

urbanistica

INFORMAZIONI

PER UN PAESE FRAGILE, "Un impegno continuativo e tre passi contro le macerie" raccoglie le riflessioni e le priorità con cui l'INU rappresenta un futuro di territori sicuri e con benessere e qualità socio economica. *Città Metropolitane Italiane* – Torino, Milano, Genova, Bologna, Firenze - una documentazione sullo **STATO DELL'ARTE** nella *pianificazione* e costruzione di questo nuovo livello amministrativo e di governo economico e territoriale. Una finestra su **TIRANA** in cerca di *Identità*: il territorio suburbano di "Durana". **URBANISTICA IN ROSA**, premio promosso e organizzato dall'associazione Ilaria Rambaldi Onlus - laureanda in ingegneria che ha perso la vita nel sisma dell'Aquila - incentrato nella *sensibilizzazione della prevenzione dal rischio sismico e idrogeologico*, del buon costruire e del rispetto della normativa in materia di costruzione e sicurezza.

267-268

Rivista bimestrale
Anno XXXXIII
Maggio-Giugno
Luglio-Agosto
2016
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU
Edizioni

Aperture

Prevenzione emergenza
ricostruzione

Francesco Sbetti

Agenda

Gli effetti del sisma sulle
aree colpite nella Regione
Marche: intervista al Sindaco
di Acquasanta Terme Sante
Stangoni e alla Vicepresidente
della Giunta Regionale Anna
Casini

C. Centanni, G. Rosellini

il Punto

Pianificazione e prevenzione

Silvia Viviani

09 Per un paese fragile

a cura di Luigi Pingitore

- 11 **Un impegno continuativo e tre passi contro le macerie**
Silvia Viviani, Luigi Pingitore, Carlo Gasparrini
- 14 **Politiche di prevenzione sismica e strumenti di governo del territorio**
Irene Cremonini, Valter Fabietti
- 16 **Un new deal per la qualità e la sicurezza del territorio italiano**
Maurizio Carta
- 18 **Riparare ciò che è stato fatto male, intervenire su ciò che non è stato fatto**
Mauro Grassi
- 19 **Una strategia per la "ricostruzione" delle aree interne danneggiate dal sisma**
Francesco Domenico Moccia, Massimo Sargolini
- 21 **I miei terremoti**
Dionisio Vianello
- 22 **Un contributo per L'Italia "di mezzo"**
Alessandro Bruni, Claudio Centanni, Francesco Alberti
- 24 **Emergenza, ricostruzione e sviluppo: il caso "L'Aquila"**
Luana Di Lodovico

26 Indirizzi per la pianificazione territoriale delle Città Metropolitane

a cura di Francesco Sbetti e delle sezioni regionali dell'INU

- 28 **Città Metropolitana di Torino**
Gianfranco Fiora
- 34 **Città Metropolitana di Milano**
Piero Nobile
- 37 **Città Metropolitana di Genova**
Andrea Pasetti
- 41 **Città Metropolitana di Bologna**
Elisa Conticelli, Stefania Proli, Simona Tondelli, Sandra Vecchietti
- 46 **Città Metropolitana di Firenze**
Francesco Alberti

48 Rafforzamento di accessibilità e inclusione tra conferenze e festival

Iginio Rossi

53 Una finestra su: Tirana

a cura di Enrica Papa

- 53 **Tirana in cerca d'identità: il territorio suburbano di 'Durana'**
Dorina Pojani

59 Rassegna urbanistica

- 59 **Trent'anni di tutela degli edifici storico testimoniali in territorio rurale a Cesena**
Otello Brighi, Mattia Brighi
- 68 **La gestione sostenibile dei rifiuti: governance e azioni pilota per la città di Genova**
Selena Candia, Francesca Pirlone
- 71 **Procedimenti di riconversione del patrimonio pubblico tra il 2015 e il 2016**
Francesco Gastaldi, Federico Camerin
- 73 **La fine dello stabilimento delle ex-officine grafiche Arbe a Modena**
Giampaolo Evangelista

