai casi che possono essere affrontati con limitati interventi di recupero o di messa in sicurezza; le situazioni che richiedono investimenti rilevanti e tempi di concessione e di gestione prolungati da quelle che possono essere affrontate coinvolgendo le comunità locali e con l'anticipazione di utilizzi anche temporanei.

La presenza di un soggetto come L'Agenzia del Demanio con un ruolo di cerniera tra i diversi attori diventa allora fondamentale per poter garantire sia l'interlocuzione con i grandi investitori sia uno spazio non marginale per le scelte della comunità locale e per poter sperimentare diversi modelli di interventi.

In questo senso diventa molto importante mettere a confronto più casi di progetto, alcuni avviati e portati a termine con interventi programmatici di ampia scala, come quelli riportati dal contributo dell'architetto Fiorenzo Meneghelli e altri ancora caratterizzate dall'ipotesi di una cura del luogo che prevede interventi sostenibili anche dalle comunità locali<sup>10</sup>.

Di seguito si riportano le proposte di riutilizzo di due aree ex militari: la prima studiata nel Laboratorio "Fare paesaggio" del Politecnico di Milano, in occasione dello studio del territorio del fiume Mincio; la seconda inserita nelle proposte di sviluppo dal PGT di Mantova e già studiata nel laboratorio di Pianificazione Ambientale del Politecnico di Milano. In entrambi i casi sono situazioni di particolare valore naturalistico che non ammettano nuovi interventi di costruzione e, pertanto, a rischio di un ulteriore abbandono e degrado.

---

<sup>10</sup> Nella sede del Politecnico di Milano, polo di Mantova, ho avuto modo affrontare in due Laboratori, quello di Urbanistica e quello tematico "Fare Paesaggio", il tema della riqualificazione dei sistemi urbani e territoriali intervenendo sui soli manufatti esistenti: Da qui, oltre agli studi per i PGT di alcuni comuni, l'interesse anche sui beni patrimoniali pubblici. Inoltre, in quest'anno accademico ho avviato con l'architetto Fiorenzo Meneghelli un Workshop internazionale dal titolo "Fortezze e vie d'acqua" a cui ho chiesto un contributo su suoi progetti di valorizzazioni di beni ex militari.



---

*Il monte Mamaor (comune di Valeggio sul Mincio in provincia di Verona)*

L'area di progetto, classificata dal PRG del comune come zona di rispetto militare e inserita in un'area a forte connotazione rurale, si trova a circa due Km dall'abitato di Valeggio sul Mincio e a 9 km dall'Autostrada Brescia Verona e vi si arriva tramite la strada locale "gardesana orientale"(Fig. 22.1. e Fig. 22.2). Il monte Mamaor, inutilizzato fino al primo conflitto mondiale del 1915-1918, fu adibito a polveriera, funzione che mantenne fino ai giorni nostri quando, nel 1999-2000 l'area fu dismessa dai suoi usi militari.

Il 26 febbraio 2003 viene effettuato il passaggio del complesso dalla componente operativa a quella territoriale sotto la responsabilità amministrativa del 5° Reparto Infrastrutture di Padova - Sezione Staccata di Verona. Attualmente il complesso risulta vincolato secondo l'art. 10 comma 5 del "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio" (vincolo su edifici pubblici con più di 50 anni) ed è inserito nel 1°decreto direttoriale per la valorizzazione della Legge 133 del 2008 e sue successive modificazioni.

L'area, dotata di infrastrutture primarie non più attive, ha una dimensione di oltre 65 ettari (656.968 mq) ed è costellato da numerosi manufatti (circa 80) non tutti in buone condizioni di manutenzione

Tutte queste strutture sono realizzate in maniera isolata al fine di garantire la sicurezza in caso di incidente; quelle più recenti o ristrutturata (mensa-refettorio e officine, e circoli) hanno la struttura portante mista in muratura e calcestruzzo armato e sono tutti intervallati da ampi piazzali e strade interne a garanzia della funzionalità operativa e logistica.

Grazie alla destinazione esclusiva ad un uso prettamente militare che ha di fatto impedito nel corso dei decenni qualsiasi intervento invasivo e speculativo/edilizio su quei terreni l'area si presenta come un'oasi naturalistica con interessanti presenze faunistiche e arboree. (Fig. 22.3)

L'obiettivo principale del progetto è di salvaguardare il paesaggio del Monte Mamaor prevedendo due strategie di intervento, la prima sull'area ex militare la seconda al suo esterno, con, da un lato, la tutela dell'area a bosco, il riutilizzo di alcuni manufatti abbandonati dell'ex area militare e lo studio di percorsi naturalistici interni (Fig. 22.4), e dall'altro, con la promozione delle produzioni delle aree coltivate, il riutilizzo dei manufatti sottoutilizzati delle cascate dell'intorno (Fig. 22.5 e Fig. 22.6) e il completamento delle connessioni ciclopedonali tra il monte Mamaor con i vicini centri del bacino turistico gardesano (Fig. 22.2) In questo senso la prima strategia intende mettere sotto tutela l'oasi naturalistica con interventi che possono essere promossi coinvolgendo risorse locali, mentre la seconda strategia assume con coerenza la valorizzazione del contesto con interventi che si integrano con lo sviluppo dell'agricoltura e del turismo della zona connettendo l'oasi con il sistema ciclabile Verona Mantova e recuperando i manufatti dismessi già presenti nell'intorno. Sono strategie di progetto che divergono dalle ogni ipotesi di valorizzazione tipo villaggio turistico e che viceversa intendono tutelare e valorizzare, con scelte concorrenti, i caratteri ambientali e paesaggistici che costituiscono un patrimonio di naturalità e di biodiversità. Una parte della collina è ancora coltivata a vigneto, ma si sono conservate e sviluppate alcune importanti aree boschive che ospitano una ricca fauna e importanti specie di piante, come per esempio le orchidee selvatiche, in zone delimitate da prati aridi semi naturali.

*L'area di San Nicolò (sulla sponda destra del lago inferiore di Mantova città)*

L'area di San Nicolò è una porzione del progetto di recupero e di valorizzazione del complesso di Fiera Catena nel comune di Mantova, inserito tra le ipotesi di sviluppo del PGT del 2012 e da attuare con uno studio di fattibilità che coinvolga finanziamenti pubblici e privati. Sulla riqualificazione dell'ambito di Fiera Catena si confrontano molte proposte: si tratta infatti di un

---

ambito urbano in gran parte dismesso e degradato e della volontà di rendere fruibile una parte di territorio (l'ex deposito militare e parte dell'ambito portuale) oggi preclusa alla cittadinanza. Il complesso di Fiera Catena era stato già oggetto di un piano di recupero che aveva previsto il riuso del manufatto dell'ex Ceramica con la realizzazione di un nuovo Palazzo di Giustizia e un programma di interventi residenziali e commerciali nuovi e di riuso di stabili esistenti. Questo piano di recupero non comprendeva la parte di San Nicolò, inserita dal piano territoriale del Mincio come area di tutela ecologica (Fig. 22.8 e Fig. 22.9).

In occasione dell'approvazione del PGT, verificata la decadenza (dopo 10 anni dalla sua approvazione) del Piano di Recupero e della cancellazione del progetto del nuovo Palazzo di Giustizia, le aree non interessate dalla parziale attuazione del piano di recupero sono inserite nell'ipotesi di un loro nuovo utilizzo unitamente all'area di San Nicolò, con l'obiettivo di realizzare un polo di servizi urbani .

Mentre per i manufatti di Fiera Catena non utilizzati, come per altri ambiti produttivi dismessi della città, il Piano delle Regole individua specifiche quantità, funzioni e criteri paesaggistici attuativi, il tema del riutilizzo delle aree dell'ex deposito militare e in parte dell'ambito di Porto Catena rimane sullo sfondo.

Il tema si deve confrontare con una maggiore complessità per la proprietà delle aree (principalmente demaniali) e per i vincoli esistenti. I soggetti interessati sono il Comune, la Provincia, l'AIPO , più demani pubblici mentre l'area di San Nicolò rientra nella fascia A del Piano di Assetto Idraulico (PAI) predisposto dal Magistrato per il Po. Inoltre, lungo il fronte del lago c'è un tratto delle vecchie mura di difesa della città e l'intera area è un luogo che ricorda le vicende della comunità ebraica di Mantova in quanto sede di sepoltura del Rabbino che portò la Torah in Italia e successivamente, prima che le baracche militari fossero destinate a deposito militare, utilizzato come campo di concentrazione.

Per la riqualificazione dell'area di San Nicolò, l'ipotesi è quella di coinvolgere le associazioni che si occupano di tutela del patrimonio paesaggistico e culturale ipotizzando il recupero dei manufatti esistenti, una destinazione a attività ricreative e sportive e, per una parte, a giardino ebraico. In accordo con l'ente gestore del porto commerciale, si ipotizza di identificare anche regole specifiche per garantire un più ampio utilizzo del Porto Catena (Fig. 22.10).

Rimane un problema infrastrutturale, per il quale sono allo studio più soluzioni, come la nuova arteria da realizzare sull'argine sterrato e il ponte sul Porto Catena (oggi questa è una strada sterrata) che permetterebbe la realizzazione di un'arteria parallela all'asse di corso Garibaldi e che si inquadra nel progetto di completamento dell'asse nord/sud, di collegamento del Lungolago Gonzaga con le aree lungo la sponda destra del fiume Mincio. L'alternativa è il potenziamento della sola rete dei percorsi ciclabili dalla città verso il Lago, e lungo la fascia di affaccio sul Lago Inferiore del parco periurbano verso Bosco Virgiliano e i comuni limitrofi a sud della città (Fig. 22.7).

*Inquadramento territoriale. Il comune di Valeggio sul Mincio lungo la sponda sinistra del Fiume e l'accessibilità su gomma e ciclopedonale al monte Mamaor*

Fig. 22.1

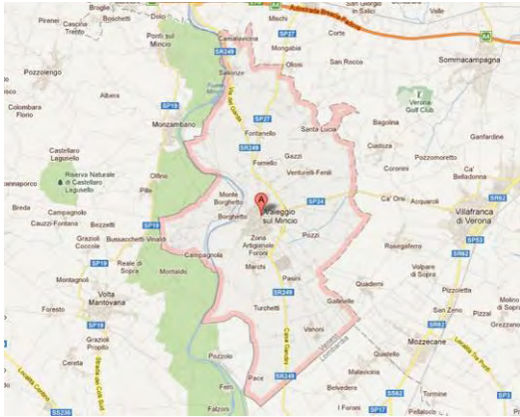
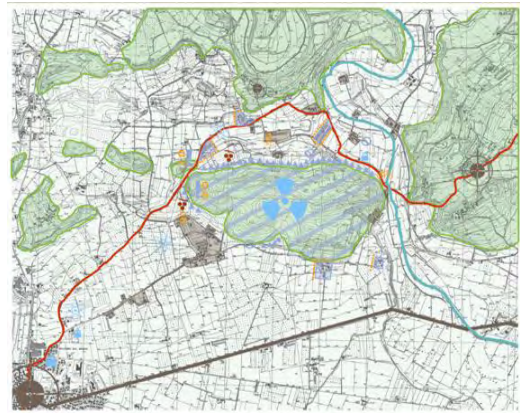


Fig. 22.2.



*Le risorse naturalistiche e le proposte di percorsi e punti panoramici che riutilizzano quelli della logistica di collegamento dei piazzali preesistente*

Fig. 22.3



Fig. 22.4.



I tracciati di collegamento con in rosso i manufatti interni da mantenere e in nero i manufatti esterni da recuperare con un esempio di attività che valorizza i prodotti locali

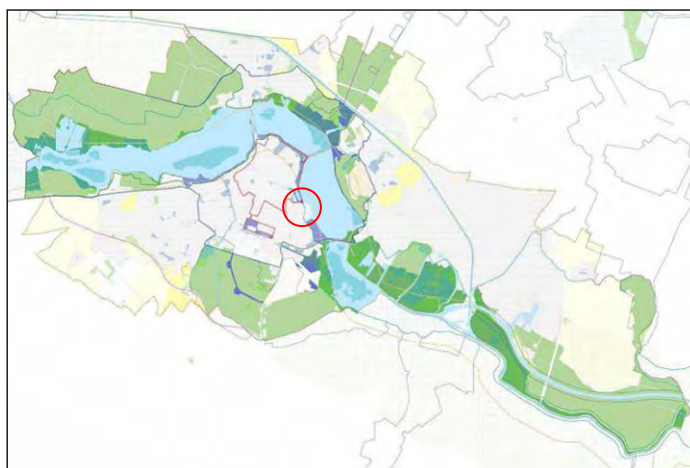
Fig. 22.5



Fig. 22.6.



Fig. 22.7. La posizione dell'area di San Niccolò nella rete ecologica locale, un nodo di connessione del parco peri urbano





L'area di Fiera Catena con appena segnato il tracciato nord/sud che nell'ipotesi di tutela dell'area di San Nicolò deve rimanere ciclopedonale e una immagine ravvicinata dell'area ex militare

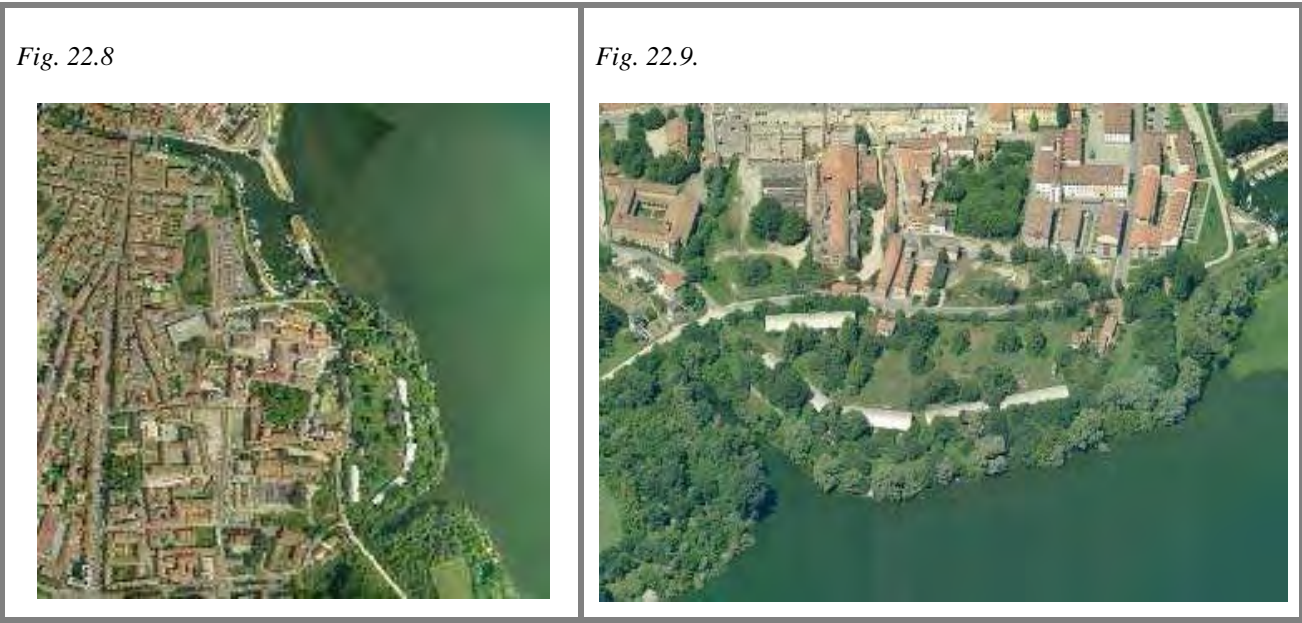
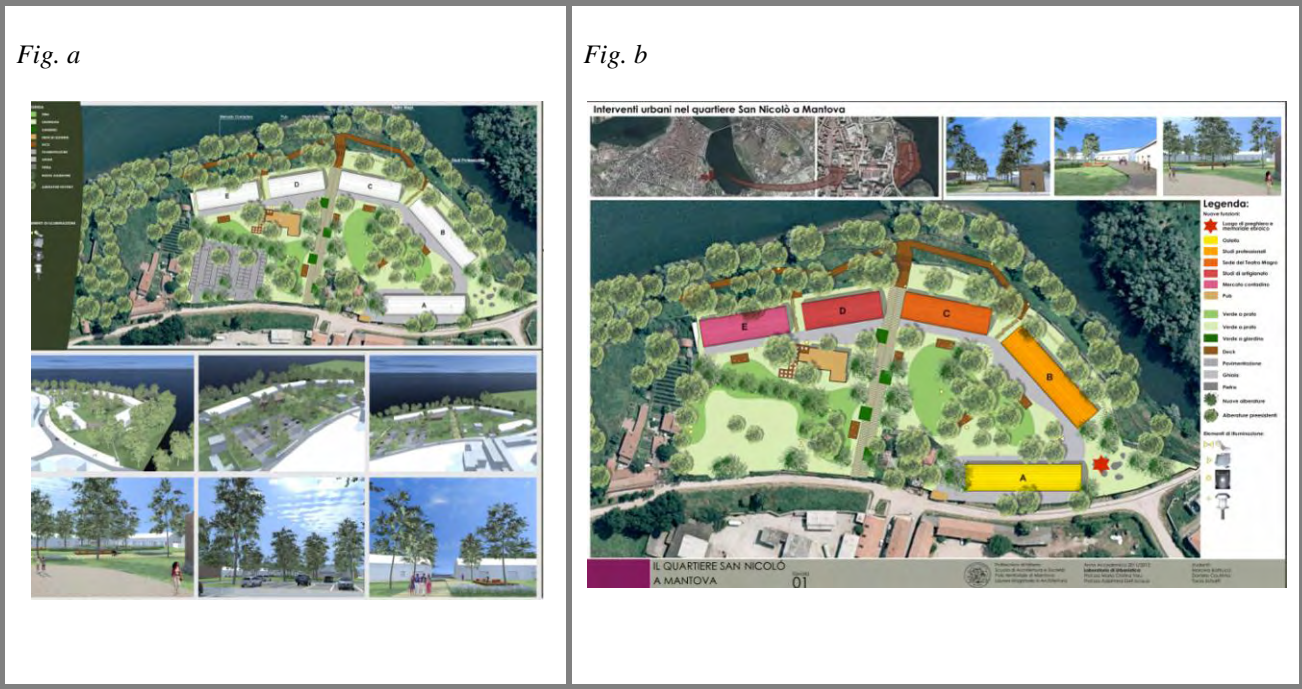


Fig. 22.10 Ipotesi di riutilizzo dell'area con il recupero dei capannoni e del verde esistenti e con accennato il recupero del tratto delle mura e con in un caso la proposta di una piazza/parcheggio in discussione come la viabilità e con l'altro con una zona a prato accessibile da una viabilità dolce







---

## **CAP. 23. DANNI AMBIENTALI PRODOTTI DAL CONSUMO DI SUOLO: I COSTI INSOSTENIBILI DELLA NUOVA PISTA DI PERETOLA**

di Carlo Scoccianti

### **23.1. La situazione attuale della pianura fiorentina**

La pianura posta a nord-ovest di Firenze è una delle aree maggiormente urbanizzate di tutta la Penisola, e molte sue parti appaiono svilite e banalizzate come tante altre situazioni simili nelle periferie di grandi centri urbani.

Il WWF da decenni è impegnato sul campo per ridare a questo luogo la sua identità e il suo storico ruolo ecologico, agendo direttamente sul recupero e sulla ricostruzione del paesaggio originario. I risultati concreti ottenuti con questi interventi iniziati già alla metà degli anni '90 hanno portato alla rinascita e alla forte tutela di molte zone, due delle quali sono state poi inserite anche come Oasi nel Sistema Nazionale delle Aree protette dell'Associazione: l'Oasi di Val di Rose (aperta al pubblico nel 1996 presso Sesto Fiorentino) e l'Oasi degli Stagni di Stagni di Focognano (aperta al pubblico nel 1998 presso Campi Bisenzio).

Si ha dunque oggi in questa pianura un vasto e diffuso sistema ambientale di cui Focognano è il nodo principale e centrale (Scoccianti, 2006). Questa rinata rete ecologica è gestita dal *Comitato per le Oasi WWF dell'Area Fiorentina* appositamente costituito.

A tutte queste realizzazioni si è arrivati negli anni non lottando *contro* ma insistendo, proponendo e progettando con le Amministrazioni localmente competenti.

Oggi questo modello di intervento applicato con successo nella Piana Fiorentina (Scoccianti, 2013a, 2013b e 2013c) è divenuto tema di studio in molte Facoltà (Architettura, Urbanistica, Biologia, Agraria, Ingegneria, etc.) di varie Università, così come i nuovi luoghi creati sono visitati continuamente da tecnici di altre amministrazioni pubbliche che intendono conoscere in dettaglio e replicare questi esempi in altre aree della Penisola.

Negli ultimi anni, dopo circa quattro decenni di discussioni sterili e promesse rimaste disattese, la Regione Toscana è finalmente entrata nell'ottica di istituire su questo ampio territorio un grande parco. Addirittura, rispetto all'originaria idea di *Parco della Piana Fiorentina* ipotizzata quaranta anni fa per le aree libere da infrastrutture presenti nei comuni della stretta cerchia fiorentina, l'Amministrazione regionale ha deciso di estendere il progetto fino a oltre Prato (e quindi il nuovo nome è divenuto *Parco agricolo della Piana Fiorentina e Pratese*) ribadendo così ancora di più il grande valore territoriale e sociale, oltre che naturalistico e paesaggistico, di tutto questo territorio di pianura.

Gli ambienti ricostruiti dal WWF ricadono e sono diffusi in tutto questo territorio e di fatto ne rappresentano dal punto di vista ecosistemico e paesaggistico gli elementi di maggior spicco o, detto in altri termini, costituiscono la *spina dorsale* naturalistica e paesaggistica dell'intero Parco.

Tuttavia, pressoché in contemporanea con il lancio della nuova idea di *Parco della Piana*, la Regione - con una scelta sorprendente e incomprensibile - decide di farsi promotrice dell'idea dell'allargamento dell'aeroporto di Peretola.

La scelta di creare una nuova lunghissima pista aeroportuale di fatto significa l'occupazione per intero del territorio libero da costruito ricadente nel comune di Sesto Fiorentino. Si annulla così

---

totalmente anche l'idea di parco negli immediati dintorni di Firenze e si buttano via le importanti opere realizzate localmente nelle ultime due decine di anni dagli enti e dalle associazioni. Tutto ciò nonostante l'amministrazione regionale sia stata negli anni passati uno dei maggiori enti cofinanziatori di queste stesse opere.

La prima conseguenza di tutto questo è stato l'inesco inevitabile di un duro scontro frontale fra la società civile attenta a tutto ciò che costituisce patrimonio di pubblico interesse (che è un bene sempre *finito*, cioè non sostituibile né recuperabile in altri modi una volta distrutto) e una bassa politica totalmente sorda a questi temi il cui unico scopo è far prevalere interessi privati, spesso discutibili o addirittura contrari all'interesse della collettività.

È da notare innanzitutto che la Regione, calpestando ogni diritto di sovranità territoriale, non ha voluto tenere in alcuna considerazione il deciso parere negativo che - nelle varie occasioni ufficiali di consultazione - hanno espresso tutte le amministrazioni locali, tutte ad eccezione ovviamente di quella di Firenze, proponente vera di questa nuova infrastruttura.

Il capoluogo ancora una volta con il suo operare mette in mostra il suo più totale disprezzo per i cittadini residenti nei centri urbani limitrofi e, come in molte altre situazioni in passato, con fare dispotico e arrogante continua a considerare questa pianura, su cui non ha competenza amministrativa, soltanto come un luogo di servizio per le sue *necessità* e il contenitore ove scaricare tutto ciò che è ritenuto scomodo e poco edificante (inceneritore, discarica di rifiuti, aree industriali, etc.)

Di fatto la Regione Toscana si è fatta paladina di questa nuova insostenibile infrastruttura e maschera questa sua sconcertante decisione con il contemporaneo e ipocrita via libera all'istituzione del *Parco Regionale della Piana Fiorentina e Pratese*.

### **23.2. La questione della *compensazione* dei danni ambientali**

Con il termine *compensazione* si indica la *sostituzione delle funzioni o qualità ecologiche dell'habitat che viene danneggiato* (Cuperus et al., 1996).

Sulla questione della nuova pista dell'aeroporto di Peretola ci si è finora soffermati su aspetti quali l'inquinamento dell'aria (già notevole nella pianura) oppure l'inquinamento acustico, sul fatto che per la presenza di altre infrastrutture vicine non vi siano le condizioni opportune per atterraggi e decolli in sicurezza rispetto alle norme attualmente vigenti, su quanti voli passeranno direttamente anche sopra la città di Firenze, etc.

In modo assai singolare si è però, da parte dei più, sorvolato sul tema dei reali danni ambientali e territoriali che questa nuova infrastruttura provocherebbe, trascurando quasi completamente gli aspetti relativi alla netta perdita dei *beni e dei servizi ecosistemici e paesaggistici* forniti dai preziosi habitat presenti, quelli che da anni sono stati riconosciuti dalle amministrazioni locali e dalla stessa Regione con l'istituzione di aree protette, zone S.I.C. e zone Z.P.S.

Con il presente contributo si intende sviluppare questo argomento e quindi fissare riferimenti per l'apertura di una discussione ampia con tutti gli attori coinvolti, assumendo come centrale la tutela del patrimonio territoriale collettivo ad oggi presente nella vasta porzione della pianura che verrebbe occupata dalla nuova infrastruttura, e dunque il danno che deriverebbe dalla sua pressoché totale distruzione, danno - si argomenterà - che non potrà essere attenuato da adeguate compensazioni ambientali.

Questo approfondimento è suddiviso in due parti.

---

Con la prima parte si vuole fare chiarezza sul fatto che nella porzione interessata dall'ipotesi della nuova pista non vi è alcuna possibilità di coesistenza fra la nuova opera e il *Parco della Piana*, sgombrando il campo da ogni falsità. L'incompatibilità, ben evidente, è infatti un primo punto fermo sul quale poter aprire un serio e reale confronto fra le parti: capire come stanno realmente le cose è indispensabile ai fini di calcolare economicamente e con procedure scientifiche riconosciute e standardizzate il danno ambientale che si produrrebbe con la realizzazione della nuova pista.

La seconda parte entra in dettaglio nelle maggiori realtà a rischio e sulla questione immediatamente successiva, relativa alla valutazione del danno ambientale e al calcolo dei costi necessari per un adeguato intervento di compensazione.

### **23.3. O il Parco o la nuova pista**

Se si procederà con la costruzione della nuova pista non vi sarà più posto per il *Parco della Piana* in tutta questa porzione della pianura.

L'ipotesi di una pista parallela (o pseudo-parallela) all'autostrada A 11 costituirà infatti una ferita gravissima rispetto all'idea di *Parco della Piana* in quanto ne occuperebbe quello che può essere definito il suo *cuore storico*, cioè il luogo dove circa 40 anni fa si parlò per la prima volta della possibilità di istituzione di un parco. Questa zona corrisponde alla cosiddetta Piana di Sesto, identificabile con la parte meridionale del territorio del Comune di Sesto Fiorentino e, a sud-ovest, con alcune aree del Comune di Campi Bisenzio.

Con questo colossale *colpo di spugna* della nuova pista le migliaia di cittadini che vivono e lavorano nella Piana non avranno quindi più a disposizione le già innumerevoli volte promesse aree verdi strutturate sotto forma di *Parco della Piana*. Di conseguenza è inutile che la Regione continui a decantare che il Parco si farà ugualmente, con la scusa che gli ipotetici confini (peraltro ad oggi mai concretamente individuati) sono giunti a racchiudere anche porzioni di territorio poste più a ovest, e ricadenti in Provincia di Prato. Caso mai occorrerà cominciare a parlare semplicemente di *Parco della Piana di Prato*.

Un secondo aspetto riguarda l'impatto della nuova pista dal punto di vista ecologico; su questo tema è opportuno fare molta chiarezza, perchè è in atto da anni una precisa opera di disinformazione.

Innanzitutto si dà per certo che la costruzione della nuova pista porti al contemporaneo smantellamento di quella attuale. Tralasciando al momento la veridicità o meno di questa *promessa politica*, viene decantato che lo smantellamento della attuale pista (divenuta dunque la *vecchia pista*) libererebbe nuovi fantastici spazi verdi per il *Parco della Piana* nella zona posta sotto Castello, cioè nell'angolo estremo (nord-est) della Piana, che risulta però ormai da anni tagliato fuori rispetto alla pianura che si estende ad ovest di altre imponenti infrastrutture fra cui in particolare il Nuovo Polo Scientifico Universitario di Sesto Fiorentino. E si afferma che tale smantellamento eliminerebbe un presunto tragico effetto di *barriera ecologica* che attualmente agirebbe sull'ipotetico parco in direzione Firenze (est).

La realtà è ben diversa. La pista attuale infatti si pone oggi come semplice cordone periferico alle varie infrastrutture già presenti ad est e costituenti la periferia urbanizzata fiorentina, fra cui la Linea ferroviaria Firenze-Pisa con il parallelo ampio Viale XI Agosto, la grande nuova caserma dei Carabinieri (in costruzione da molti anni) e il complesso degli edifici aeroportuali con il nuovo punto di arrivo della tramvia (in costruzione), l'adiacente stazione di rifornimento di benzina e poco oltre quella analoga del metano.

---

Stante quindi questa situazione (senza bisogno neanche di considerare tutte le eventuali nuove trasformazioni che sono previste dal nuovo Piano Strutturale di Firenze per questa stessa zona) la pista attuale non risulta una linea di divisione, cioè non può essere considerata in alcun modo una barriera ecologica. Non vi è più ormai infatti da anni alcuna area libera da costruito sul lato fiorentino e la pista attuale semplicemente si è allineata sul lato ovest a tutto l'urbanizzato già esistente della città di Firenze, senza quindi creare isolamento di alcuna zona di interesse ambientale e/o paesaggistico.

Ancora a proposito del tema delle barriere ecologiche, va invece denunciata la situazione drammatica dal punto di vista ecologico che si verrebbe a creare con la costruzione della nuova pista - parallela o pseudo-parallela – che non solo occuperà tutti gli spazi verdi del futuro *Parco della Piana* nell'area di Sesto Fiorentino compromettendone totalmente le caratteristiche, ma inciderà anche in maniera drastica sulla funzionalità ecologica e in particolare sulla libertà di movimento delle specie faunistiche nonché dei cittadini.

Essa infatti agirà da insuperabile barriera ecologica e quindi sarà causa di frammentazione ulteriore del territorio. Scendendo ancora più in dettaglio, attraverso la medesima azione di disinformazione costruita *ad hoc* è stato affermato che la nuova pista, correndo parallela (o circa-parallela) alla già esistente autostrada A11 non potrà arrecare nuovo danno come barriera ecologica in quanto l'autostrada già agisce in tal senso.

A parte il fatto che alcuni punti di passaggio sono attualmente presenti sotto la autostrada A 11 e permettono una certa connessione fra l'area verde a nord del *Parco della Piana* (Comune di Sesto Fiorentino) e le aree del *Parco* a sud (Comuni di Sesto Fiorentino e di Campi Bisenzio) e a parte il fatto che con la probabile realizzazione della terza corsia dell'A11, da tempo è stato chiesto dai Comuni, dalla Provincia di Firenze e dalla stessa Regione di creare un cavalcavia verde di grandi dimensioni per riconnettere definitivamente le due porzioni della pianura. E' del tutto evidente che la realizzazione di una nuova pista aeroportuale lungo l'Autostrada A11 costituirebbe una ancora più forte e drastica causa di frammentazione ecologica del territorio (che si sommerebbe a quella della A11); se venisse costruita la nuova pista, la situazione non sarebbe davvero mai più recuperabile data l'evidente impossibilità di creare un cavalcavia verde che possa *passare sopra* ad una pista aeroportuale.

L'ipotesi della nuova pista parallela (o pseudo-parallela) va dunque non solo ad occupare fisicamente gran parte della *Piana di Sesto* ma va anche a vanificare in questa stessa zona ogni possibile progetto di unificazione con le porzioni sud del costituendo *Parco della Piana* regionale.

#### **23.4. Valutazione e compensazione dei danni ambientali**

L'elevato interesse ecologico-paesaggistico del territorio dove verrebbe realizzata la nuova pista è assai noto, ospitando habitat e specie fortemente tutelati.

È opportuno chiarire subito che il valore di queste realtà non è testimoniato soltanto dal vasto insieme di dati scientifici raccolti negli anni da studiosi e da associazioni ambientaliste ma anche da una vasta documentazione raccolta dalle stesse amministrazioni pubbliche, che hanno di conseguenza istituito alcune aree protette sulla base di leggi, convenzioni internazionali e direttive europee vigenti.

La necessità quindi di tutelare adeguatamente questi habitat e specie, che costituiscono peraltro anche paesaggi di grande interesse culturale e storico, è stata da anni manifestata in molti atti pubblici.

---

Esaminiamo dunque queste realtà nei confronti dell'ipotesi di realizzazione della nuova pista.

La pista parallela (o pseudo-parallela) andrà ad occupare e dunque distruggere una vasta area e, nel dettaglio, interesserà ben:

- tre aree S.I.C. e Z.P.S. (*Siti e Zone di Protezione Speciali* di Importanza Comunitaria denominati n.45 - IT5140011 *Stagni della Piana Fiorentina*, istituiti dalla Regione Toscana sulla base delle Direttive 92/43/CEE *Habitat* e 79/409/CEE *Conservazione degli Uccelli selvatici*). In particolare si tratterebbe del *Lago di Peretola* (di circa 10,5 ettari, situato nel Comune di Sesto Fiorentino), del *Podere La Querciola* (un'area protetta del Sistema Regionale delle Aree protette della Toscana che verrebbe distrutta pressoché totalmente) estesa oltre 50 ettari e situata nel Comune di Sesto Fiorentino ed infine degli *Stagni di Focognano* (ne verrebbe compromessa una parte) di oltre 112 ettari, situata nel Comune di Campi Bisenzio, Oasi WWF del nonché area protetta del Sistema Regionale delle Aree protette della Toscana;
- Una ulteriore Oasi WWF denominata *Val di Rose* (di 18 ettari e che verrebbe distrutta totalmente), situata nel Comune di Sesto Fiorentino, di proprietà dell'Università degli Studi di Firenze.

Oltre a queste aree tutta la zona che verrebbe occupata dalla nuova pista mostra emergenze ambientali e paesaggistiche riconosciute dalla stessa Regione Toscana (solo per fare un esempio, gli importanti *complessi di siepi campestri*, censiti nel *Catasto delle Siepi Campestri della Piana Fiorentina* (2009), inseriti come emergenze ambientali nella cartografia del *Parco Agricolo della Piana* e nominate *invarianti* nel Piano strutturale del Comune di Sesto Fiorentino). L'esistenza di questi specifici habitat garantisce a sua volta la presenza ogni anno come nidificanti di avifauna riconosciuta come *specie a rischio* sia dalla Regione Toscana che dall'Unione Europea (ad esempio l'Averla piccola, *Lanius collurio*, e l'Averla capirossa, *Lanius senator*).

Inoltre in tutte le aree dove dovrebbe essere costruita la pista vi è presenza accertata di popolazioni di varie specie faunistiche protette quali gli Anfibi:

- Tritone crestato meridionale (*Triturus carnifex*);
- Tritone punteggiato (*Lissotriton vulgaris*);
- Rospo smeraldino (*Bufo viridis*);
- Raganella (*Hyla intermedia*).

Si tratta di specie protette sia ai sensi della *Convenzione Internazionale di Berna* (sancita nel 1979 e ratificata dall'Italia nel 1981 e dalla Comunità Europea nel 1988) sia dalla L.R. 56/2000; il *Triturus carnifex* è anche protetto nella Direttiva 92/43/CEE.

È evidente che tutto questo patrimonio comune (habitat e specie) di altissimo interesse ambientale non può essere distrutto così, semplicemente, come se non fosse mai esistito.

Non va sottovalutato il *peso* strettamente normativo: questi importantissimi habitat, tutelati dalle Direttive europee e dalla legislazione vigente (SIC e ZPS, ANPIL e OASI WWF), non potrebbero teoricamente mai essere toccati né lesi da simili progetti, nemmeno sui loro margini e/o aree limitrofe. E in questo specifico caso se ne prevede la distruzione completa.



---

La Regione Toscana, che è peraltro l'Ente che ha deciso e chiesto all'Unione Europea di tutelare questi siti e che li ha inoltre inclusi nel suo Sistema delle Aree protette regionali, non può dunque decretare la fine di questi ambienti senza porsi nettamente al di fuori delle norme vigenti.

La questione dunque è assai chiara: un'opera quale la nuova pista non può essere realizzata in questa specifica situazione territoriale. Quindi probabilmente non si dovrebbe nemmeno procedere affrontando il tema della compensazione dei danni ambientali.

Purtroppo viviamo in un mondo di contraddizioni spaventose, di scarsa o inesistente sensibilità da parte della politica sul tema della difesa del patrimonio comune e di scarsa volontà di responsabilità rispetto alle norme vigenti, e di conseguenza è opportuno chiarire cosa significherebbe proseguire nel progetto della nuova pista, affrontando quindi una complicatissima operazione di compensazione ambientale dei danni che ne deriverebbero.

La questione della compensazione dei danni sul patrimonio ambientale e territoriale, di cui fino ad oggi si è curiosamente parlato poco, è probabilmente - fra i tanti discussi - il tema più corposo e complesso, anche economicamente, che la Regione Toscana dovrà affrontare se va avanti l'idea progettuale della nuova pista.

Da questa, pur tardiva, presa di coscienza da parte regionale dovrà anche necessariamente derivare la richiesta - agli enti/società presentatori e finanziatori del progetto - di pagare tutti i costi delle *migliori soluzioni possibili* che saranno individuate per la compensazione perché per realizzare un'opera non è in alcun modo ammissibile che il soggetto pubblico sia non solo il soggetto principale che subisce un danno nel suo territorio ma anche il soggetto cui spetta economicamente tentare ogni mezzo per riparare il danno e dunque sostenere i costi della compensazione.

Del resto la Regione Toscana, come è noto, ha dichiarato in innumerevoli occasioni di voler portare avanti contemporaneamente anche l'idea del *Parco Agricolo della Piana* e ha anche già previsto di stanziare alcuni finanziamenti per la realizzazione di nuove opere ambientali per questo *Parco*. Tutto questo potrebbe anche far pensare che questi stessi fondi possano essere in qualche modo già intesi quali opere compensative.

La questione non si potrà certo risolvere così semplicemente: fermo restando, come già detto, che tutti i costi ambientali dovranno essere sostenuti per intero esclusivamente dai privati cui interessa l'opera, è prioritario e antecedente a tutto calcolare secondo canoni scientificamente definiti quali saranno gli effettivi costi del danno ambientale e quindi del successivo intervento di compensazione.

Le riflessioni che seguono saranno dunque utili per capire quanto un'operazione di compensazione seria ed adeguata non potrà che essere enormemente onerosa.

Forse è opportuno premettere anche che si sta parlando di *compensazione ambientale*, cioè di un'operazione che non si configura come un semplice risarcimento economico di quanto perso dalla collettività - considerata *parte lesa* a seguito della sottrazione di suoi beni essenziali (territorio, qualità dell'aria e degli spazi aperti, biodiversità, sicurezza idraulica, qualità della vita e della possibilità di passare il tempo libero, etc.) - ma consiste nel ricostituire il bene sottratto (cioè ricostruirlo, ridandogli possibilità concreta di vita autonoma) in modo che il territorio nel suo insieme possa ancora fornire tutti quei beni e servizi ecosistemici (ecologico-paesaggistici) di cui oggi la collettività può godere.

Si tratta di quei beni e servizi ecosistemici che, è importante sottolinearlo, verrebbero altrimenti a mancare nel bilancio ambientale e territoriale complessivo di tutta l'area della Piana Fiorentina.

---

In sintesi, una volta calcolato il valore e quindi il costo del danno ambientale inferto dalla nuova pista, si tratterebbe dunque di definire interventi di compensazione che possano rispondere in modo esaustivo al ristabilirsi di questi beni e servizi ambientali vulnerati.

Per fare una semplice ipotesi sugli elementi principali su cui dovrà incentrarsi l'operazione di compensazione a fronte anche di stabilire quale sia l'entità degli oneri a carico dei privati per la realizzazione compiuta degli interventi, si elencano brevemente i principali aspetti della questione.

Per una adeguata compensazione occorrerà infatti:

- Acquisire idonee aree la cui ampiezza dovrà essere necessariamente assai superiore a quella distrutta (secondo i canoni standard degli interventi di compensazione ambientale già definiti da molti anni in ambito di molte nazioni del Nord Europa): non meno quindi di 250-300 ettari di terreno. Questa operazione di per sé non è semplicissima non solo perché essendo l'opera privata e non pubblica si dovrà procedere per acquisizione diretta e non per esproprio ma anche perché non appare oggi facile reperire in questa pianura sufficienti spazi liberi, vasti e adeguatamente adatti a tale scopo proprio per la relativa scarsità di aree ancora non occupate da costruito;
- Progettare e realizzare con molta cura i lavori di costruzione ex novo dei nuovi habitat e paesaggi in modo che il loro valore compensi quello degli habitat preesistenti cancellati dalla costruzione della pista;
- Pianificare e realizzare gli interventi di salvaguardia e restauro nei nuovi ambienti, delle popolazioni faunistiche e delle emergenze floristiche presenti nell'area interessata alla costruzione della nuova pista;
- Sostenere economicamente - per molti anni - i costi della gestione opportuna di questi nuovi habitat affinché possano essere garanzia del mantenimento di quei beni e servizi ecosistemici e paesaggistici oggetto della compensazione;
- Finanziare e realizzare tutti gli interventi di compensazione in anticipo rispetto all'inizio dei lavori di costruzione della nuova pista (come da criteri standard dei progetti di compensazione ambientale a livello europeo). Questo è infatti l'unico modo di procedura ammissibile per garantire una effettiva compensazione dei beni e dei servizi ecosistemici e paesaggistici che era fornita dai preesistenti ambienti, fino al momento della loro distruzione per la realizzazione dell'opera infrastrutturale.

La Regione Toscana, insieme ai privati che sostengono questo progetto, dovrebbero dunque elaborare fin da ora specifici studi di valutazione dei beni e dei servizi ambientali forniti dalle aree protette che andranno perse, primo passo per attivare qualsiasi operazione di pianificazione delle opere ambientali compensatorie. Questi studi dovranno essere anche presentati ai cittadini che hanno il diritto di essere informati su ciò che avverrà sul proprio territorio.

Per calcolare i reali costi ambientali ci sono ormai da molti anni protocolli e metodologie standardizzate a livello internazionale e sono a disposizione su questi argomenti decine e decine di articoli e casi di studio. Questo è l'unico percorso scientifico possibile per poter poi passare alle fasi di studio e progettazione di efficaci misure di compensazione ambientale.

