

Università di Pisa



Facoltà di Ingegneria

AA 2015/2016

---

CORSO DI LAUREA IN INGEGNERIA EDILE-ARCHITETTURA

Luisa Santini

TECNICA URBANISTICA I

**Storia della città e dell'urbanistica**

*La crisi della pianificazione e il processo di  
revisione del Piano*

# Il processo all'urbanistica moderna

---

**primi anni'70**

**critica ai principi del razionalismo e al PRG**

**II PRG**

**È UNO STRUMENTO COSTRUITO PER  
DISEGNARE LA CRESCITA DELLA CITTÀ  
MA**

**È INCAPACE DI GESTIRNE LA  
TRASFORMAZIONE**

- **strumento rigido**
- **costruito per lunghe prospettive temporali**
- **incapace di adattarsi alla mutevolezza delle situazioni economiche e sociali**

# La crisi del Piano

---

necessità di **REVISIONE DEL PIANO:**

critica alla correttezza dello **ZONING**,  
responsabile della frammentazione urbana

critica all'uso degli **INDICI URBANISTICI**,  
incapaci di cogliere la qualità insediativa

critica all'applicazione degli **STANDARD**,  
incapaci di tutelare la qualità insediativa

critica alla correttezza di gestire la  
trasformazione urbana con uno strumento di  
livello generale, superando la **DISTINZIONE  
FRA PRG E STRUMENTI ATTUATIVI**

## Anni '80: la deregulation

---

PRG considerato come **ostacolo al libero sviluppo delle attività economiche e imprenditoriali** sul territorio

PRG come uno strumento facilmente modificabile con **varianti, riferimento tenue e non prescrittivo**

Tendenza a pensare che sia **giusto lasciare all'iniziativa privata la gestione del territorio** sperando che le operazioni eterogenee e non coordinate riescano a soddisfare l'interesse collettivo

Prassi del "**pianificar facendo**", ovvero la sostanziale **rinuncia al Piano territoriale** e la sua sostituzione ad opera di una **miriade di progetti urbani di limitate dimensioni**

# Gli effetti sulla progettazione

---

**Al Piano Urbanistico si contrappone il Progetto Urbano**

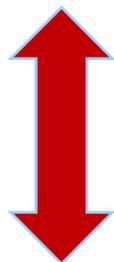
**Piano Urbanistico**

previsioni immutabili, dipendenti dalla pianificazione sovracomunale

da attuarsi in tempi lunghi

di livello generale, non dettagliato

sull'intero territorio comunale



**Progetto Urbano**

previsioni modificabili, in relazione al mutare delle condizioni locali

da attuarsi in tempi brevi

dettagliate a scala architettonica

su limitati contesti territoriali

## Anni '90: effetti sugli strumenti urbanistici

---

I comuni cominciano ad effettuare una diffusa **REVISIONE DELLA TECNICA REDAZIONALE** dei PRG

La **REGIONI** cominciano a **MODIFICARE LA CONCEZIONE GENERALE DEL PRG**

**INTRODUZIONE** di nuovi strumenti urbanistici, detti **STRUMENTI COMPLESSI**, mirati a superare la distinzione fra disegno dell'assetto urbano e fase attuativa

## Nuove tecniche redazionali del PRG

---

Per controllare la qualità morfologica degli insediamenti, il **PRG assume connotati che in precedenza erano tipici dei piani attuativi:**

- **TECNICHE DI RAPPRESENTAZIONE** simboliche e convenzionali vengono sostituite con rappresentazioni di **TIPO ICONICO**
- il **DETTAGLIO DELLE PREVISIONI** si spinge fino alla **MORFOLOGIA ARCHITETTONICA** dei fabbricati ed alla **PRECISAZIONE DI VOLUMI E SUPERFICI SUI SINGOLI LOTTI**

# Le difficoltà del processo pianificatorio

---

la fase attuativa come punto debole del processo pianificatorio a causa dell'onerosità degli interventi (costo dell'esproprio)

PL fu introdotto proprio per ovviare a questi problemi, con l'obiettivo di coinvolgere gli operatori privati eliminando la necessità di acquisire i terreni