75 Urbanistica in rosa

a cura di Pierluigi Properzi, Luana Di Lodovico, Maria Grazia Piccinini

- 76 **Aree metropolitane tra degrado ambientale, rischi e cambiamento climatico. Metodi e tecniche per la conoscenza**
Giada Limongi
- 77 **Racconti dal fiume. Riconquista del suolo lungo i fiumi Chiampo e Alpone**
Beatrice Gobbetti, Marica Conte, Martina Cogo
- 79 **Sisma e città densa. La "vita utile" della città di Catania. Analisi rischio sismico e soluzioni progettuali integrate**
Federica Miranda
- 80 **Ricucire i frammenti: piazze d'acqua per l'area orientale di Napoli**
Lidia Salvati
- 81 **La riduzione della vulnerabilità urbana per la mitigazione del rischio sismico nel centro storico di Assergi (AQ)**
Primola Cardelli

83 | Ijburg, un "Vinex" extra *a cura di Fabiola Fratini*

91 | **Accademia urbana**
a cura di Antonio Cappuccitti, Carmela Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan

91 | **La centralità del progetto urbanistico: innovazione e sperimentazione all'Università Mediterranea di Reggio Calabria**
Celestina Fazia, Sante Foresta, Francesca Moraci, Domenico Passarelli

94 | **L'Urbanistica tra sperimentazione, ricerca e insegnamento: la Facoltà di Ingegneria e Architettura dell'Università di Cagliari**
Federica Leone

96 | **Assurb**
a cura di Daniele Rallo

96 | **L'urbanistica "rischiosa"**
Daniele Rallo, Luca Rampado

98 | **ANCSA**
a cura di Stefano Storchi

98 | **Sul terremoto occorre riflettere**
Stefano Storchi

100 | **Leonardo Benevolo, il difficile mestiere dell'architettura**
Anna-Paola Pola

101 | **Libri e altro**
a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

106 | **Indici**

CONTRIBUZIONI

021

Com'era, dov'era?

Federico Oliva

P04

in quarta

Amatrice, 24 agosto 2016
AP Photo/Gregorio Borgia
(fonte corriere.it)

Città Metropolitana di Firenze

Francesco Alberti

Statuto

Lo Statuto è stato approvato con Deliberazione della Conferenza metropolitana n. 1 del 16/12/2014. È stato redatto utilizzando la bozza di statuto ANCI e rielaborando la sua articolazione in una forma più sintetica: è composto infatti di 25 articoli, a fronte dei 40 articoli della bozza ANCI.

Ripropone una distinzione tra:

- Pianificazione strategica (art. 5), "La Città metropolitana di Firenze s'impegna a realizzare uno sviluppo territoriale, economico e sociale condiviso con i comuni e le realtà socio economiche del territorio.

Il Consiglio metropolitano adotta e aggiorna annualmente, sentita la Conferenza metropolitana, il piano strategico metropolitano triennale come atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nell'area; nel piano strategico si definiscono i programmi generali, settoriali e trasversali di sviluppo nel medio e lungo termine per l'area metropolitana, individuando le priorità di intervento, le risorse necessarie al loro perseguimento e il metodo di attuazione. Il piano strategico costituisce il quadro generale di riferimento per tutte le forme di pianificazione e programmazione della Città metropolitana;

- Piano territoriale (art. 6), la CM definisce le scelte per il governo del territorio nel medio e lungo termine, costituisce lo strumento di riferimento per la conoscenza ed interpretazione del territorio, della sua trasformazione, riqualificazione, conservazione e valorizzazione, per i sistemi insediativi-infrastrutturali e per quelli agricoli e ambientali, secondo quanto previsto dalla legislazione regionale; Il piano territoriale costituisce lo strumento di riferimento per i piani di competenza dei comuni e dei loro strumenti regolativi, secondo quanto previsto dalla normativa regionale. Il piano è adottato e approvato dal Consiglio metropolitano, sentita la Conferenza metropolitana".

- Piano strutturale metropolitano (art. 7), "La Città metropolitana promuove tra i comuni che fanno parte dell'area metropolitana la formazione in convenzione del piano strutturale, o di parte di esso, ai sensi della vigente

normativa regionale".

Organi della Città Metropolitana sono:

- il Sindaco metropolitano;
- il Consiglio metropolitano;
- la Conferenza metropolitana

La CM può stipulare accordi, convenzioni e altre forme di collaborazione con comuni del territorio metropolitano (art. 20) e con enti esterni (21). Elemento di originalità rispetto ad altri Statuti è l'introduzione del divieto di nuove partecipazioni in enti e società strumentali: in base all'art. 18, infatti, "la Città Metropolitana non può istituire enti strumentali e società di diritto privato o assumere partecipazioni in enti e società diverse da quelle già esistenti, con esclusione di quelle senza scopo di lucro".