---

## 23.5. Conclusioni

In riferimento alla attuale situazione di incertezza e di superficialità mostrato dai promotori della nuova pista aeroportuale, viene spontaneo chiedersi se i privati che intendono finanziare questa infrastruttura si siano mai chiesti cosa possa significare dal punto di vista economico comprare svariate decine di ettari di territorio (non meno di 250-300 ettari) per ricostruire da zero queste quattro zone protette di importanza nazionale ed internazionale, parte delle quali da venti anni oggetto di specifici interventi di conservazione finanziati dalle Amministrazioni comunali, dalla Provincia, dalla Regione, dal WWF e dalla Comunità Europea, ivi comprese numerose strutture atte alla fruizione da parte del pubblico.

Anche se ad oggi non sembra siano state eseguite stime dettagliate delle compensazioni da porre in essere, è facile prevedere si tratterà di una operazione dai costi molto rilevanti - presumibilmente svariate decine di milioni di euro – considerando la somma dei costi noti che hanno sostenuto nel passato le amministrazioni pubbliche per l'acquisizione e per la realizzazione delle varie opere ambientali nelle quattro aree protette interessate.

Questi costi andranno peraltro a sommarsi a quelli già molto elevati previsti per la realizzazione di altre complesse opere necessarie per la costruzione della nuova pista, connesse alla riconfigurazione della zona dal punto di vista idraulico e dei trasporti, nonché alla mitigazione di altri tipi di rischio ambientale (inquinamento acustico, dell'aria, etc.). Fra queste non è possibile non ricordare almeno la deviazione e ricostruzione del nuovo tracciato del Fosso Reale (il più importante canale di bonifica della pianura) e la ricostruzione dell'asse viario di collegamento fra l'abitato di Sesto Fiorentino e l'area industriale dell'Osmannoro insieme al nuovo svincolo dell'Autostrada A11 verso Sesto Fiorentino e Campi Bisenzio.

Concludendo, occupare nuovo suolo costa – non solo sotto il profilo ambientale - e si tratta quindi di una scelta da ponderare accuratamente. E se possibile da evitare.

### Riferimenti bibliografici

Cuperus R., Canters K. J. & Piepers A. A. G., 1996. *Ecological compensation of the impacts of a road. Preliminary method for the A50 road link* (Eindhoven-Oss, The Netherlands). *Ecological Engineering* 7 (1996): 327-349.

Scoccianti C., 2006. *Ricostruire Reti Ecologiche nelle Pianure. Strategie e tecniche per progettare nuove zone umide nelle casse di espansione. Dieci interventi a confronto nel bacino dell'Arno*. Autorità di Bacino del Fiume Arno, Firenze: X + 288 pp., 248 figg.

Scoccianti C., 2013a. *Costruire nuovi habitat contro il consumo di suolo: il caso della Piana Fiorentina* in Filpa A., Lenzi S. (a cura di), *Riutilizziamo L'Italia, Report 2013*, WWF Italia. (pp. 99-108).

Scoccianti C., 2013b. *Costruire nuovi habitat per ridare dignità ai luoghi*. *Opere* 35 Anno XI: 17-18.

Scoccianti C., 2013c. *Creare paesaggi viventi per restituire identità al territorio*. In. *Trasformazioni, Storie di paesaggi contemporanei*, Michela De Poli e Guido Incerti (a cura di), Lettera Ventidue Edizioni, Siracusa, Italia, 2013, pp. 97: 76-93.

---

## CAP. 24. RECUPERARE LE AREE FLUVIALI

di Andrea Agapito Ludovici

### 24.1. L'emersione della tutela delle acque

Il 5 gennaio di 20 anni fa veniva promulgata la legge *Cutrera* – ovvero la L.37/1994, *Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle acque pubbliche* - con l'intento di contribuire alla tutela degli ecosistemi fluviali; la legge *Cutrera*, che seguiva un'azione intrapresa dal legislatore già con la legge sulla difesa del suolo (L.183/89) qualche anno prima, tendeva al recupero e alla ridefinizione delle aree demaniali lungo i fiumi, favorendone la concessione alle Amministrazioni pubbliche che intendessero promuovere parchi, riserve o comunque progetti di salvaguardia ambientale.

Tale indicazione è stata poi raccolta - non senza polemiche, soprattutto da parte del mondo agricolo che si vedeva *sottratti* terreni fino ad allora concessi con bassissimi canoni soprattutto per la pioppicoltura<sup>1</sup> - dal D. Lgs.152 del 1999, in cui il concetto di salvaguardia o ripristino veniva rafforzato (art.41) prevedendo che *le aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque possono essere date in concessione allo scopo di destinarle a riserve naturali, a parchi fluviali o lacuali o comunque a interventi di ripristino e recupero ambientale.*

Concetto ripreso completamente dall'art. 115 del *Codice per l'Ambiente* ( il D. Lgs.152/2006) e inserito in diversi *Piani Stralcio di Bacino* (ex L.183/89 e successive modifiche) e nelle conseguenti norme di regolamentazione delle fasce fluviali. Questa normativa, che prevede la tutela di una fascia di almeno 10 metri dalla sponda dei fiumi è sostanzialmente finalizzata ad *assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque... la tutela degli aspetti ambientali connessi (art.1, L.183/89), ma anche il mantenimento o il ripristino della vegetazione spontanea nella fascia immediatamente adiacente i corpi idrici, con funzioni di filtro per i solidi sospesi e gli inquinanti di origine diffusa, di stabilizzazione delle sponde e di conservazione della biodiversità da contemperarsi con le esigenze di funzionalità dell'alveo* (D. Lgs.152/2006).

L'esigenza di gestire in modo diverso e polifunzionale le aree di pertinenza fluviale, le fasce fluviali o comunque quelle zone vocate alla libera espansione delle acque, soprattutto se ancora libere dall'urbanizzato, è richiesta anche dalle normative europee. Ad esempio dalla Direttiva 2007/60/CE sul rischio alluvioni che, a seguito di una prima fase per una valutazione preliminare del rischio nei vari bacini idrografici (entro il 2011) da parte delle Autorità di Distretto (ancora non istituite in Italia) e di una seconda fase finalizzata a preparare mappe della pericolosità e del rischio di alluvione (entro il 2013), prevede nell'ultima fase (entro il 2015) la predisposizione di piani di gestione del rischio di alluvione che dovranno incentrarsi sulla prevenzione da pratiche insostenibili di utilizzo del territorio, ad esempio disincentivando le attività edilizie nelle zone soggette a inondazioni, e dovranno indicare come proteggere le zone soggette alle alluvioni ripristinando pianure alluvionali o zone umide con funzioni di laminazione.

---

<sup>1</sup> Fino a quel momento vigeva il disposto di cui all'art.6 del Regio Decreto Legge 18 giugno 1936 n.1338 che favoriva la concessione dei terreni del demanio idrico ai proprietari, agli enfiteuti o agli usufruttuari rivieraschi di acque pubbliche allo scopo di coltivare pioppi o altre essenze arboree. Quel Regio Decreto, ovviamente, rispondeva a esigenze di un lontano e diverso periodo storico.

---

L'esigenza di ridurre la vulnerabilità del territorio per aumentarne o ripristinarne la resilienza rispetto ad eventi che si sono fatti sempre più frequenti ed estremi (alluvioni catastrofiche, siccità straordinarie, etc.) è divenuta anche una delle principali priorità delle politiche di adattamento e mitigazione ai cambiamenti climatici in cui gli Stati sono attualmente impegnati.

## **24.2. I ritardi, ma non solo**

Però, nonostante quanto fin qui detto, in Italia continua una generale incuria nella gestione del demanio fluviale e persiste, per quanto riguarda il dissesto idrogeologico, un approccio spesso settoriale - si interviene quasi esclusivamente con competenze di ingegneria idraulica - non preventivo, puntiforme e localizzato, emergenziale, con un ampliamento a dismisura del concetto di *somma urgenza*.

Questo modo di fare contribuisce ad aumentare la vulnerabilità dell'ambiente, riducendone la resilienza e spesso danneggiando anche habitat d'interesse comunitario (vedi Direttiva Habitat 42/93/CEE). Ma è il livello regionale e locale quello che attualmente presenta le maggiori resistenze nell'allinearsi agli orientamenti normativi comunitari più recenti. Le Regioni si muovono in ordine sparso, sull'onda d'interessi locali e scaricando ad altra scala le responsabilità di un territorio sempre più a rischio.

Ma perché dopo decenni di disastri ambientali dovuti all'incapacità di considerare l'ambiente nella progettazione, nella pianificazione e nella manutenzione del territorio, si continuano a perpetuare gli stessi errori?

I cambiamenti climatici, che si stanno manifestando con l'estremizzazione di alcuni fenomeni (es. piogge intense concentrate in pochi giorni) dovrebbero indurre responsabilmente le nostre istituzioni a ripensare il governo del territorio pianificando, prevenendo, promuovendo interdisciplinarietà tecnica e integrazione delle politiche ambientali. Perché in Italia ad ogni emergenza si interviene in modo scomposto, controproducente e sperperando denaro pubblico?

In questi ultimi 50 anni abbiamo collezionato una serie impressionante di tragedie, in parte dovute a *calamità naturali* ma per lo più dovute a una colpevole disattenzione verso il nostro territorio, che vanno dal Vajont (1963), all'alluvione di Firenze (1966), ai bacini di Stava (1985), alla Valtellina (1987), alla frana di Sarno 1988, alle alluvioni del Po (1994, 2000), alla Versilia 1996, a Soverato (2000) e alle fiumare calabre, ai dissesti idrogeologici nel messinese (2009), alle inondazioni di Genova e della Lunigiana (2009), alle alluvioni in Veneto (2010), in Sardegna (2013), in Emilia Romagna (2013).

Se in generale la lezione non è stata compresa forse nei luoghi dei disastri qualcosa dopo sarà cambiato?

## **24.3. Incapacità di comprendere**

Nel cinquantenario della tragedia del Vajont (1963 - 2013) il WWF è andato a vedere come si presenta ora il territorio spazzato via dall'onda provocata dai circa 270.000 metri cubi di frana dal Monte Toc, che provocarono lo scavalco della diga più grande del mondo, travolgendo Erto e Casso (i due centri sopra l'impianto) e riversando le acque - con una potenza inaudita - sui paesi di Longarone, Castellavazzo, Rivalta, Faè, Pirago e Villanova.

Quell'onda si è portata via la vita di 1910 persone, è stata la più grande tragedia del dopoguerra, causando più morti del terremoto del Friuli nel 1976 (989 vittime) e dell'Irpinia nel 1980 (1811 vittime). Cinque paesi coinvolti, il comune di Longarone raso al suolo, una valle devastata e una

---

nazione scioccata dal disastro, dalla disperazione, dal vuoto che quell'acqua lasciò al suo passaggio ma, soprattutto, dalle cause tutte umane.

La storia è ormai nota: quando la coraggiosa giornalista dell'Unità, Tina Merlin, denunciò i pericoli che avrebbero corso i due paesi di Erto e Casso se la diga fosse stata effettivamente messa in funzione nessuno le diede peso. Non solo rimase inascoltata, ma fu denunciata per *diffusione di notizie false e tendenziose atte a turbare l'ordine pubblico*; fu processata e assolta dal Tribunale di Milano. Quando la tragedia si consumò, dai giornali si levarono voci sulle colpe della natura, sull'inevitabile: *Ecco la valle della sciagura: fango, silenzio, solitudine e capire subito che tutto ciò è definitivo; più niente da fare o da dire. Cinque paesi, migliaia di persone, ieri c'erano, oggi sono terra e nessuno ha colpa; nessuno poteva prevedere. In tempi atomici si potrebbe dire che questa è una sciagura pulita, gli uomini non ci hanno messo le mani: tutto è stato fatto dalla natura che non è buona e non è cattiva, ma indifferente. E ci vogliono queste sciagure per capirlo!... Non uno di noi moscerini vivo, se davvero la natura si decidesse a muovere guerra...*

Era l'11 ottobre 1963, il giornale dove fu scritto il brano riportato era il diffusissimo *Il Giorno*, il giornalista era niente poco di meno che Giorgio Bocca. Tina Merlin non era purtroppo famosa come Giorgio Bocca e, quando i fatti le diedero purtroppo ragione, tentò di pubblicare un libro sulla vicenda, *Sulla pelle viva. Come si costruisce una catastrofe*, che tuttavia trovò un editore solo nel 1983.

Solo dopo la sua morte, avvenuta a 65 anni nel 1991, si riuscì a raccontare compiutamente agli italiani la vera storia del Vajont e della valle del Piave: lo fece mirabilmente Marco Paolini con lo spettacolo teatrale *Il racconto del Vajont*, tenendo incollati alla televisione, in una memorabile prima serata in diretta dalla diga, milioni di italiani.

E' difficile immaginare ora che in quei luoghi mezzo secolo fa tutto fu spazzato via: si è costruito nelle aree di naturale esondazione del Piave, riducendone la capacità di divagazione aumentando così il rischio idrogeologico; si è costruito al loro interno nonostante le aree siano classificate a medio o elevato rischio dal *Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico* del bacino idrografico del fiume Piave<sup>2</sup>.

L'urbanizzato di Longarone è disordinatamente quasi quadruplicato dagli anni '60 ad oggi, con un progressivo sviluppo lungo la valle e l'occupazione delle fasce fluviali con ampie aree industriali in località Faè e Villanova, quest'ultima inserita in *area di media pericolosità* dall'Autorità di Bacino, mentre gran parte dell'area industriale in sponda sinistra di fronte al centro abitato è in *area a pericolosità elevata*. A ciò si aggiunga che vi sono parte di queste estese zone industriali abbandonate a se stesse proprio nelle aree a rischio.

Ma se in questo luogo, il cui solo nome – Vajont - evoca *tragedia*, si è proceduto come se nulla fosse successo, anzi utilizzando i soldi della ricostruzione anche per favorire questo scempio, che speranze ci sono affinché in Italia si possa avverare un radicale cambio di cultura del territorio soprattutto di fronte alla sfida dei cambiamenti climatici già in atto?

---

<sup>2</sup> Autorità di Bacino dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave, Brenta- Bacchiglione. Decreto Segretariale n. 3071 del 25/10/2012.



Fig. 24.1. A valle del Vajont; edificato principale al 1960 (elaborazione L. Ghedin – WWF Italia)

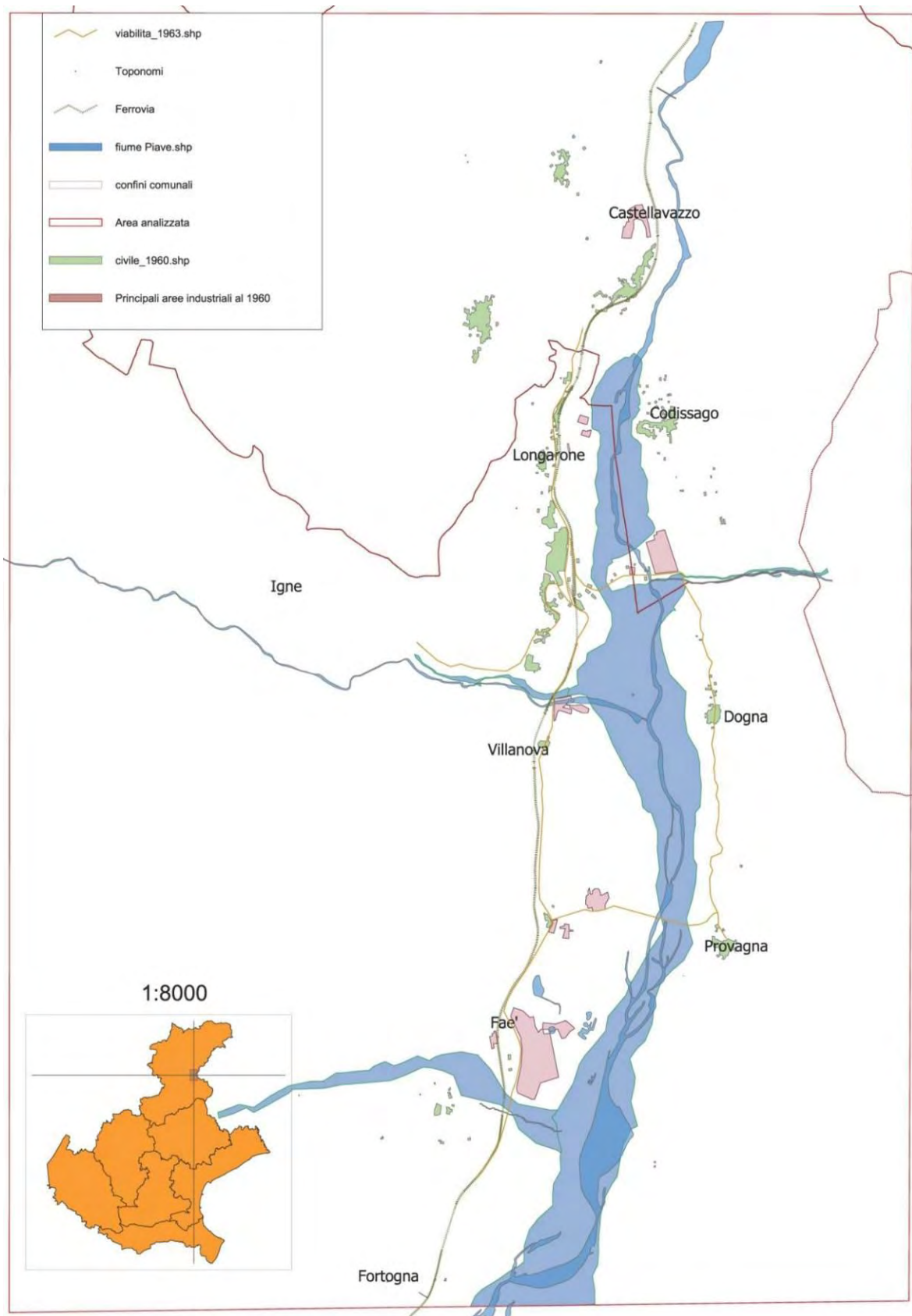
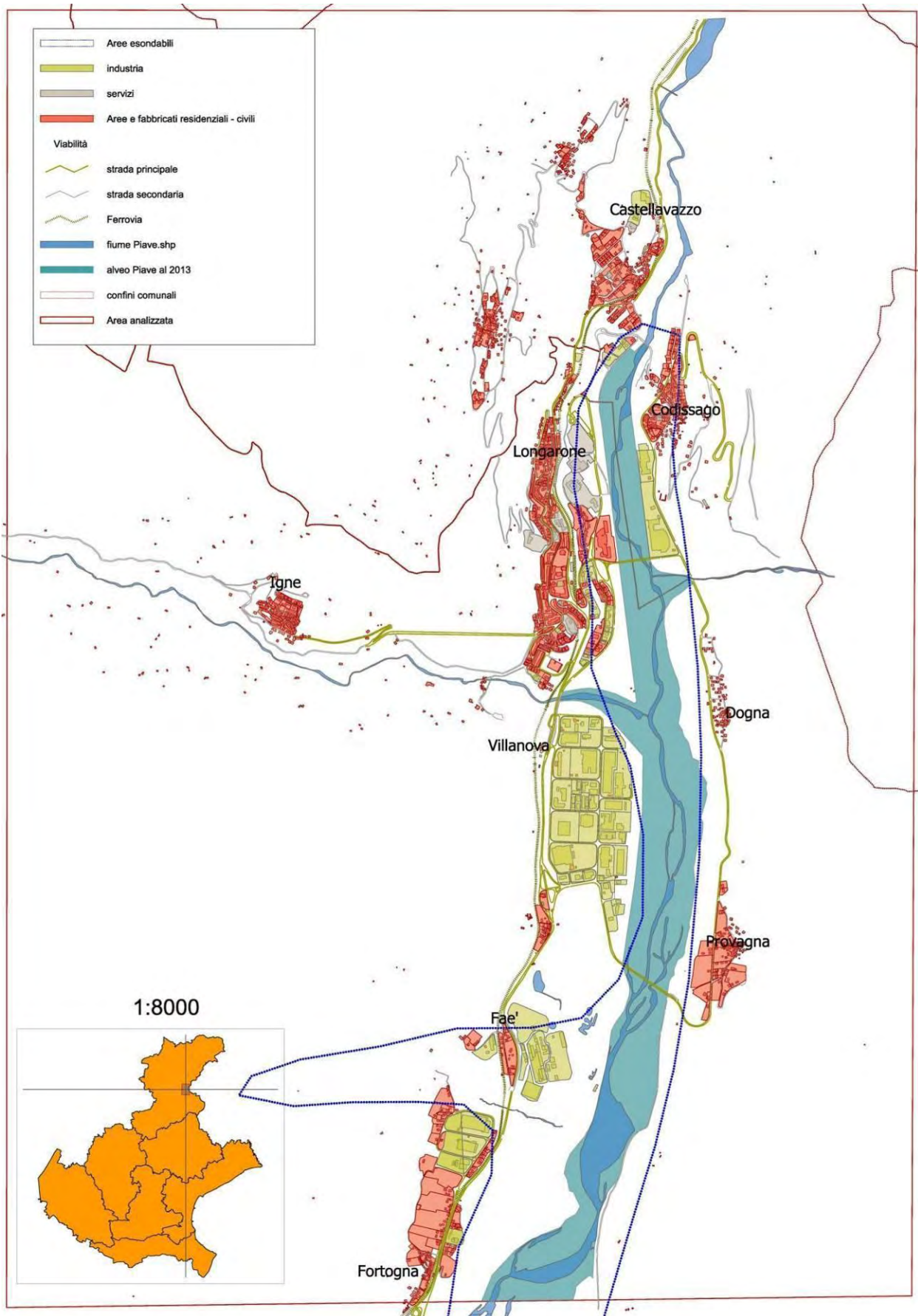


Fig. 24.2. A valle del Vajont; Edificato nel 2013 con evidenziata l'area di potenziale esondazione (elaborazione L.Ghedin – WWF Italia - su shapefile del Geoportale dei dati territoriali della Regione del Veneto)



---

E' necessario superare questa congenita incapacità a imparare le lezioni del passato e ricominciare proprio dai luoghi *storici* dei disastri per promuovere dei laboratori capaci di ridisegnare scenari condivisi che rimettano al centro il recupero della funzionalità ecologica del territorio, per tutelare natura e paesaggio, per prevenire e ridurre il rischio idrogeologico.

Tutto questo già si può fare applicando la legge, le normative europee come quelle su acque (2000/60/CE) e alluvioni (2007/60/CE). I *contratti di fiume* rappresentano uno strumento importante per favorire questo cambiamento, a patto di non tradursi in lettere d'intenti bensì in azioni capaci di ripensare ogni fiume ripristinandone o garantendone siano l'occasione per stabilire innanzitutto gli scenari territoriali che intendiamo raggiungere, un "fiume da ripensare e che possa sopravvivere nella sua bellezza alle generazioni future, definendone le caratteristiche proprio come chiedono le normative europee. La direttiva quadro acque ha l'obiettivo di raggiungere il "buono stato ecologico" dei corpi idrici (tratti di fiumi e laghi individuati da regioni o autorità di bacino nei Piani di distretto) con i parametri chimici, fisici e biologici (flora, macroinvertebrati, ittiofauna) che li caratterizzano; per questo i contratti di fiume devono partire dall'affermazione del "buono stato ecologico" come premessa su cui valutare e misurare le azioni e gli impegni di tutti gli attori, istituzionali e non, che sottoscrivono il contratto stesso.

E', così, indispensabile ribadire l'importanza dei fiumi, come corridoi ecologici e come elementi fondamentali per la mitigazione dei danni provocati dalle alluvioni, ma solo se ne viene tutelata l'integrità, se ne vengono recuperate le aree di esondazione naturale, ripristinate le zone umide perifluviali e riforestate le sponde.

Quindi il recupero delle aree lungo i fiumi costituisce uno dei cardini di una, necessariamente articolata, politica di adattamento sul territorio che, come si è visto, risponde alla urgente necessità di un suo corretto governo. Il tema è sostanzialmente rappresentato da come promuovere e realizzare, soprattutto lungo i corsi d'acqua, una diffusa rinaturazione, intendendola come l'insieme degli interventi e delle azioni atte a ripristinare le caratteristiche ambientali e la funzionalità ecologica di un ecosistema in relazione alle sue condizioni potenziali, determinate dalla sua ubicazione geografica, dal clima, dalle caratteristiche geologiche e geomorfologiche del sito e dalla sua storia naturale pregressa<sup>3</sup>.

Infine, visto il ritardo italiano, basterebbe rifarsi alle numerose esperienze europee basate, tra l'altro, sulla corretta applicazione delle direttive comunitarie e sull'intelligente utilizzo dei finanziamenti messi a disposizione dalle direttive stesse. E' il caso, ad esempio, del Lech e della Drava in Austria, dove, anche grazie all'azione del WWF austriaco, sono stati promossi importanti progetti di riqualificazione. Sul Lech è stato realizzato un grande progetto europeo *Life* con gli obiettivi di conservare e ripristinare, ove possibile, la dinamica fluviale e gli habitat caratteristici; bloccare l'anomalo abbassamento del letto del fiume e del livello di falda; migliorare la protezione dalle piene in accordo con le normative di conservazione della natura; tutelare la biodiversità con particolare riferimento a specie animali e vegetali rare, inserite nelle liste rosse dell'Unione

---

<sup>3</sup> In quest'accezione il termine *rinaturazione* corrispondente all'anglosassone *restoration* è sovrapponibile a quello di *riqualificazione* che, nel caso riguardi i fiumi, va intesa come *insieme integrato e sinergico di azioni e tecniche, di tipo anche molto diverso (dal giuridico-amministrativo-finanziario allo strutturale) volte a portare un corso d'acqua, con il territorio ad esso più strettamente connesso (sistema fluviale) in uno stato più naturale possibile, capace di espletare le sue caratteristiche funzioni ecosistemiche (geomorfologiche, fisico-chimiche e biologiche) e dotato di maggior valore ambientale, cercando di soddisfare nel contempo anche gli obiettivi socio-economici"* (CIRF, 2006).

---

Europea; aumentare la sensibilizzazione ecologica della popolazione coinvolta dal progetto; coinvolgere al progetto altri soggetti (associazioni di categoria, comuni, etc.).

L'eccezionalità di questa iniziativa è data dall'approccio innovativo al governo del fiume basato sul ripristino degli equilibri ambientali attraverso l'ampliamento del suo alveo e delle sue aree di esondazione e il ripascimento del suo letto. Il progetto austriaco ha interessato un'area di circa 41,4 kmq ed è composto di 53 azioni specifiche.

La campagna del WWF Italia *Riutilizziamo l'Italia* ha promosso laboratori territoriali in tutto il Paese e certamente dallo sviluppo di questi, soprattutto se in zone significative per la storia patria (es. a Longarone in Veneto devastata dalla tragedia del Vajont nel 1963, piuttosto che nella "Terra dei fuochi" tra Napoli e Caserta, dove sono anche commissariati i depuratori delle acque e per i quali il WWF ha recentemente promosso progetti di fitodepurazione e rinaturazione), potrebbero nascere idee e modi nuovi per ripensare e vivere il nostro territorio.



---

## **CAP. 25. LE RETI SULL'ABBANDONO: MAPPATURE, PROGETTI, PRATICHE PER UN RIUSO DAL BASSO**

*di Alessandro Cariello\*, Luigi Falbo\*, Rossella Ferorelli\*\*, Andrea Paone*

Negli ultimi anni, il tema del riuso del paesaggio urbano in abbandono è diventato un terreno di sperimentazione per una neonata galassia eterogenea di entità, spesso informali, che hanno come obiettivo la creazione di piattaforme per la riattivazione di più spazi attraverso l'impiego di alcuni strumenti ricorrenti.

Prima di analizzare il contributo che queste pratiche hanno fornito in termini teorico-disciplinari e all'evoluzione dei processi, è opportuno delineare il quadro che ha consentito la nascita e determinato la configurazione delle modalità operative di queste esperienze.

Il ruolo assunto della congiuntura economica e finanziaria è stato determinante nell'innescare fattori reagenti o renderne evidenti altri sino ad allora sommersi. Pertanto è rilevante ricostruire come, da una parte, la crisi della sfera pubblica (in questo caso non soltanto di risorse) e dell'imprenditoria privata ha inciso, non tanto sulle dinamiche insediative nel territorio, quanto sulle modalità abitative, determinando mutazioni nelle geografie dell'abbandono del paesaggio urbano. Dall'altra parte, invece, la riduzione delle opportunità lavorative da parte degli addetti alle trasformazioni della città ha sviluppato la sensibilità di questi verso le istanze dal basso – che vivono un rinnovato vigore in tempi di crisi – rivolte allo sfruttamento dei beni pubblici, nel corso di un crescente processo di innovazione delle forme organizzative delle società urbane contemporanee [Amin, Thrift, 2005; Pasqui, 2008; Crosta, 2010]. Non è un caso, infatti, che l'inasprirsi della congiuntura economica a partire dal 2007-2008 coincida con la formazione dei primi gruppi ascrivibili alla galassia di *enablers* del riuso dal basso.

### **25.1. Alcune implicazioni dell'evoluzione dell'abbandono nel paesaggio urbano italiano**

Quali sono le evoluzioni del fenomeno di abbandono del paesaggio urbano ai tempi della crisi? In questo lavoro si prova a interpretare tale insieme di dinamiche come un fenomeno pervasivo che si insinua tra la spinta costante dell'espansione insediativa e le geografie caotiche della ritrazione nell'uso del territorio.

Le stime del consumo di suolo a livello nazionale [ISPRA, 2014] indicano che l'espansione insediativa in Italia, dal secondo dopoguerra al 2014, ha seguito un andamento pressoché costante<sup>1</sup>. Questo è rimasto indifferente ai periodi di flessione del mercato immobiliare, ai cicli di congiuntura economica, e soprattutto alla crescita demografica, molto contenuta sino all'ultimo decennio [Istat, 2013].

Qual è dunque il destino di questa smisurata produzione edilizia?

---

\* Politecnico di Bari.

\*\* Politecnico di Milano.

<sup>1</sup> La stima riporta una crescita intorno ai 70 ettari al giorno, pari a 8 metri quadrati al secondo. Cfr. ISPRA, cit. cfr. anche il cap. 7 del presente rapporto



---

La saturazione del mercato, il venir meno delle svalutazioni monetarie e l'incidenza dell'imposizione fiscale sulla proprietà immobiliare, assieme alla stretta del credito – che sino ai primi anni Duemila aveva garantito l'acquisto della prima casa alle nuove famiglie [Bellicini, 2013] – hanno reso tale patrimonio realmente “immobile” e incedibile. Lo stato di utilizzo dello stock immobiliare prodotto, per ben il 10%, è “a disposizione”, ovvero è costituito da immobili non locati, né utilizzati continuativamente (una quota pari a quelli locati) [Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate, 2010].

Come sono occupati, invece, gli immobili in utilizzo?

Nella geografia delle attività umane, soprattutto nelle aree metropolitane dove il fenomeno di abbandono è più evidente, ove non sono presenti fenomeni di disurbanizzazione, si rilevano continui flussi in uscita che vanno dal *core* verso il *ring* esterno [*ib.*]. Tali dinamiche evidenziano la presenza di un processo di *filtering down* relativo alla residenza e a funzioni minute di rango locale, che lascia spazio nei quartieri più centrali all'insediamento dei migranti e ai nascenti nuclei familiari, con una domanda abitativa primaria. Il lavoro e soprattutto la produzione tendono così a distribuirsi su scala provinciale [*ib.*] o talvolta si delocalizzano fuori dai confini nazionali, quando appartenenti al comparto manifatturiero. Si svuotano – o vengono declassati a meri depositi – numerosi contenitori sia nelle piattaforme produttive, sia all'interno dei tessuti misti nei territori della dispersione. La medesima sorte tocca al comparto commerciale, che attraverso la spia dei contratti di locazione segna una flessione dei prezzi e dei contratti maggiore del residenziale (rispettivamente, - 14,5% e - 10,46% per il commerciale, - 6,48% e + 6,68% per il residenziale) [FIAIP - Febbraio 2014].

Il risultato della crescita insediativa costante, al netto dell'esodo urbano descritto, è una geografia dell'abbandono che si manifesta in maniera diversa rispetto alle vaste aree della dismissione del comparto produttivo, molte delle quali non ancora riconvertite. Per la rilevante dimensione rispetto alla città, la localizzazione spesso centrale e il fatto di costituire un luogo simbolico per le comunità locali del recente passato postindustriale, esse permangono come lacerazioni vivide e urgenti all'interno del paesaggio urbano. Lo scenario di crisi odierno ha contribuito alla mutazione dell'abbandono edilizio, estendendolo alla sua dimensione pulviscolare<sup>2</sup>, diffusa dai centri storici alla città consolidata, sino alle periferie destinate alla residenza e più intensa in particolare in quelle aree della produzione dove valori fondiari contenuti hanno permesso un abbandono più drastico ed esteso. La grana dei nuovi spazi inutilizzati comprende sia la grande dimensione, con i vasti contenitori industriali o i relitti in abbandono della grande distribuzione (fenomeno noto come *demalling* [Cavoto, 2012]), sia la microscala, con interi edifici per residenze e uffici sfitti, scheletri incompiuti, locali ai piani terra con le saracinesche chiuse a tempo indeterminato. Il carattere distintivo dell'abbandono alla microscala è quello di essere un fenomeno pervasivo e silenzioso che lascia pochissime tracce visibili sul territorio e si manifesta con effetti di tipo endogeno che sfuggono completamente a quella dimensione cartografica che è lo strumento centrale nella disciplina che si occupa delle trasformazioni territoriali [Boeri et al., 1993]. Leggere e interpretare le nuove forme di abbandono del paesaggio urbano è un'operazione che necessita quindi di una riflessione più profonda sugli strumenti di controllo a disposizione degli addetti ai lavori.

---

<sup>2</sup> Lo scenario di crisi ha contribuito da una parte ad accentuare il carattere “a grana fine” dell'abbandono e dall'altra ha reso visibile questo fenomeno alzando il livello di attenzione delle comunità locali o la sensibilità degli addetti ai lavori, creando un ambiente fertile alla nascita di esperienze come quelle degli *enabler* del riuso.

---

Questo, come sarà mostrato, è uno dei nodi maggiormente investigati dalla nascente rete.

## **25.2. Il riuso nei meccanismi di sussidiarietà creativa orizzontale e l'emergere della figura dell'*enabler***

La costruzione di un quadro strutturato di politiche per il riuso, in un contesto di forte frammentazione e distribuzione del patrimonio edilizio in abbandono, in larga parte di proprietà privata, necessita dell'adozione di processi diversi da quelli avviati per le grandi trasformazioni urbane prodotte in Italia negli ultimi venti anni. In passato i governi locali hanno contato sulla convergenza di numerosi fattori, quali la disponibilità di risorse economiche comunitarie, statali e private; la possibilità di accaparrarsi (pur affannosamente) megaeventi e l'indotto a essi legato [Imbesi, 2004; Guala, 2007]; l'opportunità di intervenire su aree vaste e spazialmente concentrate, la cui limitata frammentazione proprietaria consentiva di ridurre i tavoli di concertazione a pochi interlocutori. La stretta del credito per gli investimenti privati e la drastica riduzione della disponibilità delle amministrazioni locali per le spese in conto capitale<sup>3</sup> [Matraia, 2011], hanno relegato il finanziamento degli interventi di riqualificazione urbana a carico quasi esclusivo dei fondi comunitari o statali<sup>4</sup>. Solo in pochi casi tali risorse sono state destinate in maniera diffusa alla riqualificazione di alcuni relitti della dismissione distribuiti nel territorio<sup>5</sup>.

Lo scenario di crisi, oltre ad incidere sulla capacità di intervento sugli spazi fisici della città, ha gravato contemporaneamente sulla fornitura di servizi convenzionali per il cittadino e, in maniera ancora più influente, sull'erogazione di quei servizi avanzati e non routinari che una domanda sempre più complessa e strutturata sta facendo emergere [Balducci, 2004]. La disponibilità di spazi da riutilizzare è il primo elemento necessario per lo sviluppo di processi creativi rivolti alla produzione di servizi non convenzionali (incubazione artistico-culturale e di impresa, servizi ricettivi speciali, formazione, mantenimento di attività produttive o salvaguardia del territorio, cooperazione sociale) [Cottino, Zeppetella, 2009].

Come è dimostrato dai numerosi casi di studio in Italia e nel mondo<sup>6</sup>, la riattivazione degli spazi urbani in abbandono è un terreno di sperimentazione in cui l'azione pubblica istituzionale può ritrarsi e delegare i suoi compiti ad attori privati, oppure collaudare modelli avanzati di *governance* [Healey, 1997] che valorizzino il capitale sociale e la competenza insiti nelle società altamente organizzate [Bagnasco, 1999; Crosta, 2010].

La difficoltà dell'attore pubblico nell'assumere il ruolo di *provider esclusivo* dei servizi [Cottino, Zeppetella, 2009] offre però l'occasione di attivare sinergie con nuove figure assieme alle quali «non limitare lo spazio dell'interazione a ridosso dei bisogni definiti secondo criteri convenzionali»

---

<sup>3</sup> È la spesa destinata agli investimenti. Il quadro dei vincoli finanziari sopravvenuti nell'ultimo decennio sono: l'introduzione del Patto di Stabilità Interno (1999), la finanziaria del 2005 con la relativa riduzione del limite di indebitamento, e infine l'abolizione dell'ICI nel 2009.

<sup>4</sup> La politica regionale di sviluppo è basata al momento attuale su due principali fonti: da un lato i fondi strutturali comunitari, e più nello specifico il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) che può finanziare anche operazioni di riqualificazione urbana, dall'altro il fondi aggiuntivi nazionali, ossia il Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS).

<sup>5</sup> È il caso dei Laboratori Urbani (all'interno del Programma Bollenti Spiriti, della Regione Puglia). Finanziati utilizzando fondi per la riqualificazione urbana messi a disposizione dalle Delibere CIPE 35/2005, 3/2006 e 20/2004, sono 151 immobili dismessi di proprietà dei comuni pugliesi come scuole in disuso, siti industriali abbandonati, ex monasteri, mattatoi, mercati e caserme vengono recuperati per diventare nuovi spazi pubblici per i giovani.

<sup>6</sup> Cfr. progetto di ricerca "Reuse" <http://www.urban-reuse.eu/>.

---

ma procedere verso «l'avvio di processi di sperimentazione, rivolti all'immaginazione creativa di nuovi servizi non convenzionali che sappiano valorizzare le opportunità e in tal modo arrivare a intercettare domande non ancora codificate» [ib.].

Lo scenario fin qui descritto, costituito dalle nuove opportunità di azione aperte dalla debolezza degli attori pubblici e dall'emergere di una disponibilità diffusa di spazi conseguente alle nuove modalità di abbandono, va ulteriormente collocato nel contesto delle problematiche che oggi coinvolgono gli operatori delle discipline del progetto, soprattutto riguardo la saturazione del mercato delle costruzioni<sup>7</sup> e l'occupabilità dei giovani<sup>8</sup>.

Ciò cui si assiste è un diffuso riposizionamento della pratica delle discipline del progetto e, di conseguenza, una sperimentazione continua delle forme economiche atte a strutturarlo. Ciò avviene in diretta conseguenza dell' diffusione degli effetti del capitalismo cognitivo [Groz, 2003] e dell'economia delle reti, ovvero di quell'ambito nel quale il valore, misurabile in *conoscenza*, si accresce per il fatto di essere messo in connessione attraverso, appunto, reti, per grazia del loro effetto *abilitante* [Rullani, 2008].

La scelta di molti – giovani e meno giovani – professionisti delle discipline del design, ma anche di altri campi di ricerca, è quella di impiegare le proprie energie alla costituzione di entità multiformi, capaci di porsi come abilitatori (o, in inglese, *enabler*) di dinamiche innovative in tutti quei risvolti della *governance* urbana nei quali le posizioni tradizionali risultano farraginose o insufficienti. Gli *enabler* del riuso<sup>9</sup> [Poli, 2011] tentano di interpretare proprio questa figura intermedia, rispondendo a un meccanismo di *sussidiarietà creativa orizzontale* [Cottino, Zeppetella, 2009], che riveste un ruolo di facilitazione. Tale figura guarda da un lato all'offerta di spazi disponibili per il riutilizzo e dall'altro tesse reti nella cittadinanza attiva per costruire forme creative di riattivazione del paesaggio in abbandono, in grado di arricchire la sfera pubblica urbana.

Gli *enabler* sono dunque entità per gran parte informali che operano come studi di architettura, ma soprattutto collettivi, gruppi di ricerca indipendenti, associazioni, *start-up*, che tendenzialmente elaborano piattaforme – attive tanto nel web quanto nelle reti sociali – per la costruzione di un

---

<sup>7</sup> È interessante, a questo proposito, un dato emerso dal rapporto di ricerca intitolato I giovani architetti, la professione, la crisi, condotto nel 2011 dall'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti Conservatori della Provincia di Torino. Nel rapporto, emerge che ben il 19,8% degli iscritti all'Ordine con meno di 40 anni dichiara di operare in “Altri settori” rispetto ai prevalenti indicati dall'Ordine (e comprendenti: Progetti di edilizia residenziale; Ristrutturazioni e manutenzione straordinaria; Progetti di edilizia pubblica; Progetti di edifici produttivi; Arredamento d'interni; Perizie valutazioni, stime, relazioni; Computergrafica, rendering, fotografia; Piani/progetti urbanistici e/o Piani esecutivi; Progetti di restauro di monumenti; Direzione lavori; Progetti e design di elementi di arredo). Il rapporto è disponibile all'indirizzo: <http://www.torinonordovest.it/i-giovani-architetti-la-professione-la-crisi-indagine-sugli-iscritti-under40-all%E2%80%99ordine-degli-architetti-pianificatori-paesaggisti-conservatori-della-provincia-di-torino/>.

<sup>8</sup> Ciò avviene per più ordini di motivi, primo dei quali è senza dubbio l'assoluta sproporzione, grave in Italia più che in qualsiasi altro paese d'Europa (e forse del mondo), del numero di laureati del settore del design e delle costruzioni rapportato al totale della popolazione. Si veda a tal proposito il XIX Rapporto Congiunturale e Previsionale del CRESME, novembre 2011.

<sup>9</sup> Il termine “enabler”, nell'accezione di “catalizzatore di energie e di fornitore di servizi” è utilizzato per la prima volta associato al riuso, in Italia, nel 2011 (<http://www.impossibleliving.com/about/>) ed è inteso quale anello di congiunzione tra domanda e offerta di spazi ove sviluppare progetti di innovazione sociale e di impresa. Differisce dall'accezione offerta da Cottino e Zeppetella (2009) che indicano ancora nell'attore pubblico il volano di partenza dei processi di riuso. Se all'azione pubblica istituzionale viene relegato il ruolo – minimo – di coordinamento e garanzia, ulteriori soggetti possono assumere il compito di attivatori - enabler - dei processi di riuso.

---

protocollo ‘debole’, adattabile alla riattivazione di più spazi inutilizzati applicando differenti modelli e valori politico-sociali. Per necessità più ancora che per virtù, le modalità di azione proprie di queste nuove entità si inclinano per lo più verso la creazione – essa stessa come vera forma di invenzione – di una nuova specie di opportunità di lavoro, opportunità *unsolicited*, ovvero “non richieste” [Abhelakh, Hyde, Moore, 2010]<sup>10</sup>.

