

urbanistica

INFORMAZIONI

Il PNRR e le ragioni del territorio. Una riflessione sulla territorializzazione del PNRR e su come le Regioni si stanno attrezzando per dialogare con il Governo. *Verso una transizione ecologica e sociale: il ruolo dei CONTRATTI DI FIUME.* Oggi in Italia si registrano oltre 200 processi di CdF il cui valore risiede nella capacità di *integrazione* delle politiche e degli strumenti di programmazione e nello sviluppo di Partenariati Pubblico Privato. **Il VERDE CHE CURA: lo spazio interiore e la città.** È necessario guardare al verde non solo come *esigenza del vivere in comunità*, bensì come insopprimibile necessità del singolo per il suo *benessere interiore*. **CORVIALE 2021.** 50 anni dopo, una lettura ravvicinata di un'esperienza legata ad una legge, la 865/71, particolarmente incidente nella *storia urbanistica italiana* e nella stessa forma che hanno assunto per molto tempo *i piani e le città*.

293-294

Rivista bimestrale
Anno XXXVII
Settembre-Ottobre
Novembre-Dicembre
2020
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU
Edizioni

90 ANNI DAL 1930 | INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale
dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano
Anno XXXVII
Settembre-Ottobre 2020
Novembre-Dicembre 2020
Euro 20,00

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;
Roc n. 3915/2001;
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.
Direttore responsabile: Francesco Sbetti

Direttore: Francesco Sbetti
Redazione centrale:
Emanuela Coppola,
Enrica Papa,
Anna Laura Palazzo,
Sandra Vecchietti

Servizio abbonamenti:
Monica Belli Email: inued@inuedizioni.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
G. De Luca (presidente),
G. Cristoforetti (consigliere),
D. Di Ludovico (consigliere),
C. Gasparrini (consigliere),
L. Pogliani (consigliere),
F. Sbetti (consigliere).
Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
<http://www.inuedizioni.com>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale INU:
Alberti Francesco, Arcidiacono Andrea, Barbieri
Carlo Alberto, Bruni Alessandro, Cecchini Domenico,
Centanni Claudio, Engel Marco, Fabbro Sandro, Fantin
Marisa, Fasolino Isidoro, Fiora Gianfranco, Fregolent
Laura, Galuzzi Paolo, Gasparrini Carlo, Giaimo
Carolina, Giannino Carmen, Imberti Luca, Lombardini
Giampiero, Mascarucci Roberto, Mastrovito Giancarlo,
Moccia Francesco Domenico, Passarelli Domenico,
Pangitore Luigi, Porcu Roberta, Properzi Pierluigi,
Rotondo Francesco, Scorza Francesco, Sepe Marichela,
Stramandinoli Michele, Talia Michele, Tomazzoni
Maurizio, Tondelli Simona, Trombino Giuseppe,
Vecchietti Sandra, Viviani Silvia.

Componenti regionali del comitato scientifico:
Abruzzo e Molise: Di Ludovico Donato (coord.) donato.diludovico@gmail.com
Alto Adige: Pierguido Morello (coord.)

Basilicata: Pontrandolfi Piergiuseppe (coord.)
piergiuseppe.pontrandolfi@gmail.com
Calabria: Caridi Giuseppe (coord.) giuseppe.caridi@alice.it
Campania: Coppola Emanuela (coord.) ecoppola@unina.it, Berruti G., Arena A., Nigro A., Vanella V., Vitale C., Izzo V., Gerundo C.
Emilia-Romagna: Tondelli Simona (coord.) simona.tondelli@unibo.it
Friuli Venezia Giulia:
Lazio: Giannino Carmela. (coord.) carmela.giannino@gmail.com
Liguria: Balletti Franca (coord.) francaballetti@libero.it
Lombardia: Rossi Iginio (coord.) iginiorossi@teletu.it
Marche: Angelini Roberta (coord.) robarch@hotmail.com, Piazzini M., Vitali G.
Piemonte: La Riccia Luigi (coord.) luigi.lariccia@gmail.com, Martino G.
Puglia: Milano Giuseppe (coord.), Petralia C., Maiorano F., Mancarella G.
Sardegna: Barracu Roberto (coord.)
Sicilia:
Toscana: Rignanesi Leonardo (coord.) leonardo.rignanesi@poliba.it, Alberti F., Nespolo L.
Trentino:
Umbria: Murgante Beniamino (coord.) murgante@gmail.com
Veneto: Basso Matteo (coord.) mbasso@iuav.it