Zone omogenee

Nel caso della Città metropolitana di Firenze, non si è ritenuto necessario individuare le zone Omogenee (compito opzionale). Tuttavia è stata utilizzata la ripartizione proposta dal Piano territoriale di coordinamento provinciale per l'articolazione territoriale del processo partecipativo. Gli ambiti individuati a tale scopo sono:

Mugello, Piana e Signa, Area Fiorentina, Firenze, Valdarno e Val Di Sieve, Chianti, Empolese-Valdelsa.

Strumenti di pianificazione

È stato avviato il percorso di formazione del Piano strategico.

A dicembre 2015 è stato istituito il Comitato promotore costituito da Città metropolitana, Ente Cassa di Risparmio, Camera di Commercio e Università degli Studi di Firenze.

Successivamente è stato istituito il Comitato scientifico formato da vari Dipartimenti dell'Università e da Irpet (Istituto Regionale Programmazione Economica della Toscana), che si è organizzato in gruppi di lavoro riguardanti i temi: 1) governance metropolitana; 2) sostegno allo sviluppo economico ed alla imprenditorialità; 3) il sistema della solidarietà: accoglienza, inclusione e sostegno allo svantaggio sociale; 4) mobilità; 5) risorse e finanziamenti per le città metropolitane; 6) smart city; 6) predisposizione di una "vision" complessiva per la città metropolitana.

A latere del lavoro portato avanti dai gruppi operanti nell'ambito del Comitato scientifico è stato avviato un processo partecipativo per il Piano strategico metropolitano ("In-

sieme per il Piano"), finanziato con il fondo regionale per la Partecipazione. Il processo, articolato in più fasi e ora giunto alle sue battute conclusive, si è configurato come un percorso di progettazione condivisa con i 42 comuni che costituiscono la Città Metropolitana sulle linee strategiche che dovranno essere contenute nel Piano e il coinvolgimento dei principali attori locali, di esperti e stakeholders sui diversi temi (mobilità, pubblica amministrazione, cultura, turismo, impresa, solidarietà, politiche dell'abitare, spazi pubblici, ecc.). È inoltre prevista una fase di consultazione online aperta a tutti i cittadini.

Il percorso di formazione del piano, che dovrebbe tener conto sia degli esiti del percorso partecipativo, sia del lavoro del Comitato Scientifico, dovrebbe concludersi (almeno nella sua prima stesura) entro la fine dell'anno in corso.

Per quanto riguarda la pianificazione territoriale, pur essendo stata espressa dal Sindaco metropolitano l'intenzione di procedere verso un Piano strutturale metropolitano, non si sono ancora avute iniziative per l'avvio della sua elaborazione.

Legge regionale di riordino delle funzioni amministrative

La Toscana è stata la prima regione a operare il riordino delle funzioni non fondamentali, evidenziando una propensione a regionalizzare la maggior parte delle funzioni amministrative scorporate dalle ex province. Il modello toscano dispone in senso centralistico anche rispetto ad alcune funzioni fondamentali che fanno riferimento alla materia ambientale, attribuendole al livello regionale.

L'art. 5 della Lr 22/15; definisce la CM ente di governo del territorio metropolitano e di coordinamento dei comuni che la compongono e stabilisce che Regione e CM stipolino intese per l'attuazione del programma regionale di sviluppo. Ha, inoltre, istituito la Conferenza Regione – Città metropolitana.

Oltre alle disposizioni contenute nella Lr 65/2014 (Legge di Governo del territorio) in tema di pianificazione territoriale è stabilito che:

- la proposta di piano di indirizzo territoriale (Pit) e le eventuali proposte di variante a detto piano sono adottate dalla Regione previa acquisizione del parere della Città metropolitana di Firenze con

silenzio-assenso);

- la città metropolitana può approvare, in luogo dei comuni o di parte di essi, il Piano Strutturale;
- la città metropolitana può approvare direttive ai comuni per i piani operativi di loro competenza;
- in materia di mobilità, la città metropolitana può esercitare le funzioni di competenza dei comuni;
- assume il ruolo della Provincia per: a) le funzioni in materia di turismo, ad esclusione della formazione professionale degli operatori turistici e della raccolta dei dati statistici; b) le funzioni in materia di sport; c) la tenuta degli albi regionali del terzo settore; d) le funzioni in materia di forestazione.

La Lr 65/2014, Norme per il governo del territorio, all'art. 91 stabilisce che la CM si dota di Pctm, quale strumento di pianificazione territoriale al quale si conformano le politiche della città metropolitana, i piani e i programmi di settore comunali, gli strumenti della pianificazione territoriale e gli strumenti della pianificazione urbanistica comunali.