### **25.3. Le forme della facilitazione: strumenti e pratiche innovative nella rete degli enabler**

Un’occasione per tracciare un bilancio delle pratiche ricorrenti nel lavoro dei soggetti che si occupano del riuso del paesaggio urbano con processi *bottom-up* è stato *Standbyldings*<sup>11</sup>, un laboratorio della durata di due giorni, in cui si è tenuto un confronto tra le differenti esperienze di riattivazione con l’obiettivo di costruire un’agenda condivisa su reti, risorse, strategie e strumenti di intervento. Alla due giorni hanno partecipato quindici entità italiane (Fig. 25.1) con prospettive interpretative ed operative eterogenee, che spaziano dall’arte allo sfruttamento delle reti sociali e del web, dall’uso dei dispositivi mobili all’autocostruzione o alla ricerca scientifica.

L’auto-definizione dei gruppi come facenti parte di una rete non ha mai subito operazioni di ratifica ufficiale, tuttavia un suo momento iniziale può essere individuato nella condivisione di alcuni cardini, quali la dimensione etica dei progetti, l’obiettivo nel riuso a scopo sociale o tramite programmi in grado di arricchire la sfera pubblica urbana, che siano proposti da soggetti non istituzionali appartenenti alla cittadinanza attiva<sup>12</sup>. Il valore di tale “debolezza” [Gravonetter, 1973] è però testimoniato dal ripetersi – libero e destrutturato – durante l’anno di incontri, manifestazioni e momenti di scambio e condivisione spontanea di saperi, oltre che dalla rapida evoluzione delle pratiche messe in campo proprio a causa della continua contaminazione<sup>13</sup>.

Attraverso l’analisi ex-post delle pratiche messe in atto da questi gruppi è stato possibile delineare idealmente quattro azioni trasversali, che emergono nonostante la sostanziale diversità che caratterizza i soggetti analizzati. Ciascuna azione, ordinata in maniera non necessariamente consequenziale e propedeutica alle altre, si poggia sull’utilizzo di alcuni strumenti ad essa relazionati (Fig. 25.2).

---

<sup>10</sup> *L’unsolicited architect* è acutamente descritto come un professionista le cui competenze non possono più limitarsi alla sola manipolazione dello spazio e della materia, bensì devono estendersi alle grandi questioni trascurate dal mercato. In tal modo, questo nuovo tipo di professionista si trova a dover creare linee guida dove nessuno ne ha scritte, scoprire siti di progetto quando nessuno ne possiede, avvicinare clienti e trovare finanziamenti quando non ce n’è disponibilità [Abhelakh, Hyde, Moore, 2010].

<sup>11</sup> Il workshop, che prende il nome da una ricerca/progetto omonima (<http://www.smallab.it/standbyldings/site/home.html>) a cura di SMALL, si è tenuto a Bari nel Novembre 2013, ed è stato realizzato con il contributo della Regione Puglia e del Politecnico di Bari. I gruppi che vi hanno preso parte sono: Temporiuso.net (Milano), Impossible living (Milano), Manifetso 2020 (Trieste), Agile (Verona), Primulecaserme (Friuli-Venezia), Cluster Theory (Ferrara), Ciclostile architettura (Bologna), Spazi indecisi (Forlì), esibisco (Firenze), Spazi docili (Firenze), Lostandfound (Viterbo-Roma), Tspoon (Roma), Small (Bari), Rudere (Agrigento), ICSplat (Caltagirone).

<sup>12</sup> Gli elementi cardine sono stati anticipati da “Re-bel Italy - Manifesto per il riuso di spazi in abbandono e sottoutilizzati” a cura dell’associazione Temporiuso.net e a cui hanno aderito altre realtà italiane <http://www.temporiuso.org/?p=3560>.

<sup>13</sup> In questo gioca un ruolo molto rilevante l’estesa e minuziosa documentazione sulle proprie attività che i gruppi pubblicano in rete. La necessità di produrre una comunicazione ampia che favorisca una forte integrazione con le relazioni locali, ha l’effetto collaterale virtuoso di sollecitare evoluzioni nel lavoro degli altri componenti della rete.

---

L'azione iniziale (*Input/Knowledge*) si fonda sulla costruzione della conoscenza del fenomeno di abbandono che consiste solitamente in un censimento legato a una mappa. Poiché gli effetti endogeni della ritrazione delle attività sfuggono alla dimensione cartografica, la costruzione del database necessita un modellamento dello strumento in base alla multiformità del fenomeno. Esplorazioni, attraversamenti, sopralluoghi, l'esperienza diretta del territorio [Secchi, 2000] per mezzo di una *close reading* [Munarini, Tosi, 2002] permette di scovare i singoli frammenti in abbandono. Data la consistenza molto vasta del fenomeno (oltre alla sua grana pulviscolare, alla diffusione e alla microscala), i diversi gruppi si avvalgono di mappature partecipate del patrimonio in disuso (in varie declinazioni, dal locale al nazionale) per costruire dal basso database geolocalizzati, atti a costruire una prima base conoscitiva utile a dimensionare e caratterizzare i fenomeni in atto. L'apertura della mappatura a soggetti anche cittadini esterni al gruppo di lavoro ha l'obiettivo di creare un fronte di sensibilizzazione riguardo lo sfruttamento cosciente delle risorse territoriali.

L'importanza di questa operazione può essere intesa solo se la si contestualizza all'interno delle possibilità fornite dalla sempre più pervasiva integrabilità dei social network coi *locative media*<sup>14</sup>, ovvero dalla facilità con la quale è oggi possibile collezionare grandi quantità di dati (*big data*) georeferenziati e *crowd sourced*, prodotti cioè su base volontaristica da vasti gruppi di cittadini, raggiungibili con grande rapidità attraverso i social network. La sempre più agevole georeferenziabilità di contenuti multimediali, per lo più costruiti dal basso, è alla base di una fondamentale svolta che sia le tecnologie dell'informazione e della comunicazione sia le scienze geografiche stanno intraprendendo [Thielmann, 2012]<sup>15</sup> e che è di grande interesse per gli studiosi dello spazio costruito. Per la prima volta, infatti, lo spazio fisico - e in particolare quello urbano - si presta ad essere associato a grandi quantità di informazioni e, in maniera biunivoca, per contenuti delle più molteplici specie è possibile l'attribuzione di coordinate geografiche che li legano a luoghi. Questa capitale evoluzione, comune al dominio tutto della Rete, è il cuore tecnologico e filosofico fondante il concetto di *smart city*, concetto che ha la sua forza proprio nella sua natura duplice, che associa l'uso di ICT avanzate alla riflessione sociale sulle grandi potenzialità contenute in un accesso più attivo, efficiente ed equo alle risorse territoriali da parte di cittadini e attori locali [Batty et al., 2012].

Le mappature degli spazi in abbandono, dunque, sono il dispositivo cardine attorno al quale le ricerche indipendenti si addensano proprio perché l'abbandono dell'edilizia minuta è per l'appunto uno tra i fenomeni urbani che più ampiamente necessitano, per essere rappresentati, della raccolta di informazioni per le quali l'associazione a luoghi fisici è fondamentale. Per definizione, infatti, i luoghi in stato di abbandono possono essere descritti come:

- spazi cui l'accesso fisico è interdetto, ma il cui significato sociale è ancora presente nella memoria collettiva;
- spazi cui l'accesso fisico è (o è potenzialmente) possibile, ma privi di identità poiché in disuso;

---

<sup>14</sup> Ovvero tutti i dispositivi hardware – generalmente mobili – che permettono lo scambio online di informazioni georiferite.

<sup>15</sup> “Mentre le scienze sociali e gli studi su media e cultura definiscono questa ri-materializzazione del luogo ‘svolta spaziale’, si registra una svolta culturale, umanistica e tecnologica nella geografia. Al momento, i due sviluppi convergenti sono ancora etichettati come differenti formazioni culturali: *locative media e mediated localities*”. [Thielmann, 2012].

---

- spazi al contempo inaccessibili e a-significanti.

La prima condizione è tipica di luoghi di proprietà pubblica, oppure di spazi privati che hanno occupato un posto rilevante nella storia pubblica della città; la seconda condizione, invece, tende a verificarsi per la proprietà privata, soprattutto di grana minuta, oppure per spazi dismessi per obsolescenza funzionale; la terza condizione, infine, è tipica dell'edilizia incompiuta (pubblica o privata), attorno alla quale non c'è stato il tempo di costruire identità poiché lo spazio è entrato in disuso prima di accedere compiutamente al circuito economico, sociale e culturale.

In quest'ottica, la mappatura si pone quale dispositivo utile a riconnettere identità sociale e identità fisica dei luoghi. Nel primo caso, questo può avvenire attraverso la creazione di un accesso (temporaneamente virtuale) a immagini geotaggate e operazioni di realtà aumentata utili alla percezione dello spazio ove questa risulti fisicamente impossibile; nel secondo caso, l'utilizzo di social network e piattaforme online dedicate alla raccolta e alla condivisione di proposte di riuso è un potentissimo strumento di costruzione identitaria su luoghi di cui è resa nota l'esistenza e la posizione tramite mappatura; il terzo caso può essere affrontato come combinazione dei primi due [Cariello, Ferorelli, 2013].

La mappatura, dunque, lavora generalmente in rapporto diretto con la costruzione di siti e piattaforme web che sono lo strumento principale attraverso il quale i gruppi si interfacciano con le comunità che vivono nei territori ai quali i progetti sono rivolti. Di conseguenza, oltre alle funzioni basilari di georeferenziazione di *marker* riferiti ai singoli casi di edilizia dismessa, abbandonata o sottoutilizzata, le mappature permettono raccolte di *database wiki* e complessi, utili a rappresentazioni tematizzate e ricerche multicriteri.

Nonostante le ragioni e gli utilizzi dello strumento varino notevolmente tra i diversi gruppi, ad accomunarli vi è la funzione di mediazione culturale che le diverse entità si pongono attraverso la produzione di mappe (e, come vedremo, anche delle altre operazioni) come strumento conoscitivo primario, come ausilio infografico allo *storytelling* del fenomeno, o ancora come funzione accessoria di più vaste e variegate piattaforme web. In particolare, queste ultime declinano in vario modo la messa a disposizione di opportunità di incontro online tra domanda pubblica di spazi e offerta di proposte di riuso, fornendo, in taluni casi, anche dati in merito ai servizi di prossimità presenti nel tessuto urbano nelle vicinanze degli edifici segnalati.

La seconda azione (*Input-output / Collaboration*) si riferisce alla costruzione ricorrente di piattaforme collaborative attraverso gli strumenti di *networking* e le *call*. La definiamo un'azione intermedia in quanto essa prevede contemporaneamente la costruzione di relazioni e la raccolta di prime sollecitazioni dall'esterno.

Per *networking* si intendono tutte le attività di collaborazione, comunicazione e contatto con le parti più attive della cittadinanza, o con le più deboli, per far emergere e raccogliere bisogni latenti inespresi, sempre nell'ottica di un processo di interfaccia con gli attori pubblici locali. Lo strumento di costruzione di rete si esplica sia nel rapporto frontale con le singole iniziative della cittadinanza attiva locale, che sono molto efficaci nell'integrazione verticale di tipo settoriale (es. movimenti ambientalisti, organizzazioni dedite alla cultura, gruppi di innovazione del settore microproduttivo, ecc), sia nel rapporto trasversale tra queste iniziative [Balducci, 2004] con l'obiettivo di costruire progetti condivisi nella riattivazione di uno spazio inutilizzato. In questo processo di avviamento di piattaforme di scambio, è ricorrente l'utilizzo di *call*, uno strumento finalizzato a collezionare idee, suggerimenti, visioni in ottica collaborativa che possono contribuire o alla definizione delle attività che faranno rivivere gli spazi o all'ottimizzazione dello stesso processo di riuso (es. modelli di gestione). Si tratta, dunque, ancora di strumenti utili alla raccolta di informazioni ma, rispetto alle operazioni conoscitive di mappatura, essi processano contenuti più



---

complessi perché strutturati anche in forme dotate di una certa autonomia, come nel caso delle *call for projects*.

Più attivamente propositiva è invece la terza azione (*Output/Creativity*), che prevede la produzione di contenuti. Ad essa si ascrivono gli strumenti che possono essere considerati condensatori di scambio e soprattutto di elaborazione di proposte, sulla base di sollecitazioni raccolte in precedenza, sia relative al riuso di immobili e spazi precisamente individuati, sia in merito ai processi di riuso in senso teorico e generale. Le occasioni sono costruite in forma di laboratori, workshop, atelier, tavole rotonde, dibattiti, eccetera.

Un ulteriore elemento ricorrente che emerge dall'analisi dei gruppi è la partecipazione di buona parte dei componenti alle istituzioni accademiche o l'impegno a costruire ricerche indipendenti in forma di prodotti editoriali, curatoriali, ecc., che hanno il carattere di strutturarsi come ricerca/azione nei territori.

Si raggruppano quindi nella quarta ed ultima azione (*Output/Action*) tutte le fasi conclusive dei processi di riattivazione, ovvero quelle che condividono, come risultato finale, un intervento fisico su uno spazio o su un edificio oggetto di riuso in occasione di un *happening* puntuale o per un progetto con una durata limitata o permanente.

Come anticipato nell'introduzione, gli *enabler* del riuso si dedicano di rado al riuso permanente in prima persona, dato, tra l'altro, che spesso "provengono da parti diverse della città e cercano, attraverso l'azione, di stabilire un nuovo legame con un luogo. Si potrebbe dire che sono un tipo particolare di *city users*: attori sociali alla ricerca di un locale in cui radicare la propria azione che mantiene importanti dimensioni non locali" [Martinotti 1993; Balducci, 2004]. Nel loro ruolo di abilitatori, essi piuttosto generano condizioni favorevoli affinché attori provenienti dal tessuto sociale locale si organizzino e trovino la possibilità di esprimere bisogni e proporre riattivazioni, potendo trovare campo fertile in quelle amministrazioni con le quali gli *enabler* intrattengono rapporti trasversali, atti a risolvere l'atavica disconnessione dei molteplici organi che ne gestiscono le competenze. Di conseguenza, gli *enabler* perseguono un modello di sviluppo urbano principalmente attraverso forme di intervento leggere quali le passeggiate urbane, gli allestimenti nello spazio pubblico e altre azioni dirette alla riappropriazione temporanea di edifici dismessi. L'arte sociale è strumento ugualmente diffuso tra le pratiche di azione, proprio per il contenuto di *capabilities* relazionali, tecnico-burocratiche e organizzative che essa richiede e genera negli artisti [Detheridge, 2004] tanto quanto negli attori che si pongono come mediatori culturali per la sua realizzazione [Inguaggiato, 2012]. In questo caso, il ruolo di mediazione accresce la sua complessità poiché gli artisti divengono ulteriori attori del processo, chiamati a interpretare istanze pubbliche che all'*enabler* è dato carico di raccogliere [*ib.*].

Le azioni pubbliche, oltre a costituire momento di approdo, conclusione e materializzazione fisica nello spazio di processi partecipativi e negoziali talvolta lunghi e complessi, possono essere considerate anche un momento di ulteriore allargamento relazionale, poiché esse estendono alla totalità dei cittadini (anche non interagenti) la qualità di attori del processo visto nel suo insieme, in quanto destinatari dei suoi effetti diretti e indiretti sulle dinamiche del quartiere e della città.

In conclusione, ad oggi il presente lavoro dev'essere inteso come un'indagine aperta o, in altre parole, come un'istantanea di processi e pratiche che, per costituzione, si trovano in una condizione di evoluzione rapida e perenne. Questi processi subiranno dunque ulteriori mutazioni e, in particolare, se ne attendono in relazione alle recenti introduzioni legislative sul consumo di suolo e sul recupero del patrimonio edilizio inutilizzato, alla nuova programmazione comunitaria 2014-2020, e ai trend di ripresa economica. A valle di tali introduzioni normative, sarà senz'altro possibile operare ulteriori indagini, ricerche e osservazioni dei fenomeni in atto.

Fig. 25.1. La mappa degli enabler del riuso. In neretto i partecipanti a Standbyldings

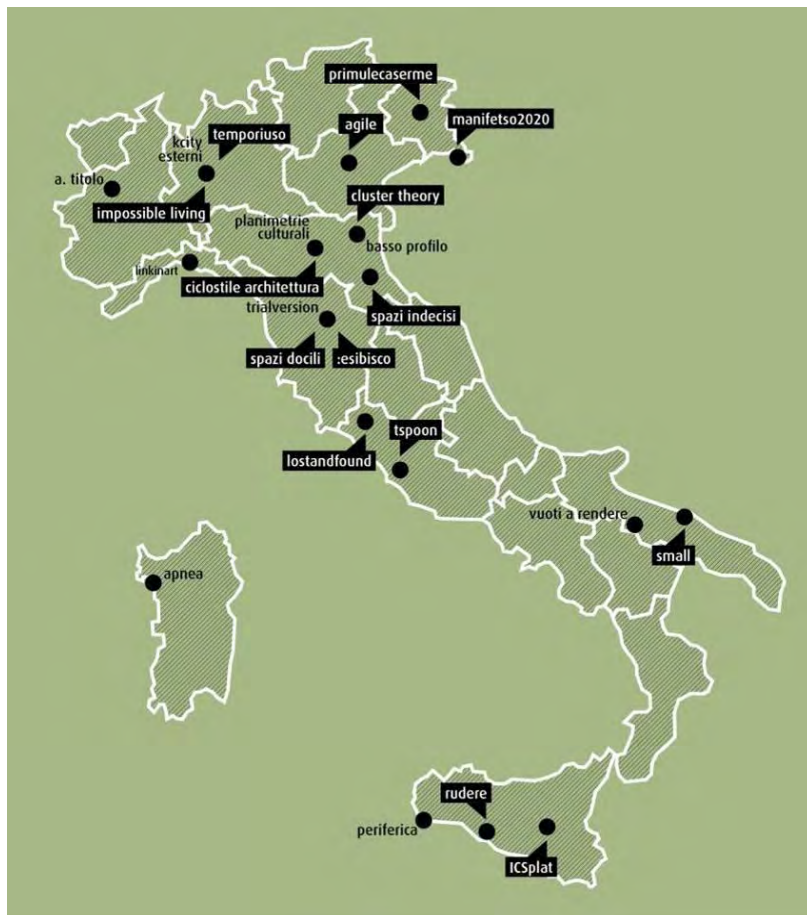


Fig. 25.2. Schema delle azioni e degli strumenti ricorrenti tra gli enabler del riuso analizzati

actions >	KNOWLEDGE	COLLABORATION	CREATIVITY	ACTION		
tools >	geo-database crowdsourcing	make network	call	workshop round table	research	intervention happening
enablers >						
Temporiuso	●	●	●	●	●	●
Impossible living	●	●	●	●	●	●
Manifetso 2020	●	●	●	●	●	●
Agile	●	●	●	●	●	●
Primulecaserme	●	●	●	●	●	●
Cluster theory	●	●	●	●	●	●
Ciclostile architettura	●	●	●	●	●	●
Spazii indecisi	●	●	●	●	●	●
:esibisco	●	●	●	●	●	●
Spazii docili	●	●	●	●	●	●
Tspoon	●	●	●	●	●	●
Lostandfound	●	●	●	●	●	●
Small	●	●	●	●	●	●
ICSplat	●	●	●	●	●	●
Rudere	●	●	●	●	●	●

---

## Riferimenti bibliografici

Abhelakh A., Hyde R., Moore T. (Ed), *Unsolicited Architecture*, edizione bootleg di *Volume 14*. Archis Foundation. <<http://issuu.com/archis/docs/unsolicitedarchitecture>>

Amin, A., Thrift, N. (2005) [2001] *Città. Ripensare la dimensione urbana*. Bologna. Il Mulino.

Batty, M. et al. (2012) *Smart Cities of the Future*, WORKING PAPERS SERIES, London, UCL.

Boeri, S. et al. (1993) *Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi ed immagini della regione milanese*. Milano, Abitare Segesta.

Balducci, A. (2004) “La produzione dal basso di beni pubblici urbani”. *Urbanistica* 123.

Bagnasco, A. (1999) *Tracce di comunità*. Bologna, Il Mulino.

Detheridge, A. (2004) *Artisti e sfera pubblica*. In: De Luca M., Gennari Santori F., Pietromarchi B., Trimarchi M., (Ed) “Creazione contemporanea. Arte, società e territorio tra pubblico e privato”: Pagg. 105 - 119. Roma, Luca Sossella Editore.

Cariello A., Ferorelli F. (2013), “Urban hacktivism e locative media. Strategie di riappropriazione dei paesaggi dell’abbandono”. In *Urbanistica dossier online* 006. Città Open Source. Spazio pubblico, Network, Innovazione sociale. <<http://www.urbanisticainformazioni.it/-006-.html>> Ultimo accesso 30 aprile 2014.

Cavoto, G. (2012) *Dismissione commerciale. Strategie di Demalling per Torino*. Tesi di Dottorato, Facoltà di Architettura – Politecnico di Torino.

Cottino, P., Zeppetella, P. (2009) “Creatività, sfera pubblica e riuso sociale degli spazi. Forme di sussidiarietà orizzontale per la produzione di servizi non convenzionali”. *Cittaitalia Fondazione ANCI Ricerche*.

CRESME (2011) *XIX Rapporto Congiunturale e Previsionale*. Roma

Crosta, P. L. (2010) *Pratiche. Il territorio “è l’uso che se ne fa”*. Milano, Franco Angeli.

FIAIP (2014) *Report Immobiliare Nazionale Urbano 2013*. Roma

Granovetter, M. S. (1973) “The Strength of Weak Ties”. *American Journal of Sociology* Vol.78, I.6.

Guala, C. (2007) *Mega eventi. Modelli e storie di rigenerazione urbana*. Roma, Carocci.

Healey, P. (2003) [1997] *Città e istituzioni. Piani collaborativi in società frammentate*. Bari, Edizioni Dedalo.

Imbesi, P. N. (2004) *Governare i grandi eventi: l’effetto Pulsar e la pianificazione urbanistica*. Roma, Gangemi.

Inguaggiato, V. (2012) *Fare città, chiamarla arte. Politiche ed esperienze di integrazione tra arte e territorio*. Tesi di Dottorato, Facoltà di Architettura e Società – Politecnico di Milano.

ISPRA (2014) *Il consumo di suolo in Italia*. Roma, ISPRA

Istat (2013), *La popolazione straniera residente in Italia*. Roma, Istat

Martinotti, G. (1993) *Metropoli: la nuova morfologia sociale della città*. Bologna, Il Mulino.

Matraia, C. (2011) *Finanziamento pubblico per la riqualificazione urbana*. In: “Riqualificare le città per arginare il declino. L’area Lolli Notarbartolo”. Palermo. Ance.

---

Munarin, S., Tosi, M. C. (2002) *Tracce di città. Esplorazioni di un territorio abitato: l'area veneta*. Milano, Franco Angeli.

Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti Conservatori della Provincia di Torino (2011) *I giovani architetti, la professione, la crisi. Indagine sugli iscritti under40 all'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti Conservatori della Provincia di Torino*. Torino

Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate (2010), *Gli immobili in Italia. Distribuzione del patrimonio e dei redditi dei proprietari*. Roma

Pasqui, G. (2008) *Città, Popolazioni; politiche*. Milano, Jaca Book.

Poli, E. (2011) “[im]possible living: mappature dell'abbandono”. *Domusweb*. <<http://www.domusweb.it/opinioni/2011/12/14/-im-possible-living-mappature-dell-abbandono.html>> Ultimo accesso 4 gennaio 2013.

Rullani, E. (2008) “L'economia della conoscenza nel capitalismo delle reti”. *Sinergie* 76.

Secchi, B. (2000) *Prima lezione di urbanistica*. Bari, Laterza

Thielmann, T. (2010) “Locative Media and Mediated Localities: an Introduction to Media Geography”. *Aether* Vol. V.A.



---

## CAP. 26. PROGRAMMI DI RECUPERO DEI FORTI DELLA LESSINIA: ARCHITETTURA E PAESAGGIO DALL'IMPERO ASBURGICO AL REGNO D'ITALIA

di Fiorenzo Meneghelli

### 26.1. La genesi del sistema delle fortificazioni

La città di Verona, grazie alla sua particolare posizione geografica che funge da nodo fondamentale per i collegamenti tra Italia e Nord Europa, mantenne nei secoli un fondamentale ruolo strategico di controllo sull'area padana e sui collegamenti alpini. In epoca asburgica (1814-1866) Verona diventa la principale piazzaforte del *Quadrilatero*, sviluppando il sistema di difesa che supera il carattere urbano e che si espande sul territorio - *campo trincerato* - con la realizzazione di due cerchie di forti staccati (1848-1866).

A questa prima fase segue un vasto piano difensivo, chiamato *regione fortificata*, che mette in relazione i caratteri morfologici del territorio (lago di Garda, fiumi Adige, Mincio e Po', i rilievi prealpini) con le vie di comunicazione (strade e ferrovie) ed il sistema fortificato.

Nel 1866 il Veneto passa al Regno d'Italia, e il confine con l'Austria venne a trovarsi sulla linea dell'attuale demarcazione tra il Veneto e il Trentino Alto Adige. La difesa italiana prevede la *chiusura*, con un sistema di forti di sbarramento, delle numerose vie di comunicazione che scendono dall'arco alpino, così da garantire libertà di manovra delle truppe nell'area padana tra le due rive del Po'. Il Genio Militare italiano modifica (1880-85) le opere austriache dello sbarramento di Rivoli (forti di Rivoli e Ceraino) a chiusura della Valdadige, e realizza i nuovi forti di S. Marco (1883, rinnovato 1913), Masua (1880-85, rinnovato nel primo '900), la batteria bassa del Forte di Rivoli (1884) la Tagliata di Incanal (1884) e le batterie corazzate di Cimo Grande e Noale nei primi anni del '900.

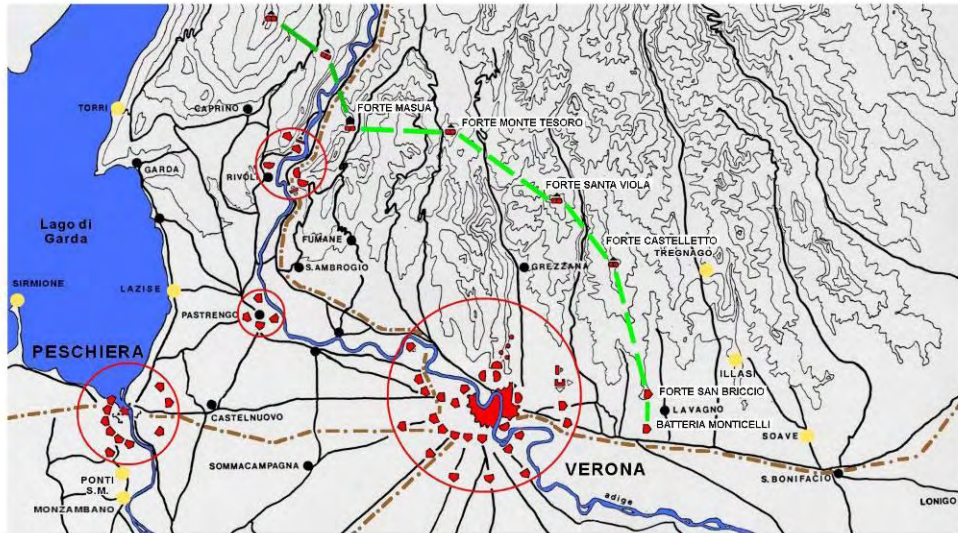
Sul lato nord-orientale di Verona, sulle propaggini dei monti Lessini, si costruiscono forte Castelletto (1885 - '900), forte San Briccio (1885) e la batteria Monticelli (1888), tra il 1908-10 i forti corazzati di Forte Monte Tesoro e Forte Santa Viola.

La militarizzazione del territorio prealpino porta a profonde trasformazioni del territorio, che da area agro-postorale si trasforma in un'area fortemente infrastrutturata a causa di un sistema complesso di interventi così riassumibile:

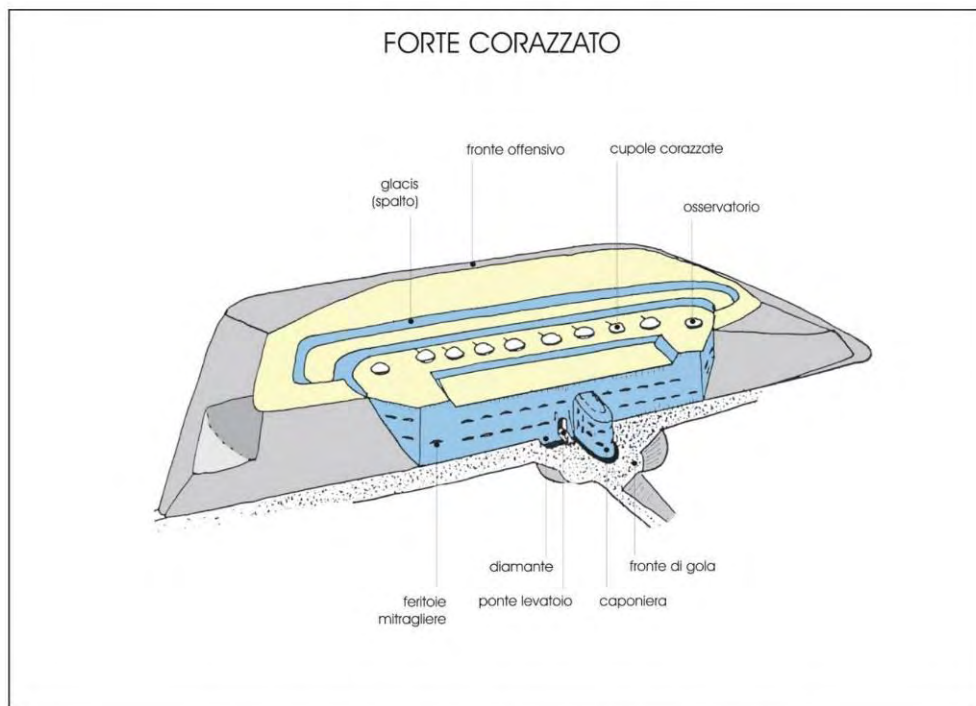
- realizzazione di una rete infrastrutturale costituita da nuove strade, ponti, acquedotti con fontane e serbatoi, linee teleferiche, linee telefoniche, apparati per segnalazione luminosa, ecc.;
- realizzazione di edifici per il supporto logistico alle truppe; caserme, comandi, ospedali, panifici, magazzini, stalle, polveriere, ecc.;
- costruzione di un sistema fortificato: costituito da forti di sbarramento delle valli e rete delle trincee. Tra il 1915 e il 1918 in Lessinia è stimata la presenza di circa 20/25.000 soldati, a cui bisogna aggiungere più di 5.000 operai impegnati nelle opere di difesa.



**PROGRAMMI DI RECUPERO DEI FORTI DELLA LESSINIA: architettura e paesaggio - *Fiorenzo Meneghelli***



Sistema fortificato veronese : in colore rosso i campi trincerati austriaci, in colore verde la linea difensiva dei forti italiani dal Baldo ai monti dei Lessini. *Elaborazione grafica F. Meneghelli.*



Forte corazzato modello Rocchi. *Elaborazione grafica F. Meneghelli.*

---

La scelta della difesa italiana di costruire opere di sbarramento sull'arco alpino con lo scopo di controllare le vie di accesso alle valli e di bloccare l'azione avversaria sulla frontiera richiedeva un ripensamento delle opere di difesa in precedenza realizzate. Alla fine dell'800, l'utilizzo dell'esplosivo ad alto potenziale segnò infatti la fine dell'epoca dei forti in muratura a pianta poligonale ricoperti di terra. Si pose attenzione allora a ciò che avveniva in Europa dove si costruivano, in funzione anti-tedesca, grandi sistemi fortificati: in Belgio ad Anversa, Liegi, Namur e in Francia a Parigi e Verdun.

Il Genio militare italiano elabora un modello di *forte corazzato* che sarà adottato tra il 1905 e il 1908 negli sbarramenti alpini della frontiera nord-est. I nuovi forti sono progettati con murature di grosso spessore in calcestruzzo e dotati di artiglierie protette da casematte in ghisa e acciaio. La fortificazione di sbarramento, inoltre, non è più concepita come opera isolata, ma quale gruppo di opere dislocate sul territorio capaci di svolgere funzioni complementari nell'azione di difesa.

Il forte presentava, grazie alle sue dimensioni ridotte, una buona integrazione nel contesto ambientale ma i suoi limiti strutturali lo resero un obiettivo comunque vulnerabile. Rispetto alla rapida evoluzione tecnologica delle armi da fuoco, la costruzione difensiva risulta con la stessa rapidità, già dopo pochi anni, inadeguata alla sua funzione difensiva, se non addirittura obsoleta.

## **26.2. Tutelare e valorizzare il patrimonio fortificato in Lessinia**

Da quanto brevemente sopra riportato si comprende come l'area montuosa della Lessinia, fino ai primi del '900 poco abitata e priva di strade, abbia subito una profonda e rapida trasformazione i cui esiti sono ancor oggi leggibili nell'assetto insediativo ed infrastrutturale del territorio.

Ciò nonostante vi è stata fino ad ora scarsa consapevolezza sia del valore di questo patrimonio che della sua tutela; gran parte dei forti sono stati oggetto alla fine della I<sup>a</sup> Guerra Mondiale di un sistematico saccheggio che ha portato all'abbandono e quindi al degrado delle strutture.

Da alcuni anni, grazie alle ricerche storiche sulle opere fortificate pubblicizzate con libri e mostre, si è destato nella popolazione l'interesse e poi il riconoscimento del valore che questo patrimonio storico, e di conseguenza della necessità di tutelarlo nell'ambito di una valorizzazione del territorio.

A tal fine sono state poste in essere azioni condotte da alcuni comuni in accordo con la Comunità Montana della Lessinia ed il Parco Regionale della Lessinia; fin dall'inizio, quindi, il recupero di queste opere quindi non è stato concepito ad una scala locale bensì inserito in una più ampia visione territoriale. Si descrivono di seguito alcune esperienze di recupero particolarmente significative.

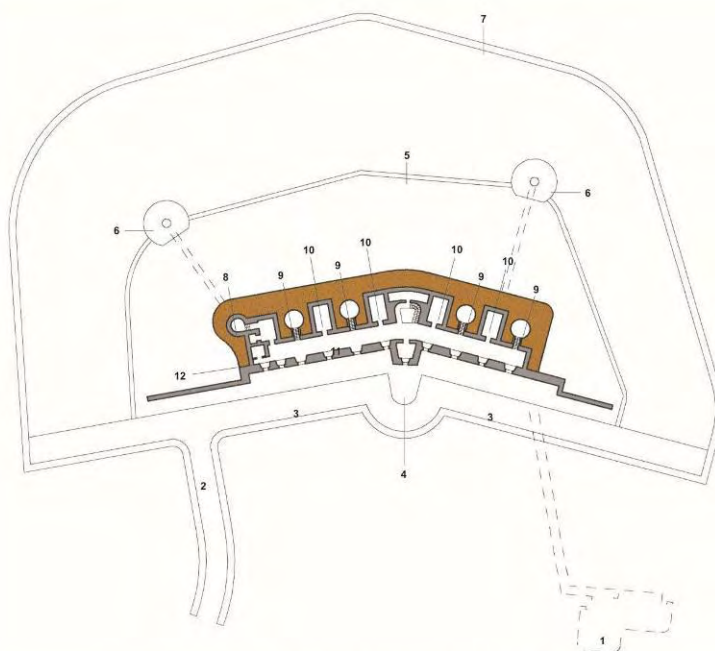
### **Il Forte Santa Viola**

Il progetto, promosso dal Comune di Grezzana e dalla Comunità Montana della Lessinia, si colloca come già accennato in un più ampio contesto territoriale di valorizzazione del sistema difensivo realizzato dal Genio militare italiano in Lessinia nel primo Novecento.

**PROGRAMMI DI RECUPERO DEI FORTI DELLA LESSINIA: architettura e paesaggio - *Fiorenzo Meneghelli***



Veduta aerea del forte dopo l'intervento di diradamento del bosco effettuato dalla forestale in prossimità del forte.  
*Foto aerea F. Meneghelli.*



Pianta forte Santa Viola . *Elaborazione grafica F. Meneghelli.*



---

Il progetto prevede il recupero del forte, di proprietà comunale, che si intende configurare come *porta di accesso* al Parco della Lessinia. La collocazione del Forte e dell'intera linea difensiva segna infatti il passaggio da un ambiente urbanizzato e antropizzato ad uno che conserva ancora valenze di naturalità legate all'Alta Lessinia e coincidenti con l'area protetta del Parco.

Tutta questa zona si caratterizza quale vero e proprio *landmark* territoriale - sia da un punto di vista floro-faunistico che da un punto di vista orografico - e consente una visione a 360° di tutto l'ambiente circostante, connettendosi idealmente con i punti panoramici a suo tempo individuati all'interno del Parco della Lessinia.

Il recupero del forte consentirà di realizzare una struttura al tempo stesso ricettiva e museale al servizio del turista, rivolta in particolare al segmento giovanile. La collocazione del forte in un ambito di grande valenza paesaggistica e ambientale può costituire infatti una carta vincente per l'affermazione di un suo ruolo significativo anche sotto l'aspetto dell'accoglienza turistica, attraverso la realizzazione - in regime di recupero - di servizi ricettivi a basso costo e/o per giovani, un'utenza le cui esigenze non trovano ad oggi risposte efficaci nella Montagna Veronese.

Accanto ad una proposta di utilizzo individuale, un'altra importante possibilità è quella di coinvolgere le associazioni internazionali giovanili che organizzano annualmente campi di lavoro e di formazione , con un conseguente posizionamento dell'offerta sul mercato europeo.

Gli interventi di recupero hanno interessato complessivamente una superficie di oltre un ettaro, dei quali circa 1.300 coperti con un volume di circa 10 mila mc; l'intervento è stato realizzato in quattro stralci tra il 2005 e il 2014, con l'impiego di circa 1.170.000 euro, derivati da finanziamenti della Regione Veneto, della Provincia di Verona, della Comunità Montana della Lessinia, del Comune di Grezzana e con i contributi di banche locali.



Forte Santa Viola, dopo l'intervento di restauro.

---

## **Il Forte Monte Tesoro**

Destinato ad area militare fino agli anni '80, il forte di Monte Tesoro è poi passato al Demanio Pubblico e successivamente - in virtù del federalismo demaniale ( D.Lgs. 85/2010 art.5 comma 5) - è stato ceduto al Comune di Sant'Anna d'Alfaedo in base ad un programma di valorizzazione i cui punti principali sono:

*Individuazione del bene* : gli immobili presenti nell'area (di mq. 154.640) sono il Forte, la caserma, la casa del custode ed edifici di servizio .

*Un quadro generale:* Le fortificazioni ben individuano i caratteri e la morfologia dei luoghi e ne colgono gli elementi utili alla difesa; la loro costruzione fa assumere al luogo un'identità ed un ruolo nuovo nel territorio. Rileggere il territorio partendo da questi assunti consente di ritrovare le relazioni essenziali tra l'opera dell'uomo e l'ambiente naturale, e permette di immaginare ora i Forti quali presidi a difesa del paesaggio circostante da ulteriori trasformazioni. Il recupero dei Forti non potrà più apparire come un episodio isolato e concorrente con quello di altre strutture storiche di consolidato e riconosciuto valore come chiese, ville, centri storici. I Forti dovranno essere considerati quali parti integranti di un patrimonio storico-architettonico ed ambientale la cui valorizzazione coinvolge l'intero territorio.

*La sintesi del programma:* La valorizzazione del forte di Monte Tesoro si inserisce in un ampio contesto territoriale che vede già in atto le prime azioni di recupero di questo sistema difensivo, ed in particolare il Forte Santa Viola e le trincee di Malga Pidocchio. Il recupero di Monte Tesoro inoltre va inserito in un percorso storico-culturale ed ambientale che abbia come poli le località di Molina (Cascate e Museo Botanico), di Sant'Anna d'Alfaedo (Museo Preistorico e Paleontologico, Ponte di Veia, Monte Corno d'Aquilio), collegandosi anche ad altri luoghi dei Monti Lessini: le malghe, gli alpeggi, i boschi, ecc.. In questo quadro debbo inserirsi anche le tipicità della produzione gastronomica ed artigianale del territorio.

**PROGRAMMI DI RECUPERO DEI FORTI DELLA LESSINIA: architettura e paesaggio - Fiorenzo Meneghelli**



Forte Monte Tesoro : A Forte , B Caserme.



Forte Monte Tesoro, veduta aerea. Foto aerea F. Meneghelli.

*Il programma di valorizzazione sarà sviluppato su più livelli:*

- *Scala territoriale* : Monte Tesoro quale luogo di notevole interesse storico e naturalistico della montagna Veronese collegato al trentino e all'area tra il Garda e la Valpolicella.
- *Scala locale*: Monte Tesoro quale fulcro della rete dei luoghi d'interesse storico, culturale, ambientale e di valorizzazione delle tipicità produttive nel Parco Regionale della Lessina.



---

*Obbiettivi e strategie del programma:* L'area pur dotata di significativi luoghi di interesse per la storia, la natura, ecc. non ha sviluppato un adeguato programma di promozione e quindi fruizione di questo grande patrimonio . Il programma di valorizzazione di Monte Tesoro intende costituire una nuova opportunità per l' area montana per sviluppare un equilibrato sviluppo socio-economico attento alla peculiarità del territorio attraverso :

- La valorizzazione sinergica del patrimonio fortificato della Lessinia, che veda il recupero dei Forti e la costituzione dell'ecomuseo delle trincee;
- La costituzione di una rete locale dei luoghi di interesse storico, culturale ed ambientale con programmi comuni di valorizzazione e fruizione;
- Il recupero del forte quale luogo della memoria della Grande Guerra nell'area lessinica e nel contempo spazio espositivo per presentare i caratteri del territorio sotto l'aspetto storico, archeologico, architettonico, culturale, ambientale e paesaggistico; in questo luogo troveranno inoltre spazio la presentazione dei prodotti tipici delle valli;
- Le Caserme e strutture annesse, che diventeranno il luogo dell'ospitalità, del ristoro e dei servizi per il turismo culturale, ambientale e del tempo libero, diventando il centro di riferimento per l'escursionismo nell'area montana .
- Il *Bosco della Lessinia*, che comprende la vasta area boscata del monte e che diventerà il centro per la didattica e la formazione ambientale, per la ricerca e la conservazione della biodiversità .
- Recupero della casa del Custode a fini abitativi.