Foto in IV di copertina:
Alessandra Montenero, *Corviale 2021*
L'originale è a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Gatti

Questa testata è associata a



Registrazione presso il Tribunale della stampa di
Roma, n.122/1997

Abbonamento annuale Euro 30,00
Versamento sul c/c postale -16286007, intestato a
INU Edizioni srl; Via Ravenna 9/b, 00161 Roma,
o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard.



Daniele Rallo, Luca Rampado AAA_Urbanisti cercasi

La figura dell'Urbanista è richiesta dal mercato. Assistiamo ormai da tempo alla ricerca di Urbanisti da parte degli enti territoriali ma anche del mercato della libera professione. I bandi di gara per la redazione della strumentazione urbanistica dalla scala strategica a quella particolareggiata si moltiplicano grazie all'obbligo previsto dalla legge sugli appalti di servizi. Con lo scandalo di Tangentopoli dalla seconda metà degli anni novanta è divenuta prassi ricorrere alla gara pubblica per assegnare l'incarico per la redazione del piano. È definitivamente tramontata la fase precedente in cui la regola non-scritta era rappresentata dall'assegnare l'incarico attraverso le Segreterie dei Partiti a seconda della inclinazione politica del professionista. Si sosteneva allora che si trattava di un incarico "fiduciario" in quanto la materia urbanistica aveva una parte tecnica ma anche, soprattutto, una parte riconducibile alla scelta politica. Negando in questo modo la valenza tecnica della materia o mettendola, comunque, in secondo piano rispetto alla valenza politica. L'urbanistica vista come una decisione tecnica politicamente assistita. Antepoendo la politica alla progettualità urbanistica. L'estremismo politico degli anni '70 sintetizzava questo concetto con l'affermazione "... in fin dei conti il Piano non è nient'altro che un allegato ad una delibera del consiglio comunale ..." oppure "... il piano serve solamente per calmare la conflittualità, l'unico progetto che conta è il progetto politico ..." con tutto quello che ne conseguiva da questo slogan.

La riforma universitaria prima e la riforma della professione poi, assieme alla caduta della prima repubblica, hanno definitivamente chiuso quel periodo e hanno consolidato e rinnovato la figura tecnica dell'Urbanista. Anche se non completamente. Un nuovo filone "culturale" si è affermato: il "piano