**È praticabile solo se gli interventi da attuare sono altamente remunerativi per attirare i privati  
Altrimenti l'ente pubblico non può far altro che attuare in proprio il Piano, affrontando le difficoltà legate all'esproprio delle aree**

ambiti urbani degradati, di proprietà privata o mista, con destinazione a servizi, impianti e infrastrutture (es. aree dismesse industriali o infrastrutturali), deprivate dalla originale funzione e abbandonate all'incuria e al degrado

## L'urbanistica contrattata

---

Per rendere remunerativi per gli operatori privati anche gli interventi che, in base al PRG, non lo sarebbero si comincia ad utilizzare la pratica della **CONCERTAZIONE** (o meglio una **CONTRATTAZIONE**) dell'intervento stesso, eventualmente in variante delle previsioni del PRG

**È UNA POSSIBILITÀ CHE FINO A QUEL  
MOMENTO ERA STATA RITENUTA ESTRANEA  
AD UN CORRETTO PROCEDIMENTO  
PIANIFICATORIO**

## La concertazione urbanistica

---

**l'ente pubblico si dichiara disponibile ad accordare modifiche alle previsioni del PRG purché l'operatore privato si accoli gli oneri anche della attuazione delle previsioni non remunerative**

**Interventi remunerativi**  
introduzione di  
**destinazioni d'uso**  
**remunerative** sul  
mercato (residenziale o  
commerciale) oppure  
alle destinazioni già  
previste

**Previsioni non**  
**remunerative**  
servizi, impianti, opere  
di urbanizzazione, opere  
di riqualificazione  
urbana, risanamenti e  
miglioramenti  
ambientali

# I “nuovi strumenti” della pianificazione

la concertazione viene introdotta nel quadro pianificatorio con una serie di “nuovi strumenti” detti, per l’articolazione dei soggetti interessati e della procedura, **“PROGRAMMI URBANISTICI COMPLESSI”**

Vengono introdotti da **leggi di natura essenzialmente economica** (leggi finanziarie) non da provvedimenti legislativi di natura urbanistica

Ad ognuno sono correlati **specifici finanziamenti** di sostegno pubblico cui i vari progetti accedono in base ad una apposita graduatoria

Sono quindi strumenti urbanistici **“a termine”**  
**la loro redazione e presentazione è vincolata al rispetto di scadenze temporali prefissate e non dilazionabili**

# I programmi complessi

---

Nonostante le differenze, è possibile riconoscere alcune caratteristiche comuni:

- 1 Prevedono la partecipazione congiunta di **operatori pubblici e privati**
- 2 **Non prevedono l'esproprio** per l'acquisizione delle aree
- 3 Si riferiscono ad **aree già urbanizzate**
- 4 Consentono la **concertazione** delle previsioni progettuali fra gli operatori privati interessati e gli enti pubblici
- 5 Prevedono in genere la possibilità di **operare in variante** al PRG, riunendo così in sé la fase pianificatoria e la fase attuativa
- 6 Dispongono di **specifiche forme di finanziamento pubblico**

# I programmi complessi

---

I vari programmi complessi vengono introdotti nell'ordinamento nazionale secondo una concitata successione temporale

1993



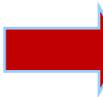
PRU Programma di Recupero Urbano

1994



PRIU Programma di Riqualficazione Urbana

1996



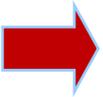
CdQ Contratto di quartiere

1997



STU Società di Trasformazione Urbana

1998



PRUSST Programmi di Riqualficazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio

Legge 493/1993:

## Il Programma di Recupero Urbano (PRU)

**REALIZZAZIONE DI INTERVENTI A PREVALENTE SERVIZIO DELL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA**

- 1** Realizzazione e ammodernamento delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria
- 2** Realizzazione di edificazione di completamento e di integrazione dell'edilizia esistente
- 3** Manutenzione, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione dei fabbricati esistenti
- 4** Realizzazione di opere di arredo urbano

D.M. 21.12.1994:

## Il Programma di Riqualficazione Urbana (PRIU)

### RECUPERO EDILIZIO E FUNZIONALE DI AMBITI URBANI SOGGETTI AD ABBANDONO E DEGRADO

- 1** Interventi di **urbanizzazione primaria e secondaria**
- 2** Interventi di edilizia residenziale volti al **miglioramento della qualità insediativa**