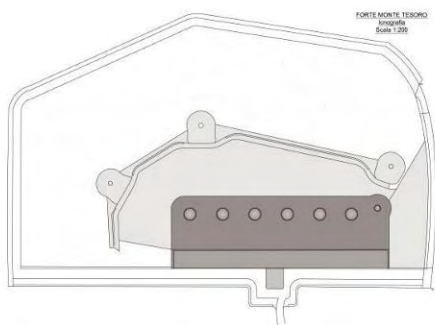
*Modalità di attuazione del programma:* l'attuazione del programma sarà a regia Comunale in rapporto collaborativo con la Comunità Montana della Lessinia e il Parco Regionale della Lessinia. Verrà redatto un progetto generale di valorizzazione del Monte Tesoro (Master Plan) a cui dovranno attenersi i singoli progetti di intervento sulle parti architettoniche e quelli relativi alla valorizzazione ambientale e naturalistica del luogo. L'attuazione del programma potrà avvenire sia con intervento diretto del Comune sia attraverso lo strumento dell'accordo di programma che con accordi tra soggetti pubblici e privati .

*Sostenibilità economica del programma :* per la sostenibilità economica del programma di valorizzazione si intende operare in più ambiti di finanziamento: dai bandi europei a quelli regionali a quelli per lo sviluppo dei comuni di confine, di fondazioni bancarie, ecc.

*Tempi di realizzazione del programma:* il programma di valorizzazione sarà sviluppato su un'arco temporale di 10 anni: *Pulizia e Sicurezza :* dal I° al II° anno con *attività di manutenzione e custodia per i successivi;* *Accessibilità:* dal I° al III° anno ; *Fruibilità:* dal I° al II° anno; *Recupero ambientale e naturalistico dell'area:* dal I° al VI° anno; *Recupero funzionale dei fabbricati esistenti:* dal II° al VII° anno; *Recupero a stralci degli immobili storici:* dal II° al X° anno.

**PROGRAMMI DI RECUPERO DEI FORTI DELLA LESSINIA: architettura e paesaggio - *Fiorenzo Meneghelli***

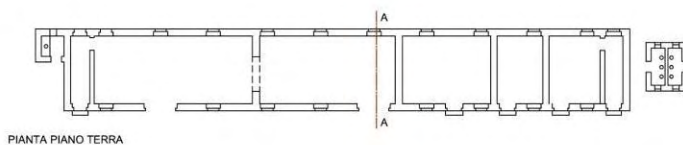
Forte Monte Tesoro : pianta, fronte di gola, interno del corridoio delle batterie, scala di collegamento tra i piani, basamento dell'artiglieria, galleria difensiva di fucileria.



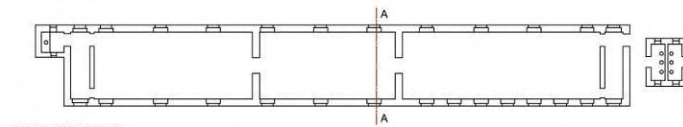
Forte Monte Tesoro, caserme : pianta, fronte sud ed interno.



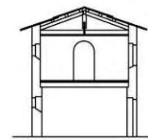
PLANIMETRIA GENERALE



PIANTA PIANO TERRA



PIANTA PIANO PRIMO



SEZIONE AA



---

### 26.3. L'ecomuseo dei Forti e delle Trincee della Lessinia

Le fortificazioni della Lessinia si svilupparono per oltre 18 km, con circa 8.000 metri di trincee, 50.000 metri di reticolati, oltre una trentina di bocche da fuoco, centinaia di postazioni per mitragliatrici, 60/70 ricoveri in caverna per uomini e provviste, centinaia di baracche in legno per ospitare la truppa e gli ufficiali, migliaia di metri di camminamenti e strade, ecc.

Le trincee e le opere difensive in genere, furono realizzate sia scavando il terreno - dove possibile - sia nella roccia compatta. Nei blocchi rocciosi, utilizzando e scavando le fessure naturali, è stato realizzato un reticolo di camminamenti, trincee, gallerie, postazioni in caverna, ecc.

Questa *ragnatela* si estendeva per chilometri. Era un luogo abitato da migliaia di uomini, che per proteggersi dagli agenti atmosferici e dai rigori dell'inverno si riparavano in gallerie scavate nella roccia o coprivano con travature lignee e/o lastre di pietra parti delle trincee.

All'inizio delle ostilità si pensava che la I<sup>a</sup> Guerra Mondiale dovesse essere una guerra rapida e di movimento ove le nuove macchine belliche avrebbero determinato l'esito del conflitto; invece divenne la *guerra immobile* di trincea, tremenda e sanguinosa. Alla raffinata architettura militare seguirono solo anonime fortificazioni scavate nella terra e nella roccia, delimitate da una selva di filo spinato.

La Comunità Montana della Lessinia ha elaborato una proposta di *Ecomuseo delle trincee della Lessinia* indicando la necessità di tutelare non solo le testimonianze storiche della Grande Guerra ma anche di conservarne la memoria, i luoghi e i paesaggi, avendo nel pensiero le parole di Hugues de Varine “ *un ecomuseo è qualcosa che rappresenta ciò che è un territorio e, ciò che sono gli abitanti, a partire dalla cultura viva delle persone, dal loro ambiente, dall'eredità del passato, da ciò che amano e desiderano mostrare ai loro ospiti e trasmettere ai loro figli*”.

Gli obiettivi dell'Ecomuseo della Lessinia partono dalla volontà della comunità locale di riconoscersi nei suoi valori e nella sua storia, e si articolano in :

- *Ambientali*; Tutela e valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio;
- *Storia e memoria*; Conservazione e recupero delle testimonianze materiali ed immateriali .
- *Turistico e didattico*; incremento dell'interesse turistico dei luoghi con percorsi e servizi di carattere culturale ed ambientale con itinerari collegati alla rete di riferimento interregionale ed europeo.
- *Sviluppo locale*; Conservazione e sviluppo delle attività produttive, promozione delle tipicità del luogo, incremento dell'offerta ricettiva e di interesse culturale.

Gli interventi di recupero delle opere militari saranno ispirati a criteri di compatibilità e sostenibilità nel rispetto del contesto in cui si opera, al fine di tutelare tutto il patrimonio presente, sia quello storico che quello ambientale e paesaggistico.

I segni presenti nel territorio, che il tempo e la natura ha reso meno evidenti, hanno bisogno di essere letti ed interpretati accuratamente evitando, dove non necessario, artificialità ricostruttive che ne modifichino anche il valore testimoniale e memoriale.

Ciò non significa che non siano auspicabili anche interventi *contemporanei* finalizzati ad una maggiore fruizione di alcune opere e ne consentano quindi un'utilizzo a scopi didattici e per attività di servizio e supporto alle attività culturali e turistiche.

---

Per questo sarebbe opportuno elaborare un progetto guida in cui siano definite le valenze storico-architettoniche e paesaggistiche di questo grande patrimonio costituito dalle opere realizzate nella Grande Guerra in cui siano indicati i principi di tutela ed intervento e quindi i possibili usi possibili. L'intervento di tutela e valorizzazione di tale patrimonio dovrebbe essere articolato in tre grandi aree tematiche:

A- CONOSCENZA - Ricerca storica: documentale e cartografica. Indagini e rilievi: lettura critica del territorio con esame della cartografia storica e attuale. Individuazione delle tipologie di opere: forti, trincee, strade, ponti, postazioni di artiglieria, caverne, gallerie, depositi, caserme, pozzi e fonti d'acqua, baracche, comunicazioni, ecc.

B- TUTELA - Esame dello stato di conservazione delle opere con valutazione del grado opportuno di intervento; definizione delle modalità di intervento e delle tecniche da utilizzare; Individuazione e coordinamento degli operatori: ditte specializzate, associazioni di volontari; Programma di manutenzione.

C- COMUNICAZIONE, Comunicare la memoria attraverso documenti e informazioni: libri, carte tematiche, cartellonistica, sito internet, convegni, esposizioni, ecc. ; attraverso emozioni ed esperienze: percorsi storico-naturalistici; visite guidate e teatralizzate, esperienze didattiche; rievocazioni; ecc. .

Questa proposta nasce dalla necessità di conservare la memoria e le testimonianze storiche di ciò che rimane della Grande Guerra e nel contempo tutelare il valore che questi luoghi e paesaggi. Tale obiettivo può essere perseguito se la popolazione locale diventa attore e non spettatore di questo progetto.

Il recupero delle opere difensive della Grande Guerra può diventare un'opportunità per promuovere un più vasto programma di valorizzazione del territorio nel suo insieme.

La realizzazione dell'Ecomuseo permette di ricercare un modello territoriale di sviluppo sostenibile che costituisca un'opportunità per la popolazione di un nuovo ed equilibrato sviluppo socio-culturale e quindi economico.



Trincee di Malea Pidocchio







---

## **CAP. 27. IL RIUTILIZZO DEL PATRIMONIO TOSCANO NELL'AMBITO DEL PIANO PAESAGGISTICO: DUE CASI DI STUDIO**

*di Manlio Marchetta e Tiffany Geti*

### **27.1. Il patrimonio toscano nella pianificazione paesaggistica**

Una azione pluriennale ma organica ed estesa, volta al riutilizzo complessivo, nel tempo, del patrimonio culturale, urbanistico e paesaggistico insieme, sia in ambito urbano che non, dovrebbe essere, a rigori, la conseguenza dell'avvio – finalmente – del piano paesaggistico regionale della Toscana, attualmente all'esame del Consiglio Regionale.

Dotata della prima legge organica per il governo del territorio nel 1995, con lo scopo di modificare il sistema dei rapporti fra istituzioni e, con tale fine, venivano riorganizzati i principi e le procedure relativi agli strumenti urbanistici e pianificatori. Quella del 1995 è stata innegabilmente una legge innovativa, capace di ammodernare un'organizzazione istituzionale vecchia di molti decenni, pur con evidenti limiti che non hanno tardato a manifestare i loro effetti sul territorio. Dieci anni dopo, nel 2005, la Regione si è dotata della seconda legge organica per il governo del territorio sostitutiva della prima, il cui scopo era di costruire le condizioni per una strategia di lungo periodo nel territorio toscano, presentandosi come innovativa seppur riducendo i limiti della prima legge.

Sia su propria iniziativa che sulla base di istanze di cittadini toscani aggregati e di associazioni nazionali e regionali, fra cui ad esempio la "Proposta di legge di iniziativa popolare" del 2011, sottoscritta da 7000 toscani, si propone al Consiglio una terza formulazione legislativa sulla stessa materia che, pur impostata sul modello strutturale costruito con le due leggi precedenti, ha l'ambizione di discostarsene per alcuni contenuti molto importanti. Essa ha infatti come obiettivo quello di garantire "un'azione pubblica più efficace" e di "pervenire a una revisione generale della normativa del governo del territorio", mantenendo l'impianto del modello di relazioni tra i soggetti pubblici competenti, presente nella LR 5/1995 e poi nella LR 1/2005, correggendo un andamento negativo dell'incidenza dell'interesse pubblico in urbanistica e favorendo la ripresa di fiducia in una strumentazione urbanistica volta al bene comune.

Il territorio regionale presenta una fragilità diffusa che in più aree ha superato il livello di guardia; le condizioni per il governo del territorio sono sempre più difficili, non solo per la carenza di finanziamenti pubblici e privati, ma anche per conflitti che contrappongono la società civile alle istituzioni e per le pressioni sempre più forti del mercato; il declassamento progressivo del Paese pone il territorio regionale a rischio di interventi esterni incontrollabili; le tensioni economiche, sociali e culturali conseguenti alla globalizzazione si stanno riverberando sul territorio e sono in continuo aumento; l'evoluzione del contesto economico-istituzionale della EU sposta il sistema di decisione sempre più a scala sovra regionale (ruolo della EU nel governo dell'ambiente, gestione dei finanziamenti strutturali, ecc.), mentre l'evoluzione del contesto tecnico e culturale europeo pone i modelli di pianificazione urbanistica rigida e deterministica a rischio di emarginazione culturale e quindi da sottoporre urgentemente anch'essi a profonda rigenerazione concettuale e metodologica.

Ciò ha cambiato profondamente le condizioni con cui è possibile governare efficacemente il territorio toscano nel breve e medio periodo. La questione centrale del governo del territorio non è più come gestire una struttura tutto sommato ordinata e poco complessa, ma è come governarne la crescente complessità in situazioni sempre più difficilmente prevedibili e turbolente. Le strutture di governo basate sulla gerarchia e sulla rigidità delle normative (la norma come scudo contro le

---

intemperie economiche, sociali e culturali) non riescono più ad assolvere la loro funzione. Il nodo centrale – scarsamente affrontato in questa proposta di legge – è il rapporto tra il governo del territorio e la società: il territorio regionale è governabile solo se si è in grado di costruire una grande alleanza tra istituzioni, cittadini organizzati che le istituzioni non riescono a rappresentare, mercato e società civile in genere su una prospettiva comune di lungo periodo, capace di coinvolgere tutti insieme, con le proprie responsabilità e i propri doveri.

La pratica normativa in uso negli ultimi tempi, dopo alcuni anni di sperimentazioni, manifesta importanti limiti soprattutto interpretativi, essendosi avventurata nel terreno, non facile, delle definizioni apparentemente nuove ma prive del necessario spessore disciplinare e della opportuna esperienza consolidata.

Nelle proposte migliorative è perciò necessario sgombrare il campo delle definizioni da molte genericità che possono trasformarsi, nella gestione concreta del PIT a livello locale, in altrettante incertezze e, spesso, in sostanziali difformità rispetto all'evidente vocazione culturale del comparto paesaggistico del PIT stesso.

La fondamentale definizione di “patrimonio” merita di essere integrata in modo da comprendere anche ciò che non è ancora evidente ovvero poco conosciuto e non soltanto ciò che è evidente e/o ben conosciuto. Ad esempio non sempre si possiedono conoscenze esaustive sulle potenzialità d'uso agricole e ci si limita erroneamente a considerare valore permanente nel tempo il cosiddetto “uso attuale” del suolo anziché estendere gli studi al suo più importante uso potenziale.

Ma le carenze conoscitive non riguardano soltanto settori speciali ma anche il campo stesso, evidentemente fondamentale, del patrimonio culturale (gli sconfinati “beni” culturali) generalmente inteso e perfino il campo del patrimonio architettonico.

Il “patrimonio” che è stato finora considerato nell'ambito dei “quadri conoscitivi” che ci offrono le elaborazioni dei piani toscani dell'ultimo quindicennio risulta sottodimensionato rispetto ai dati ed ai risultati della ricerca scientifica ordinaria e di base. Ciò che appare soprattutto negativa è la tendenza a “riferire” sul patrimonio senza considerarlo in modo idoneo e appropriato come elemento fondante dei contenuti conclusivi delle indicazioni contenute negli atti della pianificazione locale. Indicazioni in genere approssimate per difetto, quando non evanescenti, perché in attesa di essere precisate o variate, attraverso contrattazioni con operatori.

Anche gli “elementi costitutivi del patrimonio” - elencati nella stesura adottata del Piano Paesaggistico della Toscana a proposito delle cosiddette invarianti - sono parziali e inquinati da una concezione del territorio come frazionabile in componenti astratte nonché, ancora una volta, una da una visione molto vincolistico/confinatoria e poco pianificatoria.

Non appare chiarito cioè che lo scopo della identificazione del patrimonio territoriale non deve essere (o non deve essere soprattutto o solamente) la sua esclusione dagli ambiti delle “unità” in cui è ammesso prevedere trasformazioni. Bensì la piena ed esplicita considerazione del suo ruolo determinante e non più secondario, naturalmente articolato per obiettivi, direttamente nei contenuti degli atti della pianificazione.

Il “patrimonio” deve essere costituito da una molteplicità di elementi sempre maggiore via via che si stringono le maglie dell'ineliminabile setaccio mirato di tutto il territorio/paesaggio, sottosuolo compreso, e non solo a scopo meramente regolamentare.

D'altro canto l'elemento del patrimonio costituito da “i beni culturali e i beni paesaggistici puntuali” (definizione dotata di un certo grado di mistero) non deve rimanere tale, cioè “uno” dei

---

diversi elementi, ma essere esaltato e concettualmente esteso a tutta la grandissima e grandiosa gamma di “beni”, nessuno escluso. Corrispondente cioè ad una visione avanzata della materia, come, ad esempio, quella generalista che sottende, dagli anni settanta, l’azione dell’Istituto per i Beni culturali della Regione Emilia Romagna. Azione che non certo a caso ha fondato le proprie radici nelle campagne collettive e molto localizzate di conoscenza e d’inventario generalizzato del territorio/paesaggio dell’Appennino impostati col contributo della cultura urbanistico/territoriale anche della Toscana.

L’acquisizione e la piena “incorporazione” del “patrimonio territoriale” - e del sistema complesso dei “beni culturali” che ne è parte - nella pianificazione territoriale/paesaggistica e nei suoi vari livelli, oltre che permanenti e progressive nel tempo, devono perciò essere concepite come sublimazione regolamentare, effettivamente orientativa delle azioni, dei dati e degli sviluppi delle conoscenze perfezionate e da perfezionare.

## **27.2. Il recupero dell’Ospedale Santa Chiara di Pisa**

Non vi è dubbio che nel territorio toscano, oltre a quella costituita dal bacino Pistoia-Firenze e dal proposto Parco della Piana, minacciato da un nuovo aeroporto, la priorità per lo sviluppo dell’azione pluriennale è costituita dal settore della costa toscana compreso fra Viareggio e Cecina, comprensivo delle Città di Pisa e di Livorno e del Parco regionale di Migliarino – San Rossore, che anziché separarle dovrebbe connetterle ad un livello integrato superiore. Settore che ha già le condizioni conoscitive e organizzative e le adesioni opportune per la sperimentazione di un Laboratorio territoriale quantomeno biennale.

Da diversi anni l’area pisana pone la sua attenzione ed interesse al recupero e riconversione di una porzione di paesaggio urbano in stretta correlazione con la Piazza dei Miracoli, nota in tutto il mondo, meta di turisti che quotidianamente vi si recano e patrimonio Unesco: il complesso dell’Ospedale Santa Chiara, che come nella maggior parte delle città dall’impianto medievale, vede tutt’oggi la presenza dell’ospedale cittadino nello stesso *“luogo in cui fu fondato il giorno di Pentecoste dell’anno 1257, di fronte alla piazza del Duomo, luogo simbolo della potenza di Pisa comunale”*, oggetto inoltre di concorsi pubblici finalizzati a dare nuovo valore al complesso stesso ed alla città.

“Nel marzo 2005 viene perciò sottoscritto un Accordo di Programma, promosso dalla Regione Toscana e che vede coinvolti altri dodici tra Enti ed aziende pubbliche, finalizzato alla definizione delle opere e degli interventi direttamente od indirettamente necessari per realizzare la nuova sede ospedaliera e la nuova facoltà di medicina e la ripartizione degli investimenti.

L’Accordo prevedeva che il Comune di Pisa approvasse il piano particolareggiato dell’area destinata alla nuova struttura ospedaliera/universitaria ed una variante al Regolamento Urbanistico relativa alla nuova destinazione della sede storica del complesso S. Chiara che comprendesse anche le proprietà dell’Università. La scheda dell’Ambito 27 del Centro Storico era infatti stata introdotta nel Regolamento Urbanistico con variante approvata con delibera del Consiglio Comunale n. 72 del 25/07/2003, ma era limitata solo alla porzione di proprietà dell’Azienda Ospedaliera” (dalla Relazione del responsabile procedimento, Comune Pisa).

L’idea di riconversione del complesso del Santa Chiara nasce allorché si decide di creare un nuovo polo ospedaliero, decentrato e con la disponibilità di maggiori spazi, mette in luce la prospettiva di un notevole ampliamento delle strutture sanitarie oltre che la possibilità di liberare il centro cittadino dall’eccessivo carico di traffico proprio lì dove si incentra ed interseca la storia del Duomo, della città l’attrazione per la particolarissima torre “pendente” e l’insistenza di strutture sanitarie anch’esse disposte all’interno di un complesso ricco di storia. Il rischio di un intreccio dei

---

flussi – turistico da un lato e ospedaliero dall'altro - porta come conseguenza alla separazione ed allontanamento dei due poli attrattivi disponendo quello più semplice da trasferire in una zona libera (o in via di sviluppo) della città, permettendo di conseguenza, con le azioni di recupero di valorizzare anche quel complesso messo un po' in ombra per la sua funzione, di epoca due-trecentesca che rappresenta il complesso del Santa Chiara. Fu proprio per cercare di trovare una soluzione adeguata ed intesa tra le parti che, Amministrazione Pubblica Comunale, Azienda Ospedaliera ed Università decisero di indire un concorso internazionale di progettazione.

Ovviamente l'operazione di riutilizzo di un territorio e la pianificazione di un paesaggio urbanizzato non poteva distaccarsi dalla presenza di una strumentazione urbanistica, che intervenne rapida nella definizione di ciò che poteva e non poteva essere realizzato, che stabiliva quali funzioni era possibile inserire e quali invece da vietare assolutamente, in quest'ultimo caso ad esempio supermercati, centri commerciali che ancora una volta avrebbero congestionato il traffico e alterato i paesaggi urbani della città soprattutto in quella determinata area di città a ridosso di un antico tracciato murario e porta di accesso alla città stessa.

Persino Giovanni Astengo, quando si occupa della redazione del piano di Pisa alla fine degli anni '80, trattando il riordino delle sedi universitarie, afferma che a seguito dello sviluppo del policlinico di Cisanello, di debba procedere alla dismissione del Santa Chiara che dovrà essere destinato a nuova funzione, formando *“un complesso integrato di funzioni che garantisca la formazione di un ambiente urbano –universitario, non quindi una cittadella chiusa o un comparto monofunzionale, bensì un pezzo di città a prevalente destinazione universitaria”*.

Astengo nel piano propone tra le strategie di intervento che il riuso del complesso non sia vincolato alla conservazione edilizia esistente – ad eccezione di quegli edifici cui è stato riconosciuto il valore storico – e che sia definito un progetto d'insieme che possa essere attuato per fasi distinte in relazione alla liberazione delle sedi dalle attività sanitarie esistenti.

Fu tra i primi a pensare di avviare la proposta di un concorso di progettazione per raccogliere proposte.

Il piano di recupero del complesso del Santa Chiara, Norme Tecniche di Attuazione, risale alla fine del 2012 e al suo *Art. 1 – Finalità*, recita:

*“Il presente Piano di Recupero di Riqualificazione Urbanistica del complesso Ospedaliero Universitario di Santa Chiara Prospiciente Piazza Dei Miracoli ha come obiettivi:*

- *il riconoscimento dei caratteri che determinano l'eccezionalità e la singolarità dell'insieme degli edifici compresi nella zona Ambito N. 27 del Piano Regolatore Generale di Pisa;*
- *la formulazione di norme che tutelino tale insieme architettonico e monumentale disciplinandone la conservazione, descrivendone il ripristino tipologico, indicandone gli adeguamenti morfologici anche in relazione alle nuove destinazioni d'uso, nonché le trasformazioni finalizzate alla cancellazione di interventi morfologicamente incongrui ed incompatibili”*.

Al termine di numerose riunioni e di un processo di valutazione dei progetti, nel settembre del 2007 viene proclamato vincitore il gruppo di progettisti cui faceva capo l'Arch. David Chipperfield, il cui progetto non mirava alla trasformazione architettonica dei complessi esistenti, bensì alla conservazione, creazione e fruizione di un ambito urbano che si riversa sulla Piazza dei Miracoli realizzando il percorso pedonale con nuova strada ed una nuova piazza con porticato.

---

L'azione di recupero si viene ad intrecciare con la pianificazione del paesaggio urbano, configurandosi con un atto di eliminazione di tutte quelle che potremmo definire "brutture" del contesto, di tutti quegli elementi per cui non si riconosce un valore di pregio o storico, che saranno pertanto demoliti e sostituiti da operazioni di rigenerazione di verde urbano che consentiranno il collegamento tra il "verde" dell'orto botanico e quello della Piazza dei Miracoli.

Non a caso abbiamo scelto tale complesso, in quanto desideravamo allontanarci dall'idea preconstituita che forse tutti in modo inconscio abbiamo o ci siamo creati allor quando si parla di paesaggio, ovvero limitarci ad una stretta relazione con il contesto naturalistico e pertanto intimamente legato al concetto di territorio, escludendo a priori quanto afferisce alla sfera dell'edificato. Invece l'esempio proposto consente di estendere tale veduta, facendo rientrare nell'accezione di paesaggio anche *paesaggio* di tipo urbano in cui sussistono contemporaneamente valori di tipo ambientale, architettonico anche di comprovato pregio e valore storico, rispondenza a specifiche esigenze dell'utenza, relazioni con il contesto urbano e con il cittadino.

Possiamo parlare di reti e di messa in rete degli interventi in quanto l'atto pianificatorio con la sua normativa e legislazione sia a livello locale che nazionale, consente di intervenire in un dato contesto tenendo in considerazione delle ricadute che si avranno sul resto del territorio contenendo pertanto il rischio di generare eventi casuali sia di pianificazione che di recupero del patrimonio ampio di cui si dispone.

Fig. 27.1. *Impianto planimetrico del complesso dell'Ospedale di Santa Chiara (Andrea Martinelli, "Pisa. Urbanistica e architettura tra le due guerre", Edizioni ETS, 1993, Pisa)*





---

Fig.27.2. *Vista del complesso ospedaliero di Santa Chiara dalla torre di Pisa [Comune di Pisa, “ Adozione del piano di recupero di iniziativa pubblica dell’area ospedaliero/Universitaria di S. Chiara – ambito n.27, Vista aerea]*



Fig. 27.3. *Impianto planimetrico del complesso ospedaliero di Santa Chiara, situazione attuale (Comune di Pisa, "Adozione del piano di recupero di iniziativa pubblica dell'area ospedaliero/Universitaria di S. Chiara - ambito n.27, cartografia-attuale)*

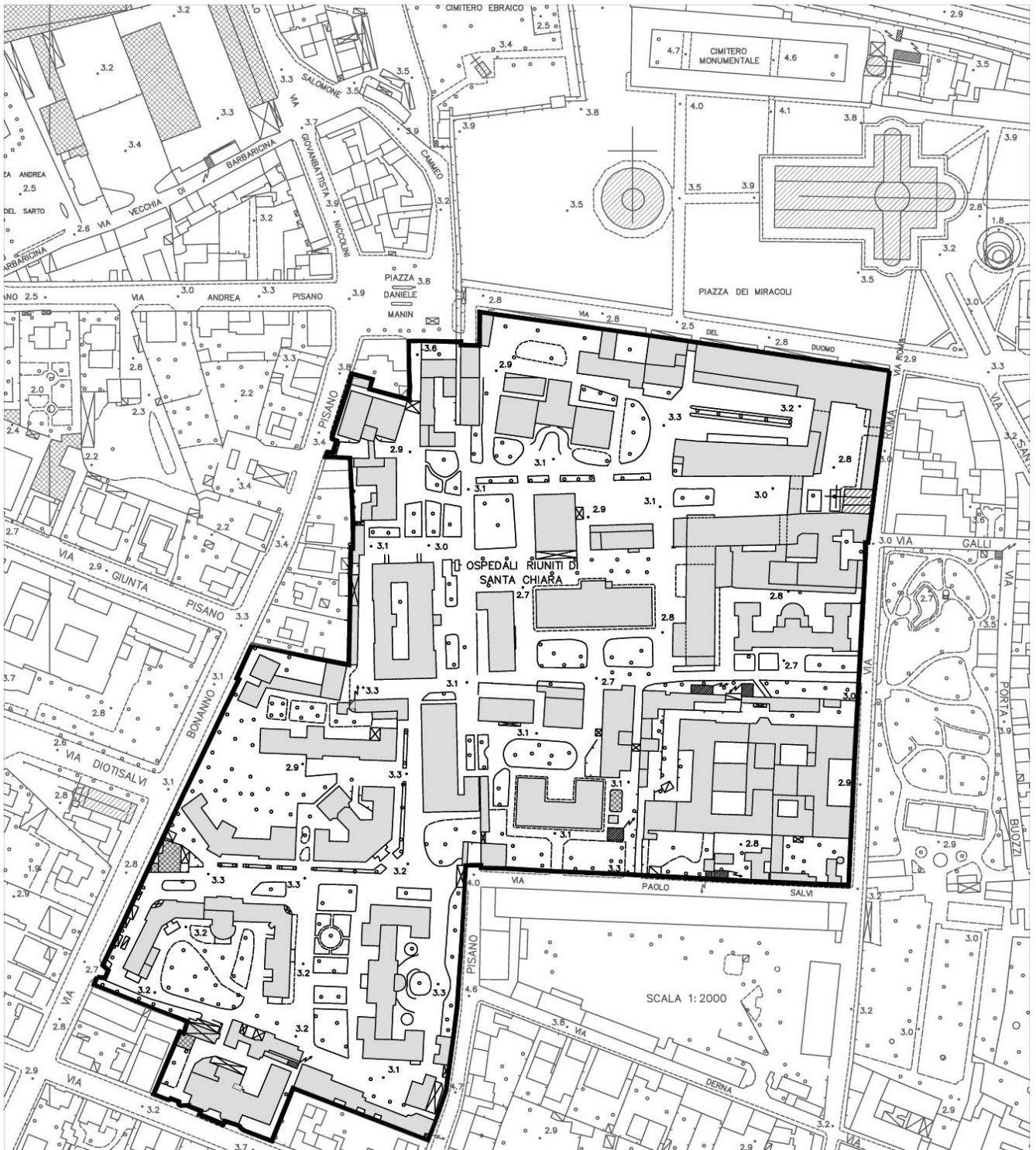


Fig. 27.4. *Elaborato 2 – Un Campus Urbano. I Padiglioni nel sistema degli spazi pubblici, [David Chipperfield, “Concorso internazionale di Progettazione Santa Chiara”, elaborazioni grafiche presentate al concorso]*

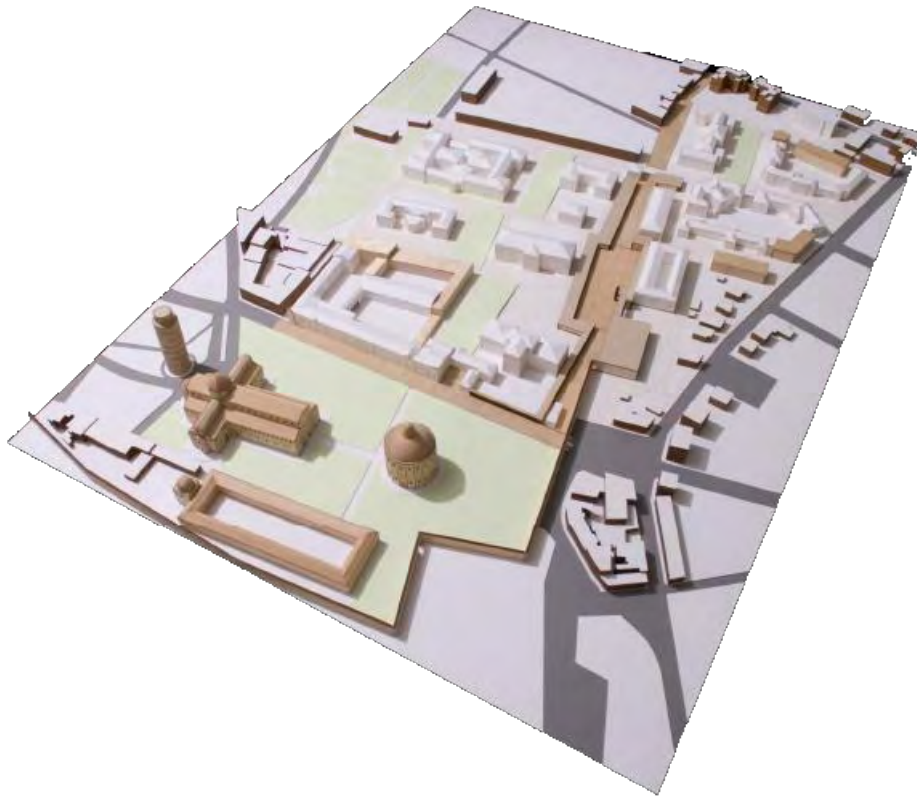


Fig.27.5 *Elaborato 3 – La spina centrale. Un doppio colonnato come elemento cerniera, [David Chipperfield, “Concorso internazionale di Progettazione Santa Chiara”, elaborazioni grafiche presentate al concorso]*





Fig. 27.6 *Elaborato 4 – Una strada-piazza. Un luogo di passaggio e di destinazione, [David Chipperfield, “Concorso internazionale di Progettazione Santa Chiara”, elaborazioni grafiche presentate al concorso]*



### 27.3. Il recupero delle fortificazioni di Livorno

Tra i paesaggi della costa toscana, un caso che merita attenzione è offerto dalla città portuale di Livorno, ove le antiche fortificazioni della città descrivono un paesaggio urbano che si relaziona da un lato con lo skyline delle colline retrostanti e dall'altro con l'immensità del mare aperto su cui il paesaggio urbano si estende con il suo porto, che conquista la naturalezza del paesaggio marino in cui si insediano le prosecuzioni della città con le sue antiche torri di difesa della città fortificata.

Dopo un primo periodo in cui le fortificazioni e le mura esterne realizzate dai pisani in terra e legno, il periodo mediceo e quello lorenese hanno contribuito alla creazione di due differenti paesaggi urbani in uno stesso territorio.

Non ci addentreremo nella storia della città di Livorno, ma analizzeremo la collocazione nel territorio, la particolare forma che la contraddistingue, l'intimo legame che si genera tra terra e acqua, tra monti e mare, per i suoi paesaggi d'acqua che sono tutt'oggi vissuti dalla popolazione che percorre i fossi che circondano l'antica cinta muraria.

Il periodo mediceo, con possenti mura realizzate in mattoni a faccia vista che enfatizzano il perimetro della città caratterizzata da una forma pentagonale che si estendono non solo sopra terra, difesa della città ma proseguono nell'acqua dei fossati, descrivendo un paesaggio urbano che vive sopra e sotto la superficie.

Le antiche mura disegnate e progettate dal Buontalenti, si contrappongono al perimetro fortificato progettato da Cosimo, dalla forma pentagonale dove, in corrispondenza dei vertici (4) si dispongono dei baluardi e la Fortezza vecchia.

---

Il paesaggio, interpretato secondo una rappresentazione decorativa, è scandito da più piani, il primo quello delle barche ormeggiate in porto e del grande specchio d'acqua che descrive l'accesso alla città il cui skyline è arricchito dalla presenza delle torri (torre della Meloria, torre il Fanale, torre del Marzocco, quelle più antiche del Porto Pisano), che si succedono nel paesaggio dal mare alla terra; la città appare sviluppata in senso longitudinale, con aree in parte ancora da edificare; ultimo piano, prima di cedere il passo alla vista del piano delle colline retrostanti, la sagoma del Duomo che quasi si colloca quale punto finale dello sviluppo urbano raggiunto al tempo in cui si narra (primi del 1600 circa).

Per diversi secoli di storia le mura sono state considerate quali difesa e protezione della città, le mura medicee erano nate per difendere e pertanto chiudere la città, quelle lorenese nascono per aprire di contro, la città ai nuovi traffici e commerci, infatti nascono a seguito dell'approvazione di ampliare l'area del porto franco. Il progetto questa volta curato da Alessandro Manetti, noto per le bonifiche della Val di Chiana e per il progetto delle nuove porte (p. a mare, p. S. Leopoldo, p. S. Marco, Barriera maremmana, Barriera fiorentina, Dogana d'acqua, trasformazioni della cinta daziaria), vi fu dedito il genere.

Persa la loro funzione di protezione, le mura finiscono per essere abbandonate e dimenticate, quasi fossero parte di un paesaggio urbano ma senza alcuna rilevanza particolare, punto di appiglio per piccole piante, fin quando nel 2003 vengono presentati al Sindaco della città gli interventi previsti per il programma di riqualificazione urbana denominato "mura lorenese", il cui progetto prevede il riutilizzo delle mura stesse, attraverso azioni di recupero di 850 m di cinta daziaria ottocentesca; ad esso si affiancano operazioni di recupero di limitrofi edifici commerciali e di edifici preesistenti (in aggiunta, la realizzazione di reti e servizi, nuove edificazioni e di un centro sportivo).

La riqualificazione delle mura di epoca lorenese, secondo le indicazioni del PRU, prevedono di:

- *perseguire la dotazione e la qualificazione dello spazio pubblico;*
- *elevare il livello di accessibilità e continuità di fruizione lungo tutta la cortina storica delle Mura, rendendo il muro un elemento ordinatore, di traccia storica nel tessuto disgregato e informale della periferia nord della città, su cui polarizzare una serie di attività di interesse collettivo (il verde, al piazza, le strutture sportive, ricreative e didattiche, etc.);*
- *elaborare un attento programma di recupero degli edifici preesistenti capaci di un valore testimoniale aggiuntivo. (da: PRU "Mura Lorenese", in Comune di Livorno, PIUSS " Livorno città delle opportunità" - Valutazione Integrata)*

Tra gli interventi di iniziativa pubblica per le mura lorenese si prevede inoltre il *restauro completo, rimozione dei manufatti e degli edifici abusivi; creazione di punti di collegamento e attraversamento tra i due lati in corrispondenza delle "brecce" esistenti e riutilizzazione delle pietre per la composizione dei tratti mancanti o fatiscenti; su entrambi i lati fascia libera di rispetto pari a circa 20 mt;* (da: Gli interventi realizzati, in Comune di Livorno, PIUSS " Livorno città delle opportunità" - Valutazione Integrata).

La strumentazione urbanistica in relazione all'esperienza della città di Livorno, occupa un ruolo importante, è il promotore delle azioni di recupero e riutilizzo dei beni di cui si dispone, volto alla loro valorizzazione, vivibilità ed accessibilità dell'utenza, parte integrante del paesaggio urbano della città. A tal proposito si menziona il PIT della Regione Toscana che pone alla sua base una ampia nozione di territorio, ovvero "(...) *l'ambiente della produzione locale di ricchezza e della sua funzionalità collettiva. Ma, ad un tempo, il territorio è anche il suo motore e il suo regolatore in quanto produttore di potenzialità e condizioni; di limiti e valori da tutelare e di opportunità e*

*vocazioni da coltivare(...)*”.

È inoltre definito “(...) *il territorio, semplicemente, siamo noi:... qui ed oggi (...) noi che diamo senso e dignità di “luoghi” agli spazi in cui mettono una qualche radice le nostre esistenze. “luoghi” che ci rendono riconoscibili a noi stessi e dunque capaci di interloquire con il nostro prossimo: per vicino o lontano che sia (...) così siamo noi che consumiamo o costruiamo o conserviamo i tanti luoghi che compongono il nostro territorio nel presente (...) è un insieme di funzioni collettive (...)* (da: 1.2 Il presupposto regionale, in I presupposti delle proposte della regione toscana, PIT).

Il ruolo dello strumento urbanistico è fondamentale per incentivare le operazioni promosse dall’iniziativa pubblica, siano esse volte al riutilizzo dei beni insistenti sul territorio, al loro recupero, alla tutela del paesaggio e pianificazione paesaggistica.

Pertanto le sinergie di intenti intercorrenti tra le amministrazioni pubbliche, i cittadini/associazioni, ecc... che manifestano particolari esigenze, i piani e regolamenti che guidano ai vari livelli della pianificazione, sono i fattori primari che entrano in gioco nel processo di individuazione dei beni e loro nuovi usi e valori, fondandosi anche su processi di partecipazione della cittadinanza che in qualità di primaria fruitrice, contribuisce a fornire soluzioni rispondenti alle nuove e rinnovate esigenze della città, sia a livello funzionale che di valorizzazione del proprio patrimonio storico-culturale.

*Fig. 27.7 Veduta aerea attuale della città di Livorno [google earth]*





Fig. 27.8 "Veduta di Livorno avanti fosse accresciuto con nuove fortificazioni"(Roma, ISGAG). Viene qui ritratta la situazione della città così come doveva presentarsi alla metà del '600. L'affollarsi delle case, fino a rendere quasi indistinta la maglia viaria [Matteoni D., *Le città nella storia d'Italia-Livorno, La terza editore, Bari, 1995*].

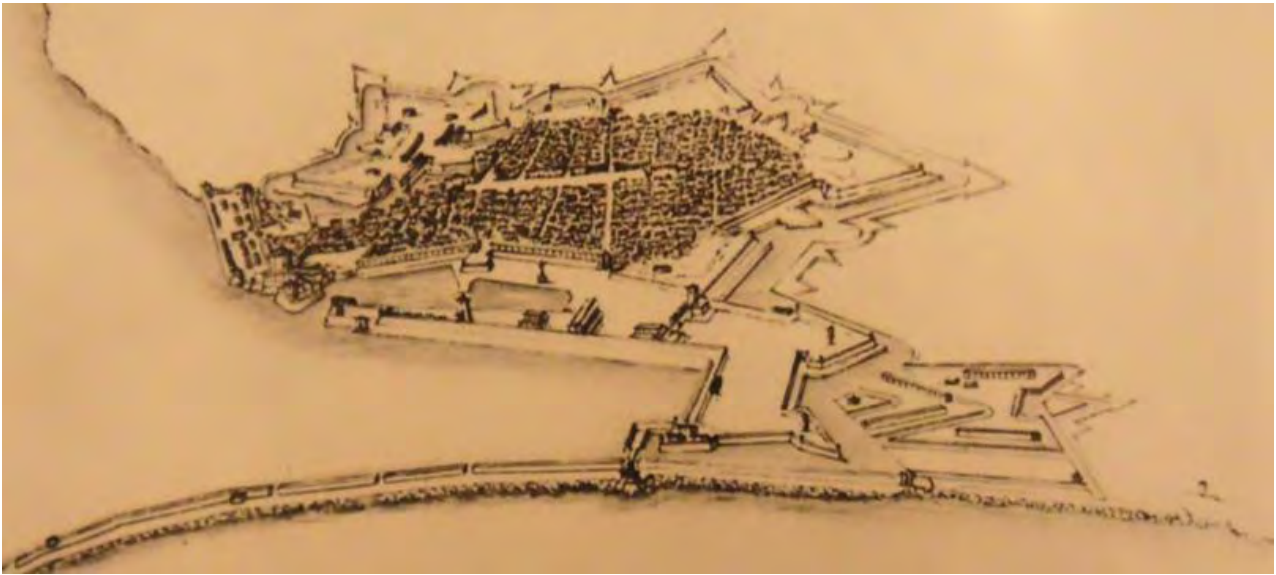


Fig. 27.9 Copia del progetto di B. Buontalenti, incisione contenuta in *Raccolta delle più belle vedute della Città e porto di Livorno con alcune osservazioni sopra le medesime*, per Tommaso masi e C., 1796 [Matteoni D., *Le città nella storia d'Italia-Livorno, La terza editore, Bari, 1995*]



Fig. 27.10 *Vista delle mura medicee e scorcio della fortezza vecchia.*



Fig. 27.11 *Vista della porta San Marco affiancata dalla barriera San Marco; nella foto si intravede il tracciato delle mura leopoldine lungo Via della cinta esterna.*

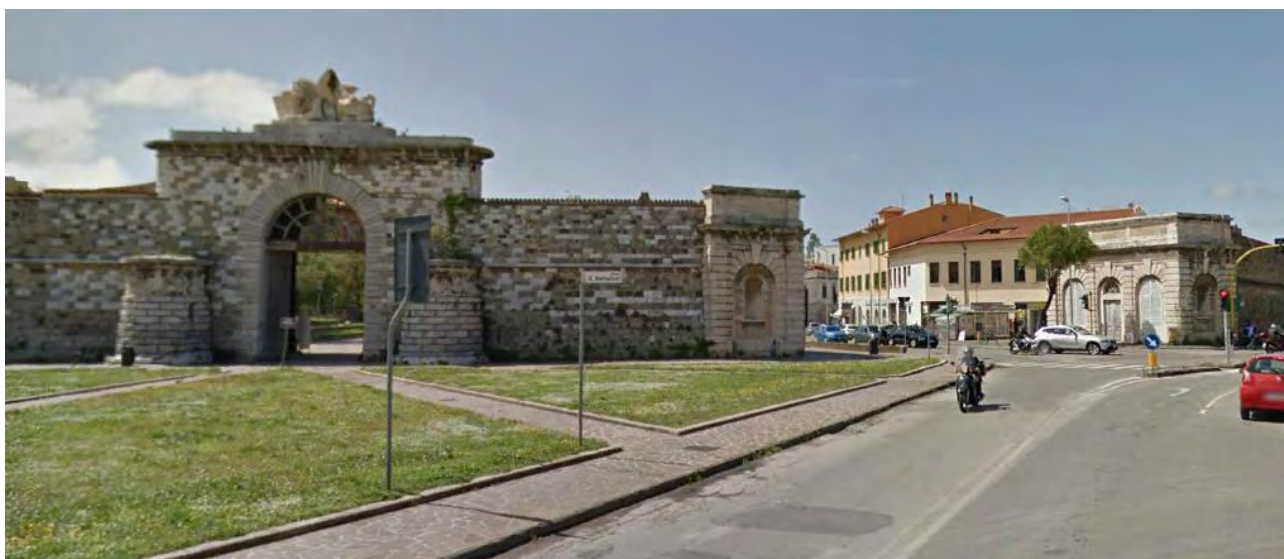




Fig. 27.12 Via della cinta esterna. Incontro delle mura medicee con le mura leopoldine.