burocratico". Con il passaggio delle competenze alle Regioni e con le approvazioni delle leggi regionali, siamo ormai in alcuni casi alla terza generazione di leggi urbanistiche o di governo del territorio, il piano è diventato un progetto che deve attraversare le forche caudine del funzionariato che lo deve validare. Gli uffici che devono approvare il piano si sono moltiplicati a dismisura in una sorta di co-pianificazione che non entra nel merito del progetto ma prevalentemente del processo. L'iter procedimentale diventa fondamentale. Il progetto è un "optional". Vince la lettura pedissequa della legge o meglio delle leggi che hanno attinenza con il governo del territorio. Così il piano deve essere vistato dall'ufficio del servizio dissesto del territorio (idrografia, idrogeologia, frane, sismica, ecc.), dall'ufficio della valutazione ambientale, ma anche dall'ufficio della valutazione dei siti natura 2000, dall'ufficio dei beni archeologici, architettonici e paesaggistici, dall'ufficio della informatizzazione cartografica, e da ultimo dall'ufficio urbanistica e territorio che si deve anche esprimere sulla coerenza con la pianificazione di livello superiore. In alcune Regioni che hanno approvato il piano paesistico si deve ricorrere anche alla co-pianificazione con le Sovrintendenze delegate mentre il piano regionale avrebbe dovuto avere l'effetto contrario, quello di semplificare la procedura. Il piano viene letto con l'unico punto di vista a cui ci si può attaccare, quello legislativo burocratico. Ma essendo la legge facilmente interpretabile la stessa viene "tirata" dalla parte che più interessa. E nei "rapporti di forza" che si vengono a creare tra ente-locale professionista - ente-superiore, va da sé che vince quest'ultimo. Ed ecco che ritornano in auge concetti che sembravano superati e decaduti. La triplice: dimensionamento, zonizzazione, *standard* del Decreto interministeriale del 1968. Sono ancora concetti che condizionano la lettura del piano per la sua approvazione. A questi se ne sono aggiunti di nuovi: l'adeguamento al piano di assetto idrogeologico, al grado di rischio sismicità, all'attenzione agli habitat e alla fauna, ecc. Tutti temi legittimi che devono essere presi in considerazione e valutati all'interno del-

la pianificazione ma che di nuovo vengono valutati solo dal punto di vista burocratico. Spesso demandando all'ente locale (e quindi al piano) di costruire analisi dettagliate che dovrebbero essere in carico ai piani di livello superiori.

Tutto questo meccanismo fa sì che tra adozione e approvazione di un piano servano due-tre anni per chiudere l'iter procedurale. Di conseguenza proliferano le leggi ed i provvedimenti "in deroga" perché le attività sul territorio (economiche, sociali, ecc.) non si possono fermare né attendere tempi lunghi. Necessitano quindi professionisti da inserire nella pubblica amministrazione e nella libera professione che abbiano un percorso formativo idoneo e soprattutto una visione interdisciplinare che veda la sintesi però nel progetto urbanistico per il territorio e per la città. Professionisti che si sono concentrati per cinque anni su un percorso formativo specifico in cui analisi-teorie, progetto a tutte le scale, gestione normativa e negoziazione dei processi pubblico-privato, attenzione alle modifiche dei cambiamenti climatici, agli aspetti ambientali, storico-culturali, socio-economici, ecc. siano elementi fondamentali. Ma anche attenzione a quel processo burocratico vischioso ma di difficile superamento.

Pianificatore territoriale

Il Dpr n° 328/2001 ha segnato una bisettrice profonda nella professione dell'Urbanista. Se da una parte vi è stata un'incauta modificazione terminologica, dall'altra ha specificato le competenze attribuendole ai diversi percorsi formativi. La modifica del termine da Urbanista a Pianificatore territoriale non corrisponde alla storia etimologica della nostra lingua di derivazione latina. Pianificazione territoriale deriva dai termini anglosassoni che hanno un vocabolario molto più ridotto. Ma l'introduzione del termine è avvenuta per prima (purtroppo) dalla stessa Accademia che ha modificato nel corso degli anni la definizione del corso di laurea. Dall'originario "urbanistica" del decreto Presidente della Repubblica originario fondativo del c.d.l. si è passati al successivo "pianificazione territoriale e urbanistica (e



ambientale)” delle successive riforme universitarie. Anche questi passaggi non hanno contribuito ad aumentare la visibilità e la riconoscibilità della figura professionale. Per detto popolare le figure “forti” per la società sono quelle che si identificano con un solo termine: architetto, ingegnere, avvocato, dottore, notaio, ecc. che poi al suo interno trovano declinazioni diverse a seconda delle professionalità diverse. Il legislatore (in modo particolare la Commissione Rossi) che stava redigendo il testo del Dpr n° 328 si è trovato in quel frangente con questa definizione e l’ha utilizzata. Senza tener conto che la figura dell’Urbanista era presente nel vocabolario della giurisprudenza sin dalla prima legge (tuttora vigente) urbanistica: la n° 1150 del 1942 (!!!). La 1150 del 17 agosto del 1942 si declina come “Legge urbanistica” e all’art. 1 - “Disciplina dell’attività urbanistica e suoi scopi” esplicita “L’assetto e l’incremento edilizio dei centri abitati e lo sviluppo urbanistico in genere nel territorio del (Regno) sono disciplinati dalla presente legge.”