Il Pctm si configura come piano territoriale e strumento di programmazione, anche socio-economica, della città metropolitana; al contempo recepisce e specifica i contenuti del piano paesaggistico regionale.

Primo Bilancio

Ambito territoriale

I confini amministrativi della Città metropolitana ricalcano quelli della Provincia di Firenze, che comprendono anche le aree rurali e montane del Chianti fiorentino e del Mugello. Le precedenti esperienze di pianificazione dell'area metropolitana includevano anche i territori delle Province di Prato e di Pistoia. Al di là di una possibile revisione del perimetro amministrativo della città metropolitana è stata più volte ribadita, anche attraverso iniziative istituzionali, l'intenzione del Sindaco metropolitano e di quello di Prato di arrivare a un coordinamento più efficace delle strategie e delle politiche riguardanti i propri territori.

Legislazione regionale

La Toscana opera il riordino funzionale più sostanziale anche se, specialmente con riferimento ai compiti di pianificazione del territorio, non coglie l'opportunità di razionaliz-

zazione gli strumenti poiché più strumenti si sovrappongono sulla stessa area territoriale.

Statuto della Città Metropolitana

Rispetto al modello ANCI vi è la significativa aggiunta del Piano strutturale metropolitano. Livello di pianificazione recepito a livello regionale con una modifica alla legge di governo del territorio che ha conferito alla città metropolitana la facoltà di approvare il Piano Strutturale in luogo dei comuni interessati (art. 91bis Lr 65/2014).

Piano strategico

I due percorsi seguiti per la formazione del Piano strategico (lavoro del Comitato scientifico e processo partecipativo) hanno proceduto sino a questo momento in modo sostanzialmente autonomo, senza che fossero previste forme strutturate di interazione e con pochissime occasioni di comunicazione verso l'esterno. Non sempre gli elementi informativi messi a disposizione dei partecipanti dei focus groups del processo partecipativo sono inoltre risultati adeguati alla complessità dei problemi.

Da evidenziare anche come sul tema chiave della mobilità metropolitana (che ovviamente impatta anche sui temi dello sviluppo economico, del turismo e delle politiche sociali), il dibattito nei focus groups da un lato e il tentativo, dall'altro, di definire un modello strategico orientato all'integrazione fra i vari modi di trasporto siano apparsi finora sganciati dal dibattito politico che in questi mesi ha riguardato alcune "grandi opere" di interesse nazionale ricadenti nell'area - dall'ampliamento dell'aeroporto alla "penetrazione urbana" dell'alta velocità: opere, le cui modalità realizzative hanno evidentemente ripercussioni rilevanti sull'organizzazione viaria e dei servizi pubblici di rango metropolitano.

Piano territoriale

L'orientamento a favore di un piano strutturale metropolitano in alternativa a un piano territoriale di coordinamento, se da un lato va incontro anche agli indirizzi espressi dall'assessore regionale al governo del territorio tesi a promuovere la pianificazione strutturale intercomunale, dall'altro apre una prospettiva di lunga durata per la formazione del nuovo strumento, a fronte di una situazione caratterizzata da una estrema etero-

ogeneità e frammentarietà degli strumenti vigenti nei vari comuni. Nessuna iniziativa è stata finora intrapresa, anche come fase transitoria, per verificare eventuali incongruenze a livello d'area vasta fra i piani dei vari comuni (fra loro e in relazione ai nuovi dispositivi regionali: Lr 65/2014 sul governo del territorio e Piano paesaggistico) e provvedere, attraverso il coordinamento della CM, alla loro messa in coerenza.

Risorse

Tra le molteplici preoccupazioni legate alla nascita di questa nuova istituzione, quella principale riguarda le risorse economiche e umane che sono nella disponibilità dell'ente metropolitano. Infatti per la nuova istituzione l'avvio è stato molto problematico a causa dei tagli di risorse e di personale indicati dalle diverse Leggi di Stabilità che si sono susseguite a partire dal 2015. Appare dunque necessario interrogarsi sulle possibilità e sulle condizioni necessarie per poter parlare di prospettive di sviluppo per le Città metropolitane del Paese, visto che tra le funzioni fondamentali assegnate al nuovo ente ci sono quelle relative alla mobilità, alla viabilità e allo sviluppo economico e sociale che necessitano di investimenti e quindi di risorse.