### Riferimenti bibliografici

Astengo Giovanni, *“Il riordino delle sedi universitarie”*, in *“Pisa: Struttura e piano”*, Litografia Tacchi, 1991, Pisa

Chipperfield David, *“Concorso internazionale di Progettazione Santa Chiara”*, elaborazioni grafiche presentate al concorso.

Fontanelli Paolo e Gianfranco Micali, *“La riconversione dell’Ospedale Santa Chiara”*, in *“Pisa dei Miracoli. Recupero, conservazione e innovazione urbana”*, Donzelli Editore,

Martinelli Andrea, *“Pisa. Urbanistica e architettura tra le due guerre”*, Edizioni ETS, 1993, Pisa

Geti Tiffany, *“Dall’autoconstruzione al cohousing sociale”*, in *“I popoli dell’autoconstruzione”*, 2009

Matteoni D., *Le città nella storia d’Italia-Livorno*, La terza editore, Bari, 1995

COMUNE DI LIVORNO, PRU *“mura lorenese”*, in comune di Livorno, PIUSS *“ Livorno città delle opportunità”* - Valutazione Integrata,

COMUNE DI LIVORNO, *“mura lorenese a Livorno. storia di una riqualificazione urbana”*,

COMUNE DI PISA, *“Adozione di Piano di Recupero di iniziativa pubblica dell’area Ospedaliero/Universitaria di S. Chiara – Ambito n. 27 del Centro Storico”*, *“Il recupero dell’area ospedaliera/universitaria di S. Chiara in Pisa”*, *“Relazione-storica”*

COMUNE DI PISA, *“Adozione di Piano di Recupero di iniziativa pubblica dell’area Ospedaliero/Universitaria di S. Chiara – Ambito n. 27 del Centro Storico”*, *“Il recupero dell’area ospedaliera/universitaria di S. Chiara in Pisa”*, Relazione del responsabile del procedimento.

COMUNE DI PISA, *“Adozione di Piano di Recupero del complesso Santa Chiara”*, *“Norme Tecniche di Attuazione”*, 2012 Pisa

Regione Toscana, *“La Toscana nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013”*, allegati al PIT, Firenze, 2007;

---

## Sitografia

*“Tirrenia ed il litorale pisano: il mare a pochi minuti dalla Torre”* in [www.toscanaeturismo.it](http://www.toscanaeturismo.it)

*Cohousing. Building collaborative life* in <http://www.cohouse.it>

<http://www.cohouse.it/portfolio/cohlonia/>

*“Litorale e riqualificazione”* in *“PISA. Il recupero delle ex-colonie di Calambrone, modello virtuoso da esportare”* in <http://www.ognisette.it>

<http://www.comune.livorno.it>



## **PARTE IV: LE ESPERIENZE DEL WWF SUL TERRITORIO**





---

## CAP. 28. IL PROGETTO *ROTAIE VERDI* A MILANO

di Marina Trentin e Guido Trivellini

### 28.1. Da infrastrutture grey ad infrastrutture green

Le grandi aree urbane costituiscono tipicamente un elemento di forte frammentazione e Milano, nel contesto della Rete Ecologica Regionale Lombarda e della Pianura Padana non fa eccezione: l'assenza di connessioni est-ovest impone una nuova strategia nella pianificazione della connettività ecologica, che deframmenti i grandi elementi areali e lineari valorizzando i nuclei di biodiversità residua, ma spesso presente, delle città.

Nel territorio comunale di Milano gli scali ferroviari in futura dismissione e trasformazione (lo scalo di San Cristoforo e quello di Porta Romana, rispettivamente a sud-ovest e sud-est della città) restituiranno nuovi spazi alla cittadinanza, che in parte andranno a verde. Questi avranno una buona potenzialità ecologica poiché, essendo connessi alle fasce di rispetto adiacenti alle linee in esercizio, possono costituire un'ampia rete continua di aree non edificate e collegare l'interno della città con le estese aree naturali extra e peri-urbane (ad esempio Parco Sud, Parco del Ticino, Parco Nord).

Sulla base di un lavoro istruttorio svolto da WWF Italia a partire dal 2009 e sulla scorta di esperienze già esistenti all'estero - ad esempio, le oasi urbane di Londra o la High Line di New York - il progetto *Rotaie Verdi* ha visto la luce nel 2012, ponendosi quali obiettivi principali:

- la valorizzazione ecologica della fascia di rispetto ferroviario dei binari in esercizio come corridoio ecologico urbano;
- la creazione di oasi urbane come elementi (*stepping stones*) della rete ecologica, da ottenere attraverso una proposta di gestione naturalistica delle parti che negli scali in dismissione andranno a verde;
- la creazione di un'ipotesi di rete ecologica urbana che consideri il binario e le oasi urbane come elementi direttori della connettività ecologica, riallacciandosi alle aree extraurbane fonti di biodiversità.

Il progetto *Rotaie Verdi*, cofinanziato da Fondazione Cariplo e con il supporto di Rete Ferroviaria Italiana (RFI), ha come partner, oltre a WWF Italia, la Cooperativa Eliante Onlus ed il Comune di Milano.

Lo studio di fattibilità, che verrà terminato per la fine del 2014, prevede innanzitutto l'analisi dell'idoneità ambientale e delle potenzialità ecologiche delle aree ferroviarie. Su questa analisi sarà basata la redazione di *linee guida* per la gestione naturalistica della fascia ferroviaria in esercizio e delle oasi urbane, nonché le proposte di deframmentazione delle discontinuità localizzate lungo la fascia ferroviaria. Il coinvolgimento degli attori territoriali rilevanti diventa infine indispensabile per l'inserimento della proposta in uno scenario più ampio di rete ecologica, attraverso l'identificazione di aree verdi che possano agevolare la permeabilità biologica ed evitare il crearsi di una *trappola ecologica*.

Fig. 28.1 *Scalo di San Cristoforo, Milano sud-est. Pozze temporanee e vegetazione spontanea, in maggioranza autoctona.*



Fig. 28.2 *Scalo di Porta Romana. Rotaie nello scalo dismesso invase da piante alloctone (Ailanto, Ailanthus altissima)*



---

## 28.2. Il censimento della biodiversità

Lo studio naturalistico di base, realizzato nel 2013, ha indagato lo stato di fatto e la potenzialità dell'area dal punto di vista della biodiversità, valutando in parallelo gli aspetti riguardanti la botanica, gli invertebrati, l'erpetofauna, l'avifauna e la teriofauna. Lo scenario che ne è emerso ha consentito di cominciare a costruire le proposte progettuali per la costruzione di un'infrastruttura verde di connessione utile a ciascun taxon.

Lo studio di campo ha richiesto delle visite lungo i binari e all'interno degli scali in dismissione: il supporto del personale di RFI è stato in tal senso basilare per acquisire informazioni legate alle modalità di gestione della fascia e per la sicurezza degli operatori lungo la linea in esercizio.

I risultati dello studio hanno evidenziato una ricchezza, soprattutto floristica, maggiore di quanto fosse stato inizialmente preventivato: nell'area di studio di *Rotaie Verdi* sono stati rilevati 368 taxa, corrispondenti - se si considera che in tutto il comune di Milano nel 1998<sup>1</sup> ne sono stati censiti 542 (Banfi e Galasso, 1998) - ad una ricchezza in specie pari a circa l'80% di quella totale del territorio comunale. Una percentuale davvero molto elevata, data l'estensione ridotta dell'area di studio.

Lo spettro biologico è piuttosto variegato, tra piante xeriche e piante igrofile, testimoniando un ricco mosaico di ambienti che ospitano, in alcuni casi, piante di pregio naturalistico e, in altri casi, alcune novità floristiche mai registrate a livello locale, nazionale o continentale.

Soprattutto quest'ultima osservazione ha imposto una riflessione sulla valenza della ferrovia per il trasporto - insieme alle persone e alle merci - di piante, semi ed animali: oltre a trovarsi immersa in giardini ricchi di piante (alcune secolari) spesso alloctone, la biodiversità urbana si è andata moltiplicando con l'ampliarsi della diversità umana e con la richiesta di merci e alimenti da luoghi sempre più lontani. Per questo, mescolate a specie assolutamente autoctone, sono state rinvenute piante provenienti dai 5 continenti.

Lo studio degli invertebrati ha mostrato, attraverso la presenza sporadica di specie indicatrici di una buona qualità dell'ambiente, come l'*addolcimento* delle pratiche gestionali e l'eliminazione di alcuni ostacoli aprano spazi significativi di miglioramento della diversità e della qualità di questa comunità, come noto alla base del riciclo della sostanza organica e della riproduzione di numerose piante.

Gli ambienti lungo la fascia ferroviaria e quelli contenuti negli scali hanno delle caratteristiche legate a temperature un po' più alte della media milanese, soprattutto in presenza di ammassi di pietre o di spiazzi cementati, consentendo così l'esistenza e l'abbondanza di animali a sangue freddo comuni, come la lucertola muraiola, ma anche del biacco e addirittura del gecko. Nelle aree umide e nelle pozze temporanee che si formano, in particolare nello Scalo di San Cristoforo, è stata riscontrata una popolazione interessante di rospo smeraldino.

Anche gli uccelli hanno riservato una bella sorpresa: almeno 51 specie (alcune delle quali protette come gheppio, passera mattugia, civetta e picchio rosso maggiore) utilizzano le aree ferroviarie per la nidificazione (almeno 19 specie), per la sosta in migrazione (almeno 12 specie) e in generale per nutrirsi. Soprattutto durante la migrazione primaverile, si tratta di spazi che svolgono

---

<sup>1</sup> Banfi E. & Galasso G., 1998 - La flora spontanea della città di Milano alle soglie del terzo millennio e i suoi cambiamenti a partire dal 1700. Memorie Soc. it. Sci. nat. Museo civ. Stor. nat. Milano, Milano, 28 (1): 267-388.



---

un'abbondante funzione come area di sosta, rivelando una vocazionalità quasi inaspettata e aprendo possibilità di fruizione dei futuri scali - una volta create le oasi urbane - anche come punto di osservazione per attività di *bird watching*.

I mammiferi rilevati sono stati invece pochi, soprattutto lepri e ricci, ma questo risultato è inficiato dalla scelta del progetto di non utilizzare trappole *a morto* e di posizionare soltanto fototrappole: in questo modo sono stati raccolti dati solamente su mammiferi di piccole e medie dimensioni, lasciando da parte le popolazioni di micromammiferi.

Tuttavia, la presenza tra gli uccelli di specie non volatrici anche piuttosto grandi come il fagiano, più tipiche di ambienti rurali, fa presagire che il passaggio funzioni e che lo scambio di biodiversità esista lungo le linee in esercizio, rafforzando l'opportunità di utilizzare gli scali per evitare che il corridoio diventi una trappola ecologica.

### **28.3. Lineamenti e scelte progettuali**

Questa descrizione naturalistica ha permesso di evidenziare non solo le discontinuità della fascia, ma anche di individuare alcuni accorgimenti gestionali (ad esempio: limitare il numero di sfalci annuali o modificare le tipologie e le quantità di diserbanti e anticrittogamici) e progettuali (ad esempio: il posizionamento di aree umide temporanee o permanenti, la creazione di macchie di arbusti, la preferenza per specie autoctone) da utilizzare in sede di redazione delle linee guida per il miglioramento della biodiversità.

Le *linee guida* per la gestione della fascia sono quindi state proposte ai tecnici di RFI e sono al vaglio per verificarne la fattibilità, ed in particolare la loro coerenza con il mantenimento della sicurezza dei trasporti e delle strutture ferroviarie. Lo studio avrà in tal senso una valenza di *buona pratica* estensibile – con appropriate declinazioni - alle fasce di rispetto ferroviario in tutta Italia, permettendo di riutilizzare questo spazio che, soprattutto in ambito urbano e periurbano, ospita situazioni di forte degrado sociale ed ambientale.

Lo sviluppo delle oasi urbane presso gli scali in dismissione prevede, oltre alla definizione di *linee guida* gestionali in accordo con i tecnici comunali che si occupano del verde urbano, anche una progettazione di massima di alcuni degli elementi che conterranno (ad esempio prati, fasce arbustate o aree umide). Contrariamente alle fasce di rispetto delle ferrovie in esercizio, le oasi urbane saranno fruibili dal pubblico e dovranno farsi portatrici di un concetto di naturalità in cui il verde non sia soltanto ricreativo nel senso classico del termine, ma in cui sia la stessa natura ad essere elemento centrale del servizio offerto ai cittadini.

In particolare, il momento storico della città di Milano permette l'impiego di strumenti per l'ascolto del territorio, spesso promossi dalla stessa amministrazione, che consentono di integrare informazioni e opportunità rispetto alle analisi condotte dal progetto e dal suo gruppo tecnico.

Gli stessi uffici comunali che si occupano della costruzione di un Accordo di Programma tra il Comune di Milano e RFI per la cessione delle aree degli scali in dismissione, hanno iniziato un percorso di ascolto del territorio per meglio comprendere quali fossero le necessità dei cittadini rispetto all'utilizzo di queste aree dismesse inserite nel tessuto urbano della città. In questo frangente, *Rotaie Verdi* – in qualità di *partner* del progetto - ha potuto usufruire di questi momenti di ascolto.

Fig. 28.3 *Scalo di Porta Romana, geco (Tarentola mauritanica)*



Fig. 28.4 *Linea ferroviaria in esercizio: area abbandonata di possibile allargamento della rete ecologica.*





---

L'interazione del progetto con il percorso di ascolto farà sì che le proposte delle *linee guida* per la realizzazione delle aree verdi degli scali e per la loro gestione vengano discusse ed integrate nelle opportunità di sviluppo delle aree soggette all'accordo di programma.

Sia nella fase di progettazione della deframmentazione della fascia ferroviaria in esercizio, sia nella stesura dei principi di base su cui costituire le oasi urbane, sia infine nell'analisi di scala per l'inquadramento del progetto all'interno di una rete ecologica d'area, la presenza e l'azione degli uffici tecnici del Comune di Milano è stata importantissima, anche grazie all'integrazione delle attività tra i diversi settori tecnici ed alla conseguente integrazione con numerosi progetti promossi nel territorio comunale su tematiche di connettività e gestione del verde, a partire da progetti di implementazione della rete ecologica sino ai progetti di gestione partecipata di spazi verdi comuni.

La stessa amministrazione comunale, sull'onda dell'attenzione per gli scali in dismissione, si è dichiarata a favore della realizzazione di progetti temporanei di riuso degli spazi e quindi della anticipazione di alcune azioni di recupero che facciano riferimento a linee di conservazione di un verde di qualità naturalistica.

Il coinvolgimento degli uffici tecnici, pur richiedendo una durata maggiore del progetto e la necessità di maggiori compromessi, ha contribuito fin da subito ad aumentare l'*appropriazione* nei confronti del progetto e dei suoi output. Anziché essere un progetto concepito da una associazione ambientalista o da un gruppo di cittadini che grida più forte di altri - estranei alle dinamiche gestionali della città - si tratta di una *co-progettazione* in cui le competenze tecniche degli uffici vengono valorizzate senza ulteriori spese da parte del pubblico, mentre i prodotti sono già formulati per essere integrati nella pianificazione delle attività della città.

Va rilevato come sia stato e sarà basilare il confronto e la ricerca di coordinamento e sinergie con progetti ed ambiti simili, cercando ogni possibile contatto con altre realtà progettuali quali quelle nate da gruppi di cittadini come ad esempio i giardini condivisi, assicurando la integrazione delle proposte gestionali di *Rotaie Verdi* anche nella conduzione del verde di ambiti gestiti da privati o da associazioni.

Questo approccio diventa estremamente utile nel momento in cui il progetto delinea una visione d'insieme per la definizione di possibili aree di allargamento della rete ecologica e delle *stepping stones*, in previsione dell'implementazione di una rete ecologica comunale che filtri il tessuto urbano. Vengono identificate, attraverso la lettura di ortofoto e foto aeree nonché visite sul campo, alcune aree a giardino, aree incolte, orti urbani e parchi da utilizzare come elementi su cui appoggiare le connessioni tra la ferrovia e le aree extra urbane, considerate come *aree sorgente*.

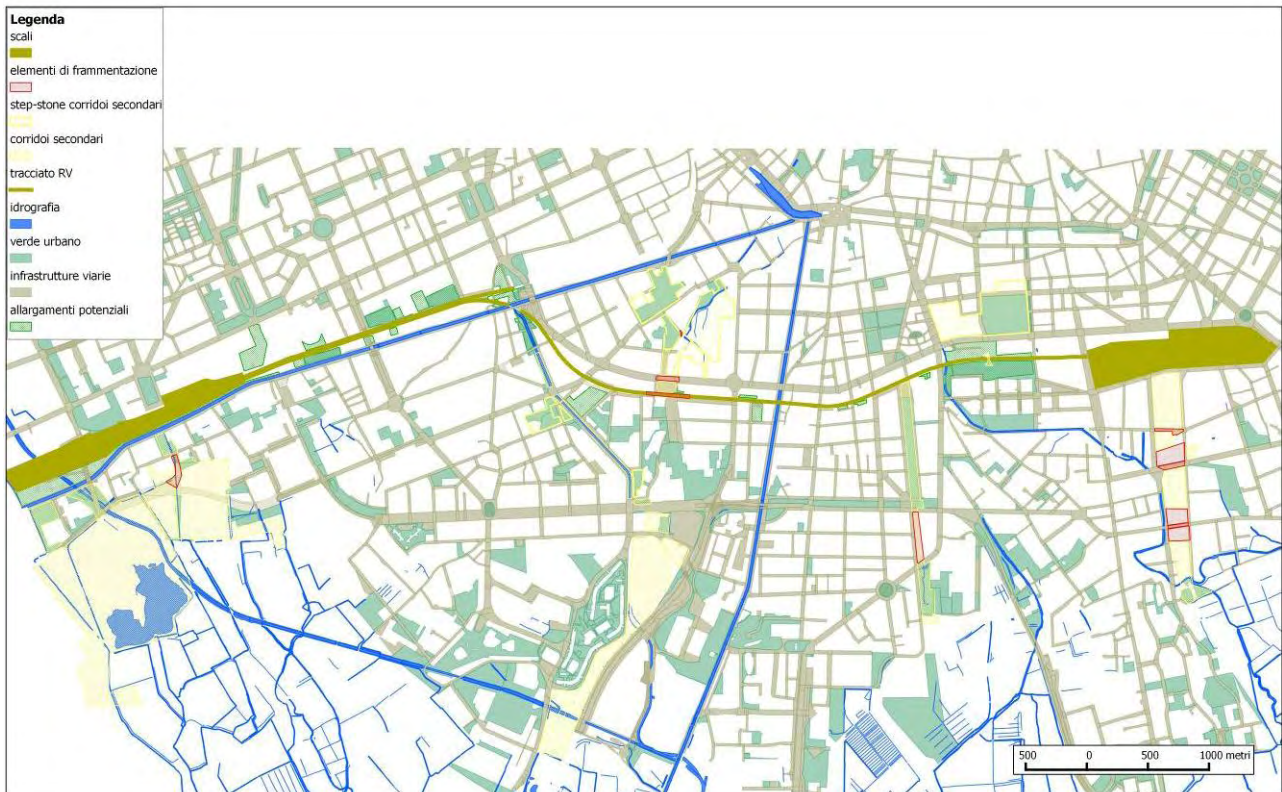
Allo stesso tempo vengono registrati gli ostacoli ed i punti critici che separano o interrompono queste aree (come le strade ad elevato scorrimento o altre aree frammentanti) e le possibilità offerte dall'idrografia minore urbana, composta di rogge e canali, integrate alla mappatura analogica di descrizione della fascia di rispetto ferroviaria.

Il progetto si avvale infine, grazie alle relazioni avviate dal WWF Italia attraverso la campagna RiutilizziAmo l'Italia, di una collaborazione con lo IED (Istituto Europeo di Design) di Milano. Due gruppi di studenti, coordinati da Luisa Pomar, hanno realizzato per la tesi finale due distinte campagne di comunicazione aventi come oggetto il progetto *Rotaie Verdi* ed i suoi principali messaggi.

E' stato estremamente interessante vedere un approccio artistico e di comunicazione su un argomento non facile; si è trattato perciò di un esperimento rilevante per la comunicazione di tematiche come la connettività e la biodiversità al grande pubblico e a target selezionati.

Gli elementi individuati dalle due campagne sono stati riferiti ai concetti di diversità e di artigianalità, di riavvicinamento alla terra e a forme e modi di vivere più rispettosi di ritmi e spazi naturali, stimolando il coinvolgimento diretto ed informale delle comunità che vivono in una città in cui il verde vuole essere inteso come una priorità da conservare e difendere, e dove la diversità assume il valore di misura di questa naturalità.

Fig. 28.5 *Ipotesi di costruzione della rete ecologica locale tra i due scali, lungo la fascia ferroviaria in esercizio.*





---

## **CAP. 29. IL COMPLESSO DELL'EX OSPEDALE PSICHIATRICO DI ROVIGO; IL RECUPERO DEL PARCO**

*di Luigi Ghedin*

All'inizio dello scorso secolo Rovigo era una città piccolissima, con dimensioni ancora ferme entro l'antica cerchia tardo medioevale. Fuori le mura c'erano case sparse e due borghi: uno a nord, San Giovanni, e uno a sud, San Bortolo. Esisteva la ferrovia con la stazione ma nessuna nuova costruzione d'interesse territoriale caratterizzava l'ambito comunale, fatto salvo lo zuccherificio costruito a ridosso della ferrovia presso la stazione. Le strade di collegamento erano in gran parte arginali o delimitavano le proprietà con percorsi tortuosi.

In quella Rovigo, la Deputazione Provinciale scelse per l'ospedale psichiatrico un'area decentrata, non troppo lontana ma sufficientemente isolata, ritenuta idonea al tipo di ospedalizzazione. Un'area in gran parte *chiusa* dal canale Ceresolo che la delimitava e la conformava a ferro di cavallo, allora come ora.

La costruzione del complesso inizia nel 1908; a causa dell'errata previsione di spesa e conseguente mancanza di fondi, il cantiere fu interrotto nel 1910. I lavori furono ripresi nel 1925 e l'ospedale trovò compimento e iniziò a funzionare solo nel 1930.

Operò per cinquant'anni; la riforma Basaglia ne decretò la dismissione fin dal 1980, ma restò aperto ancora per diverso tempo e fu definitivamente solo chiuso negli anni '90.

Quando la competenza per la gestione degli ospedali psichiatrici passò dalle Province alle ULSS, una parte non trascurabile del complesso era utilizzata a *Centro Avicunicolo Sperimentale*, e come tale rimase proprietà dell'Ente Locale.

### **29.1. Destinazione urbanistica dell'area e vincoli**

Il previgente PRG (*Approvato con delibera di G.R.V. n.3233 del 12/07/1994, efficace dal 27/08/1994 e aggiornato con determina dir. n. 2055 del 30 agosto 2012*) zonizzava l'area interessata dall'ex OPP come "*F2B Attrezzature d'interesse comune a livello comunale*". La destinazione urbanistica fotografava ovviamente l'uso in essere di questo complesso; l'area campita comprendeva anche la parte non utilizzata a ospedale ma a *Centro Avicunicolo Sperimentale*. Anche quest'ultima attività è ora dismessa.

Il vigente PAT di Rovigo (*approvato con la Delibera della Giunta Regionale n. 679 del 17 aprile 2012, in vigore dal 23 maggio 2012*) include l'area dell'ospedale in una vastissima zona definita "Urban Labor" di 192 ettari circa, divisa in tre comparti e dedicata a tre *poli*; fieristico, universitario, tecnologico scientifico di ricerca e sviluppo nanotecnologie (cittadella scientifica).

Di fatto si rileva che quest'area comprende una vasta area artigianale consolidata, il Censer (ex zuccherificio e ora centro fiere e congressi della città), l'Università, un grande centro commerciale, un albergo di recente costruzione, altri insediamenti produttivi, l'ex Ospedale Psichiatrico e ancora un'area agricola a sud e a ovest di quest'ultimo di dimensioni estese. L'ex complesso ospedaliero è l'elemento centrale di tutta quest'area, e da ciò si evince l'attuale importanza territoriale che assume. Si ricorda che le parti del PRG Vigente, compatibili con il PAT, costituiscono il primo Piano degli Interventi del PRC - Piano Regolatore Comunale.

Sul complesso sono vigenti due tipi di vincolo: quello di interesse culturale, posto ai sensi dell'art. 12 del D.lgs 42/04 con decreto del Direttore Regionale del Ministero per i Beni e le Attività Culturali in data 22/08/2008, e quello paesaggistico per una fascia di centocinquanta metri dall'argine del canale Ceresolo (*art. 142 del D. L.gs 42/2004*) per cui eventuali progetti di trasformazione sono sempre soggetti al nulla osta della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici.

## 29.2. Assetto urbanistico, architettonico e parco

Già il progetto di massima ( del 1906) ha preso le mosse dalla configurazione del terreno, e l'ampia estensione chiusa a est e a nord da un'ansa del canale Ceresolo ne ha dettato il disegno urbanistico.

L'asse principale, con direzione sud-nord ha, nella propria origine, una giacitura in direzione dell'ospedale, e funge da ordinatore degli altri edifici con funzioni comuni: la cucina, la chiesa, il salone-laboratorio, la lavanderia con gli impianti meccanici e, più a nord, la necropsopia, gli infettivi e la disinfezione. Gli altri assi, a raggiera dalla stessa origine, raccolgono i padiglioni dei degenti: *paganti, tranquilli, semiagitati e agitati*.

Per gli uomini erano destinati i padiglioni a sinistra dell'asse di mezzeria, per le donne quelli di destra. Il progetto (Fig.29.1) contemplava anche l'alloggio per il custode e la stalla con la rimessa, localizzati sempre in modo simmetrico nelle vicinanze della direzione. Non solo la struttura urbanistica mostrava una rigida simmetria, ma le stesse tipologie e morfologie degli edifici rispondevano alle leggi della composizione neoclassica, ottocentesca.

Fig.29.1. Planimetria generale 30 aprile 1906. Ing. Cav. Vittorio Cinque



Il costruito attuale ci consegna una struttura urbanistica leggermente differente dal progetto iniziale; è rispettata l'idea degli assi, sono mantenuti gli edifici *comuni* lungo l'asse di simmetria ma con variazioni inerenti la Direzione (è spostata in uno dei padiglioni a lato) e gli annessi di servizio, stalla e altri (costruiti a nord, dietro la necropsopia). L'alloggio del custode è stato edificato presso l'ingresso del complesso e lungo il confine col Ceresolo è stato installato un gasometro.

---

Anche gli edifici si presentano di forme e dimensioni diverse da quelle del progetto originario, le simmetrie formali non sono rispettate, con tutta probabilità a causa delle aggiunte avvenute nei decenni in cui ha funzionato il nosocomio. Si tenga presente, infatti, che gli edifici originari dell'ex OPP, durante gli anni, hanno subito continui interventi funzionali all'attività ospedaliera che spesso ne hanno compromessa la valenza architettonica: aggiunte tecnologiche, superfetazioni, eliminazione di parti ecc.

Le architetture dei singoli fabbricati, dove rimaste originarie, possono definirsi di stile neoclassico con influenze di carattere montano e d'oltralpe. Fa eccezione la chiesetta dallo stile neogotico all'esterno ed eclettico all'interno, la necropsopia, che antepone un alto portico monumentale davanti alla ripetuta tipologia dei padiglioni e la porcilaia che manifesta una relazione forma - funzione assolutamente razionale. Discorso a parte merita il gasometro, esempio di un'archeologia industriale la cui tecnologia risale alla metà del XIX secolo: utilizzato per accumulare il gas di città prodotto per gassificazione del carbone o tramite cracking del petrolio, il gasometro aveva il compito di contenere il gas a pressione costante, quindi, di garantire la riserva giusta per la cittadella ospedaliera.

Lo scorrere del tempo denuncia il progressivo peggioramento dello stato dei corpi edilizi e alimenta lo sviluppo della vegetazione arbustiva e rampicante. Il complesso, prima della dismissione, era un'armonica presenza di fabbricati, i vari padiglioni nel retro avevano un proprio giardino alberato guarnito di panchine e chiuso entro un recinto, e di viali di collegamento ombreggiati da alberi. Ora è diventato un coacervo di piante, cresciute smisuratamente, spesso aggredite da rampicanti e da arbusti, con manufatti coperti, spesso, dalla vegetazione.

### **29.3. Il valore ecologico del Parco**

Il Parco dell'Ex Ospedale Psichiatrico di Rovigo costituisce un imponente polmone verde, se rapportato alle modeste dimensioni della città.

Assieme al contiguo parco dell'Ex Centro Avicunicolo *Le Faunali*, l'area in oggetto compone un unicum di ambienti naturali *maturi*, evolutisi spontaneamente, in conseguenza al parziale abbandono degli stessi, caratterizzati da vaste superfici prative alternate a aree piantumate di elevata valenza storico-ambientale.

Dai dati finora raccolti si può affermare che sotto il profilo faunistico il parco e i relativi manufatti annessi rappresentano un ecosistema particolarmente vocato alla sosta e alla riproduzione di specie animali di grande importanza conservazionistica, fra cui specie ornitiche prettamente arboricole quali il Picchio rosso maggiore, il Picchio verde, Il Torcicollo e il Rigogolo.

Particolarmente interessante è la presenza di rapaci, da quelli diurni come lo Sparviero, il Gheppio e il Lodolaio a quelli notturni come la Civetta e il Gufo comune. Di particolare rilevanza è la presenza di Chiroterri dei generi *Pipistrellus*, *Noctula*, *Hypsugo* e *Myotis*, in virtù delle numerose nicchie ecologiche offerte dagli edifici, dagli alberi maturi, dai prati e dal corso d'acqua attiguo. Altri mammiferi osservati nel parco sono la Volpe rossa, il Riccio e la Donnola. Assai rilevante è la presenza di tracce ascrivibili con buona probabilità al Tasso, osservazione confortata da segnalazioni sparse ma che richiede prove documentali più solide.

La vegetazione arboreo-arbustiva presente è il tipico frutto di un processo evolutivo spontaneo subito da un parco piantumato oltre 80 anni fa, che negli anni si è arricchito di specie autoctone e alloctone che hanno colonizzato gli spazi più aperti. Pertanto possiamo ancora distinguere dei nuclei storici piantumati, ed in particolare il viale alberato con Tigli e il parco di Tigli posto presso il vasto prato antistante la chiesetta; entrambe queste strutture arboree sono meritevoli della massima



---

tutela. La particolare abbondanza di tigli maturi fa di questo parco un sito di particolare interesse micologico rendendolo idoneo allo studio e alla ricerca controllata dei tartufi e di altri funghi edibili.

Si segnalano inoltre alberi che compongono i giardini afferenti ai vari edifici. Fra questi spiccano i Pioppi neri e Platani di maggiori dimensioni. Accanto agli alberi piantumati compaiono arbusti di interesse vivaistico quali il Ligustro, l'Agazzino, il Mirabolano e il Sicomoro. Ai bordi delle aree prative e negli spazi più aperti, si osservano un po' ovunque giovani esemplari di Farnia, Olmo, Noce e Acero campestre di dimensione tale da poterne consentire l'eventuale asportazione e la messa a dimora in aree destinate a riforestazione. Interessante sotto il profilo vivaistico è anche la presenza in alcuni punti dei roseti storici che caratterizzavano i giardini antistanti i singoli edifici e dietro la casa del custode.

Altre aree aperte, più degradate a livello di struttura del suolo, sono state oggetto di colonizzazione da parte di vegetazioni alloctone, in particolare macchie di Robinia e Gelso da carta.

Si segnalano infine le aree prative occupate prevalentemente da leguminose, composite e graminacee. Fra queste specie ricordiamo il Trifoglio selvatico (*Trifolium campestre*), l'Erba medica (*Medicago sativa*), la Cicoria selvatica (*Cichorium inthybus*) Lattuga selvatica (*Lactuca serriola*), Silene (*Silene vulgaris*), Cardoncello (*Senecio Vulgaris*), Tarassaco (*Taraxacum officinalis*), Rucola (*Diplotaxis tenuifolia*), Romice (*Rumex acetosa*), Piantaggine (*Plantago officinalis*) Ortica (*Urtica dioica*), Achillea (*Achillea millefolium*), Salvia dei prati (*Salvia pratensis*), Menta campestre (*Mentha arvensis*), Coda di cavallo (*Equisetum arvensis*).

Tale ricchezza di specie erbacee favorisce un'alta concentrazione di insetti pronubi imenotteri farfalle diurne, in particolare pieridi, licenidi e ninfalidi. La presenza di leguminose associate a terreni umidi favorisce la presenza di *Lycaena dispar* (Allegati II e IV Direttiva 92/43/CEE "Habitat"), specie già segnalata nel quadrante ove è inserito il parco in oggetto.

Il recupero dei percorsi, ancora ben tracciati, rappresenterebbe un esempio unico di *percorso della memoria*, legato alla funzione che ebbe il parco nel periodo in cui operò l'O.P.P.

Accanto a tale percorso il ripristino di uno o più edifici e di una delle vaste aree prative - facilmente trasformabile in orti e giardini tematici, stagni didattici, impianti di arbusti e alberi autoctoni - farebbero di questo parco il luogo ideale ove impiantare un centro di educazione ambientale, dai costi modesti di gestione grazie all'apporto del mondo del volontariato.

In tal senso il Parco svolgerebbe quel ruolo di vero e proprio eco-museo di cui tanto necessiterebbe la Provincia di Rovigo. Ricordiamo che in tutto il Polesine, diversamente dalle provincie limitrofe, manca un Centro di Educazione Ambientale (CEA) in grado di sviluppare in senso compiuto esperienze concrete di laboratorio a cielo aperto nei campi della educazione ambientale e del turismo sostenibile. La vicinanza alla città, al fiume Adige e ai percorsi ciclabili del comunali farebbero di questo sito non solo un punto di arrivo per quanto volessero conoscere i servizi offerti dal Parco ma anche un punto di partenza da cui muoversi per conoscere le bellezze storiche e ambientali che il mondo del volontariato sta promuovendo con grande impegno in tutta la Provincia.

#### **29.4. I percorsi e le opportunità di recupero**

L'intento comune dei due enti proprietari è attualmente quello di promuovere - in sinergia con le associazioni Italia Nostra e WWF, ma con la possibilità di coinvolgere altri enti e associazioni - il

---

recupero del Parco nel suo insieme, rendendolo fruibile ai cittadini, ferma restando la necessità di mettere in sicurezza gli edifici, spesso fatiscenti.

Il recupero rappresenterebbe un  *dono*  alla città che, come detto in premessa, è priva di spazi verdi significativi, ma non solo: i visitatori potranno, infatti, avere spazi piacevoli e rilassanti, ma anche carichi di significati. Sono la testimonianza di momenti di sofferenza, anche tanta, a volte memoria di soprusi perpetrati a danno dei diversi o degli indesiderati e allora, purtroppo, facilmente internabili per essere dimenticati. Ricordi, però, anche di tanto amore, di assistenza e di generosità. Il complesso diventerà lo spirito di tutto questo, sarà passeggiata, gioco, studio, riflessione e affetto.

Le attività da porre in essere sono così sintetizzabili:

#### *A) Pulizia del verde*

La pulizia del verde consisterà nelle seguenti operazioni:

- Taglio della vegetazione cresciuta a ridosso dei viali di collegamento; taglio delle piante rampicanti sugli alberi; eliminazione delle ramaglie a terra; falcio dell'erba; liberazione dei manufatti dalla vegetazione infestante;
- Verifica della stabilità delle alberature ed eliminazione delle instabili e pericolose;
- Potatura degli alberi;
- Trasporto del materiale verde, finalizzato alla produzione di cippato e frazione umida compostabile

Tutte le lavorazioni descritte saranno eseguite secondo un valido piano particolareggiato stilato da tecnico specializzato in materia.

#### *B) Ripristino delle recinzioni del complesso*

Tutta l'area dell'ex OPP e dell'ex Centro Avicunicolo è, adesso, chiusa da recinzione che lungo il canale Ceresolo si presenta in buono stato; lungo il confine sud è invasa dalle piante infestanti e dopo la pulizia del verde dovrà essere ripristinata o ricostruita e analoga situazione vige lungo il confine ovest. Anche internamente il complesso ha delle parti recintate, in particolare i padiglioni dei ricoverati hanno nel retro recinti facilmente ripristinabili atti a impedire l'accesso a zone con presenza di rischi per la sicurezza.

#### *C) Messa in sicurezza dei manufatti*

I manufatti sono: i padiglioni per i degenti, gli spazi comuni, gli edifici di servizio, le piccole costruzioni annesse ai primi quali depositi, aiuole, fontane, ex gasometro ecc. La loro messa in sicurezza comporta interventi diversi:

- diretta sui fabbricati mediante eliminazione della vegetazione rampicante, verifica dello stato degli intonaci, delle strutture, delle cornici di gronda, dei serramenti; chiusura dei tombini aperti; asporto di rifiuti e materiali abbandonati e loro trasporto alle pubbliche discariche. Accertato che non sussiste pericolo per l'incolumità delle persone nell'immediato intorno, si procederà alla chiusura di tutti i fori di porte e finestre per impedirne l'accesso dall'esterno: caso per caso si provvederà a chiudere i serramenti esterni in buono stato: scuri finestre e porte; tamponare i fori privi di serramento con pannelli robusti e resistenti alle intemperie;

- 
- indiretta sui fabbricati, tesa a garantire l'incolumità delle persone nel loro immediato intorno. Si procederà alla costruzione di recinzioni prefabbricate posizionate a distanza di sicurezza dai fronti del fabbricato dove sussiste il pericolo. Sui fronti privi di problematiche inerenti alla sicurezza si provvederà a chiudere i serramenti esterni in buono stato: scuri finestre e porte; tamponare i fori privi di serramento con pannelli robusti e resistenti alle intemperie. Per le piccolissime costruzioni, edificate in aggiunta ai fabbricati: superfetazioni, tettoie, depositi ecc. si valuterà la possibilità di prevederne la demolizione con trasporto del materiale di risulta alle pubbliche discariche.

#### *D) Ripristino della chiesetta e dell'alloggio custode*

Nell'ambito dei lavori di recupero si presenta necessaria l'individuazione di spazi coperti utili alla sosta e alla ristorazione, detti sono la chiesetta situata nel centro di tutto il complesso e la portineria con l'alloggio del custode all'ingresso.

Nel primo caso la restituzione comporterà oltre alle operazioni sull'esterno indicate al punto a) del paragrafo precedente, la pulizia dell'interno, la ricomposizione, ove possibile degli arredi in materiale lapideo, la sostituzione dei serramenti di finestra con vetri di sicurezza, il ripristino ovvero la sostituzione se necessaria dei serramenti di porta esterni, la ricollocazione e fissaggio dei gradini di accesso della gradinata davanti al portale d'ingresso.

Nel secondo caso, come nel primo, sono necessarie le lavorazioni all'esterno, nonché lo stacco dell'intonaco decoeso dalla cornice della portineria e l'eliminazione dei due stanti metallici presenti davanti all'ingresso. Altresì si provvederà alla demolizione della piccola superfetazione aggiunta davanti alla portineria stessa perché in fase di crollo e, relativamente al piano primo, alla chiusura, dall'interno, degli scuri recuperabili e l'eliminazione di quelli rotti con applicazione, dall'esterno, di tamponature in legno multistrato trattato. Al piano terra si provvederà al recupero ove possibile dei serramenti interni ed esterni, ovvero alla loro sostituzione, al ripristino dei pavimenti, dei servizi igienici e al rifacimento degli impianti per consentire l'accesso e l'uso alle persone.

La Provincia di Rovigo, al fine di far conoscere il progetto di recupero del parco dell'ex OPP, ha organizzato un convegno, svoltosi in data 28/03/2014, dove è stato presentato nel dettaglio l'iniziativa con il coinvolgimento di esperti in materia di recupero di luoghi dismessi.

La proposta è sostenuta da ULSS 18 di Rovigo, Provincia di Rovigo, Comune di Rovigo, WWF Rovigo, Italia Nostra Rovigo, e Associazione Via Chiarugi 135 (l'associazione degli ex dipendenti dell'Ospedale Psichiatrico di Rovigo, che rappresenta la memoria storica della struttura).

L'ammontare dei lavori da eseguire in prima fase è stato stimato in circa 335 mila euro.

Nel convegno sono stati sottolineati i valori naturali ed estetici del sito e indicate, e discusse, le possibili modalità di riuso dei volumi edilizi. Il convegno è stato, quindi, l'occasione per presentare l'intento comune di ULSS, Provincia di Rovigo, Italia Nostra, WWF e Comune di Rovigo, ma anche quella di coinvolgere nell'iniziativa altre Associazioni e Organismi.

---

## **CAP. 30. OASI DI VAL DI ROSE: UN ESEMPIO DI COLLABORAZIONE FRA WWF E UNIVERSITÀ DI FIRENZE**

*di Carlo Scoccianti*

### **30.1. La strategia di intervento promossa dal WWF nella Piana Fiorentina**

Ogni anno nella pianura a nord-ovest di Firenze aumenta di numero e di estensione il ‘sistema di nuovi luoghi’ di forte interesse ecologico e paesaggistico che si pone come argine contro il progressivo degrado del territorio e la sua trasformazione in banale periferia fra i centri abitati maggiori. Alcuni aspetti di questa complessa azione e del suo progressivo piano di attuazione negli anni sono stati trattati nell’ambito del precedente Report 2013.