Al successivo articolo 3 introduce la figura dell’Urbanista.

“Art. 3 - Istituzione delle sezioni urbanistiche compartimentali. Nelle sedi degli Ispettorati compartimentali del Genio civile e degli Uffici decentrati del Ministero dei lavori pubblici sono istituite Sezioni urbanistiche rette da funzionari del ruolo di architetti ingegneri urbanisti del Genio civile. Le Sezioni urbanistiche compartimentali promuovono, vigilano e coordinano l’attività urbanistica nella rispettiva circoscrizione”.

Fatte le debite proporzioni istituzionali riportandole alla situazione attuale significa che in ogni ente locale dovrebbe esserci un Urbanista, ovvero un architetto o un ingegnere con specifica formazione e percorso studiorum. Del resto già prima della legge gli urbanisti italiani si erano associati fondando nel 1930 l’Istituto Nazionale di Urbanistica, che non ha modificato il suo nome sino ad oggi e non poche sono state nel tempo le normative regionali che hanno introdotto al loro interno specifici riferimenti alla figura dell’Urbanista quale figura prioritaria cui affidare la redazione dei piani a tutti i livelli¹.

La richiesta del mercato

I Bandi di gara per la redazione della strumentazione urbanistica o per l’assunzione di una figura di tecnico laureato per ricoprire un posto di urbanista sono ormai orientati al riferimento esplicito delle definizioni del Dpr n° 328/01. L’ente pubblico deve ovviamente fare riferimento alla legislazione e alla giurisprudenza in materia. Ciò significa che la prima richiesta che viene inserita è la figura dell’Urbanista Pianificatore territoriale iscritto all’Albo degli Architetti, Pianificatori Territoriali, Paesaggisti e Conservatori (Appc) nella Sezione A, cioè quella quinquennale vecchio ordinamento o laurea magistrale. La stessa richiesta viene effettuata per la redazione della Valutazione Ambientale Strategica con la corretta interpretazione del Dpr n° 328 e dopo le esplicite prese di posizione della giustizia amministrativa (Tar. Toscana)² e del Parere dell’Ordine nazionale Appc³.

Gli ultimi in ordine di tempo sono le Gare per la stesura del Piano Territoriale della Città Metropolitana di Napoli e per il Piano Urbanistico Comunale della città di Piacenza.

Per il primo la dizione esatta riportata nel Capitolato d’appalto è la seguente: “Esperto in materia urbanistica, pianificazione territoriale e rigenerazione urbana - Pianificatore territoriale e coordinatore del gruppo di lavoro” Ma viene richiesto esplicitamente la “iscrizione (ai sensi degli artt. 2, 3, 15 e 45 del D.P.R. n. 328/2001) alla Sezione A, settore B - “Pianificazione territoriale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori”. In seconda battuta è riportata la figura dell’ingegnere che deve essere iscritto “alla Sezione A, settore A “Ingegneria civile e ambientale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Ingegneri”. Gli architetti rientrano implicitamente se sono laureati secondo il vecchio ordinamento o post-328 se hanno superato l’esame di stato apposito e sono inseriti nel Settore Pianificatori.