Gli **ambiti territoriali** oggetto dei PRIU

- **Periferie indifferenziate**: sottodotazione infrastrutturale, insalubrità igienico-sanitaria, degrado edilizio e sociale
- **Periferie e insediamenti industriali dismessi**: degrado e carenza di verde e servizi
- **Insedimenti industriali e servizi urbani dismessi** a ridosso del centro storico: degrado e abbandono
- Insediamenti di **edilizia residenziale pubblica**

Legge 662/1996:

## Il Contratto di Quartiere (CdQ)

---

**RECUPERO EDILIZIO E FUNZIONALE** di quartieri privi di funzioni pregiate e non interessati da operazioni di trasformazione urbanistica, con **interventi edilizi e urbanistici** e **misure orientate a ridurre la disoccupazione e il disagio sociale**

### IL RAPPORTO CON IL PRG

i CdQ rappresentano una eccezione rispetto agli altri programmi complessi

1. sono **subordinati** all'esistenza di un **Piano di Recupero (PR)**
2. **devono essere conformi alle previsioni di PRG**
3. **non** dispongono quindi di **potere di deroga** nei suoi confronti

D.M. 8.10.1998

**Programmi di Riqualificazione Urbana e di  
Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST)**

---

**PROMOZIONE DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE DEL  
TERRITORIO ATTRAVERSO LA REALIZZAZIONE DI  
ATTREZZATURE, A RETE O PUNTUALI**

- 1** Sistema stradale, ferroviario, portuale e aeroportuale, energetico e delle telecomunicazioni
- 2** Poli di attrazione: università, ospedali, tribunali, strutture sportive, turistiche e ricettive, ecc.
- 3** Riqualificazione di aree centrali e periferiche interessate da fenomeni di degrado
- 4** Tutela ambientale con la verifica della sostenibilità degli interventi sul territorio

# Legge n. 127/1997

## Società di Trasformazione Urbana (STU)

---

**SONO SOCIETÀ MISTE PUBBLICO/PRIVATO, CREATE PER  
PROGETTARE E REALIZZARE INTERVENTI DI  
TRASFORMAZIONE URBANA IN ATTUAZIONE DEGLI  
STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI**

### Soggetti che aderiscono alla STU

- **Comune**
- **Operatori privati** (le imprese di costruzione, i proprietari dei terreni, gli utenti finali dei beni realizzati)
- **Regione e Provincia**, qualora gli interventi abbiano rilevanza e interesse al loro livello

Istituendo la STU, il **Comune assume il ruolo di leader**, individua i partner pubblici e privati, definisce gli interventi da realizzare e costituisce lo statuto della STU

**La STU non ha potere di deroga rispetto alle previsioni di PRG**

# Linee evolutive dei programmi complessi

dal 1993 ad oggi i Programmi complessi hanno conosciuto una chiara evoluzione

## **AMBITO SPAZIALE**

inizialmente limitato ai quartieri periferici degradati si è esteso ad **AMBITI INTERCOMUNALI E PROVINCIALI**

## **OBIETTIVI**

inizialmente limitati alla riqualificazione fisica del territorio urbano hanno compreso anche la **PROMOZIONE DELLO SVILUPPO ECONOMICO E SOCIALE**

## **FONTI DEL FINANZIAMENTO**

inizialmente limitate a fondi statali e a investimenti privati hanno aggiunto i **FINANZIAMENTI EUROPEI**

# Rapporto con il PRG

---

**A TUTTI I PIANI COMPLESSI È CONSENTITO DI OPERARE IN VARIANTE URBANISTICA RISPETTO AL PRG VIGENTE**

## **ECCEZIONI**

- **CdQ** che sono subordinati all'esistenza di un Piano di Recupero (PR) e devono essere conformi alle previsioni di PRG e non dispongono quindi di potere di deroga nei suoi confronti
- **STU** non ha potere di deroga rispetto alle previsioni di PRG

**Strumento per operare la Variante al PRG è  
ACCORDO DI PROGRAMMA**