Si tratta di un processo innovativo che in questa pianura si oppone al consumo di suolo classico (per la realizzazione di nuovi volumi di ‘costruito’) con un’occupazione di suolo di segno completamente opposto che ha come preciso fine la riconversione delle zone ancora libere dal costruito (e quindi a forte rischio di nuove urbanizzazioni) in aree di grande valore ecologico e paesaggistico-estetico.

Uno degli aspetti più interessanti di questa strategia è il suo carattere di estrema chiarezza concettuale. Essa si fonda infatti sulla ferma intenzione di prendere in consegna porzioni di territorio più ampie possibile e creare in esse il paesaggio originario, oggi alterato o addirittura scomparso, che le caratterizzava fino a poche decine di anni fa. Il suo principale scopo è dunque conferire di nuovo al territorio la sua originaria identità ecologico-funzionale, cioè estetico-paesaggistica.

Si può definire questa operazione come un’azione di ricostruzione del paesaggio ‘più autentico’ e dunque ‘più appropriato’ per una data zona, nel senso di quello che effettivamente sarebbe stato possibile osservare se l’uomo non avesse così radicalmente cambiato le locali condizioni ecologiche nelle ultime decine di anni.

Non si tratta di una strategia mossa da motivi nostalgici bensì da precise finalità di tipo culturale. Quello che si tende a far rinascere non è altro che il paesaggio che rappresenta più di tutti la storia anche umana di quel determinato luogo.

Una volta ricostruito, questo paesaggio è inoltre anche quello più facile da gestire e mantenere nel tempo in uno stato ottimale funzionale ed estetico proprio perché affonda le proprie radici e la propria qualità nelle caratteristiche geomorfologiche e microclimatiche del luogo stesso.

Trattandosi di costruire nuovi ambienti umidi i progetti prevedono in genere interventi di scavo e movimentazione di terreno fino ad ottenere le volumetrie e le forme appropriate. Questi lavori sono quasi sempre necessari perché le aree su cui si lavora sono state oggetto in passato di bonifiche forzate che hanno agito sul regime delle acque, talvolta anche con cambiamento delle quote originarie (colmate). È fondamentale chiarire che non si tratta di costruire parchi acquatici o laghi artificiali ma sistemi ambientali naturali e questo significa prevedere in primo luogo che il grado di allagamento dei bacini dovrà conformarsi alle condizioni ecologiche tipiche del clima locale: in inverno si avrà così il massimo grado di allagamento mentre in estate vaste parti si dovranno presentare disseccate. Questo è determinante anche dal punto di vista paesaggistico perché il valore estetico proprio di questi ecosistemi segue questa dinamica naturale e permette quindi aspetti d’insieme assai diversi durante il corso dell’anno.

---

Gli invasi sono sempre creati in modo da mantenere tutto intorno una fascia di transizione importante che ha funzione di tutela delle specie presenti e aumenta il valore ambientale e paesaggistico del nuovo luogo. È in questa fascia che di solito si predispongono, ove previsti, i tratti di sentiero e gli eventuali osservatori per il pubblico, adeguatamente progettati in modo che la presenza di quest'ultimo non possa creare allarme sulla fauna acquatica presente nelle zone umide più interne.

Un'operazione di questo genere, rispetto a qualsiasi altro tipo di parco periurbano dalle forme più o meno artificiali, racchiude in sé un valore immenso non solo perché il paesaggio che vi viene ricreato vi compare nella sua veste più autentica ma anche perché questo stesso tipo di azione rappresenta una risposta molto incisiva a quanto prevedono le Direttive Europee in materia di conservazione degli habitat e delle specie (Dir. 'Habitat' 92/43/CEE e Dir. 'Conservazione Uccelli Selvatici' 79/409/CEE, quest'ultima recentemente aggiornata e sostituita integralmente dalla Dir. 2009/147/CE) nonché la *Convenzione Europea del Paesaggio*: in questo caso non ci si limita a tutelare i paesaggi/ecosistemi tipici ancora presenti in un dato territorio ma addirittura essi vengono ricostruiti ex novo negli stessi luoghi dove erano stati distrutti precedentemente.

È utile infine tenere ben presente che i costi di realizzazione di questo tipo di interventi sono enormemente inferiori a quelli di qualsiasi altro tipo di area a verde progettata con altri criteri; allo stesso modo anche quelli successivi di gestione dei luoghi una volta creati sono molto contenuti, e questo a fronte proprio del mantenimento di un alto grado di tipicità ecologica e paesaggistica.

Questa strategia di intervento porta alla nascita di nuove situazioni territoriali viventi che si relazionano perfettamente non solo con altri paesaggi più o meno contigui ma addirittura con analoghi ambienti posti anche a grande distanza, oltre la linea dell'orizzonte visivo: si pensi anche semplicemente al ruolo di *'stepping stone'* che esse acquisiscono per gli uccelli migratori nell'ambito di corridoi ecologici di vastissime proporzioni.

### **30.2. Val di Rose**

Il caso in esame riguarda l'ampio allargamento di una delle prime opere realizzate in questa pianura, interessando una superficie complessiva circa decuplicata rispetto a quella originaria del 1996.

Si tratta di una esperienza particolarmente interessante anche perché vede l'Università degli Studi di Firenze come partecipante a pieno titolo. La collaborazione tra WWF e Università era già stata avviata nel 1994.

Da allora lo sforzo comune era stato rivolto ad aumentare la superficie e quindi il valore ambientale dell'area così da renderla capace di tutelare anche la fauna ornitica acquatica migratoria. Questa operazione si è concretizzata grazie alla necessità di creare una nuova cassa di espansione idraulica per le acque dei canali limitrofi all'Università per compensare, nei rispetti delle normative vigenti in materia, l'occupazione di vari ettari di terreno a seguito della realizzazione dei nuovi edifici.

Per essere in grado di ospitare le diverse specie durante le stagioni dell'anno la nuova fase di progettazione ha previsto tutta una serie di interventi di creazione di differenti tipi di habitat palustri in modo da conferire a tutta l'area forti potenzialità ecologico-funzionali e, allo stesso tempo, paesaggistico-funzionali. Come in molti altri casi di intervento realizzati in questa pianura, il tutto veniva creato pressoché da zero cioè a partire da una situazione ambientale poverissima. Tutto intorno all'area originaria dove erano stati realizzati nel 1996 i primi tre stagni, la zona era infatti caratterizzata unicamente da campi agricoli gestiti in modo intensivo, dove erano fra l'altro presenti



---

alcuni volumi privi di autorizzazione edilizia che venivano utilizzati come appostamenti fissi da caccia.

*Fig. 30.1. La nascita dell'Oasi WWF Val di Rose con lo scavo dei primi stagni (giugno 1996). Foto di C. Scoccianti*



Oggi, ad avvenuta conclusione dei lavori della II fase, Val di Rose rappresenta pienamente in sé i due principali indirizzi di progettazione previsti dalla innovativa strategia di intervento discussa nel paragrafo precedente: il raggiungimento di un'importante funzionalità di tipo ecologico al pari di una altrettanto importante funzionalità di tipo paesaggistico. A questo proposito è peraltro molto importante sottolineare che in un paesaggio naturale, anche quando ricostruito artificialmente come in questo caso, la funzionalità ecologica e la funzionalità paesaggistica sono sempre determinate dalla presenza degli stessi elementi e condizioni. Mantenere un'alta funzionalità di paesaggio naturale corrisponde dunque sempre a mantenere un alto grado di funzionalità ecologica dello stesso e viceversa.

L'intervento di Val di Rose, visto a una scala più ampia, costituisce un ulteriore importante tassello di paesaggio naturale che si inserisce in questa pianura, capace di comunicare con le altre numerose opere-luogo create appositamente in questo territorio, tutte strettamente legate 'in rete' a formare un diffuso sistema di 'nodi' di una nuova efficiente rete ecologica e paesaggistica.

Chiunque entri all'interno di Focognano, Val di Rose o in uno qualunque degli altri paesaggi ricreati, sia in veste di visitatore sia, ancor di più, di volontario (chiunque può infatti entrare a far parte delle squadre di volontari che da 20 anni dedicano il proprio tempo alla gestione di queste opere-luogo), si trova di colpo in una nuova dimensione e immediatamente deve 'ricollocare' la propria posizione nello spazio. In molti inoltre emerge automaticamente un forte sentimento di appartenenza che non riguarda specificamente questi luoghi ma il territorio in genere e nel suo valore più ampio.



Fig. 30.2. *Volontari impegnati nel recupero gli Anfibi nei cantieri dell'Università. In primo piano nell'acqua, a destra del riflesso della gru, un'ovatura di Rospo smeraldino (maggio 1997). Foto di C. Scoccianti*



Fig. 30.3. *Lavori preliminari all'inizio degli scavi per l'ingrandimento dell'Oasi WWF Val di Rose: demolizione di un appostamento da caccia costruito abusivamente (maggio 2013). Foto di C. Scoccianti*



---

Se indubbiamente tutto questo è particolarmente affascinante ed interessante dal punto di vista etico, lo diventa però anche dal punto di vista pratico. La rinascita di un forte attaccamento al paesaggio è infatti, se non l'unica, la principale leva su cui poter contare nel futuro per la sua difesa attraverso il forte e appassionato impegno delle popolazioni locali ('presidio culturale del territorio').

### **30.3. Principali aspetti tecnici dell'intervento di Val di Rose**

#### *Fase I (1994-2000)*

Nel 1994 il WWF Toscana presenta all'Università di Firenze i risultati di uno studio che documentava la grave situazione di alcune popolazioni di Anfibi (Tritone crestato meridionale, *Triturus carnifex*; Tritone punteggiato, *Lissotriton vulgaris*; Rospo smeraldino, *Bufo viridis*; Raganella italiana, *Hyla intermedia*; Rana esculenta, *Pelophylax esculentus* e *Pelophylax lessonae*) nell'area dove era in costruzione il Nuovo Polo Scientifico Universitario. Con il protrarsi dei lavori edili erano state infatti cancellate alcune zone dove stagionalmente si formavano acquitrini e dove le cinque specie di Anfibi si riproducevano. Gli Anfibi tentavano così di riprodursi nelle fosse di fondazione che si allagavano durante le piogge primaverili, nelle buche di sondaggio e perfino nei pozzetti dei nuovi tratti di strade, restandovi il più delle volte imprigionati senza possibilità di fuga e quindi di salvezza. Anche nei punti dove la deposizione delle uova avveniva, gli individui sotto forma di larve, di neometamorfosati e di adulti finivano poi per morire durante il procedere delle lavorazioni, sia che sui trovassero ancora in corrispondenza delle aree allagate che, dopo l'uscita, si fossero rifugiati sotto qualche cumulo di materiale edile.

Lo studio dimostrò anche che durante il periodo delle migrazioni riproduttive si stabilivano consistenti flussi migratori di individui dai terreni agricoli circostanti verso l'area dei cantieri. L'impatto che si veniva a creare era quindi ancora più grande perché andava a interessare le popolazioni residenti in un'area molto più ampia.

Iniziò così una stretta collaborazione fra l'Ufficio tecnico dell'Università e il WWF che portò alla redazione di un progetto di compensazione d'impatto che prevedeva la costruzione di tre nuovi habitat per l'ovodeposizione, sostitutivi delle zone riproduttive originarie.

Dopo la consegna e l'approvazione del progetto da parte dell'Università, nel maggio 1996 vennero eseguiti i lavori in un'area, già di proprietà dell'Ente, posta ad una certa distanza dalla zona dei cantieri e circondata da campi agricoli. I tre nuovi stagni realizzati furono consegnati dall'Università al WWF per la gestione e nacque così l'*Area Erpetologica Protetta Val di Rose* che entrò a far parte del Sistema Nazionale delle Oasi del WWF Italia. Si trattava della prima area protetta istituita nella Piana Fiorentina, cui avrebbe fatto poi seguito nel 1998 l'Oasi Stagni di Focognano e via via tutte le altre aree protette del sistema creato dal WWF in questa pianura (si veda Scoccianti, 2006 e 2013).

Nel 2000 fu realizzato un ulteriore intervento su un'altra area di proprietà dell'Università limitrofa alla prima con creazione di una nuova bassura ad allagamento stagionale avente caratteristiche particolarmente adatte alla riproduzione del Rospo smeraldino.

#### *Fase II (2001-2013)*

Durante gli anni che seguirono fu deciso, per iniziativa congiunta dell'Ufficio Tecnico dell'Università e del WWF, di progettare un intervento conclusivo che prevedesse il ripristino di tutta l'area circostante mediante la creazione di nuovi habitat umidi sia a carattere permanente che stagionale. La possibilità di realizzazione di questo progetto nacque, come già ricordato nel

---

paragrafo precedente, in relazione alla necessità di costruire una cassa di espansione idraulica a servizio del Polo Scientifico Universitario. L'opera doveva avere dunque una doppia valenza: soddisfare le necessità di compensazione del rischio idraulico e, contemporaneamente, dare vita a vari tipi di zone palustri.

La redazione del progetto fu conclusa nel 2006.

Nel 2013 è stato dato avvio alle fasi di realizzazione dell'opera che sono terminate nel mese di novembre dello stesso anno.

È stato così creato un nuovo grande bacino lacustre di circa 5 ettari di superficie (quest'ultimo, date le dimensioni, specificamente progettato per la sosta dell'avifauna migratrice), comprendente al suo interno zone caratterizzate da differenti profondità oltre a vari tipi di isole e isolotti. Su questo nuovo invaso si affacciano due osservatori, costruiti in modo che il pubblico in visita non possa disturbare le specie ornitiche presenti. Nelle porzioni poste più a ovest e a nord dell'area sono stati costruiti alcuni prati umidi ad allagamento stagionale e altri acquitrini dedicati agli Anfibi. Piccole formazioni 'a macchia' e numerose siepi sono state piantate tutto intorno come aree di rifugio e alimentazione della fauna.

Fra le scelte progettuali spicca, nelle zone poste più a nord dove è stato trasferito e depositato il terreno di risulta proveniente dallo scavo del nuovo lago, la creazione di 'acquitrini pensili' grazie alla realizzazione di vasti terrapieni di modesta altezza, concavi al loro interno in modo da raccogliere e mantenere stagionalmente le acque piovane e quindi formare zone umide e prati umidi di grande interesse sia faunistico che paesaggistico. Questo tipo di scelta si presenta innovativa non solo per gli scopi sopra ricordati ma anche perché si pone in netto contrasto alla usuale pratica di accumulare terreno in seguito a scavi per la realizzazione di opere nelle pianure a formare bastioni o colline (erroneamente denominate molto spesso 'dune', termine geologicamente riferibile solo ad accumuli di sabbia e non di terreno di altro tipo) che si configurano sempre come una forte alterazione dell'aspetto dei luoghi proprio in quanto si ergono in modo innaturale e molto incisivo rispetto alla linea del piano di campagna.

Sul lato nord dell'area, nei pressi del piede della recinzione di confine, è stata posta in opera una barriera antiattraversamento per fauna minore costituita da specifici manufatti prefabbricati in calcestruzzo polimerico. Questa serve per evitare che gli Anfibi sconfinino verso i nuovi edifici del Polo Universitario, esponendosi così al rischio di essere investiti dalle auto.

Un nuovo lungo percorso per le visite guidate permette di osservare sia il 'nucleo storico' dell'Oasi creato nel 1996 sia tutta l'ampia zona di recente realizzazione.



---

Fig. 30.4 *Lavori conclusivi dell'ingrandimento dell'Oasi WWF Val di Rose. Posa in opera sul confine nord dell'area di una barriera antiattraversamento per evitare che gli Anfibi sconfinino verso i nuovi edifici dell'Università (ottobre 2013). Foto di C. Scoccianti*



### **Riferimenti bibliografici**

Scoccianti C., 2006. Ricostruire Reti Ecologiche nelle Pianure. Strategie e tecniche per progettare nuove zone umide nelle casse di espansione. Dieci interventi a confronto nel bacino dell'Arno. Autorità di Bacino del Fiume Arno, Firenze: X + 288 pp., 248 figg.

Scoccianti C., 2013. Costruire nuovi habitat contro il consumo di suolo: il caso della Piana Fiorentina. Andrea Filpa & Stefano Lenzi (a cura di), Riutilizziamo L'Italia - Report 2013 – Dal censimento del dismesso scaturisce un patrimonio di idee per il futuro del Belpaese, WWF Italia, maggio 2013 (Codice ISBN 978 - 88 - 906629 - 3 - 5): 99-108.





---

## CAP. 31. L'ESPERIENZA ROMANA DEL LABORATORIO DI AD DUAS LAUROS A CENTOCELLE

di Stefano Gizzi

Il Wwf Pigneto-Prenestino è una Struttura Territoriale Locale del Wwf attiva nel V Municipio di Roma, impegnata a tutelare la biodiversità urbana, l'ambiente, il paesaggio e la vivibilità, concentrandosi soprattutto sulle ultime aree verdi presenti in un settore urbano densamente popolato, pesantemente cementificato e inquinato e con una dotazione di verde pubblico molto inferiore agli standard minimi previsti dalla legge.

La STL ha partecipato all'iniziativa del Wwf Italia *RiutilizziAmo l'Italia*, presentando un progetto di recupero e tutela ambientale del comprensorio *Ad Duas Lauros*, un'area di circa 400 ettari di superficie caratterizzata da importantissimi valori ambientali, naturalistici, paesaggistici e archeologici, che comprende al suo interno il *Parco delle Energie* (Ex Snia Viscosa), il *Comprensorio Casilino* (Villa De Sanctis, Parco Somaini, Villa Gordiani e aree adiacenti) e il *Parco Archeologico di Centocelle*.

Fig. 31.1 Raccolta di firme tra i cittadini



Il progetto è stato presentato in occasione dell'evento nazionale organizzato dal Wwf Italia il 1° giugno 2013 presso la Facoltà di Architettura dell'Università Roma Tre e successivamente (7 settembre 2013) anche nel corso di *Sbilanciamoci!* presso il Teatro Valle di Roma.

Nei mesi successivi il Wwf Pigneto-Prenestino ha messo in atto numerose iniziative finalizzate alla tutela e alla riqualificazione ambientale delle aree verdi comprese nel Comprensorio Ad Duas Lauros, i cui valori e la cui criticità sono descritti in un *dossier* redatto dalla STL nel 2012 e attualmente in corso di aggiornamento.

Tra queste attività si segnalano:

- gli incontri con gli Assessori all'Urbanistica e all'Ambiente del V Municipio;

- le lettere indirizzate alle Amministrazioni competenti (Municipio V, Roma Capitale, Regione Lazio, Soprintendenze), in alcuni casi anche congiuntamente con altre associazioni e comitati (Italia Nostra Roma, Osservatorio Casilino, Forum Territoriale Permanente del Parco delle Energie);
- la raccolta di firme tra i cittadini per la tutela e l'incremento del verde pubblico (sono state raccolte circa mille firme);
- la partecipazione ai tavoli pubblici con l'Assessore alla Trasformazione Urbana di Roma Capitale e con l'Assessore municipale all'Urbanistica, inerenti la progettazione urbanistica nell'area del Municipio e la redazione della carta dei valori del territorio;
  - la partecipazione alla trasmissione *Roma in diretta* sull'emittente televisiva Roma Uno (15 novembre 2013).

Nell'ultimo anno è stato dedicato grande impegno per affrontare la situazione che si è determinata nell'Area dell'Ex Snia Viscosa a seguito della presentazione di un progetto edilizio che prevedeva l'edificazione di quattro torri residenziali da trenta piani ciascuna (circa cento metri di altezza) oltre ad altri fabbricati di minori dimensioni nell'area verde non ancora inglobata nel Parco delle Energie e con esso confinante, comprendente un lago di circa 10.000 metri quadrati.

Fig. 31.2 Piantumazione di alberi



Tale lago si è venuto a formare agli inizi degli anni Novanta quando, durante gli scavi per la costruzione dei parcheggi interrati destinati ad un centro commerciale, fu intercettata la falda acquifera sotterranea che fa parte del sistema idrografico che drena l'acqua dei Colli Albani in direzione del fiume Aniene, a sua volta affluente del Tevere. Successivamente alla fuoriuscita delle acque sotterranee e ad una massiccia mobilitazione da parte di cittadini, comitati e associazioni ambientaliste, i lavori per la costruzione del centro commerciale furono bloccati, essendo state riscontrate irregolarità nella concessione edilizia. Nei circa venti anni trascorsi da allora, intorno al lago - che, è bene sottolinearlo, risulta essere l'unico lago *naturale*, in quanto alimentato direttamente da acqua sorgiva, presente all'interno del Grande Raccordo Anulare - si è sviluppato un ecosistema molto interessante, con vegetazione tipica degli ambienti fluviali (cannuccia palustre,

---

salice bianco, ecc.) che offre rifugio a diverse specie di uccelli - tra i quali gallinella d'acqua, germano reale, cormorano, martin pescatore - anfibi e invertebrati (ad esempio diverse specie di libellule, bioindicatori significativi).

Il progetto delle Quattro Torri è stato solo l'ultimo di una serie di tentativi di cementificare una delle ultime aree verdi presenti nel V Municipio, che avrebbe portato, se realizzato, alla scomparsa del lago. Per fortuna, una nuova forte mobilitazione da parte di tanti cittadini e dei comitati raccolti nel *Forum Territoriale Permanente del Parco delle Energie* è riuscita a scongiurare il pericolo.

Il Wwf Pigneto-Prenestino, che ha aderito al *Forum del Parco*, è sempre stato in prima linea in questa mobilitazione, fornendo il proprio contributo in nome del verde, della biodiversità e della vivibilità.

Fig. 31.3 Il lago dell'Ex Snia Viscosa



Parallelamente alla mobilitazione contro il progetto edilizio delle Quattro Torri, è stata affrontata la questione dell'esproprio dell'area del lago. L'area dell'Ex Snia Viscosa, infatti, comprende:

- il *Parco delle Energie*, già istituito, all'interno del quale è presente una pineta sottoposta a vincolo paesaggistico con DM 23.3.1968 (pini d'alto fusto);
- un'area di circa 3,5 ettari destinata a verde pubblico dagli strumenti urbanistici, all'interno della quale è presente il lago d'acqua sorgiva di cui si è detto in precedenza. Una parte di quest'area, estesa circa 2 ettari, è stata già espropriata con l'Ordinanza del Sindaco n. 194 del 13.8.2004;
- un settore di circa 5,5 ettari nel quale sono presenti i capannoni industriali dismessi dell'ex fabbrica Snia Viscosa, destinato dagli strumenti urbanistici ad attrezzature di servizio di interesse urbano.

Occorre tener presente che si è corso concretamente il rischio di decadenza dell'esproprio dell'area del lago; il Testo Unico sugli espropri (DPR 327/2001), infatti, prevede un termine decennale decorso il quale il proprietario, qualora l'Amministrazione che ha deciso l'esproprio non abbia avviato i lavori necessari a realizzare il relativo progetto, può chiedere la retrocessione del bene e contestualmente anche un indennizzo finanziario.



---

Il termine di decadenza decennale per il caso in questione sarebbe scaduto il 14 agosto 2014 e solo pochi giorni prima di tale data una squadra di operai per conto di Roma Capitale ha provveduto all'apertura di un varco nel muro perimetrale che delimita l'area (da Via di Portonaccio) dando avvio ai lavori per la messa in sicurezza dell'area.

Tale intervento, che ha impedito in extremis una clamorosa beffa per i cittadini e per le casse comunali, è stato ottenuto grazie alla fortissima mobilitazione di cittadini, comitati e Forum, e anche in questo caso il Wwf Pigneto-Prenestino ha fornito il suo contributo, anche attraverso l'organizzazione dell'incontro pubblico *Natura in Città* promosso il 29 luglio 2014 al *Parco delle Energie* in occasione del *Festival Eclettica*, incontro che ha visto la partecipazione di Fulco Pratesi, presidente onorario del Wwf Italia, del naturalista Giuseppe Dodaro e del disegnatore naturalista Marco Preziosi.

Affrontate con successo le emergenze degli ultimi mesi, ora bisognerà occuparsi del futuro delle aree comprese nel Comprensorio *Ad Duas Lauros*.

Relativamente all'area dell'Ex Snia Viscosa è ad esempio necessario monitorare lo svolgimento dei lavori in corso nell'area del lago, verificando che ne vengano tutelati prioritariamente i valori di biodiversità e che venga al contempo consentita ai cittadini la fruibilità dell'area (compatibilmente con la tutela di flora, fauna e processi ecologici).

Contestualmente bisognerà attuare tutte le iniziative utili per ottenere l'avvio delle procedure di esproprio del settore ancora di proprietà privata all'interno della zona (circa 1,5 ettari) esproprio indispensabile per garantire la tutela del lago e dell'ecosistema circostante nonché la continuità territoriale tra l'attuale Parco delle Energie e la zona già espropriata. Soltanto se l'intera area perverrà in mano pubblica sarà possibile infatti impedire in futuro altri progetti di cementificazione che mettano a rischio la sopravvivenza stessa del lago e dell'ecosistema circostante.

Per quanto riguarda, infine, la zona occupata dai capannoni dismessi della ex Snia Viscosa occorrerà effettuare un'attenta valutazione degli eventuali progetti urbanistici di riutilizzo, ritenendo inaccettabile qualsiasi progetto di natura residenziale o commerciale che possa aumentare la densità di popolazione del quartiere Pigneto-Prenestino e di conseguenza il traffico privato, elementi che renderebbero ancora più drammatico il contesto socio-ambientale della zona.

L'allargamento del *Parco delle Energie* è previsto dal *Progetto di Parco Prenestino* approvato con Delibera di Giunta del Comune di Roma n.503 del 9.9.2003, sulla base della quale è stata emanata la citata ordinanza di esproprio n. 194 del 2004. Va peraltro sottolineato che la planimetria relativa a detto progetto non è stata a tutt'oggi resa disponibile.

Passando agli altri settori che compongono il Comprensorio *Ad Duas Lauros* occorre prestare grande attenzione all'area del *Comprensorio Casilino*. Anche in questo settore sono stati presentati nel corso degli ultimi anni diversi progetti di cementificazione, in alcuni casi di notevole impatto ambientale (si è arrivati a proporre un progetto edilizio di 1,5 milioni di metri cubi). Recentemente, inoltre, è stato presentato il progetto della realizzazione di una nuova strada di collegamento tra Via dell'Acqua Bullicante e la nuova fermata della linea C della metropolitana in Via Teano, il cui obiettivo sarebbe quello di favorire l'accesso delle auto ai nuovi parcheggi da realizzare in prossimità della fermata stessa e di consentire il collegamento automobilistico tra le due fermate Teano e Malatesta.

La criticità fondamentale relativa al *Comprensorio Casilino* risiede nell'esigenza di definirne al più presto la pianificazione urbanistica, in quanto questo territorio risulta, al momento, privo di destinazione urbanistica definitiva. Occorre fermare in tal senso la proposta di variante urbanistica

---

al Piano Particolareggiato (adottato dal Comune di Roma nel 2002 e mai trasmesso alla Regione Lazio per la necessaria approvazione) avanzata dalla passata Amministrazione Comunale nel corso del 2012, variante che prevede una diminuzione delle aree a verde di ben 33 ettari ed un contestuale aumento di popolazione di 12.800 abitanti.

I cittadini – ed il WWF con essi – ritiene di converso necessario che l'intero territorio del *Comprensorio Casilino* sia destinato alla realizzazione del *Parco archeologico Casilino-Prenestino*, che ne valorizzi i beni culturali e ambientali; la pianificazione urbanistica definitiva del *Comprensorio Casilino*, trattandosi di un'area sottoposta a vincolo paesistico, dovrà comunque risultare conforme alle previsioni contenute nel Piano Paesistico della Regione Lazio, il quale attraverso la definizione dei sistemi ed ambiti del paesaggio, nella Tavola A 24, Foglio 374, classifica quasi tutta l'estensione del Comprensorio archeologico *Ad duas lauros* come area di *paesaggio naturale di continuità* e dunque da salvaguardare ( art. 23 delle Norme del PTPR).

La parte settentrionale e centrale del *Comprensorio Casilino* debbono in ogni caso essere al più presto dotate nuovamente di vincoli da parte delle Amministrazioni pubbliche preposte alla loro tutela.

Nei riguardi dell'apposizione del vincolo di tutela *Ad duas lauros*, infatti, alcuni privati hanno fatto ricorso al TAR del Lazio in data 4.12.1996, chiedendo l'annullamento del D.M. 21.10.1995 del Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali per due tipi di motivazione: per l'inapplicabilità giuridica dello strumento di tutela adottato (vincolo paesistico ex Art. 1, lettera m della Legge 431/85) e per l'insussistenza della necessità della tutela delle aree in questione.

Il ricorso è stato accolto con Sentenza del TAR Lazio n. 12334 del 11.10.2006 solo per il primo dei due motivi, ma contro la Sentenza del TAR Lazio dell'11.10.2006 l'Avvocatura di Stato non ha purtroppo inoltrato ricorso al Consiglio di Stato. La parte meridionale del *Comprensorio Casilino*, quella che costeggia la Via Casilina (compresa tra Via Capua, Via Labico e Via dei Gordiani) è invece sottoposta al vincolo archeologico della Legge 1089/39 con D.M. 10.3.1994, e quindi maggiormente tutelata.

Nel breve/medio periodo è necessario inoltre completare il *Parco Villa De Sanctis*, già realizzato dal Comune di Roma nella parte meridionale del *Comprensorio Casilino* all'angolo tra Via Casilina e Via dei Gordiani, procedendo alla delocalizzazione dell'attività produttiva ancora presente al centro del *Parco* in prossimità del Mausoleo di S.Elena, provvedendo alla sua estensione fino a Via Labico verso nord e verso ovest, e assicurandone in tal modo collegamento con i quartieri di Torpignattara e del Prenestino. Nell'immediato è necessario creare un passaggio pedonale tra Via Labico e l'attuale *Parco Villa De Sanctis*, così da stabilire un primo collegamento con i suddetti quartieri.

Per quanto concerne, infine, il *Parco Archeologico di Centocelle*, le principali criticità derivano dalla presenza di attività incompatibili quali autodemolitori e discariche, che devono essere delocalizzate restituendo ai cittadini un'area ricca di valori naturalistici e archeologici e rendendo possibile il completamento di un parco che, da solo, avrebbe un'estensione paragonabile a quella di Villa Borghese.

Oltre a delocalizzare le attività incompatibili, è necessario procedere all'allargamento del parco a tutte le aree di proprietà pubblica. Sono prossimi all'avvio i lavori per la realizzazione del secondo stralcio di parco in direzione di Via di Centocelle, dove sono previsti due ingressi all'area verde proprio su terreni attualmente occupati da autodemolitori.



---

Il Wwf Pigneto-Prenestino, nell'ambito del Laboratorio aderente a *RiutilizziAmo l'Italia*, si farà parte attiva nel promuovere progetti di recupero e riqualificazione di tutte le aree comprese nel Comprensorio *Ad Duae Lauros*, dal lago dell'*Ex Snia* ai capannoni della fabbrica dismessa fino ai casali storici presenti all'interno del *Comprensorio Casilino*.

In tale prospettiva, la STL ha già preso contatti con il Dipartimento di Progettazione Urbanistica dell'Università di Roma La Sapienza, con il quale sottoscriverà un protocollo d'intesa che possa portare all'assegnazione a studenti di tesi aventi come oggetto progetti di riqualificazione ambientale delle suddette aree. Il Wwf Pigneto-Prenestino intende coinvolgere in tali progetti di riqualificazione anche soggetti già attivi sul territorio, come ad esempio il *Forum Territoriale Permanente del Parco delle Energie* e l'*Osservatorio Casilino*.

Fig. 31.4 L'incontro "Natura in città" nell'ambito del "Festival eclettico"



---

## CAP. 32. RIUTILIZZARE IL PATRIMONIO DISMESSO A NAPOLI

di Giovanni La Magna

All' inizio del 2012 il WWF Campania ha risposto con entusiasmo alla richiesta di attivazione per il censimento organizzato dalla Campagna *RiutilizziAmo* l'Italia; la sezione regionale ha aderito con un gruppo di una decina di volontari coordinati dall'assistente regionale e ha usufruito del supporto tecnico di alcuni esperti aderenti alla rete docenti del WWF Italia.

Il primo passo è stato quello di definire una zona di riferimento per il censimento, operazione indispensabile per concentrare gli sforzi e avere dei risultati coerenti con un determinato ambito territoriale. La scelta è caduta sulla linea di costa tra lo sbocco del lago di Averno e il limite del comune di San Giorgio a Cremano, compreso il quartiere di Fuorigrotta. L'area oggetto di studio ha, quindi, interessato i comuni di Pozzuoli, Napoli e San Giorgio a Cremano, per una lunghezza lineare di circa 18 Km e una superficie di circa 30 Km<sup>2</sup>.

Una volta definita l'area di intervento, grazie all'utilizzo di Google Earth, si è potuto fare un primo screening dividendo il territorio in sotto-aree e individuando, in prima analisi, le possibili zone da censire. Il passo successivo è stato fatto direttamente sul campo attraverso 10 uscite, effettuate nel periodo tra maggio e luglio 2012, con le quali si è proceduto a verificare direttamente le aree individuate in precedenza e a *scoprire* altre situazioni puntiformi, impossibili da individuare in assenza di sopralluoghi finalizzati.

Sono state censite le aree abbandonate o non utilizzate da più di tre anni incontrate sul percorso, mentre sono state escluse da tale censimento quelle aree i cui progetti di recupero erano in corso o dichiarati *cantierati*.

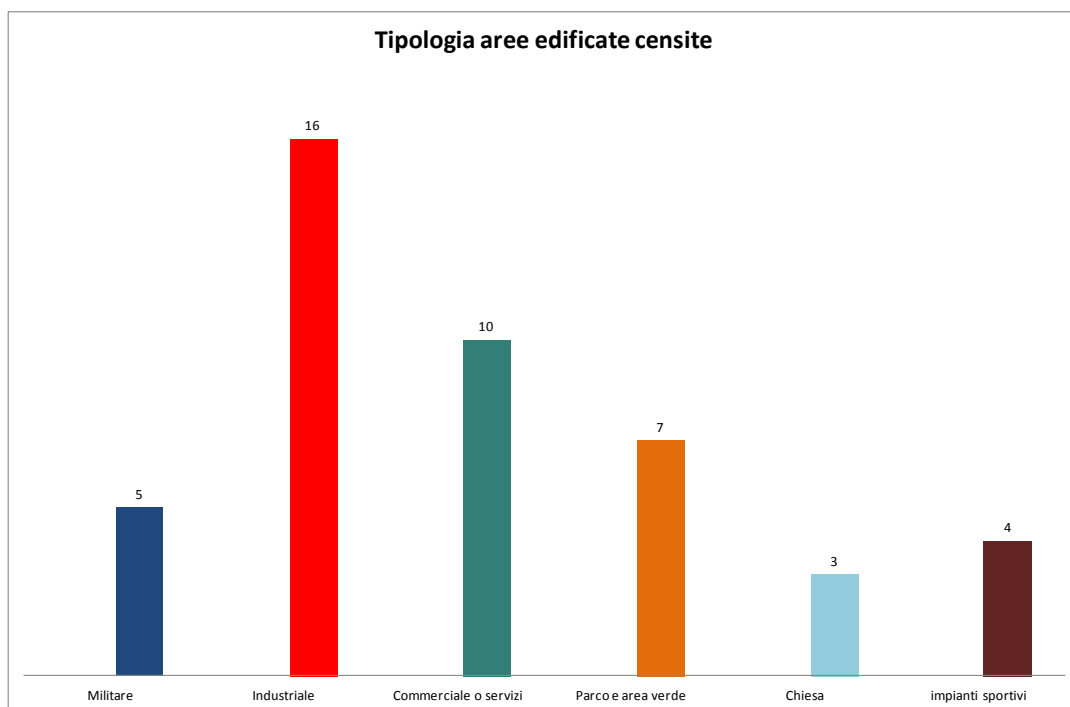
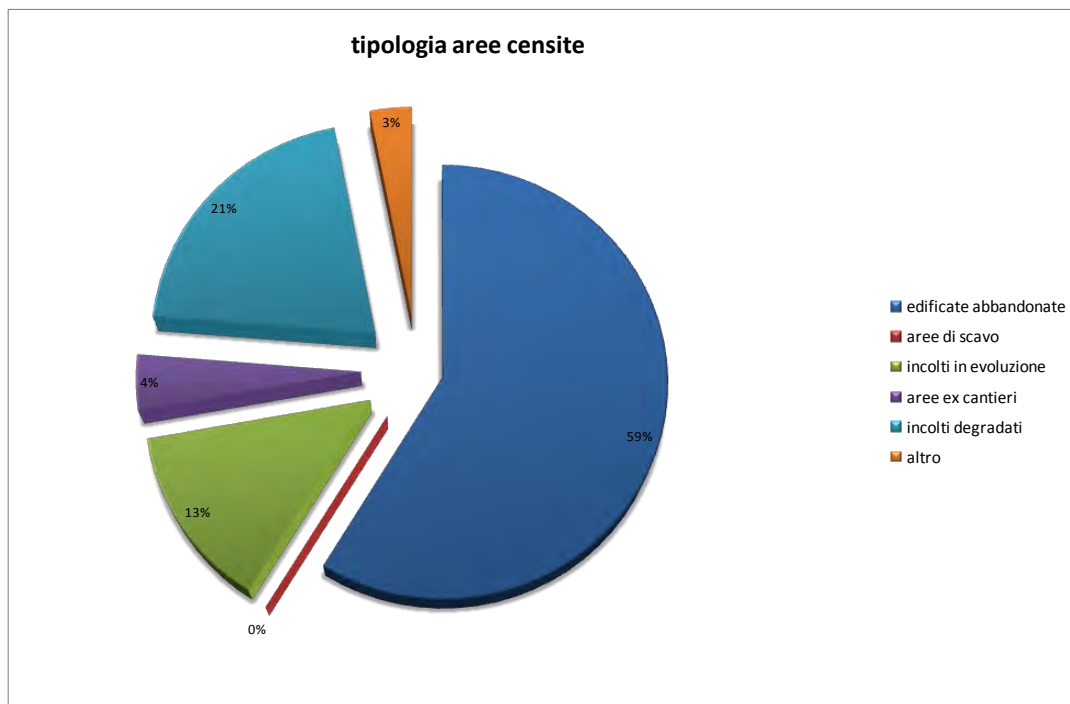
L'intento di questa operazione non è stato quello di avere un censimento puntuale di tutte le aree abbandonate o dismesse presenti nell'area oggetto dell'indagine, intento irraggiungibile con i mezzi e le risorse a disposizione, ma piuttosto di avere un'idea di massima sulle tipologie di aree abbandonate riscontrabili a Napoli e, in contemporanea, sensibilizzare volontari e cittadini sul tema del consumo del suolo e delle aree non utilizzate.

Sono state censite 69 aree di cui 41 di proprietà privata e 22 pubbliche (nelle rimanenti 6 non si è riusciti ad ottenere informazioni in merito). Per quanto riguarda la tipologia delle aree, 57 sono state censite come aree edificate, 33 aree con la presenza di incolti, 4 sono ex cantieri di opere mai completate e 7 si riferiscono a parchi urbani o aree archeologiche in abbandono.

Tra le aree edificate e abbandonate si possono distinguere 5 aree ex militari, 16 aree industriali e 10 aree destinate a servizi (scuole, trasporti, etc.) o commerciali. Per quanto riguarda i fattori di rischio strettamente legati alla tipologia di aree censite, la maggioranza delle aree presentano strutture pericolanti (43 aree), mentre 23 aree sono diventate luogo di scarico abusivo di rifiuti e per 10 si è verificata la presenza di inquinamento del suolo.

Dall'analisi di questi dati si può facilmente osservare come il territorio oggetto del censimento rilevi una presenza importante di aree ed edifici abbandonati, le cui tipologie sono quanto mai differenti, ma con una prevalenza di strutture destinate ad uso abitativo e industriale.

Fig. 32.1 Il patrimonio dismesso a Napoli censito dal WWF



Risulta anche importante segnalare la presenza di 3 chiese e 7 tra parchi ed aree archeologiche in stato di incuria ( tra quest'ultime un cimitero dell'800 completamente circondato da capannoni industriali e sepolto dalla vegetazione). Altro fattore importante rilevato è che i due terzi delle aree censite sono di proprietà privata mentre solo un terzo risulta essere pubblico, e questo suggerisce la necessità di avviare politiche che possano incentivare la riqualificazione di aree private su cui l'intervento diretto della pubblica amministrazione è sicuramente più difficoltoso.

Al termine del censimento si è passati a lavorare sulla seconda fase della Campagna, una fase più propositiva e operativa in cui andare a sviluppare delle concrete azioni di riqualificazione territoriale attraverso lo sviluppo di laboratori territoriali.

---

A Napoli sono state svolte numerose esperienze sulla riqualificazione e la riappropriazione di spazi e aree abbandonate con protagoniste associazioni (tra cui il WWF), comitati locali e altre realtà territoriali.

Alcune di queste esperienze sono state svolte con il supporto diretto dell'Amministrazione comunale, mentre altre sono nate spontaneamente dal territorio. Queste attività hanno avuto come oggetto soprattutto parchi urbani, aree ex industriali e aree abitative abbandonate, con il comune denominatore di ricercare nuovi spazi che potessero andare a soddisfare le differenti richieste ed esigenze: sociale, abitativa, ludico-ricreativa, verde.

Molte di queste esperienze non sono andate a buon fine, mentre alcune altre sono diventate delle realtà conclamate; il problema vero è che si è mai riusciti a metterle a sistema o inserirle in una rete organica che potesse farle diventare patrimonio comune.

Per questo motivo il WWF Campania ha preferito non occuparsi di una singola area, ma ha cercato di avviare un dialogo con l'Amministrazione comunale perché riuscisse a promuovere una differente visione di riutilizzo e riqualificazione delle proprie aree ed edifici abbandonati.

E' sì vero che il coinvolgimento del privato è fondamentale per un serio programma di riqualificazione, ma sicuramente la pubblica amministrazione ha il dovere di avviare da subito delle azioni per creare le idonee condizioni e fungere da stimolo per il coinvolgimento dei vari altri attori.