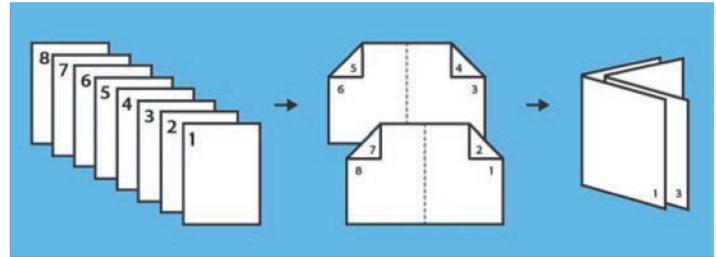
La stessa cosa vale per la redazione della Valutazione Ambientale Strategica (Vas) comprensiva della Relazione di Incidenza (Vinca). La dizione utilizzata è di nuovo esplicita e fa riferimento al Dpr n° 328. Il Bando richie-

de un “Esperto in materia ambientale – Responsabile del processo Vas/Vinca” che deve essere iscritto ... (ai sensi degli artt. 2, 3, 15, 30, 40, 45 D.P.R. n° 328/2001 e dell’art. 1 e segg. della L. 152/1992) alla Sezione A, settore B - “Pianificazione territoriale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori”. Anche in questo caso figure seconde sono nominate gli ingegneri iscritti “alla Sezione A, settore “A Ingegneria civile e ambientale” o settore B “Ingegneria industriale” dell’Albo professionale dell’Ordine degli Ingegneri, oppure all’Albo professionale dell’Ordine dei Biologi, oppure all’Albo professionale dell’Ordine dei Geologi, all’Albo professionale dell’Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali”. Ognuno, sottinteso, secondo le proprie specifiche competenze come riportato nel Parere dell’Ordine Appc citato⁴. La stessa cosa accade per i concorsi pubblici per ricoprire posti dirigenziali per il settore territorio. La figura dell’Urbanista è fondamentale nell’organigramma delle piante organiche degli enti pubblici ancorché non esplicitamente differenziata da quella di architetti e ingegneri. Anche se vi sono degli espliciti riferimenti nelle varie legislazioni regionali. L’ultima in ordine di tempo è la nuova legge di governo del territorio della Regione Autonoma Siciliana che ha inserito la figura dell’Urbanista Pianificatore territoriale come primo componente rappresentante le professioni nel Comitato Tecnico Scientifico dell’Urbanistica⁵.

Dopo anni di apnea “la lunga strada degli urbanisti”⁶ sembra dare i riconoscimenti dovuti traducendo il progetto del fondatore del corso di laurea Giovanni Astengo per cui tale figura doveva trovar spazio prioritariamente all’interno della funzione pubblica⁷. Se la linea di tendenza sembra andare verso una “riserva” *de facto* è necessario che l’Università continui a “produrre” buoni tecnici con formazione multidisciplinare ma in cui la progettazione urbanistica abbia la giusta e dovuta prevalenza⁸.

> STAMPA URBANISTICA INFORMAZIONI

A tutti i lettori



Per stampare Urbanistica Informazioni, archivarlo e collezionarlo devi disporre di una stampante A3 a colori.

Aperto il file pdf con Acrobat o Reader, è possibile stampare come opuscoli documenti di più pagine. Le pagine vengono accorpate a due a due per ciascun foglio. Quando si procede a fascicolare, piegare e spillare i fogli fronte/retro, il risultato è un unico libricino correttamente impaginato.

Segui le indicazioni:

1. Scegli File > Stampa.
2. Seleziona una stampante dal menu nella parte superiore della finestra Stampa.
3. Nell'area Pagine da stampare, seleziona tutte.
4. In Gestione e dimensioni pagina, scegli Opuscolo.
5. Nel menu a comparsa Sottoinsieme opuscolo, seleziona una delle opzioni seguenti: Fronte/retro (stampanti con funzionalità di stampa su due facciate) o Solo fronte / Solo retro (per stampanti prive della funzionalità di stampa su due facciate). Se la stampante non è in grado di stampare automaticamente su entrambe le facciate, è possibile stampare prima la facciata anteriore e poi quella posteriore del foglio. I fogli stampati sulla facciata anteriore possono essere ricaricati e stampati sulla facciata posteriore.
6. Lascia invariati i numeri nelle caselle Fogli da.
7. Seleziona Ruota automaticamente le pagine per ruotare automaticamente ciascuna pagina in modo da adattarla al meglio all'area stampabile.
8. Procedi con la stampa quindi con un punto metallico al centro si può rilegare.



Buona lettura a stampa (per chi lo desidera).

1. Vedasi per esempio le normative delle Regioni: Piemonte Lr n° 56/1977 articolo 76 e Lr 3/2013, Circolare Presidente n° 12/PET del 05/08/1998; Veneto Lr n° 61/1985 articolo 68; Marche Dgr n° 211/1997; Sicilia, Decreto 22/03/2000; ed altri su <http://www.urbanisti.it/professione/competenze>
2. Tar Toscana, Sentenza n° 1014 del 01/08/2017 (cfr. "Chi è abilitato a coordinare la Vas?" UI n° 238 e "Urbanisti e riserve" UI n° 255)
3. Parere Appc protocollo n. 0001639 del 18/12/2013 (cfr. "Chi è abilitato a coordinare la Vas?" UI n° 238 e "Urbanisti e riserve" UI n° 255)
4. ibidem
5. Lr n° 2/2021 di modifica dell'art. 52 della Lr n° 19/2020
6. Patrizia Gabellini, La lunga strada degli urbanisti, Postfazione al libro (a cura di G. De Luca e D. Rallo) Cosa Pensano gli Urbanisti 2006-2016, INU Edizioni.
7. G. Astengo, Programma del corso di Progettazione Urbanistica, riportato in UI nn° 232/234, 2010. Vedi anche "Un urbanista per comune" UI nn° 280-281 e "Urbanista e pubblico impiego" UI nn° 259/260.
8. Correttamente bisogna interrogarsi anche sulla necessità di un numero programmato. Gli Urbanisti che richiede il mercato sono sufficienti rispetto a quelli che si laureano? Su questo tema oltre il monitoraggio di Assurb (cfr. "Chi sono gli Urbanisti UI n° 258) si segnala l'interessante articolo 'Il Pianificatore territoriale in Italia: alcuni dati su formazione e professione in una prospettiva internazionale' di Federica Bonavero, Claudia Cassatella, in Tria, n.25, dicembre 2020.



Il Governo del territorio della prossima generazione

Cara Socia, Caro Socio,

La forza dell'Istituto è tutta nei Soci e nella loro azione sul territorio. Insieme saremo in grado di dare un contributo sui prossimi programmi di ripresa e transizione per una nuova stagione delle nostre Città e territori.

Per questo Ti chiedo di rinnovare l'adesione, aderendo alla campagna 2021.

Nel sito web dell'Inu (www.inu.it) troverai le attività più recenti, i documenti, le iniziative nazionali e locali.

Per ogni informazione e chiarimento, invito a contattare la Segreteria INU all'indirizzo segreteria@inu.it

L'importo delle quote associative non è stato modificato rispetto allo scorso anno. L'importo lo trovi sul sito

<https://www.inu.it/sezione/associazione-a-inu/>

Colgo l'occasione per chiederTi di dare un contributo, segnalare esigenze, proporre servizi e supporti alle attività di governo del territorio da parte del nostro Istituto.

Il versamento della quota 2021 potrà essere effettuato con le seguenti modalità:

- tramite bonifico sul conto corrente Bancario intestato a "INU"
IBAN IT 18 W 03069 09606 100000151369
- tramite carta di credito al seguente link <https://www.inu.it/rinnovo.php>

Ti ringrazio molto e spero di incontrarTi presto,
Michele Talia

urbanistica

INFORMAZIONI



Alessandra Montenero, *Corviale* 2021