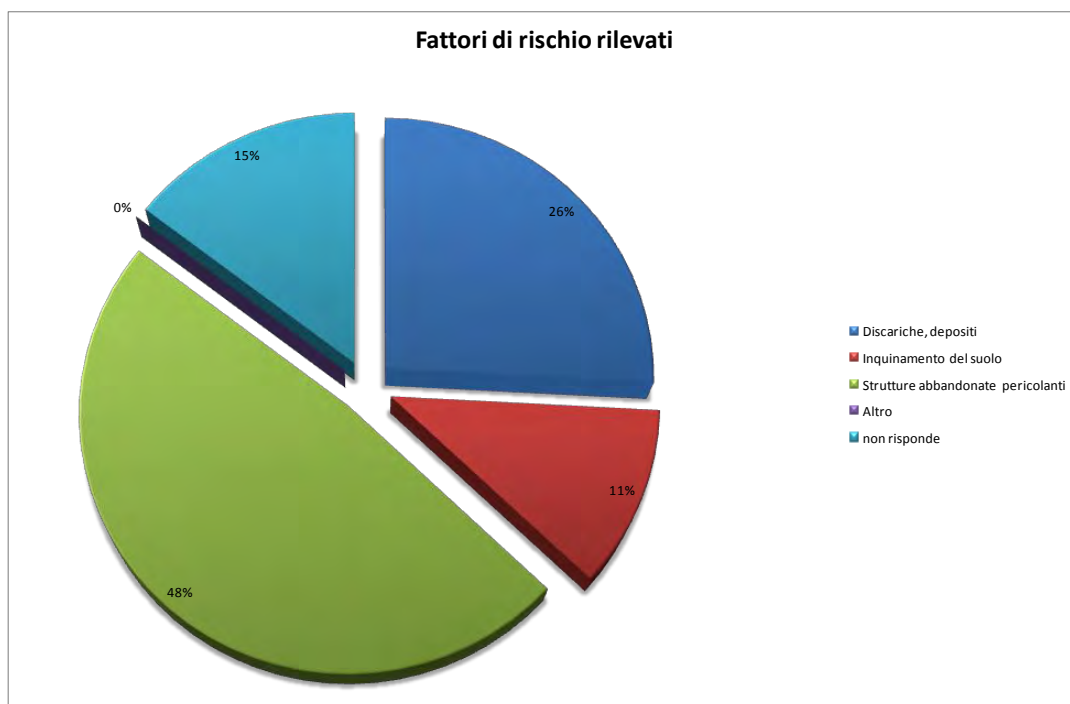
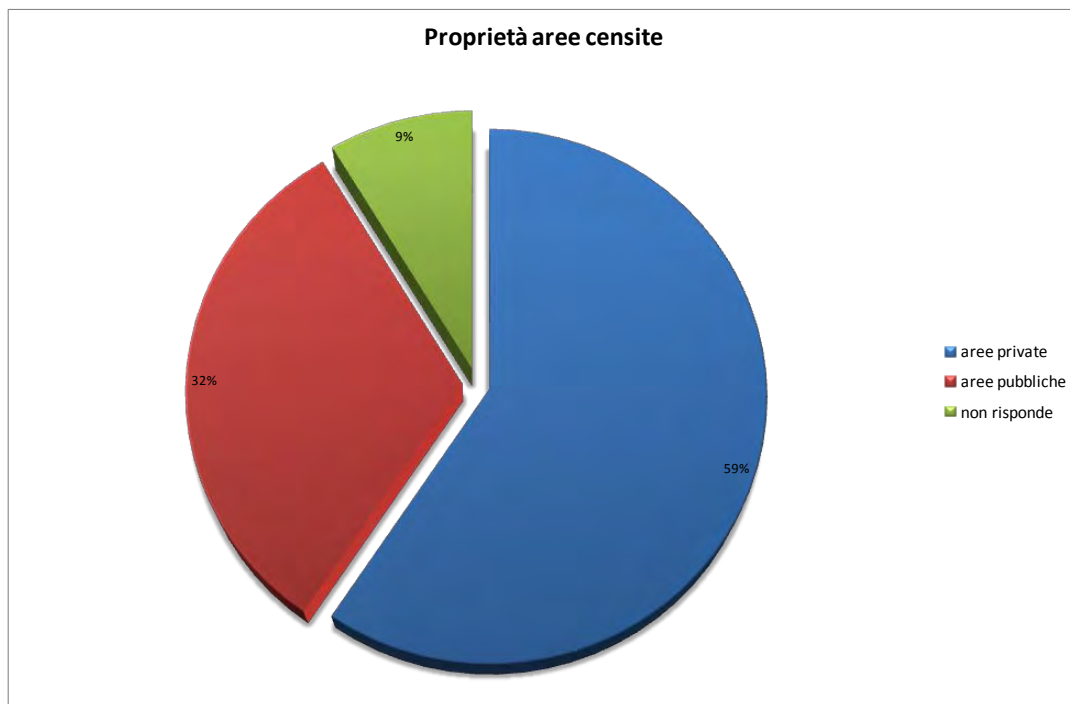
In Campania si è deciso di riprendere le interessanti esperienze di riutilizzo temporaneo di spazi, in svolgimento con successo a Milano (grazie all'associazione di Tempo Riuso; [www.temporiuso.org](http://www.temporiuso.org)) sia in Puglia.

In tal senso si è proposto al Comune di Napoli di avviare un percorso che portasse all'affidamento temporaneo di spazi non utilizzati di proprietà del Comune in attesa di una loro nuova destinazione d'uso. I destinatari di questa azione, coinvolti attraverso degli appositi bandi, dovrebbero essere associazioni, comitati e privati cittadini (studenti, artigiani, artisti) alla ricerca di luoghi e spazi per poter svolgere le proprie attività.

Il WWF Campania è entrato anche nel gruppo di supporto locale nel progetto Useact di cui il comune di Napoli è capofila (<http://www.comune.napoli.it/useact>).

L'obiettivo del gruppo di supporto che si è creato a Napoli è quello di implementare un Piano di Azione Locale (LAP) nell'ambito del tema della crescita urbana e della riduzione del consumo di suolo, una iniziativa le cui finalità sono esplicitamente in linea con quelle di *Riutilizziamo l'Italia* e dunque una sede ideale per condividere conoscenze, esperienze e proposte sul tema del riuso.

Fig. 32.2 Il patrimonio dismesso a Napoli censito dal WWF





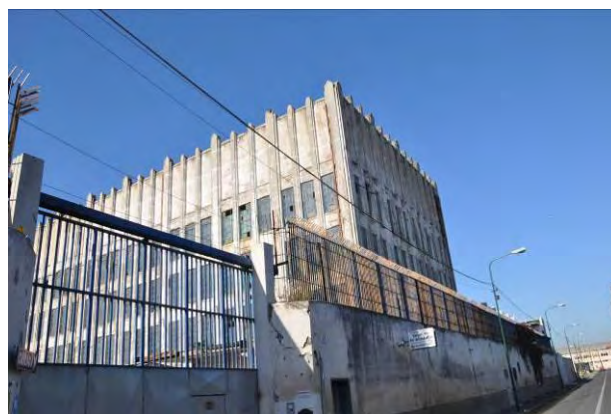
---

Fig. 32.3 Alcuni degli edifici dismessi censiti

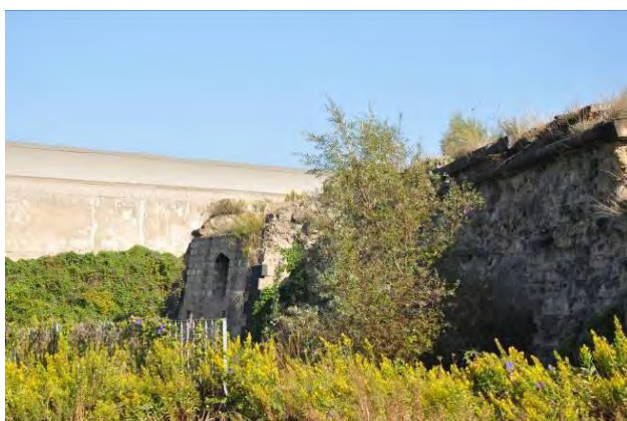
Napoli – ex palazzetto dello sport. (Foto di G. La Magna)



Napoli – fabbrica abbandonata. (Foto di G. La Magna)



Napoli – Fortino di Vigliena. (foto di G. La Magna)



Napoli – Lido Pola. (Foto di G. La Magna)





---

## **CAP. 33. TERRITORIO E LEGALITÀ: LIBERA E WWF PER IL RIUTILIZZO DI TERRE CONFISCATE ALLE MAFIE**

*di Carlo Scoccianti*

Nella nostra Penisola, come pressoché in tutta Europa, gran parte del paesaggio agricolo (*agroecosistema*) ha subito nelle ultime decine di anni un forte mutamento dovuto al cambiamento dei metodi di coltivazione, divenuti estremamente intensivi, e dei tipi e delle caratteristiche di ciò che si coltiva, ormai non più legato alla tradizione locale.

Tutto questo ha avuto severe ripercussioni sia sull'aspetto del paesaggio nel suo insieme sia sulla funzionalità ecologica per le specie di flora e di fauna autoctone; la scarsa presenza o addirittura della scomparsa di queste ultime ha a sua volta agito negativamente sulla qualità dell'ambiente e sull'identità stessa del paesaggio.

Una pianificazione e una gestione degli ambienti agricoli (e più in generale di quelli racchiusi sotto il termine agro-silvo-pastorali) che si definisca corretta e rispettosa della identità propria dei vari territori deve dunque passare oggi attraverso la programmazione di interventi finalizzati al mantenimento, al restauro e, ove possibile, anche alla ricostruzione dei caratteri ecologico-paesaggistici tipici.

### **33.1. I terreni confiscati come ambiti di riqualificazione**

Nell'esperienza concreta di chi scrive, nella ricostruzione di paesaggi naturali - indipendentemente dalla loro localizzazione ed estensione - ci si imbatte in luoghi assaliti, sviliti e feriti nella loro immagine estetica e nella loro capacità di sostenere le biocenosi tipiche. In alcuni casi addirittura in questi luoghi non si individuano più tracce evidenti di quelle caratteristiche che ne possono permettere una classificazione ecologico-paesaggistica legata storicamente al territorio di appartenenza. Luoghi dunque dalla identità perduta.

Associazioni come il WWF e Libera si battono da sempre contro la distruzione del territorio e contro tutte le azioni illegali che danneggiano direttamente o indirettamente la qualità degli ambienti e l'aspetto dei luoghi.

La necessità della lotta contro il degrado e la distruzione del territorio e dell'ambiente dovrebbe far parte dei pensieri dominanti insiti nella coscienza di tutti i cittadini e - ancor più - ancora più in quella dei rappresentanti pubblici da essi eletti.

La realtà è purtroppo ben diversa, ed occorre pertanto alimentare con continuità ed impegno la consapevolezza dell'importanza del patrimonio pubblico, della sua tutela, della sua bellezza.

Peppino Impastato diceva:

*“Bisognerebbe ricordare alla gente che cos'è la bellezza, aiutarla a riconoscerla, a difenderla. È importante la bellezza. Da quella scende giù tutto il resto. Se si insegnasse la bellezza alla gente, la si fornirebbe di un'arma contro la rassegnazione, la paura e l'omertà. È per questo che bisognerebbe educare la gente alla bellezza: perché in uomini e donne non si insinui più l'abitudine e la rassegnazione ma rimangano sempre vivi la curiosità e lo stupore.”*

---

Fig. 33.1: *Lavori preliminari di spietramento di un terreno confiscato presso Corleone (Palermo). Gruppo di volontari all'opera, luglio 2010. Foto di C. Scoccianti*



Fig. 33.2: *Lavori preliminari di ripristino del tragitto dell'acqua che fuoriesce da un'antica fonte in un terreno confiscato presso Isola Capo Rizzuto (Crotone). Gruppo di volontari, all'opera, agosto 2014. Foto di C. Scoccianti*





---

Le aree agricole un tempo gestite delle associazioni mafiose, poi confiscate e quindi recuperate a bene collettivo rappresentano oggi una delle testimonianze più forti ed evidenti della forza dello Stato che reagisce e rompe l'offensiva malavitoso sul territorio. Si tratta di un'azione potente che dopo l'atto perentorio della confisca si sviluppa e cresce proprio attraverso il riuso del luogo divenuto bene pubblico.

Zone precedentemente perse o comunque sinonimo locale di potere dell'illegalità cambiano improvvisamente di significato e la nuova immagine che assumono è sia quella di aree dedicate alla produzione agricola corretta sia quella di nuovi luoghi aperti, di incontro, e di scambio culturale.

Il lavoro svolto da alcune cooperative – coadiuvate dal coordinamento di Libera - costituisce quindi una delle testimonianze più forti e concrete della possibilità di emarginare anche localmente il potere mafioso. Coloro che scelgono di lavorare e valorizzare i suoli confiscati sono la migliore e concreta testimonianza di una reazione sociale che, partendo da un fortissimo attaccamento alla terra e alla sua capacità produttiva, crea situazioni esemplari di rinascita del territorio. Il cambiamento nella conduzione di tali fondi dalle tecniche precedentemente utilizzate (in molti casi intensive o comunque legate soltanto ad un profitto immediato quanto spregiudicato) a quelle dell'agricoltura biologica e sostenibile è certamente il primo passo per la nuova vita dei luoghi.

### **33.2. Agricoltura, ecologia, paesaggio e arte**

Spinto dal desiderio di impegnarsi in prima persona, chi scrive propose nel 2008 a Libera un progetto teso a realizzare, nelle più importanti aree confiscate alle mafie e quindi coltivate dalle Cooperative, una serie di interventi nel paesaggio capaci di ridar vita a nuove situazioni ecologiche ed estetiche.

Il progetto riscosse subito un forte interesse da parte di Libera, con la sola ovvia richiesta di vincolare la fattibilità delle opere alla loro approvazione da parte delle singole Cooperative affidatarie dei terreni confiscati.

I primi due anni di progetto furono quindi dedicati allo studio dei differenti paesaggi e quindi ai sopralluoghi e alle visite della maggior parte dei terreni confiscati in Sicilia, Calabria, Puglia e Campania. Occorreva infatti innanzitutto confrontarsi con le diverse realtà locali determinandone le principali caratteristiche e le condizioni ambientali, in particolare in rapporto alla capacità di sostenere le biocenosi tipiche.

La conoscenza diretta delle persone che lavorano in queste particolari realtà è stata naturalmente un'importante esperienza e l'occasione di approfondire meglio anche la storia, i problemi e le situazioni delle diverse zone. Tutte le Cooperative si mostrarono entusiaste del progetto.

La parte operativa del progetto ha avuto inizio con una prima opera – denominata *Costellazione* - realizzata nella zona di Corleone nel 2010 in terreni confiscati a Totò Riina e poi gestiti dalla Cooperativa Pio La Torre.

Uno dei requisiti fondamentali degli interventi – come si è detto da realizzarsi in ambito agricolo – è quello di non risultare di intralcio alle diverse attività colturali che si vi svolgono. In tal senso la collocazione degli interventi ha privilegiato le porzioni poste ai margini dei campi oppure le zone difficilmente utili per le colture perché interessate da affioramenti di rocce o di acqua. È importante sottolineare che sono queste aree – nel loro insieme - costituiscono una struttura importantissima di ogni paesaggio agrario sia dal punto di vista visivo (e quindi identitario) che dal punto di vista della capacità di ospitare le popolazioni faunistiche e floristiche autoctone.



---

Le opere sono state concepite per essere realizzate a mano da squadre di volontari e, per ovvi motivi organizzativi, con un impegno di tempo massimo di 2-3 settimane.

Pur essendo le situazioni locali molto diverse, dal punto di vista operativo emerse subito il problema che non era possibile basarsi esclusivamente sulla mano d'opera locale perché ovviamente dedicata intensamente alla gestione delle coltivazioni. Allo stesso tempo molto spesso questi luoghi risultavano assai distanti dai centri abitati dove eventualmente si poteva sperare nel coinvolgimento di volontari singoli oppure associazioni di volontariato che potessero collaborare.

Per risolvere questa situazione nacque l'idea di organizzare ogni anno un corso specialistico per formare volontari capaci di lavorare insieme sul campo. Questi corsi si sono svolti presso l'Oasi WWF Stagni di Focognano (Campi Bisenzio, Firenze) che costituisce un esempio unico in Italia di paziente azione di ricostruzione ettaro dopo ettaro di nuovi habitat a partire da una situazione ambientale poverissima, dominata dalla agricoltura di tipo intensivo.

Il WWF, che già collaborava da anni in alcune realtà locali con le cooperative che gestiscono i terreni confiscati, è divenuto così un fondamentale partner fornendo la *palestra* nella quale i nuovi volontari possono seguire sia lezioni teoriche che porre in essere azioni pratiche per la biodiversità e la conservazione del paesaggio.

Non è questa la sede ove poter descrivere le caratteristiche e le specifiche finalità dei singoli interventi realizzati dal 2010 ad oggi in quanto, nel presentare per la prima volta queste iniziative, è preferibile trattare, anche se brevemente, alcune delle sue principali caratteristiche.

Va sottolineato in primo luogo che le fasi preliminari di studio dei luoghi, le fasi di ideazione e progettazione, ed infine le operazioni di costruzione condivise con i volontari sono concepite sempre come un *omaggio alla bellezza* di ciascun luogo di intervento.

Ogni opera prende spunto dalla realtà locale e si pone contemporaneamente due finalità:

- ristrutturare e tutelare il luogo scelto per permettere una migliore conservazione delle specie autoctone;
- divenire spunto per una più ampia riflessione sullo *status* del paesaggio locale.

Un carattere che accomuna la maggior parte delle opere è l'utilizzo di materiali *elementari* locali e quindi le pietre, l'acqua, la conformazione del suolo, la vegetazione.

Le pietre per esempio sono utilizzate come *mattoni* per costruire nuovi habitat che possano essere utili come rifugio o come *stepping stones* per le specie migratorie o stanziali (ovvero come *punti di appoggio* durante il passaggio in ambiti agricoli con condizioni ecologiche non favorevoli).

Quando l'acqua viene scelta come l'elemento principale, l'opera si propone di riorganizzare il suo scorrimento superficiale e quindi di realizzare nuovi piccoli habitat (pozze, laghetti, acquitrini, prati umidi, etc.) per le specie acquatiche; habitat che peraltro sono anche preziosi piccoli paesaggi di rara bellezza, un erano disseminati in tutte le nostre campagne.

In alcuni casi l'intervento può essere anche puramente concettuale e/o svolgersi attraverso forme artistiche diverse come la *performance*: si tratta allora di un processo che permette di porre l'attenzione su alcuni importanti elementi già presenti e che in questo modo vengono sottolineati e resi più evidenti. L'opera diviene allora un tramite che permette a tutti di entrare mentalmente all'interno dell'essenza funzionale di quel determinato paesaggio e quindi della sua più genuina forza espressiva.

---

Le opere una volta realizzate divengono allo stesso tempo stimolo per importanti riflessioni sulla qualità del paesaggio ed esempio concreto di buone pratiche di conservazione del valore funzionale ecologico ed estetico dei luoghi. I terreni confiscati si fanno dunque faro illuminante per tutto l'ambito paesaggistico limitrofo perché indicano un nuovo rapporto da costruire fra uomo contemporaneo e territorio.

Questo rapporto è molto vicino e simile alla figura del contadino *custode* nel tempo del paesaggio agrario, il cui lavoro, finalizzato alla sopravvivenza, ha avuto inconsapevolmente un ruolo più ampio di tutela della bellezza dei luoghi; ruolo oggi richiesto esplicitamente dai più moderni concetti di conservazione e dalla *Convenzione Europea del Paesaggio*, che auspicano il sorgere di una forma di consapevolezza del moderno agricoltore per la conservazione dei diversi paesaggi.

Ognuna delle opere, concepita in stretta relazione con l'intorno più ampio nel quale è inserita, vuole dunque essere l'elemento primo di dialogo e di riscoperta dell'identità tipica del paesaggio che le contiene, e quindi agire come modello locale della nuova visione del rapporto agricoltore-territorio.

In tutte le opere vi è quindi anche un implicito riferimento al passato e alla storia delle attività che l'uomo ha svolto localmente per secoli. Il materiale lapideo utilizzato per alcuni interventi, ad esempio, trae origine dallo *spietramento* dei campi finalizzato ad un miglioramento della qualità del terreno per la successiva utilizzazione per le colture.

Da migliaia di anni l'opera instancabile dell'uomo ha prodotto infinite raccolte di pietrame a lato dei campi, talvolta organizzate in muretti a secco, mucchi o anche depositi più strutturati: oggi si torna quindi a compiere un lavoro atavico sotto il sole cocente del Mediterraneo, ripercorrendone i movimenti lenti, la fatica e lo studio delle tecniche di accatastamento.

Nel far questo si ritrova un senso di appartenenza e di unione con chi ci ha preceduto ed è vissuto lavorando queste terre. Si ripetono questi gesti ma con un'importante differenza: per la prima volta si dedica tempo e fatica non per rispondere ad una necessità di sopravvivenza (trarre sostentamento dal lavoro della terra) ma per il desiderio di dare nuova vita a quei micropaesaggi tipici, in molte aree in gran parte scomparsi, che si configurano come habitat preziosi per le specie faunistiche e floristiche che condividono con la nostra specie il *diritto di esistenza* in questi luoghi.

Le opere sono quindi forme di *microarchitettura* dedicata agli altri esseri viventi, le cui forme estetiche sono ideate per riflettere e testimoniare anche in senso artistico un nuovo atteggiamento dell'uomo verso il proprio territorio.



**PARTE V: GOVERNARE LA CITTÀ DEL RECUPERO E DEL CONSUMO DI  
SUOLO; TESTIMONIANZE E RIFLESSIONI**





---

## CAP. 34. CONDIZIONI E PRATICHE PER LA DIFFUSIONE DELLA CULTURA AMMINISTRATIVA DEL RIUSO

di Andrea Filpa e Stefano Lenzi

Questa ultima parte del Rapporto 2014 è stata concepita come una sorta di *prova del nove*, ovvero come un *carotaggio* del grado di recepimento – da parte di amministratori pubblici che quotidianamente gestiscono il territorio – dei temi inerenti il consumo di suolo.

Sono state contattate una amministratrice regionale della Puglia – l'assessore Angela Barbanente, docente di Urbanistica al Politecnico di Bari - due amministratrici comunali, Patrizia Gabellini di Bologna ( docente di Urbanistica al Politecnico di Milano) e Ada Lucia De Cesaris di Milano - e un ex amministratore di Venezia – Gianfranco Bettin – nonché docente dell'Università di Padova.

La scelta degli interlocutori non è evidentemente stata *neutrale*, avendo privilegiato persone consapevoli che in qualche modo rappresentano il futuro – sul passato è sufficiente la storia e la cronaca – di una attività profondamente in grado di incidere sulla qualità di vita dei cittadini e sull'ambiente.

Agli amministratori sono stati posti alcuni quesiti inerenti aspetti generali quali la rilevanza dei temi del riuso del suolo nell'ambito delle proprie attività di governo territoriale e ambientale, la consistenza e natura delle azioni poste in essere, l'adeguatezza degli strumenti e della normativa statale e regionale, il livello di partecipazione dei cittadini; due quesiti hanno riguardato da vicino le proposte del WWF, ed in particolare i contenuti della proposta di legge in materia di consumo di suolo messa a punto nel 2013 ed una valutazione della fattibilità e della efficacia dello *Strumentario* proposto nel Rapporto *RiutilizziAmo l'Italia 2013*, si rammenta una sorta di *vademecum* delle azioni possibili anche a legislazione invariata.

Le risposte fornite dagli intervistati – che si coglie l'occasione per ringraziare ancora della gentile disponibilità – restituiscono un panorama complesso ma in movimento e ben orientato, ricco di esperienze positive e di iniziative in cantiere. Percorsi ed approcci differenziati, dunque, ma con elementi in comune che non sarà inutile richiamare brevemente.

In primo luogo viene confermato un dato abbastanza noto (ma non scontato) ovvero l'avvenuta transizione da urbanistica tradizionalmente intesa – quella focalizzata sulla città e sui piani – verso un governo del territorio molto più ricco di dimensioni; un governo che vede strettamente intrecciate urbanistica, ambiente, partecipazione, e che di conseguenza permea buona parte dell'azione amministrativa. E dalle testimonianze – in modi diversi – traspare la fatica quotidiana che questo passaggio richiede ai suoi protagonisti, ma anche la consapevolezza di poter attingere risultati migliori rispetto al passato.

La città esistente è posta invariabilmente al centro delle attenzioni, ribaltando una storica logica che inseguiva le nuove opere e gli eventi straordinari; manutenzione e riuso stanno progressivamente prendendo piede – anche se si tratta di un dato che non può essere purtroppo generalizzato – rivelando il loro potenziale di creatività e innovazione, anche in un periodo di ristrettezza per la spesa pubblica.

Uno dei quesiti posti riguardava il grado di adeguatezza – agli specifici fini del contenimento del consumo di suolo - della strumentazione urbanistica vigente in ciascuna delle realtà amministrative. Anche in questo caso non si tratta di un dato generalizzabile, ma le interviste hanno fatto registrare una sostanziale soddisfazione, sfatando la tradizionale critica alla pianificazione in quanto tale,

---

---

giudicata perennemente in ritardo, obsoleta, non al passo con i tempi. Il messaggio dato dai testimoni conferma che è possibile concepire piani all'altezza delle nuove sfide, ma anche come il piano in sé sia condizione necessaria ma non sufficiente; più il piano è ambizioso ed attuale, più comporta una azione impegnativa per renderlo operante. Azione che, viene rammentato in più passaggi, potrebbe essere fortemente agevolata da una legge nazionale – ma anche da leggi regionali – per il risparmio di suolo, supportando scelte coraggiose talvolta difficili da sostenere dai singoli enti locali.

Come già accennato due domande poste agli amministratori riguardavano una valutazione dei contenuti della proposta di legge messa a punto dal WWF Italia nel 2013 e di quelli dello *Strumentario*. Le valutazioni sono state complessivamente gratificanti, costituendo una importante *cartina al tornasole* della capacità del WWF di cogliere i segnali emergenti dalla società e di dargli gambe concrete, evitando le scorciatoie del massimalismo o della ideologia.

Nella parte finale del questionario si chiedeva di raccontare le esperienze in corso; è emerso un quadro di estremo interesse, che potrà essere apprezzato compiutamente attraverso la lettura diretta delle interviste.

---

### 34.1. Angela Barbanente

*Assessore all'Assetto del territorio della Regione Puglia. Nata a Bari nel 1956, nel 1979 si laurea in Urbanistica presso l'Istituto Universitario di Architettura Venezia (IUAV). Nel periodo 1979-1981 è consulente dell'Assessorato alla Pianificazione e Gestione Urbanistica della Regione Piemonte, collaborando al Rapporto di ricerca sulla pianificazione e gestione urbanistica in Piemonte (1950-1980). Negli anni 1982-1983 è consulente della Provincia di Bari per la redazione degli studi per il Piano di sviluppo socio-economico e di assetto del territorio. Nel periodo 1984-1997 è ricercatrice del Consiglio Nazionale delle Ricerche presso l'Istituto per la Residenza e le Infrastrutture Sociali di Bari. Negli anni 1997-1998 è ricercatrice di Pianificazione Territoriale presso il Politecnico di Bari, II Facoltà di Ingegneria di Taranto. Dal 1998 è Professore associato e dal 2005 Professore ordinario in Tecnica Urbanistica e Pianificazione Territoriale presso il Politecnico di Bari, II Facoltà di Ingegneria di Taranto.*

- ***Quale spazio occupano i temi del riuso e del risparmio di suolo nella amministrazione regionale? Se ne occupa soltanto il settore urbanistico territoriale oppure queste tematiche hanno assunto una dimensione trasversale riguardando la collaborazione tra assessorati diversi?***

La rigenerazione urbana e il risparmio di suolo sono al centro delle politiche di governo del territorio della Regione Puglia da quasi un decennio, ossia dall'insediamento della prima giunta Vendola, con l'obiettivo di imprimere una svolta radicale a un modello di sviluppo urbano incentrato sull'espansione insediativa, che è insostenibile per ragioni diverse: ambientale, perché determina non solo la sottrazione di terreni agricoli e spazi aperti, ma anche l'incremento della mobilità privata su gomma e, quindi, di inquinanti atmosferici e gas-serra; sociale, perché comporta l'allontanamento della popolazione dai luoghi centrali e la realizzazione di insediamenti periferici privi di servizi e attrezzature nei quali spesso sono state confinate le classi sociali più deboli; ed è anche insostenibile dal punto di vista economico, per i costi di manutenzione e gestione delle infrastrutture e dei servizi posti a carico della collettività, ormai insopportabili per i magri bilanci comunali.

Vi è da aggiungere che la rigenerazione urbana e il risparmio delle risorse, prima fra tutte la risorsa suolo, sono interpretati nell'esperienza pugliese non solo come interventi di recupero e riqualificazione fisica di parti di città, ma come processi più profondi e durevoli che devono investire soprattutto le persone, elevando la consapevolezza collettiva della non riproducibilità delle risorse e della necessità di preservarle per non pregiudicarne la possibilità di fruizione da parte delle generazioni future. Essa pertanto ha riguardato non solo il settore urbanistico territoriale: oltre alle politiche ambientali, sono state ispirate al riuso e risparmio di suolo anche le politiche abitative e, nella misura in cui hanno puntato al recupero e riuso del patrimonio edilizio esistente, diverse azioni promosse nell'ambito delle politiche sociali, giovanili, culturali, della mobilità.

- ***Quali sono le misure che l'Amministrazione ha già preso sul contenimento del consumo del suolo, la riqualificazione e la rigenerazione urbanistica, ambientale e naturalistica?***

Le misure sono tante e fra loro complementari: normative, d'indirizzo, finanziarie e organizzative. Si indicheranno, pertanto, solo quelle più significative.

---

---

Per quanto attiene al governo del territorio e in particolare alla pianificazione generale, la cornice normativa organica e sistematica è fornita dal Documento regionale di assetto generale (DRAG) – Indirizzi per i Piani Urbanistici Generali (PUG), approvato nel 2007. Il DRAG prevede specificamente che la disciplina urbanistica sia finalizzata al contenimento del consumo di suolo, al risparmio energetico e all'uso di tecnologie ecocompatibili e sostenibili, alla riduzione dell'inquinamento acustico e luminoso, all'aumento della permeabilità dei suoli urbani e del verde urbano anche mediante la previsione di specifici indici di densità vegetazionale e di reti ecologiche quali fattori di rigenerazione ambientale degli insediamenti urbani, all'abbattimento delle barriere architettoniche, allo sviluppo della mobilità pedonale e ciclabile.

Il DRAG che detta criteri per la pianificazione urbanistica esecutiva, approvato nel 2010, prevede anch'esso la riduzione del consumo di nuovo territorio, evitando l'occupazione di suoli ad alto valore agricolo e/o naturalistico, privilegiando il risanamento e recupero di aree degradate e la sostituzione dei tessuti esistenti ovvero la loro riorganizzazione e riqualificazione per migliorarne la qualità e la sostenibilità ambientale. A tal fine fornisce specifiche indicazioni progettuali finalizzate a promuovere la progettazione ecologica degli insediamenti, l'aumento della densità edilizia mediante il completamento dei fronti, l'eliminazione dei recinti o la riduzione dell'impatto degli stessi attraverso l'utilizzo di elementi verdi, l'aumento della permeabilità dello spazio pubblico, la creazione di percorsi pedonali, la riqualificazione delle aree produttive aumentando la dotazione di attrezzature e mitigando l'impatto ambientale e paesaggistico.

La Regione si è anche dotata di specifiche “Norme per la rigenerazione urbana” (legge regionale n. 21/2008), che promuovono la rigenerazione di parti di città e sistemi urbani per migliorarne le condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali. I luoghi della rigenerazione sono periferie, centri storici, edifici e spazi aperti degradati, aree ed edifici dismessi. Gli strumenti sono i “Documenti programmatici” e i “Programmi integrati” di rigenerazione urbana, elaborati con la partecipazione degli abitanti e il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati interessati. I Programmi hanno anche valore di Piani urbanistici esecutivi secondo la legge urbanistica regionale e dunque entrano a pieno titolo a far parte degli strumenti ordinari di governo del territorio a disposizione delle amministrazioni comunali. Alla base dei Programmi vi sono le tre parole-chiave che ricorrono in tutte le azioni regionali in materia: integrazione, sostenibilità ambientale e partecipazione degli abitanti.

Per accelerare la attuazione della riqualificazione urbana sono stati varati specifici programmi di finanziamento: avviata nel 2006 con i Programmi Integrati di Riqualificazione delle Periferie (Pirp), finanziati con 95 Meuro nell'ambito del Piano Casa regionale, il riuso e la riqualificazione urbana hanno poi avuto una straordinaria occasione di sperimentazione e diffusione a livello locale grazie all'Asse “Città” del Programma Operativo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr) 2007-2013, interamente dedicato a due linee d'intervento tese a promuovere la rigenerazione di città medio-grandi (linea 7.1) e di sistemi di piccoli centri (linea 7.2), per un investimento complessivo di 322 Meuro.

Infine, il nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), oltre a tutelare i beni paesaggistici, definisce uno scenario strategico che comprende cinque Progetti territoriali per il paesaggio regionale: la rete ecologica regionale, il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce, la valorizzazione e riqualificazione dei paesaggi costieri, i sistemi territoriali per la fruizione dei beni patrimoniali, il patto città-campagna e, fra l'altro, specifiche linee guida per la riqualificazione delle periferie e delle aree agricole periurbane, il restauro e riuso dei manufatti in pietra a secco, la qualificazione paesaggistica e ambientale delle infrastrutture, il recupero, la

---

manutenzione e il riuso dell'edilizia e dei beni rurali e dei manufatti edilizi pubblici nelle aree naturali protette.

Il patto città campagna è proprio rivolto a contrastare l'insostenibilità del modello insediativo urbano e produttivo prevalente, incentrato sul consumo di suolo e di risorse energetiche, idriche ecc., e sui mezzi privati di trasporto su gomma. Le regole introdotte dal PPTR non riguardano solo obiettivi di qualità paesaggistica, ma tutti gli aspetti della produzione ordinaria del territorio. Il patto città campagna consiste in un gioco a somma positiva: il miglioramento delle condizioni del mondo rurale attraverso le remunerazioni provenienti dalla produzione di beni e servizi pubblici; il miglioramento del benessere delle popolazioni urbane, acquisendo alla fruizione urbana porzioni di territorio agricolo. Il "patto" restituisca mira a restituire qualità ambientale e paesaggistica a entrambi i territori: a quello urbano definendone con chiarezza i margini, le funzioni e gli spazi pubblici che caratterizzano storicamente la città; a quello rurale, restituendogli specificità e proprietà di funzioni, superando il doppio processo degenerativo dell'urbanizzazione della campagna e dell'abbandono dell'agricoltura. A tal fine il progetto territoriale e le linee guida del "patto" forniscono ai Comuni e agli operatori economici indirizzi operativi volti a bloccare il consumo di suolo, dirottando i volumi di attività edilizia sul recupero delle aree dismesse, la demolizione degli edifici degradati privi di valore culturale e la riqualificazione dei margini urbani, supportati anche da strumenti normativi quali la legge regionale n. 21/2008 e specifiche risorse finanziarie di fonte regionale, statale e comunitaria.

➤ ***La strumentazione urbanistica favorisce o sfavorisce il riuso e il risparmio di suolo, la salvaguardia delle aree libere o di pregio naturalistico? Quali sono gli elementi che ritiene maggiormente favorevoli o sfavorevoli rispetto all'azione intrapresa dall'Amministrazione o che questa intende intraprendere?***

Ho risposto a questa domanda al punto precedente. Posso qui aggiungere alcuni elementi: il DRAG – Indirizzi per i Piani Urbanistici Generali - prevede che il Comune privilegi la riqualificazione rispetto all'espansione urbana, definendo obiettivi progettuali per la salvaguardia e valorizzazione delle invarianti strutturali e mettendo in luce i temi di intervento prioritario per la riqualificazione della città e del territorio. Le conoscenze da elaborare a tal fine devono essere più ricche e circostanziate rispetto a quelle dei vecchi PRG, per definire modi differenziati di tutela, valorizzazione e riqualificazione del territorio, coerenti con i relativi caratteri, valori e processi di trasformazione. Più in particolare, la parte strutturale del PUG, che è soggetta al controllo regionale, definisce il perimetro degli insediamenti meritevoli di tutela e individua le potenzialità di qualificazione e sviluppo, e stabilisce le disposizioni dirette a integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione con esigenze di rivitalizzazione e rifunzionalizzazione dei tessuti edificati, soprattutto se dismessi o degradati.

Un nodo critico è la lentezza con la quale procedono sia la sostituzione della vecchia strumentazione urbanistica generale comunale con quella prevista dalla nuova normativa regionale, sia l'evoluzione delle conoscenze e delle prassi delle strutture tecniche, dei professionisti e delle imprese. E' proprio per questa ragione che, come sottolineavo in risposta alla seconda domanda, la Regione ha puntato anche su strumenti programmatici e di incentivazione finanziaria per promuovere il riuso e la riqualificazione urbana.

Per quanto riguarda la salvaguardia delle aree libere o di pregio naturalistico, il PUG deve fondarsi sull'accurata conoscenza delle risorse ambientali, paesaggistiche, rurali e insediative e l'individuazione delle "invarianti strutturali", intese come quei significativi elementi patrimoniali del territorio sotto il profilo storico-culturale e paesistico-ambientale, caratterizzati dalla stabilità e dalla non negoziabilità dei valori nel medio-lungo termine. Detti elementi

---

---

assicurano rispettivamente l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio, e l'efficienza e la qualità ecologica e funzionale dell'insediamento. Le invarianti strutturali pertanto corrispondono a parti del territorio interessate da:

- *risorse ambientali la cui trasformazione metterebbe a repentaglio la sicurezza dei territori e delle popolazioni che li abitano (ad esempio parti di territorio che per caratteristiche idrauliche e geomorfologiche sono definiti pericolosi dal PAI o a rischio di esaurimento o in stato di grave degrado (ad esempio la flora e la fauna nell'ambito di zone SIC – Siti di Importanza Comunitaria e ZPS - Zone di Protezione Speciale della Rete Natura 2000, le acque sotterranee per effetto dell'incontrollato sovrasfruttamento della falda e dell'estesa impermeabilizzazione dei suoli che ne ostacola la naturale ricarica, la risorsa suolo per effetto della continua e sempre più diffusa espansione insediativa);*
  - *beni che derivano da qualità intrinseche del paesaggio-ambiente e del suo patrimonio culturale che è interesse collettivo tutelare (ad esempio, gli “elementi strutturanti il territorio” definiti dal piano paesaggistico regionale, i centri antichi, la città storica ecc.);*
  - *l'insieme del territorio non urbanizzato, comprendente anzitutto le aree destinate ad attività produttive agricole e zootecniche, per le quali si rende necessario integrare e rendere coerenti politiche mirate a salvaguardare il valore naturale, ambientale, paesaggistico del territorio con politiche volte a garantire lo sviluppo di attività agricole/produttive sostenibili.*
- ***Ritiene che su scala statale o regionale possano essere prese importanti iniziative anche legislative per favorire il riuso e il risparmio di suolo e quali? Cosa pensa sul fatto che, come nella proposta di legge del WWF ci sia a) un Registro nazionale del suolo e un Bilancio locale dell'uso del suolo; b) una moratoria delle nuove occupazioni di suolo sino a quando il Bilancio locale non sia stato completato, c) misure fiscali di incentivazione del riuso/riqualificazione e penalizzazione del consumo di nuovo suolo, a cominciare dalla revisione del Contributo di costruzione?***

Lo sforzo regionale per favorire il riuso e il risparmio di suolo si è dovuto misurare con una legislazione statale obsoleta o estemporanea (vedi il cd piano casa). Sono assolutamente convinta della necessità di approvare una legge che contenga le misure proposte dal WWF, che rafforzerei nella parte destinata a introdurre misure fiscali a vantaggio del riuso/riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e a discapito del consumo di suolo inedito, prevedendole anche per la conservazione e cura del patrimonio ambientale e culturale urbano e rurale. Il disegno di legge statale sul consumo del suolo deve essere approvato quanto prima con alcune modifiche essenziali per renderlo più incisivo ed efficace, evitando soprattutto che le norme transitorie comportino l'effetto perverso della moltiplicazione delle istanze di trasformazione di aree inedificate.

- ***Il tema del riuso e del risparmio di suolo coinvolge, su iniziativa dell'amministrazione, cittadini e associazioni in maniera rilevante, al punto da connotarli come soggetti che collaborano attivamente alla azione istituzionale?***

Certo. In tutti i nostri provvedimenti legislativi e programmatici la partecipazione degli abitanti è essenziale sin dalla fase di messa a punto del quadro strategico (nel Documento programmatico del Piano Urbanistico Generale o del Programma di Rigenerazione) così come dello specifico piano o programma d'area (dai piani esecutivi di iniziativa pubblica e privata ai programmi di rigenerazione delle periferie e di riqualificazione urbana). La Regione, dunque, promuove 'dall'alto' il coinvolgimento degli abitanti, dando vita a una varietà di forme di partecipazione nei diversi contesti locali: dall'informazione alla consultazione al controllo su



---

forme di intervento e uso delle risorse, alla co-decisione e progettazione con gli abitanti. L'esperienza attuativa ci racconta che i problemi di una reale e attiva partecipazione di cittadini e associazioni risiedono soprattutto nell'interpretazione locale degli indirizzi regionali, che può ridurre la partecipazione a modo di acquisizione del consenso o mero adempimento formale, o può determinare una professionalizzazione e istituzionalizzazione della partecipazione che in realtà inibisce, piuttosto che promuovere, la formazione di contesti di azione per gruppi autorganizzati, protagonisti di pratiche informali, promosse 'dal basso', di riuso del patrimonio dismesso.

➤ *Vi sono state in tempi recenti esperienze positive di riuso – sia permanente che temporaneo - e quali sono stati gli elementi che le hanno favorite o che non le hanno favorite?*

In Puglia ormai si contano numerose iniziative di riuso: si pensi che sono stati coinvolti nell'attuazione dei Pirp 122 comuni, nella rigenerazione urbana 44 comuni medio-grandi e 45 raggruppamenti di piccoli centri. In quest'ambito molti sono gli interventi di qualità realizzati. Essi vanno dal recupero e la rigenerazione della città pubblica e delle periferie urbane alla riqualificazione dei centri storici, alla rigenerazione dei paesaggi costieri e dei waterfront urbani, al recupero e riuso di edifici e siti produttivi dismessi come spazi pubblici e collettivi, in quest'ultimo caso anche grazie al programma regionale Bollenti Spiriti promosso nell'ambito delle politiche giovanili.

➤ *Come valuta la fattibilità e la efficacia delle proposte di carattere istituzionale e normativo avanzate nello "Strumentario" messo a punto dal WWF?*

Valuto fattibili ed efficaci le proposte avanzate dal WWF, anche perché largamente coincidenti con gli strumenti dei quali la Regione si è dotata negli ultimi anni, nei limiti delle proprie competenze e nonostante i problemi, inerzie e contraddizioni del quadro normativo statale. Merita ricordare, infatti, che il Piano paesaggistico territoriale regionale (Pptr) adottato nell'agosto 2013 è piano ex art. 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, interamente co-pianificato con il Ministero per i Beni e le Attività culturali, il quale persegue attraverso strumenti regolativi e di pianificazione strategica l'obiettivo primario del contenimento del consumo del suolo. Occorre anche sottolineare che il piano paesaggistico della Puglia ha valenza di piano territoriale il cui processo di elaborazione e adozione è stato accompagnato da una Valutazione Ambientale Strategica intesa quale strumento per esplicitare le modalità con le quali la componente ambientale è stata effettivamente integrata nel Piano e per indicare con chiarezza i risultati ambientali attesi. Dal punto di vista ambientale, pertanto, le azioni del PPTR si configurano come possibili "risposte" in grado di incidere non solo sul paesaggio come componente costitutiva dell'ambiente, ma su tutte le altre componenti ambientali quali l'atmosfera, le risorse idriche superficiali e profonde, il suolo, la biodiversità. Merita anche segnalare che la Rete Ecologica Regionale è uno dei cinque Progetti territoriali per il paesaggio regionale previsti dal PPTR. Esso è volto specificamente a elevare la qualità ecologica e paesaggistica dell'intero territorio regionale attraverso il miglioramento della connettività complessiva del sistema di invariants ambientali, affidato alla valorizzazione dei gangli principali e secondari, agli stepping stones, alla riqualificazione multifunzionale dei corridoi, all'attribuzione agli spazi rurali di valenze di rete ecologica minore a vari gradi di "funzionalità ecologica", nonché alla riduzione dei processi di frammentazione del territorio e all'aumento dei livelli di biodiversità del mosaico paesaggistico regionale.

Il PPTR suddivide l'intero territorio regionale in undici ambiti paesaggistici, a loro volta articolati in figure territoriali, la cui individuazione si è fondata sulla valutazione integrata di

---

---

una pluralità di fattori: la conformazione storica delle regioni geografiche, i caratteri dell'assetto idrogeomorfologico, i caratteri ambientali ed ecosistemici, le tipologie insediative.

La condivisione dello strumentario WWF, anche nel caso della pianificazione comunale e provinciale, è testimoniata dalle regole approvate dalla Regione con il più volte citato Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) - Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Generali (PUG) e dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP). Il Documento persegue con chiarezza e coerenza gli obiettivi di contenimento del consumo di suolo e riutilizzo degli immobili e infrastrutture esistenti, delle aree compromesse o sottoutilizzate o dismesse, privilegiando quelle caratterizzate da condizioni di buona accessibilità, preferibilmente su ferro, e ubicate in prossimità dei nodi intermodali.

Infine, sembra utile accennare, con riferimento all'uso della perequazione e della compensazione indicato nello strumentario WWF, che le modifiche introdotte nel 2011 alla legge regionale n. 21/2008 "Norme per la rigenerazione urbana" incentivano la delocalizzare di edifici contrastanti, per dimensione, tipologia o localizzazione, con i caratteri paesaggistici, ambientali o idrogeologici, o al fine di riqualificare aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione. A tal fine, la legge prevede che i Comuni approvino piani urbanistici esecutivi che prevedono la delocalizzazione delle relative volumetrie mediante interventi di demolizione e ricostruzione in area o aree diverse, individuate anche attraverso meccanismi perequativi e specifiche misure premiali, in territori privi di tutele e già urbanizzati.

---

## 34.2. **Ganfranco Bettin**

*Già assessore all'Ambiente e alla Città Sostenibile del Comune di Venezia. Nato a Marghera nel 1960, ha vissuto a Venezia e abita a Mestre. Consigliere regionale da due legislature, ha prima insegnato e lavorato a lungo nel campo della ricerca e delle scienze politiche e sociali (all'Università di Padova e con i principali istituti di ricerca pubblici e privati). Giornalista pubblicista, collabora a diversi quotidiani e riviste. Narratore e saggista ha pubblicato romanzi e saggi, tra i quali "Dove volano i leoni. Fine secolo a Venezia", Garzanti editore), "Il clima è uscito dai gangheri" (editore Nottetempo) - un saggio sui mutamenti climatici - "Gorgo. In fondo alla paura" (editore Feltrinelli) - un saggio sull'insicurezza e lo spaesamento nel Nordest - e "Duemilauno. Politica e futuro" (Feltrinelli) scritto con Massimo Cacciari. E' stato deputato al parlamento, assessore comunale alle politiche sociali e prosindaco di Mestre. Come amministratore locale è stato, in particolare, tra i protagonisti della riorganizzazione e del potenziamento del sistema del welfare municipale, di politiche forti di lotta alla criminalità, della riqualificazione urbana di Mestre e della terraferma, della riconversione e bonifica del polo e delle aree industriali di Marghera, della salvaguardia della laguna e della rivitalizzazione di Venezia.*

- ***Quale spazio occupano i temi del riuso e del risparmio di suolo nella amministrazione della sua città? Se ne occupa soltanto il settore urbanistico territoriale oppure queste tematiche hanno assunto una dimensione trasversale riguardando la collaborazione tra assessorati diversi?***

Il tema del riuso e del recupero urbano è centrale nella pianificazione territoriale di questa Amministrazione e il problema è affrontato trasversalmente, coinvolgendo tutte le direzioni che si occupano di ambiente e di governo del territorio.

La città antica di Venezia, densamente abitata e carente di spazi da dedicare a nuove edificazioni, ha utilizzato il riuso e il recupero come strumenti essenziali del suo esistere. Anche le isole della Laguna in questi anni stanno vedendo lo svilupparsi di progetti che partono dal recupero dei volumi esistenti, e, nella terraferma veneziana il tema del riuso e del recupero è centrale per tutta l'area di Mestre e anche nel caso specifico della zona industriale di Porto Marghera. Proprio in questa area è in fase di attuazione uno dei maggiori progetti di recupero ambientale che porterà alla creazione di un grande parco pubblico e al riassetto idraulico della terraferma di Mestre; il progetto ambizioso è stato sottoscritto da Regione, Provincia, Comune, Autorità Portuale e da tutti gli enti coinvolti per il recupero dell'area del Vallone Moranzani che permetterà inoltre la messa in sicurezza permanente di una serie di discariche un tempo legate all'uso industriale.

- ***Quali sono le misure che l'Amministrazione ha già preso sul contenimento del consumo del suolo, la riqualificazione e la rigenerazione urbanistica, ambientale e naturalistica?***

Tra breve verrà approvato il nuovo strumento strategico di gestione del territorio, il Piano di Assetto del Territorio (PAT), all'interno del quale, oltre alla definizione dei limiti del costruito, sono declinate le politiche di recupero e di valorizzazione del patrimonio edilizio esistente.

L'obiettivo del PAT è di rispondere ad una crescita della popolazione senza prevedere nuovo consumo di suolo, ma riutilizzando quello esistente.

---

---

L'indirizzo assunto dal Piano persegue i principi di sostenibilità, con particolare attenzione all'utilizzo delle risorse materiali e immateriali presenti, spostando le finalità operative dalla crescita principalmente quantitativa a quella qualitativa. Nel PAT, alcune previsioni di nuova urbanizzazione contenute nel PRG vigente e non ritenute più attuali rispetto al principio di sostenibilità volto a privilegiare i valori paesaggistici e ambientali del territorio, sono state eliminate: alcune parti del territorio verranno restituite a funzioni agricole o ambientali

Tale inversione di tendenza costituisce un elemento di notevole innovazione rispetto alla generale attitudine all'aumento dell'espansione che caratterizza ancora gli strumenti di programmazione comunale nell'ambito della Provincia.

➤ ***La strumentazione urbanistica di cui è dotata la sua città favorisce o sfavorisce il riuso e il risparmio di suolo, la salvaguardia delle aree libere o di pregio naturalistico? Quali sono gli elementi che ritiene maggiormente favorevoli o sfavorevoli rispetto all'azione intrapresa dall'Amministrazione o che questa intende intraprendere?***

La L.R. 11/2004 della Regione Veneto, a differenza della precedente L.R. 61/85, definisce indirizzi precisi che vanno nella direzione del risparmio di suolo, della valorizzazione delle risorse naturali e ambientali presenti nel territorio, del miglioramento della qualità ambientale e della qualità della vita. Nell'ambito del tema "risparmio di suolo" è stata prevista una riduzione rispetto al dimensionamento del precedente PRG, stralciando previsioni che al momento non erano considerate più attuali ed attuabili

Il PAT inoltre, segna un passaggio dall' "idea quantitativa dello standard urbanistico", alla "ricerca di una qualità", che trascende la parte urbana del territorio e si fonda sulla valorizzazione delle sue risorse ambientali e paesaggistiche, in funzione alla qualità di vita delle persone. Gli standard non solo vengono riconfermati (30,00 mq per abitante esistente o previsto e 1 mq per ogni mq di SIp per nuove attività terziarie), ma si mette in atto una possibilità di integrazione di aree da adibire a standard tramite lo strumento della perequazione e della compensazione.

L'assunzione del principio di sostenibilità come elemento fondativo del piano comporta necessariamente una gestione integrata delle problematiche urbane territoriali e ambientali. Di conseguenza qualità urbana, sviluppo sostenibile, pianificazione ecologica e ambientale sono concetti che devono costituire la trama fondamentale del processo di pianificazione.

L'elemento fondativo del PAT è il progetto ambientale, che fissa quanto finora realizzato (i parchi, il Bosco di Mestre, ...) e lo mette a sistema integrandolo alla città consolidata e progettando connessioni con aree, i Forti ad esempio, che assumono un ruolo primario di elementi portanti della rete ecologica. Le aree cui il PAT attribuisce valori e tutele che insistono sulla terraferma (invarianti ambientali, paesaggistiche e rete ecologica) sommano a 5.290 Ha (circa il 90% delle aree esterne alla città consolidata ed il 40% dell'intera superficie territoriale).

- 
- ***Ritiene che su scala statale o regionale possano essere prese importanti iniziative anche legislative per favorire il riuso e il risparmio di suolo e quali? Cosa pensa sul fatto che, come nella proposta di legge del WWF ci sia a) un Registro nazionale del suolo e un Bilancio locale dell'uso del suolo; b) una moratoria delle nuove occupazioni di suolo sino a quando il Bilancio locale non sia stato completato, c) misure fiscali di incentivazione del riuso/riqualificazione e penalizzazione del consumo di nuovo suolo, a cominciare dalla revisione del Contributo di costruzione?***

Negli anni la consapevolezza dell'unicità e non riproducibilità della risorsa suolo è andata crescendo. Si sono affermate una serie di politiche volte al recupero del patrimonio edilizio ed al risparmio di trasformazione del suolo. Tuttavia sono fortissimi i fattori economici che ancora spingono, spesso forti di accordi sottoscritti in anni passati, per proseguire il consumo di questa risorsa.

Senza dubbio un Registro nazionale può aiutare a capire a quale livello siamo arrivati e aiuterà a misurare le future politiche verso una riduzione. La moratoria potrebbe aiutare a fermare ma non a impedire in maniera definitiva il trend.

La vera sfida è riuscire a ridurre le necessità di "nuovo suolo" imponendo misure di recupero e incentivando il riuso urbano, la rigenerazione urbana.

La vera sfida è trasformare la rigenerazione urbana in una politica per uno sviluppo sostenibile delle città in grado di recuperare gli spazi abbandonati dai processi produttivi/residenziali introducendo nuova qualità ambientale, economica e sociale a parti rilevanti di città.

- ***Il tema del riuso e del risparmio di suolo nella sua città coinvolge, su iniziativa dell'amministrazione, cittadini e associazioni in maniera rilevante, al punto da connotarli come soggetti che collaborano attivamente alla azione istituzionale?***

La pianificazione che ha portato alla adozione prima, e approvazione poi, del Piano di Assetto del Territorio (PAT) è stata una pianificazione partecipata, che ha visto il coinvolgimento e la partecipazione di municipalità, associazioni, categorie, cittadini in diverse fasi e con diverse modalità.

Il processo di pianificazione è stato assoggettato a Valutazione ambientale strategica che ha previsto incontri di partecipazione mirati e specifici.

Tuttavia molto di più potrà essere fatto nelle successive fasi di pianificazione, nel momento in cui verranno delineati i contenuti del Piano degli Interventi. Sarà questa la fase in cui le strategie troveranno sostanza in un disegno programmatico più concreto. In questa seconda fase saranno attivati tavoli partecipativi come è stato fatto in precedenza per altri interventi di Pianificazione Attuativa da parte di questa Amministrazione.

- ***Vi sono state in tempi recenti esperienze positive di riuso - sia permanente che temporaneo - e quali sono stati gli elementi che le hanno favorite o che non le hanno favorite?***

Le esperienze riguardano in particolare progetti che hanno operato nelle aree centrali della città, riutilizzando, rimodernando o rigenerando completamente tessuti urbani degradati, dismessi o non più coerenti con le funzioni delle aree circostanti.

---

---

Gli elementi che favoriscono questi processi sono principalmente la definizione di obiettivi precisi, condivisi e concreti che permettano di mettere insieme le istanze dei privati che operano come investitori con le necessità dell'amministrazione di innescare processi di rigenerazione urbana che portino ad un miglioramento della qualità urbana e a nuove funzioni che fungano da volano per la ripresa della vita sociale ed economica delle aree interessate.

In casi specifici riferibili all'ambito della zona industriale invece, il principale elemento a sfavore è il problema delle bonifiche, che, in alcuni casi, fanno lievitare i costi delle operazioni di riqualificazione rendendo meno conveniente portare a termine i progetti.

Tra i numerosi progetti che hanno interessato il territorio ne elenchiamo, a semplice titolo di esempi, alcuni significativi:

- Contratto di Quartiere Altobello a Mestre
- Progetto Vaschette a Marghera
- Il Parco scientifico tecnologico VEGA a Porto Marghera
- Università in via Torino a Mestre
- Università a San Giobbe - Venezia
- L' Arsenal di Venezia
- Il Parco San giuliano a Mestre
- Il Forte Marghera a Mestre
- L'area dell'ex ospedale Umberto I a Mestre
- Il Museo del 900 M9 a Mestre
- Il Multisala IMG e la nuova piazza Candiani a Mestre
- Il progetto del Vallone Moranzani a Malcontenta - Fusina

➤ *Come valuta la fattibilità e la efficacia delle proposte avanzate nello "Strumentario" messo a punto dal WWF? (Cosa pensa ad esempio: della redazione di Piani urbanistico-ambientali che contemplino le misure di carattere energetico, climatico, di contenimento di consumo del suolo e di tutela delle aree agricole e della biodiversità; dell'inserimento in questi Piani di disposizioni che consentano nuove urbanizzazioni solo in caso di documentata insufficienza del riuso di aree ed edifici dismessi, individuino Zone di trasformazione e rigenerazione urbana e individuino chiaramente aree di inedificabilità assoluta nelle aree a rischio di alluvioni; istituiscano "Laboratori urbani" che servano a garantire l'informazione e la partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche?)*

Sono senza dubbio proposte che vanno nella giusta direzione.

Il principio di garantire la funzione ecologica del suolo deve diventare un punto centrale fra gli obiettivi di una corretta pianificazione. La stessa comunità europea ha più volte raccomandato la protezione del suolo come strategia principale tramite la quale arrivare al mantenimento di un corretto equilibrio fra uso antropico e funzioni ecologiche.

Naturalmente oggi l'attenzione è maggiore, soprattutto grazie al lavoro e all'azione di associazioni, cittadini, volontari che hanno aumentato, anche nell'opinione pubblica, la capacità di osservare e capire i mutamenti in corso.



---

### 34.3. Ada Lucia De Cesaris

*Vice Sindaco e Assessore del Comune di Milano all'Urbanistica, Edilizia Privata, Agricoltura. E' nata e vive a Milano dove ha svolto la sua attività professionale di avvocato amministrativista. Ha partecipato ad attività di ricerca promosse dalla Fondazione Lombardia per l'Ambiente in particolare in materia di rifiuti, aria e rischi di incidenti rilevanti. Ha competenze in materia di valutazione di impatto ambientale, di inquinamento idrico, di ecolabel ed ecoaudit, di emissioni in atmosfera, di rifiuti, imballaggi, raccolta differenziata, di inquinamento acustico, di attività a rischio e di informatizzazione della attività amministrativa. Ha svolto attività di consulenza sia in materia ambientale sia in materia di sicurezza sul lavoro per importanti associazioni industriali oltre che per enti e numerose amministrazioni pubbliche. Ha svolto attività di docenza presso l'Università degli Studi dell'Insubria, facoltà di Scienze Ambientali, per l'insegnamento di Diritto Ambientale e attività di ricerca per Università e Enti di rilevanza nazionale e regionale in materia di ambiente ed energia. E' stata consigliere di amministrazione della Fondazione Badaracco e consigliere, nonché socio fondatore, dell'Associazione Usciamo dal silenzio. E' membro del Comitato Scientifico e del Consiglio di Direzione della Rivista Giuridica dell'Ambiente, edita dalla Giuffrè.*

- ***Quale spazio occupano i temi del riuso e del risparmio di suolo nella amministrazione della sua città? Se ne occupa soltanto il settore urbanistico territoriale oppure queste tematiche hanno assunto una dimensione trasversale riguardando la collaborazione tra assessorati diversi?***

L'orizzonte politico e culturale che ispira l'azione dell'Amministrazione nel governo urbano è basato sulla promozione di un modello di sviluppo più equilibrato e sostenibile, che si proponga di rispettare i tessuti sia fisici sia sociali di Milano, mettendo al centro la città pubblica.

A partire da questo presupposto il lavoro svolto fino ad oggi ha è stato teso ad un bilanciamento tra interventi di trasformazione già in atto e cura della città consolidata, agendo in tempi rapidi e in linea con le attuali fasi di mercato.

La quasi totalità delle nuove previsioni insediative del nuovo PGT, approvato nel 2012, hanno riguardato aree già urbanizzate, puntando sul contenimento del carico urbanistico e del relativo consumo di suolo, salvaguardando le aree agricole (in primis quelle incluse nel Parco Sud Milano) e promuovendo la valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio.

Questo percorso non lo abbiamo costruito da soli, ma con i diversi assessorati del Comune di Milano che hanno sperimentato e avviato una serie di politiche e azioni volte al riuso temporaneo e di lunga durata di edifici di proprietà comunale e sul riuso di orti e giardini condivisi.

Ad oggi sono stati avviati su tutto il territorio circa una cinquantina di bandi di cui più della metà sono stati assegnati sottolineando le vocazioni degli spazi e avviando un confronto aperto con la cittadinanza che ha contribuito a trovare molte delle soluzioni sviluppate.

---

---

➤ ***Quali sono le misure che l'Amministrazione ha già preso sul contenimento del consumo del suolo, la riqualificazione e la rigenerazione urbanistica, ambientale e naturalistica?***

All'interno del Piano di Governo del Territorio (PGT) le azioni di contenimento del consumo di suolo trovano operatività prevalente in relazione a tre strategie prioritarie:

- innanzitutto attraverso la tutela delle aree agricole esistenti, di cui si conferma la destinazione d'uso in coerenza con la disciplina del Parco Agricolo Sud Milano;
- in secondo luogo destinando a verde e servizi la parte prevalente dei suoli liberi esistenti, interni alla città consolidata, attraverso modalità attuative di tipo perequativo. L'acquisizione di aree da destinare a verde contribuisce, con valenza strategica alla costruzione della rete ecologica comunale, finalizzata alla tutela della struttura ambientale e al mantenimento/rafforzamento della potenzialità ecologica del territorio comunale.
- Infine, il PGT prevede in via prioritaria interventi di trasformazione (ATU) e di riqualificazione (ARU) della città esistente per il soddisfacimento della domanda insediativa (residenziale, occupazionale, etc), limitando le nuove urbanizzazioni di suoli liberi.

I principali interventi di riuso e riqualificazione sono infatti disciplinati all'interno degli Ambiti di Trasformazione del Documento di Piano (Scali ferroviari dismessi, caserme, aree produttive dismesse, 21 ambiti per circa 480 ettari) e negli Ambiti di Rinnovo Urbano del Piano delle Regole, laddove si concentrano, all'interno dei tessuti urbani consolidati, situazioni di sottoutilizzo e di parziale dismissione delle attività (prevalentemente produttive ma oggi anche terziarie direzionali in essere) che potranno diventare oggetto di interventi di riuso e modificazione funzionale della città esistente.

In questa luce uno tra i principali obiettivi della variante parziale al PGT sarà quello di intensificare e semplificare l'azione di rigenerazione, dotandosi di strumenti di intervento più efficaci.

Ritenendo che in certi casi l'intervento di demolizione è particolarmente opportuno per l'eliminazione delle criticità causate dal fenomeno del degrado e dell'abbandono e al fine di promuovere mediante propri strumenti regolamentari la rigenerazione urbana è stata introdotta come misura immediatamente eseguibile la delibera della Giunta Comunale n°886 del 10/05/2013 anche al fine di contenere il consumo di suolo.

Questa disposizione consente, per interventi di demolizione e ricostruzione riguardanti immobili degradati la salvaguardia e la conservazione delle volumetrie esistenti, nell'ottica di razionalizzare il patrimonio edilizio esistente nonché al fine di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree fortemente degradate, con la consapevolezza che il fenomeno del degrado e dell'abbandono incide sulla collettività creando un forte impatto sul paesaggio urbano.

All'interno del Regolamento Comunale recentemente Adottato le misure a sostegno delle politiche di contenimento del consumo del suolo e per il recupero e rinnovamento del patrimonio edilizio si concentrano nel Titolo II che disciplina la "qualità dell'abitato".

L'obiettivo è quello di creare dei sistemi virtuosi che consentano ai proprietari che non possono utilizzare subito il loro patrimonio, di utilizzarlo e presidiarlo temporaneamente fintanto che non si renda attuabile un recupero più completo.

---

Inoltre al fine di preservare il corretto utilizzo del suolo l'amministrazione nel corso dell'istruttoria di nuovi interventi inerenti aree libere dovrà accertare se il richiedente sia titolare di beni immobili in disuso e/o abbandonati.

In caso affermativo l'avvio degli interventi sull'area libera, sarà condizionato alla presentazione di una proposta di intervento dell'immobile in disuso e/o abbandonato e all'avvio dei lavori sullo stesso.

➤ ***La strumentazione urbanistica di cui è dotata la sua città favorisce o sfavorisce il riuso e il risparmio di suolo, la salvaguardia delle aree libere o di pregio naturalistico? Quali sono gli elementi che ritiene maggiormente favorevoli o sfavorevoli rispetto all'azione intrapresa dall'Amministrazione o che questa intende intraprendere?***

Le politiche di riuso, sono ampiamente sostenute, sia attraverso la previsione in via prioritaria nel PGT di interventi di trasformazione e riqualificazione urbanistica di aree già urbanizzate (ATU e ARU) sia favorendo i cambi d'uso, attraverso la facoltà dell'indifferenza funzionale e del mantenimento completo delle superfici edificate esistenti per una parte significativa degli interventi di riuso ammissibili (interventi fino a 5000 metri quadri).

Tra le condizioni di particolare problematicità negli interventi di rigenerazione urbana è il tema delle bonifiche, rispetto al quale, nel garantire la qualità ambientale dei suoli, diventa sempre più importante trovare forme e procedure di intervento semplificate.

➤ ***Ritiene che su scala statale o regionale possano essere prese importanti iniziative anche legislative per favorire il riuso e il risparmio di suolo e quali? Cosa pensa sul fatto che, come nella proposta di legge del WWF ci sia a) un Registro nazionale del suolo e un Bilancio locale dell'uso del suolo; b) una moratoria delle nuove occupazioni di suolo sino a quando il Bilancio locale non sia stato completato, c) misure fiscali di incentivazione del riuso/riqualificazione e penalizzazione del consumo di nuovo suolo, a cominciare dalla revisione del Contributo di costruzione?***

Ad oggi, per sostenere efficacemente politiche di contenimento del consumo di suolo e al tempo stesso favorire strategie di rigenerazione urbana appare senz'altro opportuna l'introduzione di nuovi dispositivi attraverso una legge nazionale (e regionale).

In particolare pare prioritario non solo definire obiettivi di riduzione del consumo di suolo effettivamente monitorabili, tramite la misurazione annuale della quantità di suoli urbanizzati, individuando l'ente pubblico preposto alla costruzione di un Registro Nazionale del consumo di suolo.

Sulla base dei dati forniti sarà possibile introdurre a livello nazionale e regionale efficaci misure di contrasto all'urbanizzazione dei suoli liberi.

Da un lato affiancando alle tradizionali forme di regolazione degli usi del suolo, nuove misure di tassazione capaci di incidere direttamente sulla rendita fondiaria, ancora oggi motore principale del consumo di suolo, finalizzate a rendere sempre meno convenienti, fino ad emarginarle dal mercato, gli interventi di nuova urbanizzazione su aree libere extraurbane; dall'altro prevedendo modalità di incentivazione, con investimenti e misure di defiscalizzazione che sostengano il recupero delle aree dismesse e sottoutilizzate.

Si tratta di attuare una strategia d'azione combinata quella del contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana, praticata con successo in molte nazioni europee.

---

- 
- *Il tema del riuso e del risparmio di suolo nella sua città coinvolge, su iniziativa dell'amministrazione, cittadini e associazioni in maniera rilevante, al punto da connotarli come soggetti che collaborano attivamente alla azione istituzionale?*

Nei processi di costruzione del piano e in generale nelle grandi trasformazioni in fase di avviamento tutte le scelte di contenimento del consumo di suolo e di sostegno alle politiche di riqualificazione urbana sono discusse e ampiamente condivise dalle associazioni ambientaliste locali e dai cittadini, diventando obiettivo comune dell'azione pubblica, laddove la città e il suolo sono stati riconosciuti come bene comune.

- *Vi sono state in tempi recenti esperienze positive di riuso – sia permanente che temporaneo - e quali sono stati gli elementi che le hanno favorite o che non le hanno favorite?*

Il progetto "LIBERTY Ospitalità e scambio" è stato attivato nell'Ottobre del 2013, in ZONA 4 promosso dal Comune di Milano e So. Ge. Mi. a cura di TEMPORIUSO ed è stato inserito nel percorso progettuale "Riattivazione di spazi di interesse cittadino con progetti di riuso temporaneo" del DASTU Politecnico di Milano.

Il progetto si propone di utilizzare il patrimonio edilizio esistente e gli spazi aperti vuoti, in abbandono o sottoutilizzati di proprietà pubblica o privata, per riattivarli con progetti legati al mondo della cultura e dell'associazionismo, dell'artigianato e della piccola impresa, dell'accoglienza temporanea per studenti e del turismo giovanile, con contratti ad uso temporaneo a canone calmierato.

Tramite il riuso temporaneo di una delle palazzine liberty in Viale Molise 78 denominata "Palazzina 7" di proprietà So.Ge.Mi, abbiamo riattivato un edificio ormai inutilizzato da tempo creando uno studentato al piano primo e spazi per aggregazione ed incontro delle realtà associative di quartiere al piano terra.

Seppur piccola, abbiamo avviato una prima sperimentazione, grazie al supporto della proprietà So. Ge. Mi. che speriamo possa ispirare le proprietà private di immobili in disuso, ad attività e progetti temporanei di questo tipo.

Ad oggi infatti persiste ancora molta diffidenza su questi meccanismi seppur si siano via via, andate consolidando le regole, le procedure e le garanzie giuridiche che sono state già ampiamente sperimentati in altri paesi e non vi sia infatti alcun rischio per la proprietà privata anzi nella maggior parte dei casi si sono create delle opportunità inusuali in grado di avviare nuove economie.

- *Come valuta la fattibilità e la efficacia delle proposte avanzate nello "Strumentario" messo a punto dal WWF? (Cosa pensa ad esempio: della redazione di Piani urbanistico-ambientali che contemplino le misure di carattere energetico, climatico, di contenimento di consumo del suolo e di tutela delle aree agricole e della biodiversità; dell'inserimento in questi Piani di disposizioni che consentano nuove urbanizzazioni solo in caso di documentata insufficienza del riuso di aree ed edifici dismessi, individuino Zone di trasformazione e rigenerazione urbana e individuino chiaramente aree di inedificabilità assoluta nelle aree a rischio di alluvioni; istituiscano "Laboratori urbani" che servano a garantire l'informazione e la partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche?)*

Le proposte avanzate dal Wwf sembrano assai pertinenti e coerenti con gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo. Al di là di introdurre nuovi strumenti di pianificazione o programmazione

---

territoriale pare senz'altro condivisibile che nello strumento generale di governo del territorio (alla scala comunale) trovino coordinamento le previsioni ambientali ed urbanistiche, con l'obiettivo sia di migliorare le prestazioni energetiche non solo degli edifici ma della città in senso più generale, nonché di contenere i nuovi consumi di suoli agricoli o naturali. E' ormai necessario subordinare qualunque nuova antropizzazione di aree libere non edificate al prioritario riuso delle aree dismesse e sottoutilizzate esistenti, in tal senso è necessario avere una quantificazione puntuale del patrimonio dismesso e non utilizzato disponibile, come il comune di Milano che sta completando il suo monitoraggio. Infine appare senz'altro opportuno condividere le principali scelte operative del piano attraverso una sempre più ampia partecipazione locale; in tal senso forme istituzionalizzate come i "laboratori urbani" proposti dal WWF possono senz'altro essere una forma interessante di condivisione delle scelte.

---

---

#### 34.4. Patrizia Gabellini

*Assessore all'Urbanistica, Città storica e Ambiente del Comune di Bologna. Nata a Riccione nel 1950, è laureata in Architettura al Politecnico di Milano nel 1974 ed è iscritta all'Ordine degli architetti della provincia di Bologna. Ha collaborato alla redazione degli strumenti urbanistici di importanti città italiane (Siena, Iesi, Roma, Bologna) e scritto testi fondamentali in materia urbanistica. Professore ordinario di Urbanistica al Politecnico di Milano, insegna alla Scuola di Architettura e società nel corso di laurea magistrale in Pianificazione urbana e politiche territoriali (Master of Science in Urban Planning and Policy Design). Dal 2009 al 2011 è stata direttore del Dipartimento di Architettura e Pianificazione, dopo averne diretto la Scuola di specializzazione in Pianificazione del territorio e dell'ambiente e coordinato il Dottorato in Progetti e Politiche.*

- ***Quale spazio occupano i temi del riuso e del risparmio di suolo nella amministrazione della sua città? Se ne occupa soltanto il settore urbanistico territoriale oppure queste tematiche hanno assunto una dimensione trasversale riguardando la collaborazione tra assessorati diversi?***

Tra gli orientamenti strategici che caratterizzano le scelte del PSC (Piano Strutturale Comunale) di Bologna, approvato nel 2008, è individuata la “priorità di ristrutturazione e riqualificazione urbana”, che si articola in due linee d’azione: interventi di riordino urbanistico e interventi (di minori dimensioni) di qualificazione diffusa. Gli interventi di riordino urbanistico sono pensati per le parti di città individuate come “Ambiti da riqualificare”, mentre gli interventi di qualificazione diffusa sono pensati prioritariamente per gli “Ambiti consolidati di qualificazione diffusa”.

Il RUE (Regolamento Urbanistico Edilizio), approvato nel 2009, in coerenza con il PSC, ha assunto l’obiettivo di miglioramento della qualità diffusa del territorio comunale, dal punto di vista urbano ed ambientale, incentivando interventi urbanistici ed edilizi che perseguono l’efficienza energetica, il risparmio delle risorse idriche e la permeabilità dei suoli quali scelte cardine sulle quali impostare nuove strategie di trasformazione urbana ed edilizia.

Il tema del contenimento del consumo di suolo e della rigenerazione urbana, già presente negli strumenti di governo del territorio del Comune, ha avuto negli ultimi anni un ulteriore sviluppo con la scelta di tutelare e valorizzare i terreni naturali e agricoli e in considerazione del crollo della domanda immobiliare.

Da questo punto di vista, appare sempre più chiaro che rilancio del settore edilizio e sostenibilità ambientale possono trovare motivo di convergenza se si sanno cogliere le grandi potenzialità di sviluppo del riuso, della rigenerazione urbana e delle politiche per la residenza sociale. Per questo motivo il contenimento del consumo di suolo ha trovato importante spazio all'interno delle strategie del Piano Strategico Metropolitano, concepito come processo volontario e collegiale, e promosso da Comune, Provincia e Regione Emilia Romagna.

Fra le azioni del Piano, completato nel 2013, è inclusa la definizione di un “Patto metropolitano per il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana” che propone alle istituzioni che detengono le competenze fondamentali in materia di governo del territorio (i Comuni che faranno parte della Città Metropolitana, la Provincia e la Regione) di affrontare le problematiche legate al contenimento del consumo di suolo e alla rigenerazione urbana.



---

Riuso e risparmio di suolo sono concepiti a Bologna come priorità che investe anche aspetti ambientali e economici.

➤ ***Quali sono le misure che l'Amministrazione ha già preso sul contenimento del consumo del suolo, la riqualificazione e la rigenerazione urbanistica, ambientale e naturalistica?***

L'Amministrazione comunale, in coerenza con le linee programmatiche di mandato 2011-2016, nelle quali si è evidenziato come le opportunità di crescita siano da ricercare nella riqualificazione urbanistica ed edilizia del patrimonio esistente e nella rigenerazione delle aree dismesse e sottoutilizzate, ha elaborato uno specifico Programma per la promozione della qualità diffusa del territorio urbano strutturato, anche con la volontà di contribuire al rilancio di investimenti diffusi sul territorio sostenendo l'occupazione nell'edilizia e nell'indotto. Il programma si attuerà attraverso una variante del vigente POC (Piano Operativo Comunale) che dà attuazione al PSC e che sarà approvata nei prossimi mesi.

Accanto alle grandi aree da riqualificare esistono numerosi possibili interventi di media dimensione che l'Amministrazione ha cercato di intercettare promuovendo un programma apposito. Esso incentiva il recupero e la riqualificazione urbanistica finalizzati ad un minore consumo del suolo, al miglioramento ambientale (riduzione dell'impermeabilizzazione, risparmio energetico) e alla sicurezza degli edifici esistenti, promuove la rigenerazione delle aree con immobili dismessi, indirizza l'intervento dei privati verso la valorizzazione dello spazio pubblico e la produzione di edilizia sociale.

Dei 28 progetti di qualificazione ammessi nel POC di qualificazione diffusa, la maggior parte riguarda infatti la trasformazione di edifici che ospitavano attività produttive commerciali, oggi dismessi.

I progetti di riqualificazione inseriti nel POC consentiranno di ottenere benefici da vari punti di vista:

- ambientale: i nuovi edifici previsti avranno elevate prestazioni energetiche (bassi consumi e utilizzo di energie rinnovabili), contribuendo alla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, secondo gli obiettivi del Piano d'azione per l'energia sostenibile (PAES).
- aumento dello spazio pubblico che va ad integrarsi con quello già presente (luoghi per la sosta, slarghi, percorsi pedonali e ciclabili, aree alberate, giardini, parcheggi pubblici ecc).
- sociale: la realizzazione (ovvero la monetizzazione) di edilizia residenziale sociale è resa obbligatoria per tutti gli interventi che hanno proposto residenza.

Una seconda misura importante riguarda la stesura del Piano di Adattamento ai cambiamenti climatici di Bologna attraverso il progetto europeo BLUE AP (Bologna Local Urban Environment Adaptation Plan for a Resilient City). BLUE AP è un progetto LIFE+ che oltre al Piano di Adattamento prevede anche la sperimentazione di alcune misure da attuare a livello locale, per rendere la città meno vulnerabile e in grado di agire in caso di alluvioni, siccità e altre conseguenze del mutamento climatico.

Bologna sarà quindi città pilota nel dotarsi di strumenti per affrontare la sfida del clima, ritenuta ormai una priorità a livello europeo e nazionale.

Il progetto prevede inoltre l'elaborazione di uno schema economico, che costituirà strumento utile per valutare le modalità di finanziamento delle azioni identificate e permetterne la concreta

---

---

realizzazione: ad esempio, ricorrendo a Partenariati Pubblici – Privati, a fondi internazionali e a finanziamenti della Banca Europea per gli Investimenti destinati alle città che vorranno creare infrastrutture ambientali.

Fra le strategie del Piano, la cui redazione è in corso e sarà completata nell'estate 2014: greening urbano, permeabilizzazione, agricoltura urbana e interventi da mettere in atto in occasione di eventi meteorologici non convenzionali.

- ***La strumentazione urbanistica di cui è dotata la sua città favorisce o sfavorisce il riuso e il risparmio di suolo, la salvaguardia delle aree libere o di pregio naturalistico? Quali sono gli elementi che ritiene maggiormente favorevoli o sfavorevoli rispetto all'azione intrapresa dall'Amministrazione o che questa intende intraprendere?***

Il PSC di Bologna ha introdotto in modo significativo strategie di tutela e uso sostenibile delle aree non urbanizzate. Le “Sette Città” sono le figure del territorio che il PSC usa per identificare le strategie. Ognuna delle “Sette Città” corrisponde ad un insieme di trasformazioni da realizzare nella catena di luoghi in cui sono presenti caratteristiche simili (dal punto di vista territoriale, sociale ed urbanistico). Queste caratteristiche consentono di pianificare, per ognuna delle città, strategie di sviluppo urbanistico ispirate da criteri di sostenibilità.

Di queste sette Città tre riguardano territori prevalentemente non urbanizzati, caratterizzati dal rapporto con lo spazio aperto:

- Città della collina: intende affermare una nuova identità per il “giardino di Bologna” che nel tempo ha subito una progressiva riduzione e privatizzazione degli usi;
  - Città del Reno: riconquista il rapporto con il fiume che scorre a ovest, attraverso la costituzione di un parco fluviale metropolitano ad elevata qualità ambientale;
  - Città del Savena: declina il tema del parco fluviale ad est, intercalato da aggregati residenziali e produttivi di qualità.
- ***Ritiene che su scala statale o regionale possano essere prese importanti iniziative anche legislative per favorire il riuso e il risparmio di suolo e quali? Cosa pensa sul fatto che, come nella proposta di legge del WWF ci sia a) un Registro nazionale del suolo e un Bilancio locale dell'uso del suolo; b) una moratoria delle nuove occupazioni di suolo sino a quando il Bilancio locale non sia stato completato, c) misure fiscali di incentivazione del riuso/riqualificazione e penalizzazione del consumo di nuovo suolo, a cominciare dalla revisione del Contributo di costruzione?***

La proposta di legge del WWF contiene molti elementi di rilievo (in particolare l'approfondimento sui meccanismi incentivanti), si ritiene però importante un raccordo con le numerose proposte in campo. Comunque è prioritaria una legge nazionale, cornice indispensabile per eventuali iniziative regionali.

- 
- ***Il tema del riuso e del risparmio di suolo nella sua città coinvolge, su iniziativa dell'amministrazione, cittadini e associazioni in maniera rilevante, al punto da connotarli come soggetti che collaborano attivamente alla azione istituzionale?***

Il suolo non edificato deve essere componente vitale della città. Per raggiungere questo obiettivo è fondamentale il coinvolgimento ampio di cittadini e associazioni nelle scelte.

Riteniamo sia questo il momento per valorizzare le aree periurbane, quelle rurali incuneate in pianura e dominanti in collina, nell'ottica di uno sviluppo dell'agricoltura già richiamato nel PSC e individuato da indagini e ricerche territoriali (come per esempio quella relativa al parco città campagna incentrato su Villa Bernaroli), anche alla luce delle numerose iniziative che si sono sviluppate negli ultimi anni (mercati agricoli a chilometri zero, riqualificazione di alcuni immobili pubblici, ecc.).

Esempi delle iniziative in corso sono il bando per la definizione dei criteri di progettazione di una nuova generazione di orti urbani e il "Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni".

- ***Vi sono state in tempi recenti esperienze positive di riuso – sia permanente che temporaneo - e quali sono stati gli elementi che le hanno favorite o che non le hanno favorite?***

Per quanto riguarda il riuso temporaneo, l'esempio di maggiore successo riguarda l'area ex militare Staveco, a ridosso del centro storico. Staveco, già laboratorio pirotecnico, poi arsenale militare e officina di manutenzione e riparazione di mezzi corazzati, occupa una superficie pari a 93.288 mq, 45.500 dei quali coperti da edifici.

Il Piano strutturale comunale prevede la realizzazione di studentati e strutture ricettive, commercio in strutture di vicinato e artigianato di servizio, pubblici esercizi e altri servizi, un sistema di verde pubblico che unisca i viali di circonvallazione sui quali l'area affaccia con il parco pubblico di San Michele in Bosco ai piedi della collina, oltre ad un parcheggio pubblico a servizio del centro, per circa 400 posti auto. La sottoscrizione di un recente accordo con l'Alma Mater destina interamente quest'area all'Università.

In attesa della trasformazione definitiva, è divenuta da alcuni anni uno dei parcheggi di attestamento del centro storico più utilizzati.

Il progetto più significativo di riuso di strutture esistenti riguarda la realizzazione, di prossimo avvio, del parco tematico FICo (acronimo che sta per Fabbrica Italiana Contadina) dedicato alla valorizzazione delle filiere agro alimentari che costituiscono altrettante eccellenze italiane. Il progetto, di livello nazionale, è unico nel suo genere e apre importanti prospettive per gli operatori all'ingrosso e i produttori agricoli locali. Il parco verrà realizzato utilizzando le strutture già esistenti del mercato agroalimentare di Bologna CAAB, una superficie coperta di oltre 80.000 mq.

La previsione è che FICo possa attirare da 5 a 10 milioni annui di visitatori, un terzo dei quali stranieri, con imponenti flussi didattici e la creazione di un migliaio circa di nuovi posti di lavoro diretti e 5mila nell'indotto. Le strutture necessarie sono già esistenti e non vi è consumo di suolo agricolo, la sostenibilità energetica è del 100% grazie all'impianto fotovoltaico esistente (16.000.000 Kwh), il più vasto su tetto attualmente esistente in Europa.

---

- 
- *Come valuta la fattibilità e la efficacia delle proposte avanzate nello "Strumentario" messo a punto dal WWF? (Cosa pensa ad esempio: della redazione di Piani urbanistico-ambientali che contemplino le misure di carattere energetico, climatico, di contenimento di consumo del suolo e di tutela delle aree agricole e della biodiversità; dell'inserimento in questi Piani di disposizioni che consentano nuove urbanizzazioni solo in caso di documentata insufficienza del riuso di aree ed edifici dismessi, individuino Zone di trasformazione e rigenerazione urbana e individuino chiaramente aree di inedificabilità assoluta nelle aree a rischio di alluvioni; istituiscano "Laboratori urbani" che servano a garantire l'informazione e la partecipazione dei cittadini alle scelte urbanistiche?)*

Lo "strumentario" messo a punto da WWF persegue certamente obiettivi importanti (l'integrazione degli approcci negli strumenti), ma ritengo vada inteso come suggerimento di possibilità. Se si considerano assieme lo Strumentario e la proposta di legge, infatti, si configura una griglia troppo dettagliata, mentre la complessità del tema merita approcci più sperimentali e contestuali, in grado di tenere conto delle diverse realtà. E' apprezzabile l'introduzione di valutazioni da parte della amministrazioni e di compensazioni, oltre che di sistemi di incentivazione e penalizzazione. A proposito dei Laboratori, ritengo che già in molte realtà il coinvolgimento della popolazione sia acquisito.



**Perché siamo qui.**

Per fermare il degrado del pianeta e costruire un futuro in cui l'uomo possa vivere in armonia con la natura.

---

[wwf.it](http://wwf.it)

© 1986 Panda Symbol WWF - World Wide Fund For Nature

® "WWF" è un Marchio Registrato WWF

---